

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО МОДАЛЬНОСТЕЙ ЗАКУПІВЕЛЬ ПОСЛУГ ОПЕРАТОРІВ КРЕАТИВНИХ ІНДУСТРІЙ У НАЦІОНАЛЬНІЙ СИСТЕМІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Аналітична розвідка

2025

DOI 10.70719/respol.2025.49



Вступ.....	4
1. Аналіз поточної практики закупівель креативних послуг.....	8
1.1 Аналіз наявної практики визначення предметів закупівель та проведення процедур закупівель окремих креативних послуг у системі ProZorro.....	8
1.2 Аналіз наявної практики визначення предметів закупівель і проведення процедур закупівель окремих креативних послуг в ЄС.....	19
1.3 Проміжні узагальнення практики закупівель та проміжні рекомендації.....	21
2. Методичні рекомендації для уніфікації кращої практики публічних закупівель окремих креативних послуг з огляду на проєкт нової редакції закону «Про публічні закупівлі».....	26
2.1 Рекомендовані елементи процесу закупівель креативних послуг.....	26
2.1.1 Планування (визначення потреби та оцінювання ринку).....	26
2.1.2 Визначення очікуваної вартості закупівлі.....	27
2.1.3 Передтендерні ринкові консультації.....	28
2.1.4 Елементи тендерної документації	31
2.2 Застосування новітніх інструментів публічних закупівель для закупівлі окремих креативних послуг – рамкові угоди, електронні каталоги, конкурс проєктів, конкурентний діалог, спільні (координовані) закупівлі.....	38
2.2.1 Рамкові угоди.....	38

2.2.2 Електронні каталоги.....	42
2.2.3 Нові способи закупівель (конкурентний діалог, конкурс проєктів, спільні (координовані) закупівлі).....	43
2.3 Інші питання, пов'язані із закупівлями, і можливі ініціативи щодо змін до нормативно-правових актів та їх обґрунтування.....	47
2.3.1 Фінансування та спроможність.....	47
2.3.2 Можливі ініціативи щодо змін до нормативно- правових актів та їх обґрунтування	49
2.3.3 Міркування операторів креативних послуг.....	51
Узагальнені висновки та рекомендації.....	54
Додаток 1.....	58

Вступ

Ці методичні рекомендації (далі – рекомендації або документ) розроблені в рамках проєкту [RES-POL](#) (Rapid Expert Support for Culture and Media Policies in Ukraine), що здійснює ГС «Центр “Регіональний розвиток”» **Агенції економічного розвитку** [PPV](#) за фінансової підтримки **Європейського Союзу**.

Проєкт RES-POL має на меті посилити функціональну спроможність [Міністерства культури та стратегічних комунікацій](#) і його відомств (Українського інституту книги, Українського культурного фонду, Державного агентства України з питань мистецтв та мистецької освіти й Українського інституту національної пам'яті)

Тривалість проєкту RES-POL – від січня 2024-го до липня 2025 року.

У фокусі проєкту RES-POL – чотири сектори (**Мистецтво та культура, Культурна спадщина, Креативні індустрії та Медіа**) і понад 20 підсекторів (індустрій та видів мистецької діяльності). Окремо RES-POL розглядає **10 істотних питань** розвитку культури (конкурентна оплата праці, ефективність державних підприємств у сфері культури, фінансування креативних індустрій, моделі фінансування культурних послуг, громади та культурна спадщина, інтеграція з ЄС та культурна політика тощо).

Методологія проєкту передбачає:

- Визначити істотні питання політики в секторах та підсекторах і описати їх в аналітичних записках та базових звітах;
- Проаналізувати 10 істотних питань розвитку культури у фокусі проєкту й описати їх у базових звітах;
- Напрацювати й описати у стратегічних брифах пропозиції політик щодо істотних питань секторів та 10 істотних питань розвитку культури;
- Розробити секторальні стратегії і операційні програми для секторів у фокусі проєкту та дорожні карти їх втілення;
- Випрацювати зміни до кількох нормативно-правових актів та / або розробити концепції пілотних проєктів, щоб впровадити створені у проєкті політики;

- Проаналізувати європейський досвід планування та впровадження політик, оцінити деякі політики у сфері культури в Україні та оцінити інституційну спроможність відомств у сфері управління Міністерства культури та стратегічних комунікацій.

Проект RES-POL активно залучає заінтересовані сторони на всіх етапах розроблення політик. Інформація про напруцювання проекту доступна на сторінці [RES-POL у Facebook](#).

Серед важливих питань, яке постає в секторі креативних індустрій, – **питання публічних закупівель креативних послуг**. У межах згаданого проекту підготовлені ці методичні рекомендації, що спираються на відповідне аналітичне дослідження (Продукт R3.1.8. Методичні рекомендації та концепція пілотного проекту щодо закупівель послуг операторів креативних індустрій у системі державних закупівель).

Для потреб цих методичних рекомендацій креативні послуги розуміємо як послуги операторів креативних індустрій щодо насамперед розроблення брендів територій, маркетингового супроводу, комунікаційних кампаній, організацію подій тощо.

З погляду процесу закупівель, що охоплює весь життєвий цикл закупівлі від визначення потреби до виконання договору, базовими спільними рисами зазначених чотирьох секторів культури є:

1. певний рівень початкової невизначеності та «творчого» простору щодо визначення умов закупівлі – як у частині кваліфікаційних вимог до потенційних учасників – суб'єктів господарювання, так і в частині вимог до предмета закупівлі;
2. переважання саме послуг як основної категорії предмета закупівлі з меншою часткою товарів і будівельних робіт (закупівля будівельних робіт переважно стосується відновлення об'єктів нерухомості, що належать до культурної спадщини, і загалом добре врегульована в розумінні закупівельного та будівельного законодавства);
3. помітна наявність елементів, пов'язаних зі створенням та / або захистом об'єктів інтелектуальної власності.

Натомість специфічною й характерною рисою, властивою для закупівлі креативних послуг та відмінною від закупівель в інших секторах культури, є, ймовірно, менший рівень пріоритетності та очевидності доцільності з погляду більшості замовників, які такі закупівлі розглядають за залишковим принципом та/або за ad hoc підходом щодо непланової потреби, що може бути частіше зумовлена ззовні (наприклад, за пропозицією міжнародних партнерів / донорів) або – рідше – внутрішньою спорадичною потребою замовника з публічного сектору. Ця ситуація, своєю чергою, зумовлена переважно браком фінансових ресурсів на такі закупівлі й почасти браком розуміння / знань щодо ефективності креативних послуг у публічному секторі загалом.

Водночас, попри різноманітні аспекти доцільності, ефективності та доступності креативних послуг для публічного сектору, у фокусі цих рекомендацій саме практика та правовий режим закупівель згаданих послуг у контексті застосування законодавства України про публічні закупівлі з акцентом на найнижчій ціні, що складно поєднується з огляду на специфіку й характер креативних послуг.

Автор базового звіту

Олександр Шатковський – експерт з публічних закупівель;

Рецензент базового звіту:

Володимир Воробей – керівник групи ключових експертів проєкту RES-POL, директор ГС «Центр «Регіональний розвиток», член Наглядової Ради УКФ;

Ярина Заяць – ключова експертка сектору;

Літературний редактор – Євген Редько;

Дизайнерка – Ольга Мацьків.

Команда проєкту висловлює щиру подяку усім представницям та представникам сектору, які взяли участь в опитуванні та глибинних інтерв'ю, а також практикумах з розробки політик (policy labs).

При цитуванні тексту цієї аналітичної розвідки (повністю чи частково) необхідне пряме використання першоджерела з посиланням на нього.

Зміст цієї аналітичної розвідки є відповідальністю ГС «Центр «Регіональний розвиток» і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.

1. Аналіз поточної практики закупівель креативних послуг

Суть розглядуваної проблеми полягає у складнощах організації та проведення закупівель креативних послуг, зокрема на рівні місцевого самоврядування, що становить наслідок колізій між правовими режимами та практиками публічних закупівель до і під час воєнного стану, а це, своєю чергою, ускладнене різним рівнем спроможності замовників публічного сектору сформулювати потребу в такій закупівлі (що саме й обґрунтовує доцільності) та визначенні належних вимог до учасників та предмета закупівлі. Практичні аспекти цієї комплексної проблеми подані нижче.

1.1 Аналіз актуальної практики визначення предметів закупівель та проведення процедур закупівель окремих креативних послуг у системі ProZorro

[Перелік видів економічної діяльності, які належать до креативних індустрій](#), затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 265-р. Проте цей перелік розробляли й затверджували переважно для потреб статистичного й податкового обліку та звітності щодо діяльності відповідних суб'єктів господарювання, що, зокрема, підтверджено використанням у цьому розпорядженні Національного класифікатора України «Класифікація видів економічної діяльності» ДК 009:2010 як атрибута саме податкової та статистичної звітності.

Натомість предмети публічних закупівель та договорів за їх результатами визначають згідно зі спеціальним [Порядком визначення предмета закупівлі](#), затвердженим наказом Міністерством економіки України від 15.04.2020 № 708. Цей наказ ухвалений Мінекономіки на виконання прямих норм пункту 22 частини першої статті 1 та абзацу сьомого пункту 11 частини першої статті 9 Закону України [«Про публічні закупівлі»](#) (далі – Закон).

У частині послуг загалом (і креативних послуг зокрема) визначення предмета закупівлі послуг базується на застосуванні спеціального національного класифікатора України ДК 021:2015 [«Єдиний закупівельний словник»](#) (далі – ЄЗС), затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку й торгівлі України від 23

грудня 2015 року № 1749. Своєю чергою, ЄЗС підготовлений на основі (фактично це україномовна версія) класифікатора предметів закупівель Європейського Союзу – CPV ([Common Procurement Vocabulary](#)).

Згідно з цими правилами (пункт 3 Порядку визначення предмета закупівлі) предмет закупівлі послуг визначає замовник за показником чотирьох цифр ЄЗС (зліва направо). Це правило ключове, адже воно дає змогу розрахувати вартісний обсяг відповідних послуг за бюджетний період, що відповідно до Бюджетного кодексу України становить календарний рік для юридичних осіб, фінансованих із державного та / або місцевих бюджетів. Своєю чергою, розрахунок вартісного обсягу послуг за показником четвертої цифри ЄЗС дає змогу визначати очікувану вартість кожного предмета закупівлі й те, яка саме процедура чи спосіб закупівлі може бути застосований з огляду на вартісні обмеження (пороги) закону [«Про публічні закупівлі»](#) у поєднанні з нормами Постанови КМУ від 12.10.2022 № 1178 (Особливості закупівель воєнного стану – далі Особливості). **Важливість коректного визначення способу / процедури закупівлі обумовлена прямою заборорою в частині 10 статті 3 Закону штучно ділити предмет закупівлі на окремі частини з метою уникнення проведення насамперед процедури відкритих торгів.**

Крім зазначеного загального правила, у Порядку визначення предмета закупівлі є 2 спеціальні правила щодо послуг, які можуть охоплювати креативні послуги, а саме:

«13. Визначення предмета закупівлі товарів і послуг, необхідних для проведення культурно-мистецьких заходів (створення нових постановок, концертів, виготовлення (створення) вихідних фільмових матеріалів, аудіовізуальних творів), а також заходів з реалізації державної політики у сфері відновлення та збереження національної пам'яті, популяризації читання та української літератури у світі, розкриття туристичного потенціалу України, здійснюється за обсягом, номенклатурою та місцем поставки товарів або надання послуг окремо для кожного заходу, якщо такий захід включено до планів роботи Міністерства культури та інформаційної політики України, Українського інституту національної пам'яті та / або державної установи «Український інститут книги» та плану заходів Державного агентства розвитку туризму України на відповідний період...

17. Визначення предмета закупівлі товарів і послуг, необхідних для проведення за кордоном заходів культурної дипломатії та заходів з формування позитивного міжнародного іміджу України, здійснюється за обсягом, номенклатурою та місцем поставки товарів або надання послуг окремо для кожного заходу, якщо такий захід включено до планів роботи державної установи «Український інститут» на відповідний період».

Зміст цих двох спеціальних норм і послуг, які вони охоплюють, полягає в тому, що вартість послуги рахують саме від вартості в **межах 1 договору / заходу**, а не в розмірі річної вартості на всі подібні договори / послуги, що має ключове значення або для права на пряму безтендерну закупівлю нижче від вартісних меж Закону, або для необхідності проводити відкриті торги на закупівлі вище від вартісних меж.

Згідно з чинною редакцією Закону «Про публічні закупівлі» у поєднанні з нормами постанови КМУ від 12.10.2022 № 1178, публічні закупівлі послуг **залежно від їх річної вартості за показником 4-ої цифри відповідної позиції послуг у ЄСЗ здійснюють так:**

Вартісні межі	Можливі способи закупівлі згідно із Законом	Можливі способи закупівлі згідно з Особливостями
До 50 000 грн	- Договір укладають без проведення будь-яких процедур, виконавця послуг обирає замовник самостійно (повна дискреція). - Водночас замовник однаково повинен оприлюднити в електронній системі закупівель Звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель (Зміст звіту визначений у частині третій статті 3 Закону й реалізований у функціоналі Електронної системи закупівель (ЄСЗ) ПРОЗОРРО. Такий звіт оприлюднюють протягом трьох робочих днів із дня укладення договору про закупівлю). - Замовник за такої вартості також має право провести спрощену закупівлю з аукціоном в електронній системі, яка автоматично згенує звіт про результати аукціону.	АНАЛОГІЧНО - Звіт НЕ оприлюднюють, проте доцільно його готувати та зберігати АНАЛОГІЧНО
Від 50 000 грн до 100 000 грн (200 000 грн для Закону)	Варіант 1: Договір укладають з переможцем конкурентної спрощеної закупівлі, застосовуючи електронний аукціон. Водночас порядок проведення спрощеної закупівлі дає змогу укласти договір, навіть якщо участь в аукціоні брав лише 1 учасник. Варіант 2: Договір укладають без проведення будь-яких процедур, а виконавця послуг обирає замовник самостійно (повна дискреція) – якщо замовник скористався одним із винятків (у частині сьомій статті 3 Закону для застосування спрощеної закупівлі), наприклад: - якщо двічі скасовано спрощену закупівлю	АНАЛОГІЧНО - Договір укладають без проведення будь-яких процедур, а виконавця послуг обирає замовник самостійно БЕЗ прив'язки до Закону чи Особливостей (Підставами для таких прямих закупівель за Особливостями (п. 13) є також підстави, які у період

Вартісні межі	Можливі способи закупівлі згідно із Законом	Можливі способи закупівлі згідно з Особливостями
Від 50 000 грн до 100 000 грн (200 000 грн для Закону)	через відсутність учасників, зокрема частково (за лотом); якщо потрібно захистити права інтелектуальної власності. Водночас у разі цього варіанту замовник однаково повинен оприлюднити в електронній системі закупівель Звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель.	ДО воєнного стану застосовували для застосування переговорної процедури, зокрема закупівля пов'язана з потребою захистити права інтелектуальної власності). АЛЕ! Звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, ОБО-В'ЯЗКОВО оприлюднюють.
Від 100 000 грн (200 000 грн для Закону)	Обов'язково проводять 1 з 4 процедур закупівлі згідно з Законом «Про публічні закупівлі», де вочевидь основна й переважна процедура – це відкриті торги .	ЄДИНА можлива процедура закупівлі – відкриті торги, крім прямих винятків у п.13 Особливостей , (зокрема, в разі закупівлі, пов'язаної з захистом інтелектуальної власності).

Аналіз електронної системи закупівель (ЕСЗ) «ПРОЗОРРО» щодо закупівель креативних послуг з фокусом на період повномасштабної війни (лютий 2022 – березень 2025) засвідчив, що найпоширенішими формулюваннями з Єдиного закупівельного словника для визначення предмета закупівлі креативних послуг і згодом договору та в розрізі способів і процедур закупівлі такі (у розрізі 3-х і 4-х базових цифр / кодів ЄЗС):

1. 79300000-7 «Ринкові та економічні дослідження; опитування та статистика»

Цей код насправді оперує трьома цифрами ЄЗС (а саме – «793» до нулів), що НЕ узгоджується із зазначеним вище нормативним Порядком визначення предмета закупівлі, за яким базовим кодом є чотири цифри.

У нашому контексті саме за цим тризначним кодом тут мало релевантних закупівель – у період дії воєнного стану фактично монополієм замовником є ПриватБанк із прямими закупівлями на кшталт <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-05-01-000585-a> (послуги моніторингу бренду) або <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-01-09-000141-a> (послуги репутаційного аудиту).

Інші замовники мали (теж як прямі безтендерні й переважно низьковартісні закупівлі) дуже поодинокі приклади з вартістю менше в період ДО запровадження воєнного стану:

- [Послуги з розроблення інвестиційного бренду Запоріжжя;](#)
- [Послуги з маркетингового дослідження туристичної привабливості міста Луцька](#)

1.1 79340000-9 «Рекламні та маркетингові послуги»

Це основний код, який доцільно використовувати для підготовки та розроблення брендингу органів місцевого самоврядування (ОМС) та інших клієнтів-замовників (наприклад, у складі ЗСУ тощо).

Цей код на рівні 4 цифр («7934» до нулів) входить у вищевказаний код (79300000-7). За період воєнного стану за цим кодом оприлюднено 597 процедур відкритих торгів, з яких 410 закупівель завершилися укладенням договорів.

Також у цей період проведено 46 спрощених конкурентних закупівель із застосуванням електронного аукціону (застосовують переважно для закупівель із вартістю менш ніж 100 000 грн).

Однак більше було прямих договорів (або договорів із малою вартістю, або пов'язаних із захистом інтелектуальної власності): наприклад, лише за 1-й квартал 2025 року сталося приблизно 800 прямих закупівель послуг на розміщення інформації, моніторингу медіапростору та SMM, зв'язків з громадськістю й рекламного просування (наприклад, послуги з проведення контекстно-медійної рекламної кампанії (кампаній) у пошуковій системі Google і сайтах партнерах та ремаркетингу із просування охоронних послуг на регіональному ринку охоронних послуг <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-01-02-001721-a>).

З таких закупівель тих, що стосуються брендингу, за період дії воєнного стану було:

- **6 відкритих торгів оголошено, з яких 4 успішні / з договорами, наприклад:**
 - послуги з надання рекламних і маркетингових послуг з розробки та формування концепції просування бренду Слобожанської територіальної громади (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-11-13-000397-a>),
 - послуги з SMM-просування в соціальних мережах бренду (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-01-17-016169-a>),

- також була невдала закупівля послуг зі створення брендбуку (розроблення бренд-айдентики), <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-02-28-002759-a>, яка хоч і не відбулася, **проте відповідна тендерна документація, зокрема кваліфікаційні вимоги до учасників тендеру й технічні вимоги до послуг, може стати в пригоді іншим замовникам як зразок у разі подібних закупівель.**

Також за цим кодом у період воєнного стану було 17 прямих безтендерних закупівель (усього 37 за весь період у ПРОЗОРРО, де найдавніша така закупівля відбулася 2018 року); у контексті цих методичних рекомендацій цікавими можуть бути такі приклади:

■ У період воєнного стану:

- послуги з інформаційної кампанії з підвищення впізнаваності бренду Національного проєкту з медіаграмотності «Фільтр», замовник – Мінкультури (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-11-05-000236-a>);
- послуги зі створення сутності бренду на основі ключових магнітів, замовник – виконком Стрийської міської ради (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-03-01-001305-a>);
- послуги з дослідження туристичного потенціалу та існуючого бренду, замовник – Сколівська міська рада (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-04-11-008498-a>);
- виготовлення та розміщення інформаційної продукції, бренди та просування проєкту для бізнесу та підприємців «Dnipro & Relocate», замовник – Дніпровська міська рада (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-10-19-012873-a>);
- розроблення бренду та виготовлення брендбуку, замовник – Управління молоді, спорту та культури Южноукраїнської міської ради (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-12-06-000546-a>);
- маркетингове дослідження для формування впізнаваного візуального бренду театру, замовник – ДП «Національний академічний український драматичний театр імені Марії Заньковецької» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-07-17-004214-a>);
- послуги зі створення та просування бренду університету, замовник – Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-02-06-015932-a>);

- **У період до 24.02.2022:**

- розроблення концепції просування туристичного бренду по проєкту «Українсько-польське поозер'я – край легенд: відкрий та насолоджуйся незвіданим», замовник – Волинська обласна рада (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2021-09-22-000873-b>);
- послуги з розробки брендбуку Чернівецької області, замовник – Агенція регіонального розвитку Чернівецької області (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2021-11-16-003898-b>);
- послуги з розробки стратегії бренду Опішнянської ОТГ, замовник – виконком Опішнянської сільради (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-12-14-003239-c>);
- послуги з розробки туристичного бренду Черкаської області, замовник – департамент регіонального розвитку Черкаської обласної державної адміністрації (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-03-27-001872-a>);
- послуги з визначення портрета місцевого товаровиробника, розробки бренд-стратегії та оформлення стенда в рамках реалізації проєкту «Купуй Хмельницьке!», замовник – управління економіки Хмельницької міськради (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-12-17-001113-a>).

2. 79900000-3 «Різні ділові та пов'язані з діловою сферою послуги»

Цей код теж оперує трьома цифрами ЄЗС (а саме – 799 до нулів), що НЕ узгоджується із зазначеним вище нормативним Порядком визначення предмета закупівлі. У нашому контексті саме за цим 3-значним кодом тут теж дуже мало релевантних закупівель – у період дії воєнного стану фактично монопольним замовником є Держкіно, яке ймовірно використовує цей код, щоб «розпорошити» витрати за різними кодами ЄЗС (це популярна практика для уникнення процедури відкритих торгів, що складно довести як порушення), і здійснювало лише прямі безтендерні закупівлі за період 2022–2025 років, наприклад:

- <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-06-13-002051-a>;
- <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-09-12-003818-a>;
- <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-01-27-013949-a>.

2.1 79950000-8 «Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів»

Це популярний код за нормативно передбаченими чотирма знаками в нашому контексті. За період воєнного стану проведено закупівлі послуг з організації різнопланових заходів:

154 успішні процедури відкритих торгів, що завершилися укладенням договору, із **226** оголошених відкритих торгів, наприклад:

- послуги з організації заходу «Табір історичної реконструкції та живої історії «Тустань – 2024» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-06-07-000009-a>);
- послуги з організації форуму «Творимо себе – творимо Україну» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-06-05-000035-a>);
- проведення форуму румунської національної меншини (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-11-04-012022-a>);

7 спрощених конкурентних закупівель із застосуванням електронного аукціону;

105 прямих безтендерних закупівель (або договори з малою вартістю, або пов'язані із захистом інтелектуальної власності), наприклад:

- послуги з організації проведення Першого національного форуму талановитої молоді (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-02-13-013680-a>);
- послуги з організації низки мистецьких заходів у Запоріжжі (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-02-26-002285-a>).

2.2 79952000-2 «Послуги з організації заходів»

Цей 5-значний код («79952») входить у вищевказаний код (79950000-8 Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів), але деякі замовники його використовують додатково до коду за 4 знаками.

Зокрема, за період воєнного стану :

- проведено 98 успішних відкритих торгів, що завершилися укладенням договору, зі 122 оголошених процедур відкритих торгів; очевидним лідером із проведення відкритих торгів за цим кодом є Дніпровська міська рада (наприклад, послуги з організації та проведення творчих батлів викладачів та учнів мистецьких шкіл Дніпра, <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-02-17-013310-a>);

- 4 спрощені конкурентні закупівлі із застосуванням електронного аукціону;
- 30 прямих закупівель, де очевидним лідером є ДУ «Український інститут книги» (наприклад, послуги з реалізації культурно-мистецького проєкту на організацію та проведення заходу з промоції читання «План дій від 12 видатних українських класиків» <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-09-27-004616-a>).

2.3 79952100-3 «Послуги з організації культурних заходів»

Цей 6-значний код ще більше йде вглиб і входить у код (79950000-8 Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів), але деякі замовники його використовують додатково до коду за 4 знаками. Зокрема, за період воєнного стану:

- проведено 17 успішних відкритих торгів, що завершилися укладенням договору, із 20 оголошених процедур відкритих торгів;
- 3 прямі закупівлі – усі щодо заходів Національного будинку органної і камерної музики (наприклад, послуги з організації та проведення культурно-мистецьких заходів <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-01-08-004885-a>).

Також привернув до себе увагу під час аналізу цікавий приклад часів ДО воєнного стану – закупівля Українським культурним фондом у 2020 році послуги «Аналіз, розробка концепції та програми, формування програми, консультування в організації події та інтеграції щорічної премії та алгоритмів її вручення» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-03-26-004058-b>).

2.4 79953000-9 «Послуги з організації фестивалів»

Цей 5-значний код теж входить у вищевказаний базовий 4-значний код (79950000-8 Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів), але щодо заходів фестивального типу.

Зокрема, за період воєнного стану:

- проведено 1 успішну процедуру відкритих торгів, що завершилася укладенням договору, із 2 оголошених процедур відкритих торгів – послуги з організації та проведення Всеукраїнського етнофестивалю «Купайло в Легедзиному» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-05-21-005194-a>);
- 19 прямих закупівель, де очевидним лідером є Держкіно, а різновиди послуг у

межах цього коду варіювалися від послуг з організації концертної програми (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-11-01-005955-a> або <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-02-15-002133-a>) до послуг з оренди обладнання і послуг ведучих.

2.5 79956000-0 «Послуги з організації ярмарок і виставок»

Цей 5-значний код теж входить у вищевказаний базовий 4-значний код (79950000-8 Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів), але стосується організації саме ярмарок і виставок – в абсолютній більшості випадків це фіксована оплата за участь у виставкових заходах інших (ніж замовники) організаторів і транспортні витрати та сувенірна продукція.

Зокрема, за період воєнного стану :

- проведено 7 успішних процедур відкритих торгів, що завершилися укладенням договору, із 7 оголошених процедур відкритих торгів – усі проведені Одеським медичним університетом на дуже малі суми, що нагадує перестраховку від уваги Держаудитслужби або, ймовіріше, брак знань замовника;
- укладено 15 прямих безтендерних низьковартісних договорів.

Саме цей код переважно стосується наперед визначених адміністративних витрат (фіксованої плати за участь у виставкових заходах, організованих третіми особами), **проте його теж можна зарахувати до креативних послуг із погляду варіативності організації стендів на міжнародних і національних заходах.**

3. 98110000-7 «Послуги підприємницьких, професійних та спеціалізованих організацій»

За цим 4-значним кодом досить велике різноманіття послуг щодо їх змісту – від оренди обладнання до проведення заходів.

Зокрема, за період воєнного стану:

- проведено 76 успішних процедур відкритих торгів, що завершилися укладенням договору, зі 118 оголошених процедур відкритих торгів, де цікавими прикладами щодо креативних послуг є такі:
 - організація комплексу заходів із проведення конкурсу «Столичний стандарт якості» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-03-17-003306-a>);

- ▣ послуги з організації міського корпоративного акселератора інноваційної діяльності (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2025-03-12-007152-a>);
- 28 успішних спрощених конкурентних закупівель із застосуванням електронного аукціону – щодо цих видів конкурентних закупівель найпомітнішим замовником стало акціонерне товариство «Національна суспільна телерадіокомпанія України» та його регіональні філії, де цікавими прикладами в контексті креативних послуг є такі:
 - ▣ послуги з виготовлення студійних декорацій (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-08-03-009590-a>);
 - ▣ послуги з організації гастрольного туру до 100-річчя Українського радіо (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-08-15-004721-a>);
 - ▣ послуги з організації та проведення публічної події з робочою назвою «Перший рік Медіатеки» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-11-12-016421-a>);
- лише за 2024 – I квартал 2025 року укладено 3250 прямих безтендерних договорів – переважно різних експертиз (навчальних програм для акредитації, з ядерної безпеки тощо), тобто ці закупівлі **НЕ** належать до креативних послуг.

4. 92400000-5 «Послуги інформаційних агентств»

Цей код теж оперує трьома цифрами ЄЗС (а саме – 924 до нулів), що НЕ узгоджується із зазначеним вище нормативним Порядком визначення предмета закупівлі. У нашому контексті саме за цим тризначним кодом теж мало релевантних закупівель, адже йдеться переважно про висвітлення діяльності органів влади в різних паперових та електронних медіа, що становить доволі типові інформаційні послуги без елемента креативності, де контент і спосіб висвітлення зазвичай готує сам замовник наперед.

Проте є кілька закупівель, які можна зарахувати до креативних послуг, наприклад:

- послуги з виготовлення та розміщення інформаційно-промоційної продукції в рамках проведення інформаційно-промоційного заходу патріотичного спрямування «Інформаційна кампанія «Черкаси – гуманітарний тил України» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-09-30-007496-a>);
- послуги з інформаційного забезпечення проведення IV Всеукраїнського фізкультурно-оздоровчого заходу серед учнів «Cool Games» (<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-11-18-013191-a>).

Загалом за цим кодом за період воєнного стану:

- проведено 73 успішні процедури відкритих торгів, що завершилися укладенням договору, зі 109 оголошених процедур відкритих торгів;
- проведено 15 успішних спрощених конкурентних закупівель із застосуванням електронного аукціону;
- укладено 27 прямих безтендерних договорів із вартістю понад 100 000 грн (вочевидь, пов'язані із захистом інтелектуальної власності).

1.2 Аналіз наявної практики визначення предметів закупівель та проведення процедур закупівель окремих креативних послуг в ЄС.

Цей аналіз базується на даних, доступних у вільному доступі на єдиному порталі тендерних оголошень ЄС «Tenders Electronially Daily»(TED; <https://ted.europa.eu/>). До речі, оскільки Україна як і всі країни ЄС, з 2016 року є членом Угоди Світової організації торгівлі про державні закупівлі, українські підприємства – провайдери креативних послуг мають повне право без обмежень брати участь у тендерах на закупівлю цих послуг у країнах ЄС на однакових умовах з місцевими підприємствами, більше можна почитати тут: <https://infobox.prozorro.org/gpa>.

Цей аналіз даних з ЄС не глибокий і підготовлений суто для потреб зіставлення з практикою України як у розрізі застосовуваних кодів і назв предметів закупівлі з Єдиного закупівельного словника, так і в розрізі процедур закупівлі, а саме:

1. закупівлі в межах коду «79340000-9 Рекламні та маркетингові послуги» (головний код для підготовки та розроблення брендингу тощо)

За I квартал у TED оголошено 876 закупівель за цим кодом, з яких:

- 555 процедур відкритих торгів;
- 151 переговорна процедура;
- 43 процедури торгів з обмеженою участю та попередньою кваліфікацією.

2. закупівлі в межах коду «79950000-8 Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів»

За I квартал у TED оголошено 591 закупівлю за цим кодом, з яких:

- 409 процедур відкритих торгів;
- 67 переговорних процедур;
- 17 процедур торгів з обмеженою участю та попередньою кваліфікацією.

3. закупівлі в межах коду «98110000-7 Послуги підприємницьких, професійних та спеціалізованих організацій»

За I квартал у TED оголошено 32 закупівлі за цим кодом, з яких:

- 13 процедур відкритих торгів;
- 8 переговорних процедур;
- 3 процедури торгів з обмеженою участю та попередньою кваліфікацією;
- 8 інших процедур.

Варто зазначити, що всі подані приклади охоплюють закупівлі з вартістю понад 143 000 євро, тобто це дуже великі й вартісні закупівлі, які вочевидь проводять найкваліфікованіші замовники. Для окремих із цих закупівель досить ймовірно залучено зовнішніх консультантів, які готували тендерну документацію, насамперед у частині кваліфікаційних умов і технічних вимог до предмета закупівлі, і проєкт договору як найскладніші елементи будь-якої тендерної документації. Така практика залучення зовнішніх консультантів для підготовки тендерної документації у випадку нетипових послуг і робіт досить поширена у країнах ЄС.

Однак загалом помітно, що домінує процедура відкритих торгів в ЄС для високовартісних послуг, які можна зарахувати до креативних послуг; також чималий рівень застосування переговорної процедури закупівлі (зокрема переговорів з єдиним учасником, наприклад у разі потреби захистити права інтелектуальної власності).

1.3 Проміжні узагальнення практики закупівель та проміжні рекомендації

Загалом аналіз даних в ЕСЗ «ПРОЗОРРО», поєднаний із практикою застосування законодавства щодо публічних закупівель, дає змогу дійти **ТАКИХ ПРОМІЖНИХ УЗАГАЛЬНЕНЬ**:

1. **Креативні послуги** в розумінні цих методичних рекомендацій (тобто насамперед послуги з розроблення брендів територій, маркетингового супроводу, комунікаційних кампаній, організацію подій) у поєднанні з термінологією предметів публічних закупівель і договорів, встановленою Порядком визначення предмета закупівлі (наказ Мінекономіки від 15.04.2020 № 708) та Єдиним закупівельним словником (наказ Мінекономрозвитку від 23 грудня 2015 року № 1749), **помітно «РОЗПОРОШЕНІ» серед 4 груп** (за базовими кодами з 4 знаків) Класифікатора предметів закупівель із використанням **сумарно 10 варіацій Класифікатора**.

Водночас:

- більшість із 10 варіацій сконцентрована в межах базового коду «79950000-8 Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів»;
 - код «79340000-9 Рекламні та маркетингові послуги» доцільно використовувати як основний **для підготовки та розроблення брендингу** органів місцевого самоврядування (ОМС) та інших клієнтів-замовників.
2. Імовірно, використання цих 10 кодів на різні креативні послуги зумовлене тим, що замовник, наприклад орган місцевого самоврядування, може укласти договори з сумарною вартістю за рік до 100 000 грн під час дії Особливостей **без обов'язку проводити конкурентні процедури** відкритих торгів. А якщо ще й відповідна бюджетна програма (програми) на фінансування цих послуг буде передбачати проходження коштів через кількох розпорядників коштів / замовників, наприклад два різні міські управління, то така сума «безтендерної» закупівлі може зростати.

Можливість використання 10 різних кодів Єдиного закупівельного словника й більш ніж одного замовника під час фінансування креативних послуг справді може дати змогу розширити «безтендерний» режим укладення договорів, **проте має помітні ризики прискіпливого контролю з боку Державної аудиторської**

служби, яка приділяє особливу увагу так званому «штучному» поділу предмета закупівлі з метою уникнення застосування Закону та Особливостей.

Довідково!

Згідно зі ст. 164-14 Кодексу про адміністративні правопорушення та практики її застосування до випадку «штучності» поділу може бути застосовано 2 різні види порушень і відповідних штрафів, накладених на уповноважених і службових (посадових осіб), а саме:

- порушення Порядку визначення предмета закупівлі (штраф 1700 грн);
- придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення обов'язкових процедур закупівель /спрощених закупівель відповідно до вимог закону (штраф від 25 500 до 51 000 грн).

Водночас варто визнати, що накладення штрафу **НЕ** становить миттєвий процес з однозначним результатом – рішення про стягнення штрафу ухвалюють у судовому порядку і, як свідчать аналітичні дослідження, **переважно Держаудитслужба не здобуває успіху в судах.**

Водночас 2 спеціальні правила у пп. 13 і 17 Порядку визначення предмета закупівлі, описані вище в п. 2.1, **дають змогу певним найбільшим замовникам ринку креативних послуг (МКСК, УІНП, ДУ «УІК», Держтуризму) частину креативних послуг купувати через призму вартості кожного договору й переважно в безтендерному режимі.**

3. Як у період повної дії Закону (до жовтня 2022, коли набула чинності постанова Кабінету Міністрів України № 1178 від 12.10.2022 р.), так і зараз, у період дії Особливостей (від жовтня 2022 р.), для закупівлі креативних послуг застосовують такі способи й процедури закупівель **(у порядку від найбільш до найменш застосовуваних):**

- **Прямі безтендерні закупівлі, які переважно обґрунтовують двома такими факторами:**
 - мала вартість договору, що дає змогу НЕ проводити процедуру відкритих торгів, АБО
 - є потреба захистити права інтелектуальної власності.

Варто підкреслити, що в розумінні законодавства йдеться про вже НАЯВНІ права інтелектуальної власності / авторські права, тобто цей виняток для НЕпроведення відкритих торгів НЕ мають застосовувати, коли предметом закупівлі буде створення НОВОГО об'єкта інтелектуальної власності / авторського права, матеріальні права на які в такому разі повинні належати саме замовнику (інвестору).

Відповідно до статті 8 Закону України «Про авторське право і суміжні права» об'єктами авторського права є твори у галузі науки, літератури і мистецтва, а саме:

1. літературні письмові твори белетристичного, публіцистичного, наукового, технічного або іншого характеру (книги, брошури, статті тощо);
2. виступи, лекції, промови, проповіді та інші усні твори;
3. комп'ютерні програми;
4. бази даних;
5. музичні твори з текстом і без тексту;
6. драматичні, музично-драматичні твори, пантоміми, хореографічні та інші твори, створені для сценічного показу, та їх постановки;
7. аудіовізуальні твори;
8. твори образотворчого мистецтва;
9. твори архітектури, містобудування і садово-паркового мистецтва;
10. фотографічні твори, у тому числі твори, виконані способами, подібними до фотографії;
11. твори ужиткового мистецтва, у тому числі твори декоративного ткацтва, кераміки, різьблення, ливарства, з художнього скла, ювелірні вироби тощо;
12. ілюстрації, карти, плани, креслення, ескізи, пластичні твори, що стосуються географії, геології, топографії, техніки, архітектури та інших сфер діяльності;
13. сценічні обробки творів, зазначених у пункті 1 цієї частини, і обробки фольклору, придатні для сценічного показу;
14. похідні твори;
15. збірники творів, збірники обробок фольклору, енциклопедії та антології, збірники звичайних даних, інші складені твори за умови, що вони є результатом творчої праці за доббором, координацією або упорядкуванням змісту без порушення авторських прав на твори, що входять до них як складові частини;

16. тексти перекладів для дублювання, озвучення, субтитрування українською та іншими мовами іноземних аудіовізуальних творів;
17. інші твори.

Відповідно до **Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»** об'єктом винаходу (корисної моделі), правова охорона якому (якій) надається згідно з цим Законом, може бути:

- продукт (пристрій, речовина, штам мікроорганізму, культура клітин рослини і тварини тощо);
- процес (спосіб), а також нове застосування відомого продукту чи процесу.

Варто зауважити, що відповідно до частини другої статті 11 Закону України «Про авторське право і суміжні права», авторське право на твір виникає внаслідок факту його створення. Для виникнення і здійснення авторського права не вимагається реєстрація твору чи будь-яке інше спеціальне його оформлення, а також виконання будь-яких інших формальностей.

Однак, щоб належно обґрунтувати ці підстави для застосування винятку, замовникам рекомендовано вимагати від учасників оформлення свідоцтва про реєстрацію авторських прав в установленому законодавством порядку. Відповідно до частини п'ятої статті 11 Закону України «Про авторське право і суміжні права» свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір видається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інтелектуальної власності (Міністерство економіки України наразі). Цим самим органом, відповідно до Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», видаються патенти на винаходи і корисні моделі.

Отже, підтвердженням наявності цієї підстави для винятку є документи, що свідчать про необхідність закупівлі саме певного предмета закупівлі, який є об'єктом авторського права чи об'єктом інтелектуальної власності, що охороняється патентом, та наявність в учасника свідоцтва про реєстрацію авторського права на твір, патенту на винахід, які є предметами закупівлі.

- **Процедура відкритих торгів**
- **Спрощена закупівля з використанням електронного аукціону.**

Цей спосіб під час дії воєнного стану регулюється наказом ДП «ПРОЗОРРО» № 25 від 20.10.2022 та застосовується або в разі, якщо вартість послуг менша за 100 000 грн, або незалежно від вартості, якщо замовника не вважають замовником у розумінні Закону «Про публічні закупівлі» (наприклад, націоналізоване акціонерне товариство «Приватбанк»).

Своєю чергою, сформульовані проміжні узагальнення дають змогу визначити **такі проміжні рекомендації**:

1. розглянути питання **внесення змін до постанови Уряду від 12.10.2022 № 1178 (Особливості закупівель під час воєнного стану)**, щоб відновити правову та практичну можливість замовників **застосовувати процедуру закупівлі конкурентний діалог**, яка описана далі в п. 3.2.1 і дає змогу проводити переговори на першому етапі **в умовах великої варіативності можливих рішень разом із можливістю не фокусуватись лише на найнижчій ціні** пропозицій. Приблизне формулювання та спосіб реалізації подані в пункті 3.4 цих рекомендацій.
2. розробити й запровадити примірні (модельні) стандарти *(Певним прикладами таких стандартів послуг можуть слугувати: - [16 стандартів 16 соціальних послуг](#) ; - [стандарти послуг правничої допомоги](#))* найпоширеніших креативних послуг (наприклад, щодо розроблення брендів територій, маркетингового супроводу, комунікаційних кампаній, організацію подій). Такий зразковий стандарт міг би універсально описати:
 - мету та споживачів відповідних послуг;
 - **ключові характеристики змісту, якості і результату послуг**;
 - можливі особливості надання послуг та договорів про їх закупівлю.

Довідково!

Існування такого стандарту може мати неабияке допоміжне значення і в контексті ефективної закупівлі креативних послуг, адже замовники з публічного сектору можуть знайти відповіді на ключові питання щодо специфікацій (опису технічних вимог) надання цих послуг у тендерній документації та згодом у договорі, зокрема щодо того:

- який саме зміст та обсяг послуг;
- які очікувані результати надання послуги.

Такий стандарт доцільно напрацювати **НАСАМПЕРЕД з ринком операторів креативних послуг, надавши можливість широких консультацій з такими операторами під егідою МКСК, адже це буде стандарт в інтересах усього ринку.**

Крім універсального стандарту, потужним допоміжним інструментом саме **для якісного формулювання технічних вимог** під час закупівлі послуг є передтендерні ринкові консультації – публічні зустрічі з учасниками ринком за участі громадян, організацій громадянського суспільства, експертних організацій, організацій підтримки бізнесу, аналітичних центрів щодо спільного розуміння та вироблення технічних умов майбутніх закупівель, уточнення цінової ситуації на ринку певних послуг та анонсування майбутніх закупівель – **докладніше розглянуто в підпункті 2.1.3 цих методичних рекомендацій.**

2. Методичні рекомендації для уніфікації кращої практики публічних закупівель окремих креативних послуг з огляду на проєкт нової редакції закону «Про публічні закупівлі».

2.1 Рекомендовані елементи процесу закупівель креативних послуг

2.1.1 Планування (визначення потреби та оцінювання ринку)

Визначення потреби впливає з відповідей на кілька питань:

- 1.** Для чого нам потрібна ця послуга (Які основні функції та результати має виконувати)?
- 2.** Хто кінцевий споживач цієї потреби й чи можливо / доцільно дізнатися / оцінити його думку?
- 3.** Чи реально мати фінансові ресурси на оплату послуги і з яких саме джерел (бюджетні кошти, безповоротні донорські кошти міжнародних донорів / кредиторів)?

Аналіз (принаймні ознайомлення) аналогічних закупівель іншими замовниками в ЕСЗ «ПРОЗОРРО» , як і виконання власних попередніх договорів про закупівлю за тими самими послугами (за наявності), теж сприяє кращому розумінню щодо цього предмета закупівлі.

Окремо корисно дослідити ринок, щоб з'ясувати варіанти щодо провайдерів / операторів послуг, ринкові тенденції й прогнозувати будь-які зміни в цінах, інноваціях і конкуренції загалом.

З погляду дослідження ринку чимало інформації про потенційних операторів можна зібрати з різних вебджерел. Також доцільно досліджувати ринок за допомогою прямих контактів – через передтендерні ринкові консультації (описані далі в підпункті 2.1.3) або спілкування під час виставкових та інших подібних публічних заходів. У будь-якому разі, такі комунікації / контакти не варто зводити до одного конкретного оператора, а потрібно залучати якомога більше потенційних учасників закупівлі. Будь-який прямий контакт з операторами повинен заради прозорості та рівного ставлення ґрунтуватися на заздалегідь визначеному наборі загальних

питань. Добре підготовлена розмова з операторами може надати дуже конкретну інформацію про варіації послуг, включно з витратами та іншими чинниками, що визначають очікувану вартість закупівлі. Для документування та прозорості поведінки особливо важливо також передбачити процедури запису / фіксації інформації про такі зустрічі або розмови, щоб згодом публікувати протоколи або звіти про них.

Нарешті, але не в останню чергу (особливо в умовах воєнного стану, коли всі витрати НЕ на захист країни та підтримку ЗСУ досить прискіпливо сприймає суспільство) **зараз в Україні важливо намагатись публічно пояснювати доцільність закупівель.**

Зокрема, у грудні 2023 року в ЕСЗ «ПРОЗОРРО» було реалізоване нове додаткове поле для заповнення замовниками, у якому вони можуть (хоча наразі нормативно не зобов'язані) зазначити обґрунтування потреби у своїй закупівлі. Практичні аспекти роботи з цим функціоналом описані за посиланням: <https://infobox.prozorro.org/articles/noviy-funkcional-obgruntuvannya-potrebi>.

Поява цього функціоналу пов'язана з суспільним резонансом щодо доцільності певних закупівель під час воєнного стану й численними зверненнями громадян щодо недоцільності використання коштів на будь-що, крім військових потреб; такі звернення громадяни розміщують у полі «Звернення до Держаудитслужби» на сторінці оприлюдненого оголошення про проведення тендеру. Варто зазначити, що розміщення таких звернень громадян на сторінках оголошених тендерів **НЕ** зумовлює обов'язкового та / або автоматичного моніторингу або іншої автоматичної реакції з боку Держаудитслужби.

Формально й з погляду правових норм використання цього функціоналу ДОБРО-ВІЛЬНО для замовників і наразі створене саме як допоміжний інструмент, покликаний допомогти пояснити, чому виникла потреба в цій закупівлі.

2.1.2 Визначення очікуваної вартості закупівлі

Виявлення потреб і дослідження ринку мають надати інформацію, важливу для розрахунку очікуваної вартості закупівлі. У контексті планування закупівлі розрахунок вартості, очевидно, має значення для розроблення тендерних специфікацій та/або умов договору і / або кваліфікаційних вимог до учасників закупівлі.

У випадку з послугами ціна зазвичай містить усі витрати, наприклад витрати на проїзд персоналу тощо. Розрахунок вартості залежить від практики, типової для

цього ринку, і може бути уточнений у межах дослідження ринку в комунікації з операторами послуг.

Очевидно, що є різні методи розрахунку таких витрат. Основний елемент цих методів – розмежування змінних і постійних витрат.

З нормативного погляду, для розрахунку очікуваної вартості предмета закупівлі можна використовувати універсальну методику, затверджену [наказом Мінекономіки від 18.02.2020 № 275 \(зі змінами у 2023 році\)](#).

Саме для випадків прямих закупівель рекомендовано використовувати спеціальну [Методику визначення вартості закупівлі, яка здійснюється без використання електронної системи закупівель](#), розроблену Київською школою економіки та Transparency International Ukraine.

2.1.3 Передтендерні ринкові консультації

Передтендерні ринкові консультації – це особливий спосіб дослідження ринку, орієнтований на економічних операторів, які активно працюють на ринку, зокрема мають досвід здійснення операцій із публічними закупівлями. Це досить корисний інструмент, крім класичних маркетингових досліджень, які орієнтовані на різні інформаційні джерела, зокрема й не в останню чергу на інтернет та спеціально замовлену аналітику ринку, а також виставки й конференції.

Якщо подивимося на українську практику передтендерних ринкових консультацій, то, на відміну від країн ЄС, вона досі залишається вкрай екзотичним елементом у публічних закупівлях України, який більше застосовують до закупівель, фінансованих (і відповідно регульованих) ЄБРР або Світовим банком, ЄІБ або деякими іншими міжнародними фінансовими організаціями (МФО). У таких випадках найпопулярнішим форматом консультацій стає передтендерна зустріч або конференція для обговорення ПРОЦЕДУРНИХ ПРАВИЛ МАЙБУТНЬОГО тендеру та ПРОЄКТУ умов тендеру.

У разі міжнародного фінансування закупівлі передтендерна зустріч або конференція має зазвичай дві частини:

- сесія з представлення правил закупівель, які будуть застосовані, і презентація початкового проєкту умов тендеру (вимог до учасників та вимог до предмета закупівлі (технічної специфікації));

- сесія запитань-відповідей-коментарів.

Запрошення на такі зустрічі для участі офлайн та онлайн публікують на сайтах замовників, а після зустрічі будь-який суб'єкт господарювання, який не був присутній на засіданні, може надіслати (в електронній формі) питання про закупівлю та її умови.

Отже, загалом мета зустрічей – ознайомити бізнес із застосовуваними правилами закупівель та обговорити потенційні умови тендеру, залишаючи простір для внесення змін до фінальних умов тендеру.

Дещо інший підхід у міжнародній практиці полягає в тому, що метою передтендерної зустрічі може бути роз'яснення затверджених умов тендеру (без можливості вносити зміни) – суто для якісної підготовки потенційними учасниками своїх тендерних пропозицій.

Практика проведення ринкових консультацій **за національною законодавчою базою** досить нова в Україні, а їх нормативне регулювання стали застосовувати лише з 2020 року, коли набула чинності редакція Закону «Про публічні закупівлі» (зокрема, ринкові консультації згадані в ч. 4 ст. 4 Закону).

За останні 5 років кількість прикладів ринкових консультацій в Україні почала зростати – перші були організовані найбільшими й передовими замовниками з хорошим комерційним досвідом (Укрпошта, Національна атомна енергетична компанія «Енергоатом», Національна газонафтова компанія «Нафтогаз»).

Така практика почала поширюватися й на місцевому рівні, де одним із піонерів стало місто Маріуполь (тимчасово окуповане РФ), яке лише 2021 року провело вісім передтендерних ринкових консультацій з оприлюдненням відповідних протоколів.

Причини лідерства великих державних компаній у впровадженні цієї корисної практики можуть бути пов'язані з:

1. більш ринково орієнтованою поведінкою підприємств порівняно з класичними бюджетними установами, а отже, з більшою відкритістю до нових інструментів закупівель;
2. приходом нових менеджерів із закупівель з приватного ринку.

Редакція зазначеної частини 4 статті 4 Закону «Про публічні закупівлі» передбачає два режими передтендерних ринкових консультацій: класична «жива» зустріч вічна-віч / онлайн АБО через інтерфейс спеціального рішення в ЕСЗ ПРОЗОРРО (Цей функціонал планується запровадити в ЕСЗ «ПРОЗОРРО» до кінця 2025 року), а саме:

*«4. Для планування закупівель та підготовки до проведення закупівель замовники можуть проводити **попередні ринкові консультації** з метою аналізу ринку, у тому числі запитувати й отримувати рекомендації та інформацію від суб'єктів господарювання. Такі рекомендації та інформація можуть використовуватися замовником під час підготовки до проведення закупівлі, якщо вони не призводять до порушення статті 5 цього Закону. **Консультації з ринком можуть проводитися через електронну систему закупівель шляхом надсилання запитань замовником та отримання відповідей від суб'єктів господарювання або шляхом організації відкритих зустрічей з потенційними учасниками.** Проведення попередніх ринкових консультацій замовником не вважається участю суб'єктів господарювання у підготовці вимог до тендерної документації».*

З погляду ефективності передтендерних консультацій замовникам креативних послуг **рекомендовано:**

- не лише публікувати запрошення на власному сайті та/або сторінках у Facebook (за наявності), але й надсилати всім знайденим / відомим суб'єктам господарювання – ідея полягає в тому, щоб запросити / залучити можливий максимум бізнесу на відповідному ринку для якісних консультацій та майбутньої інтенсивної конкуренції (крім цього, що більше бізнесу долучено до консультацій, то менше ризиків можливих змов);
- створити базу даних потенційних учасників тендерів на основі даних PROZORRO, участі в тематичних заходах / виставках / конференціях / форумах;
- теми для обговорення / презентацій на зустрічах / консультаціях можуть стосуватися початкових умов тендеру (вимог до учасників і технічних вимог); розгляду найбільш слушної процедури закупівлі (відкритого або обмеженого тендеру, конкурентного діалогу тощо); лотування (окремих частин предмета закупівлі в межах єдиного тендеру) або єдиної закупівлі; того, коли найкращий час для проведення закупівлі; деталей виконання договору з урахуванням особливостей внутрішньої організаційної структури замовника; процедури приймання (контролю якості) або деяких логістичних аспектів; порядку платежів (зокрема, й авансових);

- продуманий підхід у виборі команди, що представляє замовника на зустрічах, до складу якої мають входити експерт / керівник процесу закупівель, представники підрозділу – ініціатора закупівель та юридичного підрозділу, особи, які беруть участь у розробленні технічного завдання та пов'язаних із ним умов тендеру, а також особи, які відповідатимуть за управління договором(ами) від імені замовника,

2.1.4 Елементи тендерної документації

Загалом тендерна документація – документація щодо умов проведення конкурентного тендеру (зараз це лише процедура відкритих торгів, а в умовах НЕвоєнного стану ще можуть бути торги з обмеженою участю та процедура конкурентного діалогу), що розробляється та затверджується замовником і оприлюднюється для вільного доступу в електронній системі закупівель (**п. 31 частини першої ст. 1 Закону**). Тендерна документація може бути безоплатно прочитана та завантажена кожною фізичною / юридичною особою з ЕСЗ «ПРОЗОРРО» (www.prozorro.gov.ua) та / або на її акредитованих майданчиках (їх перелік є на стартовій сторінці сайту ЕСЗ «ПРОЗОРРО»).

Крім нормативних положень, під час підготовки тендерної документації доцільно також звертати увагу на такі авторитетні джерела інформації:

- [Огляд судової практики щодо застосування Особливостей \(травень 2025\)](#)
- [Дайджест судової практики Верховного Суду щодо вирішення спорів у сфері публічних закупівель \(вересень 2024\)](#)
- [Узагальнені рекомендації Мінекономіки \(як уповноваженого органу регулювання закупівель\)](#)
- [Узагальнена практика Комісії АМКУ з оскарження публічних закупівель](#)
- [Огляд судових справ щодо закупівель Проєкту ЄС](#)
- [Узагальнені листи-роз'яснення Мінекономіки](#)

Кваліфікаційні вимоги до учасників тендеру й вимоги до предмета закупівлі (технічна специфікація) – «сіль» кожної тендерної документації, тому розгляньмо їх окремо:

Кваліфікаційні вимоги (критерії).

Законом передбачена необхідність застосовувати принаймні один із 4 можливих кваліфікаційних критеріїв. Тобто замовник має право застосовувати будь-який (будь-які від 1 до 4) з поданих у статті 16 кваліфікаційних критеріїв залежно насамперед від предмета закупівлі, умов виконання договору тощо. У будь-якому разі важливо, щоб під час формулювання конкретних умов кваліфікаційних критеріїв була забезпечена їх обґрунтованість, пов'язаність із предметом закупівлі та дотримана частина 4 статті 5 щодо заборони встановлення дискримінаційних вимог, наприклад у розрізі критеріїв, встановлених Законом:

- наявність в учасника процедури закупівлі обладнання, матеріально-технічної бази та технологій;

Важливо!

Закон не вимагає від учасника наявності саме ВЛАСНОГО обладнання тощо, тому можливі варіанти, коли обладнання орендоване, перебуває в лізингу або в тимчасовому користуванні учасника, що підтверджують відповідні документи (насамперед відповідні договори) про право використання невластеного обладнання.

- наявність в учасника процедури закупівлі працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;

Важливо!

У цьому разі Закон оперує поняттям «працівник» у контексті Кодексу законів про працю, тобто йдеться саме про штатного працівника учасника або, як мінімум, про працівника за трудовим договором. Натомість залучення фахівця з відповідною кваліфікацією за цивільноправовим договором згідно з Цивільним кодексом НЕ відповідатиме згаданому критерію. Проте в разі потреби й лише під час закупівлі послуг (зокрема, й креативних) така можливість зберігається, адже можна залучити субпідрядників / співвиконавців, про що зазначено в частині 3 статті 16 Закону.

Щодо цього критерію дискримінаційним вважають безпідставне встановлення або конкретної чисельності працівників, або конкретної чисельності працівників певної кваліфікації.

- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічного (аналогічних) за предметом закупівлі договору (договорів);

По-перше,

у замовника є право визначати кількість необхідних аналогічних договорів (від одного й більше). Правильне розуміння поняття «аналогічності» договору(ів) залежить від предмета закупівлі. Отже, аналогічність не може бути пов'язана й встановлена через попередніх клієнтів учасника, місце виконання послуг тощо. Водночас підтверджує відповідність аналогічного договору(ів) цій вимозі саме виконаний договір(договори), а не просто факт його (їх) укладення.

По-друге,

дискримінаційними з практики АМКУ як органу оскарження є:

- встановлення вартості аналогічного договору, не меншої за очікувану вартість предмета закупівлі;
- визначення аналогічного договору в повній відповідності до предмета закупівлі (наприклад, аналогічним договором в разі закупівлі послуг із проведення фестивалю має бути фестиваль із такою самою кількістю глядачів, учасників, площею місця проведення тощо);
- визначення аналогічного договору як укладеного лише з державним замовниками згідно із законом.

- наявність фінансової спроможності, підтвердженої фінансовою звітністю. У разі встановлення цього кваліфікаційного критерію замовник не має права вимагати надання підтвердження обсягу річного доходу (виторгу) в розмірі більшому, ніж очікувана вартість предмета закупівлі (пропорційно очікуваній вартості частини предмета закупівлі (лота) в разі поділу предмета закупівель на частини).

По-перше,

у разі встановлення цього кваліфікаційного критерію в кожному конкретному випадку замовник визначає відповідні параметри фінансової спроможності, але це мають бути такі параметри, які можна підтвердити фінансовою звітністю, тобто які фігурують у ній (наприклад, оборот, прибуток, ліквідність активів тощо). Логічно також, щоб параметри, які вимагають у відповідних фінансових звітних документах як підтвердження фінансової спроможності, мали позитивне значення (більше від нуля).

Згідно з наказом Міністерства фінансів України від 07.02.2013 № 73 «Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 “Загальні вимоги до фінансової звітності”» фінансова звітність загалом складається з балансу, звіту про фінансові результати, звіту про рух грошових коштів, звіту про власний капітал. Проте фактична наявність тих чи тих документів залежить від організаційно-правової форми суб’єкта господарювання. Натомість вимога надати інші документи, які не належать до фінансової звітності (наприклад, помилково популярна в цьому контексті, але недоцільна довідка про наявність рахунку в банку) суперечитиме законодавству.

По-друге,

закон встановлює обмеження щодо прив’язки середньорічного доходу (або виторгу в разі товарів, або обороту як тотожного поняттю «середньорічний дохід») в однократному розмірі до очікуваної вартості закупівлі. Проте в цій нормі йдеться про мінімально достатній рівень річного доходу, хоч замовник номінально не може вимагати, щоб такий мінімальний розмір перевищував вартість закупівлі.

Якщо для закупівлі послуг замовник встановлює такий кваліфікаційний критерій, як наявність обладнання, матеріально-технічної бази і технологій та/або наявність працівників, які мають необхідні знання та досвід, учасник може залучити спроможності інших суб’єктів господарювання як субпідрядників / співвиконавців, щоб підтвердити свою відповідність такому критерію.

Фактично йдеться про право учасника, який подає пропозицію, вказувати «чужі» кваліфікаційні дані запланованих до залучення субпідрядників / співвиконавців як підтвердження «своїх» відповідності цим двом кваліфікаційним критеріям, якщо вони зазначені в тендерній документації. Таке право може бути реалізоване лише в разі закупівлі робіт або послуг (зокрема, й креативних).

У разі участі об’єднання учасників відповідність кваліфікаційним критеріям підтверджують з огляду на узагальнені об’єднані показники кожного учасника такого об’єднання на підставі наданої об’єднанням інформації.

Ця норма за логікою схожа на норму щодо субпідрядників / співвиконавців (проте вона може бути застосована щодо будь-якого з 4 критеріїв). Ця норма прямо пов’язана з деталізацією поняття «об’єднання учасників».

Загалом, з огляду на розуміння терміна «учасник» у статті 1 Закону, у процедурі закупівлі можуть брати участь майже всі охочі суб'єкти господарювання, які водночас повинні мати статус фізичної або юридичної особи. Важливо наголосити, що закон оперує поняттями як суто фізичною особою, так і ФОП, тобто немає вимог, що фізична особа може бути зареєстрована лише як приватний підприємець, а отже, це може бути будь-яка фізична особа (громадянин України, іноземний громадянин, особа без громадянства). Натомість щодо юридичної особи важливо наголосити, що дочірні підприємства / компанії та/або філії без статусу юридичної особи не можуть від свого імені брати участь у процедурах закупівлі, а можуть це робити лише від імені «материнської» юридичної особи.

Також важливо зауважити, що постійні чи тимчасові об'єднання юридичних осіб (так звані консорціуми, концерни тощо, які становлять поширену міжнародну практику) теж можуть бути учасниками з урахуванням такого:

- у разі юридичного об'єднання суто українських юридичних осіб (не менше двох) або об'єднання українських осіб (не менше двох) з іноземними (теж не менше двох) закон вимагає обов'язково реєструвати в Україні окрему юридичну особу такого об'єднання як постійну, яка й буде номінально брати участь у закупівлях. Такий підхід пов'язаний як із вимогами Господарського кодексу України (Після втрати чинності Господарського кодексу України 28.08.2025 р. аналогічні положення щодо об'єднань будуть регулюватися статтями 4-10 Закону «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб»), так і з умовами податкового законодавства для забезпечення переважних податкових надходжень України;
- у разі участі в об'єднанні лише іноземних суб'єктів господарювання немає обмежень щодо форми (зі створенням чи без створення окремої юридичної особи) та тривалості (постійне чи тимчасове) такого об'єднання.

Підстави для відмови в участі у торгах учасниками

Підстави відмови в участі у процедурі закупівлі визначені в ч. 1 ст. 17 Закону – **і таких 13** (від спроби дати хабаря до банкрутства й заборгованості зі сплати податків і зборів (останню ПОКИ НЕ ЗАСТОСОВУЮТЬ згідно з ОСОБЛИВОСТЯМИ)).

Щоб спростити участь бізнесу в торгах, у законодавстві ще з 2015 року встановлено новий підхід до надання інформації про спосіб документального підтвердження відповідності учасників встановленим вимогам: **закон передбачає так звану «пост-кваліфікацію» учасників, що полягає:**

- у самостійному декларуванні на етапі подання пропозицій відсутності підстав для відхилення їх пропозицій через наявність підстав, передбачених статтею 17 Закону;
- окремі **підтвердні документи надає лише переможець** торгів (крім документів, які є у відкритих офіційних базах даних).

В останньому аспекті важливо знати, де замовнику шукати інформацію про учасників, а саме:

- [Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення \(пп. 2–3 ч. 1 ст. 17 Закону\);](#)
- [перелік учасників-«змовників» \(п. 4 ч. 1 ст. 17 Закону\) + автоматична підказка в ЕСЗ «Прозорро»;](#)
- [Дія або офіційний сайт МВС](#) – довідка про відсутність судимості (Видається лише заявнику на самого заявника!) (пп. 5–6 та 12 ч. 1 ст. 17 Закону);
- [інформація про засновників, акціонерів, керівників суб'єктів господарювання \(п. 7 ч. 1 ст. 17 Закону – пов'язаність осіб\);](#)
- [Єдиний реєстр боржників, відносно яких відкрито провадження у справі про банкрутство \(неплатоспроможність\) \(п. 8 ч. 1 ст. 17 Закону\)](#) – **доступ відновлено з вересня 2024 року;**
- [Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань \(п. 9 ч. 1 ст. 17 Закону\);](#)
- [Державний реєстр санкцій \(п. 11 ч. 1 ст. 17 Закону\).](#)

Технічні специфікації

Технічна специфікація – інформація про необхідні технічні, якісні, функційні та кількісні характеристики предмета закупівлі (ст. 23 Закону), тобто це:

- чітко визначена та повна інформація з описом технічних характеристик;
- вимоги щодо гарантії якості, термінології, тестування, маркування, пакування;
- використання міжнародних стандартів; якщо таких немає, то застосування національних технічних регулятивних норм і національних стандартів;

- технічні, якісні характеристики предмета закупівлі мають передбачати необхідність застосування заходів із захисту довкілля (Про застосування екологічних характеристик та екологічне маркування можна почитати [тут](#))

Наразі в Україні немає єдиної бібліотеки зразків специфікації, як, власне, і в інших країнах світу, адже номенклатура публічних закупівель охоплює не одну сотню тисяч можливих варіацій товарів, послуг і робіт.

Тому найпрактичніше джерелом досвіду та інформації щодо вимог до предмета закупівлі креативних послуг – АНАЛОГІЧНІ закупівлі інших замовників, зокрема ті, посилання на які подані в цих методичних рекомендаціях.

Крім цього, наприкінці 2024 року Міністерство економіки України затвердило наказом від 06.12.2024 № 27593 (зі змінами від 22.01.2025 № 614) сучасний прогресивний зразок [Примірної тендерної документації саме для процедури відкритих торгів](#) згідно з Особливостями, який рекомендовано використовувати і для закупівлі креативних послуг. Крім належного змісту, цей наказ також адекватно визнається як авторитетне джерело з боку ДАСУ як органу контролю закупівель, так і АМКУ як органу оскарження.

2.2 Застосування новітніх інструментів публічних закупівель для закупівлі окремих креативних послуг – рамкові угоди, електронні каталоги, конкурс проєктів, конкурентний діалог, спільні (координовані) закупівлі.

2.2.1 Рамкові угоди

Наразі застосування рамкових угод регулюється статтею 13 Закону України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон) та спеціальним наказом Мінекономіки від **15.09.2017 № 1372** «Порядок укладання і виконання рамкових угод».

Лише з лютого 2022 по квітень 2025 року в ЕСЗ «ПРОЗОРРО» оголошено 72 процедури відкритих торгів із подальшим укладенням рамкових угод (зокрема, й процедур закупівель, які ще тривають), з яких 13 процедур були скасовані; це свідчить про зростання популярності згаданого інструмента й розуміння його зручності.

| Мета, переваги й недоліки рамкової угоди

У загальному розумінні рамкова угода встановлює деякі або всі ключові умови, що регулюють надалі укладення вже остаточних договорів про закупівлю протягом певного часового періоду. Рамкові угоди зазвичай використовують для стандартних товарів (готових до вжитку) чи послуг (готових до надання в короткий проміжок часу), коли є чи може бути повторювана необхідність у постачанні протягом кількох років.

Тобто в контексті креативних послуг цей інструмент може бути доцільний лише для певних різновидів (наприклад, різні регулярні, проте типові / схожі заходи щороку).

У ЄС можлива рамкова угода як з одним контрагентом (рідше), так і з кількома учасниками (так звана «мультиугода»), тоді як в Україні наразі передбачена **лише угода саме з кількома учасниками й лише для закупівлі товарів і послуг.**

Ймовірно, що надмірне вживання рамкових угод тягне за собою ризик обмеження конкуренції. Тому тривалість таких угод законодавчо обмежена: наприклад, в Україні тривалість рамкової угоди становить максимум 4 роки, але на практиці домінують угоди до 2 років з опцією продовження ще на рік.

Зміст механізму рамкових угод і солідна практика ЄС та певна практика в Україні щодо їх застосування засвідчує такі основні переваги й недоліки цього інструмента:

1. Переваги:

- в умовах тривалої угоди (понад 1 рік) учасники більш вмотивовані, щоб запропонувати кращу комбінацію ціни та якості, адже можуть захопити більшу частку ринку, ніж за звичайного тендеру. Отже, це дає можливість для додаткової економії замовників за рамковою угодою;
- можливість формувати зведену потребу в інтересах кількох замовників і проводити менше торгів – економія зусиль і часу замовників;
- менше процедур закупівель – менша ймовірність помилок, оскаржень і порушень;
- замовнику не обов'язково гарантувати фінансові зобов'язання за весь термін дії рамкової угоди;
- тривалість угоди на кілька років – стабільність і тривала визначеність, яка дає змогу зосередитись на інших важливих справах;
- завжди є «запасний» постачальник / надавач послуг.

2. Потенційні недоліки (їх фактичне настання або ненастання залежить від конкретних обставин і дій (бездіяльності) залучених суб'єктів):

- постачальники / надавачі послуг несуть ризики втрат, адже ніхто з них заздалегідь не має гарантованого певного обсягу постачання товарів (послуг), що, своєю чергою, може стримувати постачальників щодо участі в торгах на рамкову угоду, тоді як мінімальна кількість учасників рамкової угоди має бути не менша від трьох;
- є ризик обмежити конкуренцію на ринку на час дії рамкової угоди;
- є ризик зменшити гнучкість замовника внаслідок його інертності в разі появи якісніших і новітніших товарів / послуг та продавців / провайдерів, а також кращих цінових умов на ринку під час дії рамкової угоди.

Як видно із зазначеного, кількість переваг перевищує кількість недоліків. Водночас усі переваги стосуються замовників, тоді як 2 із 3 недоліків стосуються більше

суб'єктів господарювання, аніж замовників. Навіть останній недолік щодо зменшення гнучкості замовника може успішно бути нівельований, адже законодавство дозволяє замовнику припинити дію рамкової угоди передчасно.

Що потрібно розуміти для практичного застосування рамкових угод

Для початку важливо пам'ятати, що рамкові угоди застосовують для закупівлі товарів і послуг (але не робіт), проте НЕМАЄ жодного переліку таких товарів і послуг, **тобто замовники самостійно визначаються з доцільністю їх застосування.**

Закон для укладення рамкових угод передбачає застосування лише процедури відкритих торгів, тобто предмет закупівлі в такому разі повинен мати чітку специфікацію й повинен бути повторюваним принаймні на кілька років. Тобто наявність примірного стандарту, про який згадано в п. 2.3 цих методичних рекомендацій, була б досить корисною для застосування рамкових угод під час закупівлі креативних послуг, широко представлених на ринку (схожих на стандартизовані).

З погляду внутрішньої організації закупівельного процесу в замовників публічного сектору немає жодних особливих вимог, адже йдеться про класичну процедуру відкритих торгів. Проте, зважаючи на подані міркування й нюанси закупівельного процесу, доцільно створити робочу (проектну) групу для дорадчого схвалення й навіть виконання певних заходів (наприклад, проведення передтендерних зустрічей з потенційними учасниками торгів тощо). Крім цього, беручи до уваги, що виконання рамкової угоди передбачає певні дії і з боку замовника (як мінімум, добір учасників для укладення договору тощо), має бути визначений спеціаліст / особа, відповідальна за виконання угоди з боку замовника на весь період її тривалості.

Тендерна документація для закупівлі за рамковою угодою додатково повинна містити:

- орієнтовні строки та/або графіки надання послуг;
- вимогу про оприлюднення учасниками інформації про ціну за одиницю послуги (наприклад, вартість людино-години / дня відповідного персоналу, вартість технічного забезпечення певного заходу тощо);
- проєкт рамкової угоди, у якому повинен бути вказаний орієнтовний кількісний обсяг надання послуг та одиниця вимірювання, визначену в конкрет-

них кількісних показниках. Орієнтовний проєкт рамкової угоди подано в Додатку 2 до цих методичних рекомендацій.

Варто зазначити, що, оскільки така угода має регламентувати взаємодію замовника з кількома учасниками протягом тривалого часу, саме підготовка такої угоди потребує окремої уваги. Наприклад, проєкти рамкової угоди з різних послуг, що закуповуються муніципалітетами Великої Британії, в середньому налічують 60–80 сторінок.

Укладення договорів у межах рамкової угоди

По-перше, з метою практичної апробації рамкової угоди для першого разу закупівель з її застосуванням пропоновано передбачити тривалість рамкової угоди до 3 років (2 роки з опцією продовження на 1 рік), що відповідає середньостроковому бюджетному плануванню, яке почало застосовуватися в Україні 2019 року.

По-друге, періодичність укладення договорів про надання послуг у межах рамкової угоди має визначатися саме рамковою угодою на основі реальних потреб замовника.

По-третє, визначення контрагента, з яким буде укладено договір на певний (вказаний в угоді) період, здійснюють внаслідок так званого відбору лише серед дібраних раніше учасників рамкової угоди з використанням електронного аукціону через електронну систему закупівель. Очевидно, що такий відбір доцільно робити до завершення попереднього договору, щоб відразу після його завершення мати наступний договір. Водночас у разі подання лише 1 пропозиції (скажімо, якщо є 3 учасники, з якими укладено рамкову угоду) на такий аукціон з відбору для укладення договору, аукціон не проводять, а договір укладають з учасником, який подав цю єдину пропозицію.

Безумовно, практичне застосування рамкових угод з огляду на новизну цього інструмента може спочатку потребувати додаткових зусиль і мати певні труднощі нового досвіду. Можливі труднощі варто брати до уваги й аналізувати разом із зазначеним вище перевагами та потенційними недоліками рамкових угод, як і варто пам'ятати про успішний тривалий досвід застосування рамкових угод у країнах Європейського Союзу та їх дедалі більшу популярність в Україні. Як і будь-який інструмент, рамкові угоди у вмілих руках працюватимуть на користь, а в невмілих можуть бути неефективними й навіть завдати шкоди. Отже, до застосування

рамкових угод варто підходити продумано, усвідомлено й виважено – **цей інструмент може бути доцільний лише для певних креативних послуг (наприклад, різні регулярні, проте типові / схожі заходи щороку).**

2.2.2 Електронні каталоги

Пілотний проєкт електронного каталогу (а фактично інтернет-магазину) для допорогових закупівель у системі Прозорро з придбання стандартизованих товарів стартував в Україні у квітні 2019 року. Він має назву [Prozorro.Market](https://prozorro.market). Цей інструмент розроблений для задоволення двох важливих потреб:

- суспільство та бізнес хотіли отримати більший доступ до витрачання публічних коштів щодо закупівель малої вартості, які зазвичай укладають у неконкурентний спосіб;
- замовники хотіли зменшити операційні витрати.

Основною метою створення Prozorro.Market було скорочення часу середньої процедури закупівлі з кількох тижнів до кількох днів, а також спрощення закупівель (не потрібно проводити спрощену процедуру електронного аукціону). У перший рік Prozorro.Market існував як пілотний проєкт для певної кількості залучених замовників і бізнесу в режимі тестування, а з набуття чинності новим Законом про закупівлі у 2020 році став доступним для всіх. Зараз, під час воєнного стану та дії Особливостей (постанова № 1178 від 2022 року), Prozorro.Market можна застосовувати без обмежень щодо вартості закупівель, **АЛЕ! поки лише щодо товарів.**

Характерні риси е-каталогів:

- електронний каталог формується та підтримується лише централізованими закупівельними організаціями (ЦЗО). На квітень 2025 року 2 ЦЗО – ДУ «Професійні закупівлі» та ДП «Медичні закупівлі України» – адмініструють відповідно каталоги на товари універсального та медичного призначення;
- в електронному каталозі розміщують інформацію про товар та постачальників, які пройшли процедуру кваліфікації, здійснювану відповідним ЦЗО – адміністратором каталогу. Кваліфікація може бути чинна до 3 років (період вказують в оголошенні-запрошенні до кваліфікації), проте в разі скарг замовників проводять повторну кваліфікацію й може бути дискваліфікація;
- товар та постачальника замовник вибирає самостійно.

Важливо наголосити, що цей новий інструмент у контексті креативних послуг поки що становить лише перспективний майбутній напрям, адже електронні каталоги наразі можуть використовувати лише для придбання товарів. **Проте у проєкті нової редакції Закону «Про публічні закупівлі» (законопроєкт № 11520), який готують до ухвалення у другому читанні**, уже передбачено використання електронних каталогів (маркетплейсів у термінології законопроєкту) **для закупівлі послуг** – відповідно цей інструмент може бути доцільний лише для певних креативних послуг (наприклад, різні регулярні, проте типові / схожі заходи щороку).

Тобто, коли законодавчо стане можливим застосовувати е-каталоги для закупівлі послуг (**законопроєкт №11520 орієнтовно ухвалить до вересня 2025 року**), наявність затвердженого примірного стандарту креативних послуг, згаданого в п. 2.3 цих методичних Рекомендацій, теж може допомогти сформувати профілі певних креативних послуг у каталозі. Це також стосується в майбутньому й більш просунутого інструмента Динамічних Систем Закупівлі (теж передбаченого в законопроєкті № 11520), який фактично об'єднує алгоритми й логіку рамкових угод та електронного каталогу з можливістю залучити нових учасників – суб'єктів господарювання в будь-який час.

2.2.3 Нові способи закупівель (конкурентний діалог, конкурс проєктів, спільні (координовані) закупівлі).

У цьому підпункті розглянуті способи, доцільні саме для тих креативних послуг, де домінує креативна / творча складова й може бути помітна альтернативність рішень / виконання завдання, тобто це не якісь типові прості послуги, які можна придбати з фокусом на ціну (наприклад, через звичайні відкриті торги чи рамкову угоду тощо), а радше послуги з фокусом на якість, де ціна – не головний чинник чудового результату.

І Процедура конкурентного діалогу

Конкурентний діалог проводять у 2 етапи: на перший етап через оголошення в ЕСЗ «ПРОЗОРРО» запрошують усіх охочих, **а на другий етап – лише тих, кого запросив замовник на підставі оцінки кваліфікації учасників 1-го етапу**. Ця процедура передбачає переговори з учасниками на першому етапі. Мета таких переговорів – підготувати оптимальні технічні, якісні та інші характеристики предмета закупівлі в умовах, коли в замовника немає чіткого уявлення та конкретних власних вимог до предмета закупівлі, а є лише орієнтовне розуміння бажаного результату. Тобто це зручна процедура для різних креативних рішень / підходів.

Найоптимальніша ця процедура для закупівель, які мають складний спеціалізований характер, у зв'язку з чим є об'єктивна потреба в переговорах з учасниками, щоб уточнити параметри закупівлі. Тому конкурентний діалог застосовують у разі закупівлі саме послуг і робіт (не товарів), якщо замовник не може самостійно визначити вимоги до предмета закупівлі внаслідок його природи, складності, а отже, потрібні переговори з учасниками. Відповідно важливим наслідком переговорів є обов'язкове коригування початкової тендерної документації.

Варто зазначити, що останній абзац частини 2 статті 35 чинного Закону вимагає перед другим етапом процедури обов'язково вносити зміни до тендерної документації, але лише в частині технічних специфікацій і якості предмета закупівлі.

Звертаємо увагу, що до стадії переговорів і згодом до другого етапу цієї процедури замовником має бути допущено не менш ніж три (3) учасники. Тому замовникам рекомендовано запрошувати до переговорів першого етапу 4 і більше учасників, адже немає гарантії, що всі запрошені точно візьмуть участь у 2-му етапі, тож що більше їх буде на переговорах, то вища ймовірність, що на 2-й етап подадуть мінімум 3 пропозиції, щоб унеможливити скасування такого складного тендеру.

Нарешті, дуже важливо, що конкурентний діалог – це єдина процедура, яка згідно з чинним Законом НЕ передбачає домінування цінового критерію в оцінюванні пропозицій, тобто замовник самостійно й без обмежень в розмірі може встановлювати питому вагу цінового критерію разом з іншими критеріями *(Натомість у процедурах відкритих торгів і торгів з обмеженою участю навіть у разі використання кількох критеріїв критерій ціни не може мати питому вагу, меншу за 70 %).*

На жаль, у період воєнного стану Особливості (постанова № 1178) призупинили дію деяких норм Закону, зокрема щодо можливості застосувати конкурентний діалог, але це може бути відновлене доволі оперативно завдяки внесенню відповідних змін до вказаної постанови Уряду № 1178 від 12.10.2022, наприклад за ініціативою МКСК.

Конкурс проєктів

Це новий спосіб закупівлі, передбачений **проєктом нової редакції Закону «Про публічні закупівлі» (законопроєкт № 11520)**, що може передувати переговорній

процедурі або може завершитися без переговорної процедури лише з визначенням найкращої архітектурної, планувальної, інженерно-технічної, інжинірингової, **мистецької проєктної пропозиції**.

Конкурс проєктів може застосовуватися у сферах містобудування, архітектури, образотворчого мистецтва, у сферах стратегічного та секторального планування розвитку регіонів, територій, населених пунктів та інших сферах.

Такий конкурс може бути відкритий або бути як конкурс проєктів з обмеженою участю (за запрошеннями). Конкурс від імені замовника проводить спеціально призначене журі у складі фахівців саме з цього предмета закупівлі, яке, власне, і готує конкурсну документацію та обирає переможця (переможців) від імені замовника. Членів журі замовник зазвичай запрошує ззовні й на оплатній (гонозарній) основі, такі члени не повинні мати конфлікту інтересів (насамперед щодо учасників конкурсу).

Коли ця процедура стане можливою після ухвалення законопроекту № 11520, її проведення потребуватиме оприлюднення в ЕСЗ «ПРОЗОРО» відповідного оголошення, конкурсної документації, правил конкурсу та рішення журі про результати розгляду та оцінювання пропозицій і визначення переможця(ів). Своєю чергою, конкурсна документація повинна містити, **як мінімум**,

- вимоги до учасника (учасників), умови (критерії) і правила відбору;
- склад журі конкурсу проєктів;
- вид і розмір премії або інших видів заохочення (у разі їх встановлення).

Спільні (координовані) закупівлі.

Це ще один доречний у контексті креативних послуг новий механізм закупівлі, передбачений проєктом нової редакції Закону «Про публічні закупівлі» (законопроект № 11520), за яким два й більше замовників (наприклад, сусідні ОТГ) можуть ухвалити рішення погодити спільні закупівлі за їхніми об'єднаними потребами у відповідній послугі.

Тобто цей механізм передбачає переважно ситуативне об'єднання кількох замовників, щоб здійснити одну чи кілька закупівель, коли один або кілька замовників об'єднують як свої потреби, так і експертизу для складання технічного завдання (специфікації), проєкту договору та тендерної документації загалом із подальшою спільною закупівлею в ЕСЗ «ПРОЗОРО».

Конкретна форма погодження спільних закупівель законом не передбачена, але для замовників вона має бути письмова (меморандум, угода про співпрацю тощо) й містити, **як мінімум**, такі погоджені умови:

- потреби, що будуть передані для проведення спільної закупівлі;
- розподіл обов'язків між замовниками, що вирішили здійснити спільну закупівлю;
- назва замовника, який проводитиме спільну закупівлю в електронній системі закупівель від імені всіх замовників, про що останні ухвалили відповідне рішення;
- умови проведення спільної (спільних) закупівлі (закупівель), зокрема умови щодо укладання договору (договорів) про закупівлю кожним із замовників або з одним із таких замовників (об'єднаний договір);
- інші умови необхідні для проведення спільних закупівель, наприклад згода на застосування рамкової угоди.

2.3 Інші питання, пов'язані із закупівлями, і можливі ініціативи щодо змін до нормативно-правових актів та їх обґрунтування

2.3.1 Фінансування та спроможність

Значна частина питань цього пункту стосується саме проблематики з боку публічного сектору – замовників креативних послуг і відображена також в [інших напрацюваннях проєкту RES-POL](#), насамперед у стратегічному брифі «Культурна спадщина» та аналітичній записці «Істотні питання політики: Дизайн» (2024).

І Фінансування

Це питання має 2 виміри – наявність ресурсів і гнучкість їх використання під час закупівлі креативних послуг.

З погляду ресурсів є загальнонаціональна проблема воєнного часу щодо недостатності фінансів, **яка в контексті креативних послуг посилюється нерозумінням корисності й потрібності тих чи тих креативних послуг.**

Загалом щодо недостатності фінансів є резонансні кейси справді непропорційного і ймовірно надмірного використання публічних коштів на малоцінні саме для всього суспільства речі, про що неодноразово інформують як антикорупційні медіа / організації на кшталт [«Наші гроші»](#) та Transparency International, де останнє через [спеціальний вебресурс громадського моніторингу ДОЗОРРО](#) регулярно оприлюднює цікаву інформацію про закупівлі послуг, близьких до креативних, наприклад:

- [860 млн грн у 2024 році на телемарафон](#);
- [521 млн грн у 2024 році на закупівлі рекламних і подібних послуг](#).

Водночас у багатьох замовників:

- АБО немає власного фінансового ресурсу, наприклад для подекуди майже екзистенційної потреби закупівлі послуг із розроблення брендів територій та їх маркетингового супроводу з метою збереження громад, залучення нових жителів та інвестицій;
- АБО немає розуміння важливості таких послуг, які сприймають як неперіоритетні та недоцільні і як такі, що розглядаються або за залишковим принципом та / або за спорадичним ad hoc підходом щодо позапланової потреби,

зумовленої ззовні (наприклад, за пропозицію міжнародних партнерів / доно-
рів або на вимогу керівництва області / Уряду у зв'язку з, наприклад, при-
їздом високоповажних гостей).

Цей останній аспект нерозуміння добре прокоментований в аналітичній записці
RES-POL «Істотні питання політики: Дизайн» (2024), де серед проблем помітними є
такі:

«Дизайн не використовують, щоб розв'язати істотні суспільні питання.

*Низький рівень застосування дизайну державою та громадами для економічного
розвитку й інвестиційної діяльності.*

*Обмежений розвиток військово-цивільного партнерства, наприклад замало про-
дуктів військового призначення, здизайнованих українськими агенціями та
компаніями (промисловий дизайн).*

В умовах воєнного стану та об'єднання суспільства певною мірою потреби в
креативних послугах, зокрема для ЗСУ (що також дає змогу посилювати
мобілізаційний потенціал) забезпечуються операторами креативних індустрій про
бопо як добровільний внесок у спільну справу, наприклад як [ТУТ](#)

Однак у будь-якому разі це не є системний підхід.

У контексті вимірювання гнучкості використання коштів важливими є належне
(вчасне і в повному обсязі) виконання фінансових зобов'язань публічних замов-
ників за договорами на закупівлю креативних послуг та можливість авансування
коштів за договорами, яка наразі юридично можлива згідно з постановою [КМУ від 4
грудня 2019 р. № 1070](#), але на практиці часто й консервативно обмежувана
замовниками.

Якщо проблема недостатності коштів загалом далеко за межами цих рекомендацій,
то для підвищення спроможності є певні пропозиції; відповідно див. у цьому пункті
далі.

Спроможність

У цьому аспекті доцільно розглянути спроможність 2 сторін закупівлі креативних
послуг – замовників і операторів послуг.

Посилення спроможності замовників та їх персоналу має охоплювати 2 виміри:

- посилення розуміння / поінформованості про зміст і доцільність тих чи тих креативних послуг. Можна використати частину пропозицій з цих методичних рекомендацій (насамперед щодо примірних стандартів креативних послуг), але дуже важлива політична роль МКСК та діалогу з ринком.

Також досить слушною є пропозиція колег, зазначена у стратегічному брифі RES-POL «Культурна спадщина», щодо формування в областях / регіонах мережі Хабів компетенцій суспільно-культурного простору, які могли б (зокрема, за кошти донорів) сприяти посиленню компетенцій і кваліфікацій та обізнаності (у тому числі і щодо креативних послуг) як місцевих громад для їх розвитку, так і для операторів ринку цих послуг.

- покращення навичок із проведення публічних закупівель, чому можуть сприяти чимало різних навчальних можливостей (зокрема, [безкоштовні курси](#), розроблені за кошти ЄС й доступні за [посиланням](#)) та багато вільно доступної інформації в інтернеті (зокрема, деякі джерела, зазначені в пункті 3.1 цих методичних рекомендацій).

Посилення спроможності операторів креативних послуг переважно стосується покращення навичок із проведення публічних закупівель – такі самі джерела знань можуть бути використані так, як описано вище.

Окремим напрямом у контексті активної євроінтеграції є сприяння виходу українських провайдерів креативних послуг на ринок закупівель країн ЄС, щодо чого корисними джерелами є:

- [вебресурс про закупівлі за Угодою COT на інфоресурсі ПРОЗОРРО](#)
- [Офіс з розвитку підприємництва та експорту](#)
- [платформа МЗС з допомоги українським експортерам NAZOVNI](#)

2.3.2 **Можливі ініціативи щодо змін до нормативно-правових актів та їх обґрунтування**

Щодо внесення змін до постанови Уряду від 12.10.2022 № 1178 (Особливості закупівель під час воєнного стану).

Ідеться про вже згадане відновлення правової і практичної можливості замовникам

застосовувати процедуру закупівлі конкурентний діалог, яка описана в п. 3.2.1 цих методичних рекомендацій і дає змогу проводити переговори на першому етапі в умовах великої варіативності можливих рішень разом із можливістю не фокусуватися лише на найнижчій ціні пропозицій. Відповідно пропонують:

абзац перший пункту 10 Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 № 1178, доповнити словами такого змісту:

«а також можуть застосовувати процедуру конкурентного діалогу у випадках та в порядку, передбачених Законом».

У вигляді порівняльної таблиці:

Чинна редакція абз. 1 п. 10 Особливостей	Запропонована редакція абз. 1 п. 10 Особливостей
10. Замовники, у тому числі централізовані закупівельні організації, здійснюють закупівлі товарів і послуг (крім послуг з поточного ремонту, предмет закупівлі яких визначається відповідно до пункту 3 розділу II Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Мінекономіки від 15 квітня 2020 р. № 708 (далі – послуги з поточного ремонту), вартість яких становить або перевищує 100 тис. гривень, послуг з поточного ремонту, вартість яких становить або перевищує 200 тис. гривень, робіт, вартість яких становить або перевищує 1,5 млн гривень, шляхом застосування відкритих торгів у порядку, визначеному пунктом 12-1 цих особливостей або розділом «Порядок проведення відкритих торгів» цих особливостей, та / або шляхом використання електронного каталогу для закупівлі товару відповідно до порядку, встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 р. № 822 “Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу”, з урахуванням положень, визначених цими особливостями, та / або в порядку, передбаченому пунктом 8 цих особливостей.	10. Замовники, у тому числі централізовані закупівельні організації, здійснюють закупівлі товарів і послуг (крім послуг з поточного ремонту, предмет закупівлі яких визначається відповідно до пункту 3 розділу II Порядку визначення предмета закупівлі, затвердженого наказом Мінекономіки від 15 квітня 2020 р. № 708 (далі – послуги з поточного ремонту), вартість яких становить або перевищує 100 тис. гривень, послуг з поточного ремонту, вартість яких становить або перевищує 200 тис. гривень, робіт, вартість яких становить або перевищує 1,5 млн гривень, шляхом застосування відкритих торгів у порядку, визначеному пунктом 12-1 цих особливостей або розділом «Порядок проведення відкритих торгів» цих особливостей, та / або шляхом використання електронного каталогу для закупівлі товару відповідно до порядку, встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2020 р. № 822 “Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу”, з урахуванням положень, визначених цими особливостями, та / або в порядку, передбаченому пунктом 8 цих особливостей, а також можуть застосовувати процедуру конкурентного діалогу у випадках та в порядку, передбачених Законом.

2.3.3 Міркування операторів креативних послуг

Міркування операторів креативних послуг з проблематики закупівель цих послуг були отримані як зворотний зв'язок під час зустрічі фокус-групи 13 травня 2025, організованої командою RES-POL; як тези від окремих операторів, зокрема, варто виділити найбільш розгорнуті та всебічні міркування від пана Анатолія Попеля. Частина пропозицій вже додана до тексту методичних рекомендацій (щодо Держ-аудитслужби та оглядів судової практики).

Натомість ключові проблеми участі в публічних закупівлях, з погляду операторів креативних послуг, прокоментовані в цьому підпункті, а саме:

- **Креативні бізнеси не мають адміністративного ресурсу для участі в тендерах** («Малі команди, що складають основу креативної економіки, не можуть дозволити собі тижні витрат на бюрократію заради участі у процедурі, яка не гарантує результату й часто не окупається»).

Коментар:

Це доволі універсальна проблема не тільки в Україні, де специфіка бізнесу сфери креативних індустрій постає перед викликами масивного набору правил і алгоритмів публічних закупівель. У цьому контексті **рекомендаціями для поліпшення ситуації є такі кроки:**

1. використання операторами всіх вільно доступних інформаційних і навчальних можливостей (зокрема, до кінця 2025 року на онлайн-платформі Prometheus буде започаткований новий онлайн-курс з участі в публічних закупівлях спеціально для малого й середнього бізнесу) та підтримка електронних майданчиків електронної системи ЕСЗ «ПРОЗОРО», а, за потреби, і використання послуг консультантів (наприклад, під час підготовки скарги до Антимонопольного комітету для захисту своїх прав);
2. вже згадана в підпункті 3.3.1 ідея формування в областях / регіонах мережі Хабів компетенцій суспільно-культурного простору, які могли б (зокрема, за кошти донорів) сприяти посиленню компетенцій і кваліфікацій та обізнаності операторів ринку цих послуг.

- **Порогові суми тендерів не відповідають ринковим реаліям**

Коментар:

Це питання буде розв'язане через ухвалення нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» (законопроект № 11520, уже схвалений у першому читанні), у якій передбачено підвищити вартісні (порогові) межі мінімум до 200 000 грн для послуг або і вище – триває парламентська дискусія з цього складного питання. Остаточне ухвалення цього закону очікується восени 2025 року.

- **Держава пропонує неринкову вартість креативу, але очікує високої якості** («комплексні проєкти за заниженими бюджетами, що блокує участь професійних виконавців і формує ринок дешевих, формальних рішень»)

Коментар:

Саме в контексті публічних закупівель це питання значною мірою теж буде вирішено через ухвалення нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі» (законопроект № 11520), у якій для узгодження законодавства з правом ЄС передбачено скасування домінування найнижчої ціни в разі використання кількох критеріїв оцінювання та скасування обов'язковості застосування електронного аукціону для оцінювання тендерних пропозицій і вибору переможця тендерів.

У контексті ринкової адекватності розрахунку очікуваної вартості закупівлі креативних послуг цьому можуть допомогти рекомендації / рекомендована методологія розрахунку від МКСК, для підготовки якої, своєю чергою, можуть стати у пригоді примірні (модельні) стандарти найпоширеніших креативних послуг, описані в цьому документі.

- **У середовищі креативників тендери мають токсичну репутацію** («Через складність процедур, страх аудитів і часті скандали після виконання проєктів роботу з державою сприймають як ризик, а не як партнерство»).

Коментар:

Це ще одна універсальна і значною мірою перебільшена / демонізована проблема – як через інерцію попередніх часів, так і подекуди через «нагрітий» інформаційний фон скандалів та конкурентної боротьби навколо публічних закупівель.

Проте офіційна статистика (яку будь-хто може перевірити самостійно через [публічний Бі-Ай модуль ЕСЗ «ПРОЗОРО»](#)) з річних звітів Міністерства економіки (регулятор сфери публічних закупівель) свідчить про досить позитивний розвиток активності бізнесу в закупівлях, наприклад:

- 1) понад 8000 нових учасників (бізнесу) закупівель в ЕСЗ «ПРОЗОРО» лише 2024 року;
- 2) 7461 задоволена Антимонопольним комітетом скарга у 2024 році від бізнесу на закупівлі з 10 295 скарг, прийнятих до розгляду.

■ Чиновники часто не розуміють, як працює креативна індустрія

Коментар:

Цю проблему пропонують розв'язати через реалізацію рекомендацій 1.1 та 1.4, зазначених далі у розділі 4 «Узагальнені висновки та рекомендації» цього Документа.

Узагальнені висновки та рекомендації

Розглянуті в цьому звіті аспекти проблематики закупівлі креативних послуг у контексті застосування законодавства про публічні закупівлі дають змогу дійти таких узагальнених висновків і відповідних ним рекомендацій:

Висновок 1:

Креативні послуги в розумінні цих рекомендацій (тобто насамперед послуги з розроблення брендів територій, маркетингового супроводу, комунікаційних кампаній, організацію подій) **помітно «РОЗПОРОШЕНІ» серед 4 груп** (за базовими кодами з 4 знаків) Класифікатора предметів публічних закупівель із використанням **сумарно 10 варіацій Класифікатора**.

Ймовірно, використання цих 10 кодів на різні креативні послуги зумовлене тим, що замовник, наприклад орган місцевого самоврядування, може укласти договори з сумарною вартістю за рік до 100 000 грн під час дії Особливостей **без обов'язку проводити конкурентні процедури** відкритих торгів. Це підтверджує статистика застосованих способів закупівлі, за якою помітно домінує пряма закупівля без використання ЕСЗ «ПРОЗОРРО». Такий домінантний безтендерний режим **може мати ризики прискіпливого контролю з боку Державної аудиторської служби**, яка приділяє особливу увагу так званому «штучному» поділу предмета закупівлі з метою уникнення застосування Закону та Особливостей.

Водночас 2 спеціальні правила в пп. 13 і 17 Порядку визначення предмета закупівлі, описані в п. 2.1 вище, дають змогу деяким найбільшим замовникам ринку креативних послуг (МКСК, УІНП, ДУ «УІК», Держтуризму) частину креативних послуг купувати **через призму вартості кожного договору й переважно в безтендерному режимі**.

Висновок 2:

Переважання прямих безтендерних закупівель можна пояснити такими факторами:

- мала вартість договору, що дає змоги НЕ проводити процедуру відкритих торгів, АБО
- є потреба захистити права інтелектуальної власності;

- нормативна обмеженість способів та інструментів закупівель, а також інформації про ті, які можуть бути застосовані.

Висновок 3.

Незалежно від обраного способу закупівлі (безтендерна закупівля або відкриті торги) є універсальні характерні проблеми:

- належне визначення кваліфікаційних вимог до учасників закупівлі та до предмета закупівлі (технічних специфікацій), які забезпечили б якісний результат послуг;
- брак фінансування й нерозуміння доцільності креативних послуг у замовників і подекуди недостатня спроможність замовників та операторів ринку щодо проведення й відповідно участі в закупівлях.

Висновок 4.

Розв'язання порушених у цих рекомендаціях питань потребує комплексного підходу із заходами різного характеру (правові, підвищення спроможності тощо), зокрема можуть бути використані рекомендації, подані нижче.

Рекомендації

1. Ініціювати перед Міністерством культури та стратегічних комунікацій:

- 1.1** підготовку розгорнутого інформаційного листа-роз'яснення (з використанням цих методичних рекомендацій), зокрема щодо:
 - змісту й доцільності креативних послуг – які саме послуги можна вважати креативними і в яких випадках їх можуть закуповувати;
 - способів закупівлі залежно від змісту й вартості креативних послуг;
 - легального права на пряму закупівлю без застосування ЕСЗ «ПРОЗОРРО» згідно з п. 13.5 Особливостей (або застосування переговорної процедури згідно з пунктом 2 частини другої статті 40 Закону після завершення воєнного стану) за наявності одного з таких випадків:
 - предмет закупівлі полягає у створенні або придбанні витвору мистецтва або художнього виконання;

- укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного або мистецького конкурсу;
- є необхідність захистити права інтелектуальної власності.

Вихід такого роз'яснення може зменшити побоювання замовників, зокрема органів місцевого самоврядування, які не можуть передбачати фінансування закупівлі креативних послуг, бо не мають офіційної інформації, достатньої правової визначеності й не розуміють доцільності та можливості закупівлі таких послуг.

- 1.2** Ініціювати перед Міністерством економіки зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178 (Особливості закупівель під час воєнного стану), запропоновані в підпункті 3.3.2 цих рекомендацій, щодо відновлення правової й практичної можливості замовникам застосовувати процедуру закупівлі конкурентний діалог, яка описана в п. 3.2.1 цих рекомендацій і дає змогу закупляти креативні послуги в умовах великої варіативності можливих творчих / креативних рішень, не фокусуючись лише на найнижчій ціні пропозицій (приблизне формулювання та спосіб реалізації теж подані у п. 2.3.2).
- 1.3** З огляду на очікуване ухвалення нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі», яким заплановано поширити використання електронного каталогу / маркетплейса PROZORRO.MARKET для придбання послуг, проаналізувати, які саме з креативних послуг можуть бути включені до нього як такі, що мають ознаки стандартних послуг – насамперед організація заходів (івент-менеджмент), прокат спеціального обладнання тощо.
- 1.4** Розглянути питання розроблення (**спільно з операторами креативних послуг**) і запровадження примірних (модельних) стандартів найпоширеніших креативних послуг; наприклад, почати з розроблення брендів територій, маркетингового супроводу, комунікаційних кампаній, організації подій). Примірний стандарт міг би універсально описати:
 - мету та споживачів відповідних послуг;
 - ключові характеристики змісту, якості й результату послуг,
 - можливі особливості надання послуг та договорів про їх закупівлю.

2. Рекомендувати замовникам для проведення відкритих торгів:

- 2.1** брати до уваги **зразок Примірної тендерної документації** саме для процедури відкритих торгів згідно з Особливостями, [затверджений наказом Мінекономіки від 06.12.2024 № 27593](#) (зі змінами від 22.01.2025 № 614), **та поради в підпункті 2.1.4 цих рекомендацій** – у разі підготовки власної тендерної документації відкритих торгів;
- 2.2** застосовувати рамкові угоди за результатами відкритих торгів щодо креативних послуг, які мають ознаки стандартних послуг (насамперед організація заходів (івент-менеджмент), прокат спеціального обладнання тощо) як доцільний механізм тривалої співпраці (рекомендований період дії – 2 роки з можливістю пролонгації ще на 1 рік), що дасть змогу запровадити середньострокові цільові програми. Зразок рамкової угоди додаємо (додаток 1 до цього Звіту);
- 2.3** проводити передтендерні ринкові консультації з потенційними учасниками тендерів (з огляду на рекомендації в підпункті 3.1.3 цих методичних рекомендацій);
- 2.4** брати до уваги можливість попередньої оплати до 3 місяців коштів за договорами про закупівлі відповідно до абзацу другого п. 1 Постанови КМУ від 4 грудня 2019 р. № 1070;
- 2.5** використовувати в роботі безкоштовні курси про публічні закупівлі, доступні за [посиланням](#), і джерела, зазначені в пункті 2.1.4 цих рекомендацій.

3. Провести для операторів креативних послуг семінар / вебінар щодо особливості участі в публічних закупівлях в Україні та можливостей виходу українських провайдерів креативних послуг на ринок закупівель країн ЄС.

Додаток 1

Зразок рамкової угоди на закупівлю послуг (Послуги з організації публічних заходів за участі громади)

РАМКОВА УГОДА

(зразок)

М. _____ « _____ » _____ 20_____ року

Виконавчий Комітет _____ (органу місцевого самоврядування), далі –
Замовник, в особі _____, який/яка діє на підставі _____ з однієї
сторони, та,

_____ (скорочене найменування
_____), далі – Виконавець № 1, в особі _____, який/яка діє
на підставі _____ з іншої сторони, та,

_____ (скорочене найменування
_____), далі – Виконавець № 2, в особі _____, який/яка діє
на підставі _____ з іншої сторони, та,

_____ (скорочене найменування
_____), далі – Виконавець № 3, в особі _____, який/яка діє
на підставі _____ з іншої
сторони, _____ разом – Сторони,

уклали цю Рамкову угоду (далі – Угода) (ідентифікатор закупівлі
_____) згідно із Законом України «Про публічні закупівлі» та
Порядком укладення й виконання рамоквих угод, затвердженого наказом
Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15.09.2017 № 1372, а також
з урахуванням законодавства про надання первинної безоплатної допомоги, про
таке:

1. ПРЕДМЕТ УГОДИ

1.1. Предметом цієї Угоди є «Послуги з організації публічних заходів за участі громади» (згідно з Єдиним словником закупівель ДК 021:2015 – 79950000-8 «Послуги з організації виставок, ярмарок і конгресів») (далі – Послуги).

1.2. Найменування Послуг, їх технічні та якісні характеристики, а також орієнтовні кількість і вартість Послуг та ціни Виконавців за одиницю Послуг визначаються в Додатку № 1 до цієї Угоди «Відомості щодо предмета закупівлі».

1.3. Підписанням цієї Угоди Сторони підтверджують готовність на співпрацю в майбутньому на підставі результатів відбору та умов укладеного Договору/Договорів про закупівлю, що укладаються відповідно до цієї Угоди за формою, визначеною в Додатку № 2 до цієї Угоди (далі – Договір про закупівлю).

1.4. Виконавці зобов'язуються подавати пропозиції щодо укладання Договору про закупівлю за рамковою Угодою відповідно до направлених Замовником через електронну систему закупівель запрошень протягом строку дії Угоди.

1.5. Виконавці підтверджують свої зобов'язання щодо укладання Договору/Договорів про закупівлю на підставі проведеного відбору.

1.6. Обсяги закупівлі Послуг за рамковою Угодою можуть бути зменшені залежно від реального фінансування видатків та з огляду на фактичні потреби замовника з урахуванням місць надання Послуг.

2. УМОВИ ВІДБОРУ

2.1. Договір про закупівлю укладається між Замовником та Виконавцем, що пройшов відбір із застосуванням електронного аукціону. Відбір на укладання Договору про закупівлю може проводити Замовник у межах орієнтовного обсягу послуг, визначеного в Додатку № 1 до цієї Угоди, та в період протягом 2 місяців до закінчення строку дії попереднього укладеного Договору про закупівлю згідно з п. 3.1 цієї Угоди.

2.2. Для проведення відбору Виконавцям, що підписали цю Угоду, надсилають запрошення подати пропозиції щодо укладення Договору про закупівлю за рамковою Угодою. Таке запрошення подається у формі повідомлення через електронну систему закупівель і має містити:

2.2.1. найменування та місцезнаходження Замовника;

2.2.2. назву предмета закупівлі;

2.2.3. кількість (обсяг) надання Послуг;

2.2.4. місце надання Послуг;

2.2.5. строк надання Послуг;

2.4.6. одиницю вимірювання Послуг (аналогічна одиниці вимірювання, зазначеній у цій Угоді);

2.4.7. початкову ціну за Послуги, яку розраховують автоматично електронною системою як добуток ціни за одиницю для кожного учасника-переможця, зазначеної ним в інформації про ціну за одиницю (Додаток 1), та обсягу послуг, на яку планується укласти Договір (обсяг вказує замовник у запрошенні);

2.4.8. кінцевий строк подання пропозицій та строк їх дії (встановлює замовник, але не менше 3 робочих днів з дня розміщення запрошення в системі);

2.4.9. розмір мінімального кроку електронного аукціону (встановлює замовник).

2.5. Єдиним критерієм оцінювання пропозицій учасників відбору є ціна.

2.6. Під час проведення відбору Виконавець має право запропонувати Замовнику заходи, необхідні під час надання послуг, що є аналогами або еквівалентами заходів і видів послуг, зазначених у Додатку 1. Замовник має право обрати запропонований еквівалент або аналог послуги за умови, якщо ціна на зазначений еквівалент не перевищує встановлену Виконавцем за цією рамковою Угодою.

2.7. Відбір здійснюється із застосуванням електронної системи закупівель відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» та Порядку укладання і виконання рамкових угод, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15.09.2017 № 1372.

2.7. У разі якщо під час проведення відбору свою пропозицію відповідно до вимог, установлених у запрошенні, подав лише один Виконавець, електронний аукціон не застосовується, а Замовник визначає такого Виконавця переможцем відбору, після чого електронна система закупівель оприлюднює повідомлення про намір укласти Договір.

3. ДОГОВІР ПРО ЗАКУПІВЛЮ ТА ЙОГО УМОВИ

3.1 Покупець укладає Договір про закупівлю кожних 6 місяців (або 1 рік) з Виконавцем, який визнаний переможцем відбору, проведеного згідно з пунктом 2 цієї Угоди, та протягом строку дії його пропозиції, але не пізніше ніж через 10 днів з дня прийняття рішення про намір укласти Договір про закупівлю за рамковою Угодою.

3.2 Договір про закупівлю укладається за формою, визначеною в Додатку № 2 до цієї Угоди. Усі істотні умови Договору про закупівлю визначені у Додатку № 2 до цієї Угоди, крім умов щодо конкретного обсягу послуг, які надаватимуться, та ціни за

одну надану послугу, а також умов про загальну ціну Договору про закупівлю, які визначаються на підставі запрошення Замовника подати пропозиції щодо укладання Договору про закупівлю й на підставі пропозиції Виконавця-переможця, сформованої за результатами відбору.

3.3. Місце надання Послуг, що передбачається Сторонами в Договорі на закупівлю, зазначається в запрошенні Замовника подати пропозиції щодо укладення Договору про закупівлю за рамковою Угодою.

3.4. У разі відмови переможця відбору від підписання Договору про закупівлю за рамковою Угодою або неукладення Договору про закупівлю за рамковою Угодою Замовник відхиляє пропозицію такого Виконавця та визначає переможця серед тих Виконавців, строк дії пропозиції яких ще не минув.

3.5. Виконавець, який підписав Договір про закупівлю за рамковою Угодою, не має права передавати (відступати) права та обов'язки за таким договором будь-яким іншим особам, покладати виконання зобов'язань за ним на будь-яку іншу особу.

3.6. Зміна істотних умов Договору про закупівлю за рамковою Угодою здійснюється відповідно до частини п'ятої статті 41 Закону «Про публічні закупівлі» (п. 19 Особливостей під час їх застосування).

3.7. Ціна за одиницю Послуги в Договорі про закупівлю визначається Замовником за результатом процедури відбору учасників. При цьому запропонована Виконавцем ціна за одиницю не може перевищувати ціну за одиницю, визначену в Додатку 1 до цієї рамкової Угоди з урахуванням пп. 5.2 і 5.3.

3.8. Загальна ціна Договору про закупівлю визначається Замовником з огляду на ціну за одиницю Послуг, визначену за результатами відбору, і кількості (обсягу) Послуг, що закуповуються. Якщо Виконавець, з яким укладається Договір про закупівлю, є платником ПДВ, загальна сума Договору про закупівлю зазначається з урахуванням ПДВ.

4. ПОРЯДОК ТА ПІДСТАВИ ПРИПИНЕННЯ ДІЇ РАМКОВОЇ УГОДИ

4.1. Ця Угода припиняється за наявності таких підстав:

4.1.1. відмова Замовника від виконання Угоди;

4.1.2. відмова Виконавців від виконання Угоди в порядку, визначеному п. 4.4. цієї Угоди, внаслідок чого кількість Виконавців, які підписали рамкову Угоду, стала менше трьох;

4.1.3. припинення участі Виконавців в Угоді згідно з п.п. 4.5, 4.6. Угоди, внаслідок чого кількість Виконавців, які підписали рамкову Угоду, стала менше трьох.

4.2. Замовник і будь-який з Виконавців має право відмовитися від виконання Угоди та вийти з неї.

4.3. У разі відмови Замовника від виконання Угоди, він розміщує в електронній системі закупівель повідомлення про відмову від виконання Угоди, що автоматично надсилається Виконавцям, які підписали Угоду, не пізніше ніж за 10 днів до дня припинення його участі в рамковій Угоді.

4.4. У разі відмови одного з Виконавців, який є стороною Угоди, від виконання Угоди, такий Виконавець повідомляє про це Покупця в письмовій формі не пізніше ніж за 30 днів до дня припинення участі такого Виконавця в рамковій Угоді.

4.5. Участь будь-якого Виконавця в Угоді припиняється, якщо:

4.5.1. такий Виконавець не подав свої пропозиції для проведення відбору принаймні 5 разів;

4.5.2. такий Виконавець двічі відмовився від підписання Договору про закупівлю. Відмовою Виконавця від підписання Договору закупівлі також є непідписання Договору про закупівлю протягом 10 днів з дня прийняття рішення про намір укласти Договір про закупівлю за рамковою Угодою.

5. СТРОК ДІЇ ТА ПОРЯДОК ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО УГОДИ

5.1. Угода набирає чинності з дня її підписання уповноваженими представниками Сторін, скріплення печатками Сторін (за наявності) та діє **до 31.12.202 року** (Рекомендований період дії – 2 роки з можливістю пролонгації ще на 1 рік) **включно**. Угода вважається укладеною у разі її підписання Замовником з однієї сторони та не менше ніж трьома Виконавцями з іншої.

5.2. Істотні умови Угоди, а саме ціна за Послугу, визначена Виконавцями за результатами аукціону під час проведення відкритих торгів для укладення цієї Угоди та яка відображена в Додатку № 1 до Угоди, не може змінюватися протягом строку дії Угоди, окрім такого випадку:

5.2.1. зміна ціни у зв'язку зі зміною ставок податків і зборів пропорційно до змін таких ставок.

5.3. Зміна ціни у випадку, передбаченому п.п. 5.2.1. цієї Угоди, може бути ініційована одним або декількома Виконавцями завдяки направленню відповідного звернення з підтвердними документами на адресу Замовника в такому порядку:

5.3.1. За результатами розгляду відповідного звернення Виконавця(ів), у випадку наявності підстав для внесення змін до ціни за одиницю Послуги, визначеної цією Угодою, Замовник має право в односторонньому порядку внести зміни до Угоди, підписавши відповідне повідомлення про внесення змін до Угоди та опублікувавши таке повідомлення на вебпорталі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері публічних закупівель (далі – Уповноважений орган) – <https://prozorro.gov.ua>. Виконавці вважаються повідомленими про внесення змін до Угоди з дати публікації Замовником відповідного повідомлення на вебпорталі Уповноваженого органу <https://prozorro.gov.ua>.

6. ІНШІ УМОВИ

6.1. Умови цієї Угоди змінюються внаслідок укладання Сторонами відповідної додаткової угоди, крім зміни умов Угоди згідно з п. 5.3 цієї Угоди.

6.2. Підписанням цієї Угоди сторони зобов'язуються оформлювати первинні бухгалтерські документи (рахунки, акти наданих послуг тощо) та здійснювати обмін такими документами з використанням сервісу «Документ. Онлайн» (<https://document.online/>) або сервісу «Вчасно» (<https://vchasno.ua/>).

6.3. Виконавці, що підписали Угоду, не мають права передавати (відступати) права та обов'язки за цією Угодою будь-яким іншим особам, покласти виконання зобов'язань за нею на будь-яку іншу особу.

6.4. Розбіжності, які можуть виникнути щодо цієї Угоди, вирішуються внаслідок переговорів. Розбіжності, які не можуть бути врегульовані внаслідок переговорів, підлягають розгляду згідно з законодавством України.

6.5. Ця рамкова Угода укладена в 4 екземплярах, що мають рівну юридичну чинність, по одному для кожної зі Сторін (Замовник і три (3) Виконавці).

6.6. У випадках, не передбачених цією Рамковою Угодою, Сторони керуються законодавством України.

6.7. У разі зміни реквізитів Сторони зобов'язуються протягом трьох робочих днів повідомляти в письмовій формі іншу Сторону про зазначені зміни.

7. Додатки:

7.1. Додаток № 1. «Відомості щодо предмета закупівлі».

7.2. Додаток № 2. «Форма договору про закупівлю» (Не подано, використовується відповідний договір про закупівлю послуг).

8. РЕКВІЗИТИ ТА ПІДПИСИ СТОРІН

(Додаток № 1 до рамкової угоди)

від _____ № _____

Відомості щодо предмету закупівлі**Технічна специфікація**

№	Найменування послуг	Орієнтовна кількість (обсяг) і вартість послуг

Відомості щодо цінових пропозицій виконавців на момент укладення рамкової угоди

№	Найменування виконавця	Ціна за результатами процедури закупівлі (грн)

RES POL'

[Новини проєкту RES-POL](#)

[Facebook RES-POL](#)

Цю аналітичну розвідку створили за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є відповідальністю Громадської спілки "Центр регіональний розвиток" і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.