

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ



**Корупційні ризики під час закупівель лікарських засобів та медичних виробів, що зумовлені пандемією або здійснюються під час пандемії**

## Зміст

<b>Вступ</b>	<b>2</b>
<b>Ризик 1.</b> Необґрунтовано тривале незастосування електронних закупівель лікарських засобів та медичних виробів під час пандемії спричиняє розвиток корупційних практик	<b>5</b>
<b>Ризик 2.</b> Відсутність переліку окремих товарів закупівлі за прямими договорами під час пандемії призводить до зловживань замовників під час здійснення закупівель	<b>9</b>
<b>Ризик 3.</b> Відсутність моніторингу проведення закупівель та оперативного контролю за проведенням спрощеної процедури закупівель	<b>12</b>
<b>Висновок</b>	<b>15</b>

# Вступ

Всесвітня організація охорони здоров'я 31.01.2020 оголосила, що спалах коронавірусу SARS-CoV-2 є глобальною надзвичайною ситуацією, і 11.03.2020 визнала поширення COVID-19 пандемією.

Стрімке поширення пандемії COVID-19 стало масштабним викликом для всіх країн світу та вимагало прийняття швидких і ефективних рішень, що сприяло розгортанню виробництва медичного устаткування, удосконаленню протоколів лікування та проведенню тестування і вакцинації населення.

Водночас, як зазначено у звіті GRECO від 25.04.2020 «Корупційні ризики та корисні посилання на правові норми в контексті COVID-19», спалах COVID-19 збільшував корупційні ризики. Особливо вразливою є сфера охорони здоров'я через свою безпосередню потребу в постачанні медичних товарів (і, відповідно, у **спрощенні правил закупівель**), переповненість медичних установ і перевантаженість медичного персоналу<sup>1</sup>

Першочерговими заходами для запобігання поширенню пандемії у світі стали заходи індивідуального захисту, проведення тестування і вакцинації населення.

Тому питання проведення прозорих закупівель лікарських засобів та медичних виробів під час пандемії не втрачало своєї актуальності, тим більше з огляду на запровадження спрощеної процедури закупівель та/або незастосування електронних закупівель як виняткових та необхідних заходів реагування на поширення пандемії.

Разом з тим будь-яке тривале незастосування системи електронних закупівель є невиправданим кроком з точки зору запобігання корупції та може нести потенційні загрози чесним правилам бізнесу.

Згідно з керівним принципом № 14 «Двадцяти принципів боротьби з корупцією» держави-члени GRECO зобов'язані «ухвалити належні прозорі процедури публічних закупівель, які сприятимуть чесній конкуренції та стримуватимуть корупціонерів».

Також, ураховуючи проведене НАЗК дослідження «Типові корупційні ризики у сфері публічних закупівель»<sup>2</sup>, слід зауважити, що сфера публічних закупівель належить до сфер із високим рівнем корупційних ризиків.

<sup>1</sup> <https://rm.coe.int/ukrainian-version-corruption-covid-19/16809e3c06>

<sup>2</sup> <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Typovi-koruptsijni-ryzky-v-publichnyh-zakupivlyah-1.pdf>

Водночас **Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки**<sup>3</sup> визначено ключові проблеми у пріоритетних сферах. Так, у п. 3.7 окреслено ключові проблеми у сфері «Охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист», де, зокрема, один із очікуваних стратегічних результатів передбачає, що **особливості закупівель лікарських засобів та медичних виробів, що зумовлені пандемією або здійснюються під час пандемії, мають бути встановлені таким чином, щоб запобігти корупційним ризикам.**

На виконання вимог п. 2.7.1.3.1 Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220, Міністерство охорони здоров'я України опублікувало аналітичний звіт за результатами аналітичного дослідження, спрямованого на оцінку корупційних ризиків, пов'язаних із закупівлею лікарських засобів та медичних виробів, що зумовлені пандемією або здійснюються під час пандемії<sup>4</sup>.

У цьому аналітичному звіті, зокрема, зазначено, що закупівля Міністерством охорони здоров'я України вакцини, лікарських засобів та медичних виробів для вакцинації населення від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, із залученням спеціалізованих організацій здійснювалась за рахунок коштів державного бюджету, передбачених Міністерством охорони здоров'я України за бюджетною програмою КПКВК 2301270.

На виконання заходів бюджетної програми 2301270 на 2021 рік Міністерство охорони здоров'я України затвердило бюджетні призначення за загальним фондом на загальну суму 8 500,0 млн грн, за спеціальним фондом – 1 376,7 млн гривень<sup>4</sup>.

## Стан фінансування бюджетної програми 2301270 у 2021 році, млн грн<sup>4</sup>

КПКВК 2301270	затверджено	профінансовано	відхилення, тис. грн	% виконання
загальний фонд	8 500,0	8 499,5	-506,6	99,99
спеціальний фонд	1 376,7	1 376,7	-0,4	99,99

<sup>3</sup> Закон України від 20.06.2020 № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки».

<sup>4</sup> <https://moz.gov.ua/analitichnij-zvit-schodo-ocinki-korupcijnih-rizikiv-pid-chas-zakupivel-likarskih-zasobiv-ta-medichnih-virobiv-scho-zumovleni-pandemieju-abo-zdijsnjutsja-pid-chas-pand>



Міністерство охорони здоров'я України також зазначило, що Державне підприємство «Медичні закупівлі України» з метою подолання наслідків пандемії COVID-19 протягом 2020 – 2021 років, відповідно до переліку, доведеного Міністерством охорони здоров'я України, здійснювало закупівлі засобів індивідуального захисту, експрес-тестів, ліків та обладнання, автомобілів швидкої медичної допомоги та вакцин проти коронавірусу, і надало такі статистичні дані<sup>4</sup>.

## **Перелік закуплених ліків, обладнання та медичних виробів ДП «Медичні закупівлі України» для подолання наслідків пандемії COVID-19<sup>4</sup>**

Предмет закупівлі	К-сть одиниць
Маски медичні	26 647 040
Захисні щитки	29 567
Вакцина від COVID-19	1 913 316
Захисний одяг (костюми / халати) одноразовий	2 089 426
Захисний одяг (костюми / халати) багаторазовий	1 006 095
Респіратори	1 233 810
Рукавички	4 793 880
Автомобілі швидкої медичної допомоги	940
Апарати ШВЛ	200
Експрес-тести для визначення антигена коронавірусу SARS-CoV-2	5 919 800
Ліки для протидії COVID-19	235 935
Кисневі станції	225

Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27.06.2023 № 651 карантин, встановлений з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, відмінено з 24 години 00 хвилин 30.06.2023 на всій території України.

Проте досвід реагування на пандемію та запровадження спрощених процедур закупівель товарів, необхідних для її подолання, не втрачає своєї актуальності під час дослідження ймовірних корупційних ризиків при закупівлях лікарських засобів та медичних виробів, що зумовлені пандемією або здійснюються під час пандемії, з метою недопущення їх можливого виникнення у майбутньому

# Ризик 1.

## Необґрунтовано тривале незастосування електронних закупівель лікарських засобів та медичних виробів під час пандемії спричиняє розвиток корупційних практик

### Опис ризику

Із початком пандемії COVID-19 було прийнято перші нормативно-правові акти, що врегульовували питання закупівлі товарів, робіт та послуг, необхідних для подолання наслідків пандемії COVID-19. Зокрема, Кабінет Міністрів України постановою від 20.03.2020 № 225 затвердив Порядок проведення закупівель товарів, робіт і послуг, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на території України<sup>5</sup>.

Надалі, 01.07.2021, Верховною Радою України прийнято Закон України № 1599-IX «Про внесення зміни до розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі» щодо виключення можливості здійснення закупівель без використання електронної системи закупівель».

У ч. 1 п. 3<sup>1</sup> розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі», серед іншого, передбачено, що дія цього Закону не поширюється на випадки, якщо предметом закупівлі є лікарські засоби, вакцини або інші медичні імунобіологічні препарати, розхідні матеріали для надання медичної допомоги хворим на COVID-19 та медичні вироби для вакцинації від COVID-19, медичне обладнання для закладів охорони здоров'я, що надають допомогу пацієнтам, хворим на COVID-19, системи постачання медичних газів, необхідні для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19). Відповідно до ст. 10 цього Закону за результатами такої закупівлі в електронній системі закупівель замовник оприлюднює звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, договір про закупівлю та всі додатки до нього, звіт про виконання договору про закупівлю.

<sup>5</sup> <https://moz.gov.ua/analitichnij-zvit-schodo-ocinki-korupcijnih-rizikiv-pid-chas-zakupivel-likarskih-zasobiv-ta-medichnih-virobiv-scho-zumovleni-pandemieju-abo-zdijsnjujutsja-pid-chas-pand>

Таким чином, на період дії встановленого Кабінетом Міністрів України карантину дія Закону України «Про публічні закупівлі» не поширювалась на випадки, коли предметом закупівлі були вищезазначені товари. Крім того, перелік таких лікарських засобів та порядок їх закупівлі затверджував Кабінет Міністрів України.

Отже, всі товари, визначені в ч. 1 п. 3<sup>1</sup> розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі», можна було закуповувати шляхом укладення прямих договорів без застосування електронної системи закупівель та обмеження по вартості.

Згодом постанова № 225 втратила чинність у зв'язку з набранням чинності постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1012 «Деякі питання закупівлі лікарських засобів, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», яку було прийнято з метою забезпечення здійснення закупівель лікарських засобів, необхідних для лікування COVID-19.

У ч. 1 п. 5 Порядку проведення закупівель лікарських засобів, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1012, передбачено, що уповноважена замовником особа проводить попередні ринкові консультації з потенційними постачальниками та здійснює аналіз ринку задля визначення найбільш економічно вигідної пропозиції.

Проте у Порядку проведення закупівель лікарських засобів, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1012, не встановлено обов'язкових критеріїв для оцінки пропозицій потенційних постачальників з метою визначення найбільш економічно вигідної пропозиції, серед яких можуть бути такі критерії, як найнижча ціна, так і інші – відповідність технічним вимогам, місцезнаходження, досвід тощо. Фактично, це надає право замовнику на власний розсуд встановлювати критерії для задалегідь обраного постачальника.

Також постановою від 22.09.2021 № 1012 було затверджено Перелік лікарських засобів, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, які можна було купувати за прямими договорами.

Слід зазначити, що виведення закупівель для боротьби з коронавірусом з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі» було вкрай необхідним під час спалаху пандемії, оскільки загальна користь від «ковідних» закупівель у перші місяці пандемії переважала над іншими ризиками.

Однак тривале незастосування Закону України «Про публічні закупівлі» для закупівель ліків та медичних виробів у період пандемії спричинило розвиток корупційних ризиків та зловживання замовниками новими практиками, зокрема здійснення неконкурентних закупівель товарів за завищеними цінами, лобіювання інтересів окремих постачальників тощо.

Приблизно через рік (навесні 2021 р.) ціни остаточно стабілізувалися та деякі замовники почали використовувати конкурентні процедури і купувати лікарські засоби та медичні вироби через аукціони на Prozorro. Зокрема, у такий спосіб деякі з них стали придбавати (закупувати) медичні маски, що дало змогу суттєво знизити їх вартість<sup>6</sup>. Проте деякі замовники могли зловживати можливістю укладати прямі договори навіть тоді, коли можна було реально провести торги.

Таким чином, поступове повернення «ковідних» закупівель у конкурентне поле сприяє мінімізації корупційних ризиків, оскільки **система електронних закупівель** попереджує **непрозорі та неконкурентні зловживання** і дає можливість правоохоронним та іншим органам влади виявляти ознаки правопорушень. У той же час замовник повинен дотримуватися основних принципів: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія, ефективність та пропорційність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників та рівне ставлення до них; об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі / спрощеної закупівлі.

<sup>6</sup> <https://dozorro.org/blog/koronavirusni-zakupivli-zaraz-mistyat-bilshe-rizikiv-nizh-navesni-2020>

## Наслідки:

### Стратегічні

- Неконкурентний характер процедури відбору постачальників.
- Зменшення підстав для укладення прямих договорів.
- Неефективне використання державних коштів, а в деяких випадках – їх неповоротна втрата.

### Корупційні

- Змова посадових осіб замовника та потенційних контрагентів для обрання їх постачальниками при укладенні прямих договорів.
- Підробка документів для відповідності критеріям.
- Розтрата бюджетних коштів шляхом укладення додаткових прямих договорів.
- Неконтрольоване встановлення ціни.

## Рекомендації для Кабінету Міністрів України та Міністерства охорони здоров'я України:

- У разі виникнення надзвичайної ситуації передбачити конкретний перелік документів, необхідних постачальнику під час укладення прямих договорів, обов'язок замовника перевіряти інформацію / документи, що подають учасники, та відповідальність за невиконання зазначених вимог.
- Запровадити механізм перевірки тендерної документації стосовно дотримання вимог щодо відповідності переліку товарів / робіт / послуг, дозволених до закупівлі за прямими договорами або в спрощеному порядку, у разі виникнення надзвичайної ситуації.

## Ризик 2.

### Відсутність переліку окремих товарів закупівлі за прямими договорами під час пандемії призводить до зловживань замовників під час здійснення закупівель

#### Опис ризику

Згідно із Законом України від 01.07.2021 № 1599-IX «Про внесення зміни до розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі» щодо виключення можливості здійснення закупівель без використання електронної системи закупівель» закупівлі, що спрямовані на боротьбу COVID-19, можна розділити на 3 категорії:

- закупівля лікарських засобів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1012 «Деякі питання закупівлі лікарських засобів, необхідних для здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», що було проаналізовано вище;
- закупівля інших товарів (вакцини і медичні вироби для вакцинації; імунобіологічні препарати; розхідні матеріали; медичне обладнання для «ковідних» лікарень; системи постачання медичних газів), передбачених у п. 31 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі», шляхом укладення прямих договорів. Водночас переліку таких товарів не було визначено;
- решту закупівель для боротьби з COVID-19 можна проводити у порядку спрощеної закупівлі.

Таким чином, замовники могли здійснювати закупівлі шляхом укладення прямих договорів, де вони не обмежені у визначенні потреб для боротьби з COVID-19, на власний розсуд обґрунтовувати потреби чи встановлювати дискримінаційні вимоги під час закупівлі, що призводить до виникнення, зокрема, таких корупційних ризиків:

- безпідставне завищення ціни товарів / послуг через неврегульованість механізму визначення замовниками очікуваної вартості предмета закупівель.



- Наприклад, комунальне некомерційне підприємство «Чернігівська міська лікарня № 3» Чернігівської міської ради у жовтні 2020 року закупило 400 пар хірургічних бахіл без жодних характеристик за ціною 73 грн за одиницю<sup>7</sup>;
- відсутність відповідальності підрядника за подання недостовірної інформації про себе.

Отже, відсутність чітко унормованого механізму визначення замовниками очікуваної вартості предмета закупівель під час здійснення закупівель за прямими договорами призводить до зловживань, змов учасників і, як наслідок, – безпідставного / штучного завищення ціни на товари, вартості робіт та послуг.

Крім того, необмежена за кількістю пролонгація договорів, за якими здійснено попередню оплату бюджетними коштами, зокрема які укладались через нагальну потребу в закупівлі товарів, робіт та послуг, може призводити до змови замовника і переможця закупівель, побудови шахрайських схем.

Відповідно, закупівлі товарів на неконкурентній основі та укладення замовником прямих договорів за завищеною вартістю спричиняють збитки державному бюджету.

## Наслідки:

### Стратегічні

- Неконкурентний характер процедури відбору постачальників.
- Необґрунтована закупівля товарів шляхом укладення прямих договорів, навіть у разі, коли є можливість проведення електронних торгів.

### Корупційні

- Змова посадових осіб замовника та потенційних контрагентів для обрання їх постачальниками при укладенні прямих договорів.
- Підроблення документів для відповідності критеріям.
- Розтрата бюджетних коштів шляхом укладення додаткових прямих договорів.

<sup>7</sup> <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-10-22-006527-c>

## Рекомендації для Кабінету Міністрів України та Міністерства охорони здоров'я України:

- У разі виникнення надзвичайної ситуації необхідно сприяти проведенню електронних публічних закупівель та у разі неможливості проведення таких закупівель – передбачити перелік товарів закупівлі за прямими договорами.

### Ситуація 1, що підтверджує наявність корупційного ризику

Головне слідче управління Національної поліції України спільно з Офісом Генерального прокурора встановили, що у 2020 році, використовуючи спрощений режим закупівель, пов'язаний з пандемією COVID-19, службові особи підприємства, підконтрольного громадянину росії, та представники низки державних закладів охорони здоров'я організували «схему» закупівлі обладнання за завищеними цінами. Як наслідок, державі було завдано збитків майже на 32 млн гривень, зокрема Департаменту охорони здоров'я Київської області під час закупівлі 11 апаратів УЗД було завдано збитків на 8,5 млн грн<sup>8</sup>.

### Ситуація 2, що підтверджує наявність корупційного ризику

НАБУ і САП завершили розслідування за підозрою шістьох учасників корупційної схеми із закупівлі ПЛР-тестів на COVID-19 для АТ «Укрзалізниця». За даними слідства, у вересні – грудні 2020 року Укрзалізниця організувала публічні закупівлі 11 тис. ПЛР-тестів на COVID-19. Посадовці АТ «Укрзалізниця» допомогли заздалегідь визначеному товариству перемогти у конкурсних торгах та узгодили ціни, що на той момент у півтора раза перевищували середньоринкові —1280 грн/тест замість 837 грн/тест<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> [https://www.npu.gov.ua/news/blyzko-32-milioniv-hryven-zbytkiv-na-zakupivli-medobladnannia-natspolitsiia-ukryla-zlochynnu-skhemu?fbclid=IwAR2Uf693ezwfwmb1\\_1lPp8UqZwDdRuZgnw53ELxs6GEYGOBKrW1vYh9-sg](https://www.npu.gov.ua/news/blyzko-32-milioniv-hryven-zbytkiv-na-zakupivli-medobladnannia-natspolitsiia-ukryla-zlochynnu-skhemu?fbclid=IwAR2Uf693ezwfwmb1_1lPp8UqZwDdRuZgnw53ELxs6GEYGOBKrW1vYh9-sg)

<sup>9</sup> <https://nabu.gov.ua/news/novyny-mahinaciyi-pry-zakupivlyah-ukrzaliznyceyu-plr-testiv-materialy-vidkryto/>



## Ризик 3.

### Відсутність моніторингу проведення закупівель та оперативного контролю за проведенням спрощеної процедури закупівель

#### Опис ризику

Відповідно до ч. 1 п. 31 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі» на період дії встановленого Кабінетом Міністрів України карантину дія цього Закону не поширюється на закупівлі товарів, визначених у цій статті, а саме якщо предметом закупівлі є лікарські засоби, вакцини або інші медичні імунобіологічні препарати, розхідні матеріали для надання медичної допомоги хворим на COVID-19 та медичні вироби для вакцинації від COVID-19, медичне обладнання для закладів охорони здоров'я, що надають допомогу пацієнтам, хворим на COVID-19, системи постачання медичних газів тощо.

У ст. 8 Закону України «Про публічні закупівлі» визначено, що моніторинг процедури закупівлі здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи.

Таким чином, Державна аудиторська служба України як уповноважений орган фінансового контролю на період дії карантину не проводила моніторингу, який є найбільш оперативним заходом виявлення порушень процедури закупівлі лікарських засобів та медичних виробів під час пандемії.

Наприклад, працівники Управління Західного офісу Держаудитслужби в Рівненській області дослідили процедуру закупівлі фармацевтичної продукції, оголошення про яку було розміщено на вебпорталі Prozorro. Під час проведення моніторингу закупівель аудитори виявили факти ненадання підприємством-постачальником відповідних документів, передбачених вимогами тендерної документації, що є порушенням законодавства у сфері закупівель. З огляду на це було прийнято рішення – зобов'язати лікувальний заклад усунути порушення шляхом розірвання договору<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> <https://dasu.gov.ua/ua/news/4916>

Загалом із початку 2023 року спеціалісти Держаудитслужби в Рівненській області провели моніторинг 226 процедур закупівель на суму 569,9 млн гривень. За результатами складених висновків розірвано 94 договори на суму 62,4 млн грн та відмінено 13 торгів очікуваною вартістю 13,2 млн гривень.

Отже, моніторинг засобами електронної системи закупівель надав би змогу оптимізувати контроль та сприяв би оперативному усуненню очевидних порушень (до прикладу, коли замість ліків через процедуру закупівель, передбачену на час дії карантину, без тендеру купують пральні машини і таблички на двері).

Крім того, у ч. 4 п. 3<sup>1</sup> розділу Х «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі» передбачено, що решту закупівель для боротьби з COVID-19 можна проводити у порядку спрощеної закупівлі.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» спрощена закупівля – придбання замовником товарів, робіт і послуг, вартість яких дорівнює або перевищує 50 тис. гривень, та є меншою за вартість, що встановлена у пп. 1 і 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону.

Результати проведення спрощеної закупівлі не можуть бути предметом розгляду органу оскарження, яким є Антимонопольний комітет України, а можуть оскаржуватися учасниками лише безпосередньо до замовника, контролюючих органів та органів судової влади.

Відсутність можливості оскарження результатів спрощених процедур закупівель до Антимонопольного комітету України зумовлена передусім необхідністю швидкого проведення таких процедур, але водночас – спричиняє розвиток корупційних практик, оскільки зазначене призводить до частих порушень замовниками законодавства в частині неправомірних відхилень тендерних пропозицій учасників або визначення переможців спрощених процедур учасників, чиї тендерні пропозиції не відповідали вимогам самого замовника.

## Наслідки:

### Стратегічні

- Неможливість використання доступного механізму оскарження з метою захисту порушених прав та законних інтересів.

- Зловживання замовників під час підготовки оголошення про проведення спрощеної закупівлі та встановлення дискримінаційних вимог.
- Неповна перевірка документів учасників з метою обрання завідомо визначеного переможця.
- Неправомірне відхилення пропозицій учасників.

### **Рекомендації для Кабінету Міністрів України та Міністерства охорони здоров'я України:**

- Врахувати необхідність проведення моніторингу здійснення публічних закупівель під час дії надзвичайного стану із встановленням конкретних критеріїв для проведення такого моніторингу (наприклад, визначення предмета закупівель та/або вартості таких закупівель).
- Внести зміни до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо надання органу оскарження повноважень стосовно розгляду скарг учасників спрощених процедур закупівель, результатів проведення таких процедур та визначити спрощений (прискорений) порядок розгляду таких скарг органом оскарження.

## Висновок

Розуміючи виклики, які постають під час пандемії, та необхідність врегулювання питань, пов'язаних із закупівлею медичних виробів та ліків для подолання пандемії, варто враховувати, що законодавство для регулювання надзвичайних ситуацій в галузі охорони здоров'я, попри ефективність зменшення часу на закупівлю життєво важливих медичних товарів, може ослабити систему «стримувань і противаг» у фінансуванні державних потреб. Як зазначає GRECO, системи закупівель також можуть стати вразливими цілями для лобістів<sup>11</sup>.

Як висвітлено у звіті GRECO від 25.04.2020 «Корупційні ризики та корисні посилання на правові норми в контексті COVID-19», хабарництво у сфері охорони здоров'я призводить до здорожчання медичного обслуговування і зниження його якості. Це створює підґрунтя для нерівного доступу до медичної допомоги, особливо більш вразливих груп населення. Це також підриває довіру пацієнтів до служб охорони здоров'я і може завдати серйозної шкоди фізичним особам (наприклад, через використання неякісної медичної продукції). Крім того, корупційні дії спотворюють конкуренцію і можуть спричинити значні фінансові наслідки для страховиків у сфері громадської охорони здоров'я, а отже, – для державного бюджету.

Варто зазначити, що фахівці НАЗК провели комплексні дослідження «Типові корупційні ризики у публічних закупівлях»<sup>12</sup> та «Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану»<sup>13</sup> і виявили низку корупційних ризиків, оскільки українське суспільство прагне до прозорості та здійснення антикорупційних заходів, зокрема в публічних закупівлях, навіть в умовах пандемії та війни.

Вітчизняна електронна система закупівель вже довела, що відповідає передовим міжнародним стандартам, а її стабільна робота та здатність гнучко реагувати на виклики свідчать, що Prozorro може стати єдиною системою для здійснення закупівель.

<sup>11</sup> <https://rm.coe.int/ukrainian-version-corruption-covid-19/16809e3c06>

<sup>12</sup> <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Typovi-koruptsijni-ryzyky-v-publicnyh-zakupivlyah-1.pdf>

<sup>13</sup> [https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/06/Kor-ryzyky\\_zakupivli.pdf](https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/06/Kor-ryzyky_zakupivli.pdf)

За результатами цього дослідження, проведеного на підставі досвіду публічних закупівель під час пандемії, експерти НАЗК напрацювали та надали рекомендації щодо мінімізації та/або усунення корупційних ризиків при проведенні публічних закупівель лікарських засобів та медичних виробів у разі виникнення надзвичайної ситуації.

Урахування запропонованих рекомендацій може стати дорожньою картою для Кабінету Міністрів України та Міністерства охорони здоров'я України з метою реалізації антикорупційної політики в галузі охорони здоров'я під час здійснення публічних закупівель.



COVID-19  
POSITIVE  
NEGATIVE



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО  
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ  
КОРУПЦІЇ

Україна, м. Київ, бульвар Миколи Міхновського 28, 01103  
e-mail: info@nazk.gov.ua  
nazk.gov.ua