

Хто візьме на себе клопоти публічних закупівель?

З березня 2020 року на ринок публічних закупівель виходить новий великий гравець — державна установа «Професійні закупівлі». Організація бере на себе відповідальність за здійснення закупівель міністерств і центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ). Інші замовники також можуть передати свої закупівлі (і відповідальність за них) на централізовану закупівельну організацію (ЦЗО). Тому в цій публікації про алгоритм роботи ДУ «Професійні закупівлі» розповідає її керівник Андрій Кузьменко¹.

Як працює механізм ЦЗО

Варто розпочати з термінів: що означає абревіатура ЦЗО? Централізовані закупівельні організації — **це спеціалізовані замовники, які організовують і проводять закупівлі в інтересах замовників** відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», скорочено — ЦЗО.

Централізовані закупівельні організації набувають усіх прав та обов'язків замовників, що визначені цим Законом, та є відповідальними згідно із законами України. Особливості створення та діяльності ЦЗО визначені Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 року № 1216. Станом на сьогодні в Україні існує **одна організація зі статусом ЦЗО — ДУ «Професійні закупівлі»**. На черзі — отримання відповідного статусу ДП «Медичні закупівлі України». Також ЦЗО можуть створювати на регіональному рівні.

Загалом централізовані закупівельні організації — це не українське ноу-хау. ЦЗО успішно функціонують у США і в 24 країнах ЄС із 27.

Є дві моделі організації роботи ЦЗО:

держава може зобов'язати окремих замовників здійснювати закупівлі в певних категоріях товарів через ЦЗО,

замовники можуть передавати закупівлі на ЦЗО за власним рішенням.

Ці моделі можуть комбінувати, і прикладом цього є впровадження ЦЗО в Україні.

Чому інструмент ЦЗО такий поширений в розвинених країнах і які переваги він дає? Спочатку приймають політичне рішення про створення ЦЗО і вирішують, якими закупівлями організація оперуватиме. Зазвичай це товари і послуги, на які найбільший попит у державному секторі. Далі ЦЗО збирає від державних замовників запити на потреби закупівель і отримує право закуповувати від імені замовників. Великі обсяги закупівель дають можливість залучити більше постачальників, отримувати оптові пропозиції й заощаджувати більше ресурсів.

Хто може передати тендери ДУ «Професійні закупівлі»

Все для закупівель на одному порталі

В Україні є понад 30 тисяч державних організацій, які здійснюють публічні закупівлі. У більшості з них немає власного відділу закупівель або штатних працівників, які б спеціалізувались виключно на закупівлях. Ці функції покладають на тендерний комітет, до складу якого часто входять непрофільні спеціалісти. Наприклад, якщо це медичний заклад, то в тендерний комітет входять лікарі, основна функція яких — лікувати пацієнтів. Медики змушені відволікатись від основних функцій і розбиратись, як провести тендер, розуміти масу нюансів цього процесу. Для них це — додаткове неоплачуване навантаження, яке забирає робочий час і ресурси.

Робота у сфері закупівель потребує певного рівня підготовки і кваліфікації, а також знань у галузі економіки та права. Відсутність професійних кадрів, які би повноцінно вели напрямок закупівель на підприємстві, призводить до помилок у тендерній документації, розміщення неактуальної документації, дискримінаційних умов. **У результаті це призводить до оскарження та зриву термінів закупівель.** Деякі замовники виставляють умови, які неможливо виконати в принципі, а очевидним це стає в останній день подачі пропозицій, коли конкуренція нульова.

Є гарна новина для багатьох замовників: **тепер вони можуть делегувати здійснення закупівель ЦЗО — тобто державній установі «Публічні закупівлі».** Таким чином вони переадресовують закупівлю на тих людей, які є фахівцями, і значно знижують ризик отримати неякісну закупівлю та оскарження.

Як це відбувається на практиці? Державним установам потрібен папір, це популярний запит від замовників. Відповідальний за закупівлю представник замовника через кабінет ЦЗО передає права на закупівлю (Інструкція з користування [Кабінетом ЦЗО](#)). ДО ЦЗО стікаються запити від багатьох замовників, і організація оголошує тендер на велику партію, яка покриває потреби всіх запитувачів. У результаті агрегації закупівель та високої конкуренції замовники отримують більшу економію на обсязі. Чим більший обсяг, тим більша конкуренція й більша економія. Велика закупівля привертає увагу більшої кількості учасників ринку, у результаті всі сторони — у вигаді.

Система ЦЗО дає можливість зібрати багато таких замовлень, і тут вже включаються механізми економії на масштабі. Таким чином, ЦЗО будує інакше бізнес-процеси, ніж якби це були окремі закупівлі. Уповноважена особа ЦЗО відточує свою майстерність у проведенні великої кількості закупівель, і це завжди ефективніше за поодинокі закупівлі. На гуртовому ринку ціни будуть нижчими, аніж у випадку роздрібною торгівлі. Для замовників великий плюс у тому, що ЦЗО перебирає на себе весь процес проведення тендеру. Для цього організовує консультації з ринком, готує тендерну документацію, запрошує бізнес на торги, відповідає через систему на їхні питання та вимоги. Водночас ЦЗО не може укласти договір замість замовника. **ЦЗО проводить лише конкурентні процедури та є юридично відповідальною за передану закупівлю:** можливі оскарження, перевірки аудиторів стають питаннями ЦЗО. Цей фактор стає особливо актуальним у контексті посилення відповідальності за порушення в публічних закупівлях з 19 квітня.

Переваги централізованої закупівельної організації для різних суб'єктів

Для замовників	Для постачальників	Для держави
<ul style="list-style-type: none"> - ЦЗО розвантажує працівників державних установ від непрофільних завдань; - відповідальність і ризики за закупівлі лягає на ДУ «Професійні закупівлі»; - економія коштів дає можливість скерувати їх на інші потреби 	<ul style="list-style-type: none"> - великі обсяги замовлень; - нижчі операційні витрати на участь у закупівлях; - прозорі правила та участь у консультаціях з ринком; - значно зменшуються ризики оскарження й дискримінації 	<ul style="list-style-type: none"> - зменшення корупційних ризиків у закупівлях; - гуртові ціни через більші обсяги закупівель; - підвищення прозорості й конкурентності закупівель; - зменшення дублювання роботи, яку виконують державні органи

Якщо говорити про приклади великих закупівель через ЦЗО, то зараз у роботі закупівля бебі-боксів на замовлення Мінсоцполітики. Ця велика комплексна закупівля: у ній не один товар, а кошик з різних товарних груп. Це набір необхідного для новонароджених, який отримують батьки в пологовому будинку.

Хто вже користується ЦЗО і скільки це коштує?

Щоб перевірити ефект централізації закупівель на практиці, **Уряд ухвалив рішення про делегування частини закупівель міністерств і органів влади на ЦЗО в обов'язковому порядку.** Уже з 1 березня ДУ «Професійні закупівлі» замовляє для всіх міністерств 4 категорії товарів: нафта і дистилати, офісне устаткування, машини для обробки даних, комп'ютерне обладнання. Першого вересня перелік замовників, які передають закупівлі на ЦЗО, зростає до 67 ЦОВВ, а список категорій товарів розширюється з 4 до 14. Детальніше про це можна прочитати в Розпорядженні Кабінету Міністрів України № 1407-р від 27.12.2019.

Перший досвід агрегування закупівель органів влади на базі ЦЗО аналізуватимуть фахівці Уряду. На підставі аналізу ефективності можуть бути ухвалені рішення про розширення переліку обов'язкових закупівель, а також масштабування професійних закупівельників. Постанова КМУ № 1216 **дає можливість створювати регіональні ЦЗО, і ми вже маємо запити на це з кількох регіонів.** Ми готові ділитись досвідом і допомагати колегам робити закупівлі більш якісно і професійно.

Скільки вартують послуги «Професійних закупівель»? Це поширене питання. При розрахунку економічної моделі, зважаючи на практику роботи ЦЗО в європейських країнах, залежно від суми закупівлі, комісія ЦЗО варіюється від 0,5 % до 3 % від суми договору закупівлі. Для категорії закупівель до 10 млн грн комісія складає 3 %. Для замовників, які зобов'язані закуповувати окремі категорії товарів і послуг через ЦЗО за

рішенням Уряду, послуги ДУ «Професійні закупівлі» не потребують додаткової оплати. До речі, великі приватні підприємства з розгалуженою мережею теж мають власні ЦЗО, тому що вони вже давно оцінили ефективність цього механізму. Ми вивчаємо їхній досвід та моделі управління, щоб використовувати це в інтересах держави. У нас чітко розподілений функціонал: кожен закупівлю супроводжують уповноважена особа як проєктний менеджер, категорійний менеджер і юрист. Уповноважена особа веде закупівлю як проєкт, стежить, щоб не виникало проблем, відповідає на питання і вимоги. Категорійний менеджер досліджує ринок і тримає з ним контакт, формує оціночну вартість. Категорійний менеджер має забезпечити високу конкуренцію й відсутність дискримінації. Юрист готує проєкт договору й оцінює ризики та ефективність закупівлі. Саме така команда фахових спеціалістів дає можливість досягати найвищих показників економії на тендерах.

Допорогові закупівлі стають швидшими з ProZorro Market

Для популярних товарів у допорогових закупівлях ми максимально спрощуємо процес закупівель. Тепер ці товари доступні для замовлення в ProZorro Market. Це як звичайний **онлайн-супермаркет для державних замовників, який пришвидшує процес закупівель у кілька разів**. У деяких випадках замовники отримують товар вже через день-два після замовлення в ProZorro Market. ЦЗО, як адміністратори каталогу, щодня додають нові товарні категорії й кваліфікують постачальників. При цьому ми зважаємо на зворотній зв'язок і рекомендації ринку: передусім додаємо товарні групи, на які є найбільший попит у замовників. Ми бачимо статистику: ті **замовники, які вже здійснювали закупівлі через ProZorro Market, використовують цей інструмент частіше й збільшують обсяг закупівель**.

Для яких випадків використання ProZorro Market є доречним? Якщо в каталогах є необхідний товар і його ціна нижча від очікуваної вартості. Зараз найпопулярніші категорії закупівель у каталогах — це паливо, канцелярські товари, офісне обладнання й комп'ютерна техніка. ProZorro Market — це новий законний інструмент, який дає можливість робити закупівлі за допомогою декількох кліків. **Це — зручна й швидка альтернатива обов'язковим спрощеним закупівлям за оновленим Законом, який діятиме вже з 19 квітня**. Мінекономіки вже зараз офіційно рекомендує замовникам використовувати ProZorro Market для допорогових закупівель.

Висновки

З 1 березня 2020 року деякі категорії закупівель міністерств можуть бути здійснені лише через ЦЗО. З 1 вересня 2020 року перелік органів влади, які мають закуповувати через ЦЗО, збільшується до 67, також розширюється перелік категорій товарів.

Із закупівель, які обов'язково повинні відбуватися через ЦЗО, за рішенням Уряду,

комісію не стягують. Для добровільних закупівель комісія ЦЗО складає від 0,5 % до 3 % від суми закупівлі.

Якщо замовник хоче отримати якісні закупівлі, щоб його працівники не витрачали свій час на проведення закупівель та отримати більшу економію коштів, то є сенс передати свої закупівлі ЦЗО.

¹ Андрій Кузьменко — в. о. директора держустанови «Професійні закупівлі», першої в Україні централізованої закупівельної організації. До призначення на цю посаду в січні 2020 року два з половиною роки працював заступником генерального директора ДП «Прозорро». Координував розвиток продуктів екосистеми ProZorro, зокрема ProZorro Market — першого державного онлайн-магазину для допорогових закупівель. Андрій Кузьменко 2017 року закінчив Києво-Могилянську бізнес-школу за програмою Executive MBA для топменеджерів. Є випускником стенфордського курсу «Роль державної політики у розвитку приватного сектору» Френсіса Фукуями.