

Комплексно про процес планування закупівель

Свого часу Дуайт Д. Ейзенхауер висловився так: *«План — ніщо, планування — усе. Будь-який план застаріває в той момент, коли Ви завершили його розробку. Але в процесі планування Ви і Ваші підлеглі формуєте один погляд на ситуацію і критерії прийняття рішення, тож у момент несподіванки вони (підлеглі) виберуть правильне рішення».*

Про користь планування взагалі багато написано, та і саме сучасне життя вимагає від людини користуватися цим інструментом, адже завдяки йому можливо:

null

Приймати найкращі рішення. Планування не тільки вчить правильно оцінювати завдання, але й дає можливість завчасно розглянути декілька варіантів дії (рішень) для досягнення результату.

Істотно зменшити кількість забутих справ. Записуючи і структуруючи план завдань, ви звільняєте свій мозок від необхідності все запам'ятовувати. Крім цього, за наявності плану та відміток про його виконання завжди можливо швидко повернутися до виконання завдання на етапі, де ви зупинилися, коли ви відволіклися на виконання сторонніх завдань.

Активно готуватися до майбутньої роботи, а не використовувати реактивний спосіб дії. При вчасному плануванні з'являється можливість згрупувати та сконцентрувати схожі завдання й ефективно та швидко їх вирішити.

Ніколи не полишати на потім та завжди встигати виконувати свою роботу за коротший час. Плануючи роботу, ви вчитеся правильно розподіляти час на виконання всіх поставлених завдань.

Планування в закупівлях

Планування в закупівлях також є базовим і одним з найважливіших елементів закупівельного циклу, від якості якого залежить весь процес закупівель і значною мірою його результат. **Зневажливе ставлення замовником до планування, низька якість планування або допущені на цій стадії помилки породжують більшість проблем у подальших закупівлях** або взагалі нівелюють один з головних принципів публічних закупівель — їхню ефективність.

Зважаючи на сказане, основні завдання планування закупівель полягають у:

null

вчасному постачанні продукції внутрішньому замовникові;

мінімізації ризиків здійснення закупівель неякісної продукції, у тому числі у зв'язку з формуванням вимог до продукції, що закуповують «в останній момент» (наприклад, наприкінці бюджетного року, коли на детальне опрацювання предмета закупівлі вже не залишається часу);

підвищенні ефективності бюджетних витрат при здійсненні публічних закупівель завдяки завчасному вивченню потреби та альтернатив закупівель для її задоволення;

запобіганні можливим негативним наслідкам і зменшенні шкоди, яку замовникам можуть завдати недобросовісні дії учасників закупівель;

забезпеченні залучення до закупівель більшої кількості учасників на умовах добросовісної конкуренції;

виключенні випадків необґрунтованих закупівель, у тому числі випадків, при яких закуповують продукцію із зайвими споживчими властивостями, реальна потреба в яких у замовника відсутня;

наданні зацікавленим особам (учасникам) інформації про плановану потребу, на основі якої можливо заздалегідь спрогнозувати обсяг можливих продажів тощо.

Регулювання планування

Багато профільних статей на тему «Планування» обмежуються посиланням на статтю 4 [Закону України «Про публічні закупівлі»](#) (далі — Закон). Але профільний Закон — це тільки вершина процесу планування. Глибинні правила закладені також у інших нормативних документах та інформативних листах уповноважених органів: передусім у бюджетному законодавстві та роз'ясненнях Уповноваженого органу (Мінекономрозвитку України). Тобто підхід до планування повинен базуватися на комплексному аналізі чинного законодавства, у тому числі, не варто ігнорувати відповідні роз'яснення від уповноважених органів. Не будемо цитувати нормативно-правові акти та листи, а тільки наведемо ієрархію основних посилань на відповідні норми для того, щоб кожен охочий самостійно з ними ознайомився:

null

[Бюджетний кодекс України](#) (п. 6 ч. 1 ст. 26 та ч. 1 ст. 48).



Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений Постановою КМУ від 28.02.2002 № 228 (абз. 2 п. 5 Порядку, абз. 5 п. 29, абз. 1, 2 п. 46) — для «бюджетників».

Порядок складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затверджений наказом Мінекономіки України від 02.03.2015 № 205, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 19.03.2015 за № 300/26745 (абз. 4, п. 4 Порядку та абз. 13 роз. 1 додатка 2) — для держпідприємств.

Типове положення з планування, обліку і калькулювання собівартості НДДКР, затвержене Постановою КМУ від 20.07.1996 № 830 (абз. 3 п. 26) — для державних наукових установ.

Лист-роз'яснення Мінекономрозвитку від 14.09.2016 № 3302-06/29640-06 «Щодо планування закупівель».

Роз'яснення Мінекономрозвитку від 28.12.2017 № 3304-06/48844-06 «Щодо передумов здійснення закупівель».

Бізнес-процеси

Із законодавством визначились. Але не менш важливим аспектом у плануванні є й сама організація-замовник. Часто трапляються ситуації, коли внаслідок недостатньо чітко та виважено сформованих внутрішніх регламентів роботи та взаємодії різних підрозділів страждає процес планування! Звертаю увагу, що коли ми користуємося термінами «закупівельний процес» або «процес планування», то завжди маємо на увазі, що пов'язані із цими процесами дії оформлені якимось документом (регламентом), мають послідовну структуру та відомі достатній кількості їх учасників тощо. Сучасний менеджмент використовує для таких дій термін «бізнес-процес», тобто послідовність пов'язаних операцій або завдань, що потрібні для досягнення результату. Здебільшого бізнес-процес потребує опису, і кожна організація самостійно повинна це для себе зробити, бо:

null

у процесі опису з'ясовується справжня процедура його протікання, проблемні місця, стає зрозумілим, що, як і за чим відбувається саме у вашій організації;

опис процесу вимагає, щоб інформація про нього була зафіксована і однаково зрозуміла для всіх учасників процесу, тож з'являється однакове його розуміння всіма задіяними співробітниками;

при описі інформацію про процес фіксують на якомусь носіїві (переважно паперовому або електронному у вигляді алгоритму програми). Унаслідок цього в організації формалізуються знання, в якій послідовності і як необхідно виконувати ту чи іншу роботу, а тому ці знання легко передати новим співробітникам (наприклад, при заміні членів тендерного комітету чи оновленні складу працівників відділу закупівель);

у процесі опису можливо чітко розмежувати сфери відповідальності між різними співробітниками або підрозділами організації. Тому співробітники мають можливість зрозуміти, що саме вони роблять; від кого, що і в якому вигляді отримують; в які терміни повинні виконати цю роботу; кому, коли і що передати і хто за що взагалі відповідає;

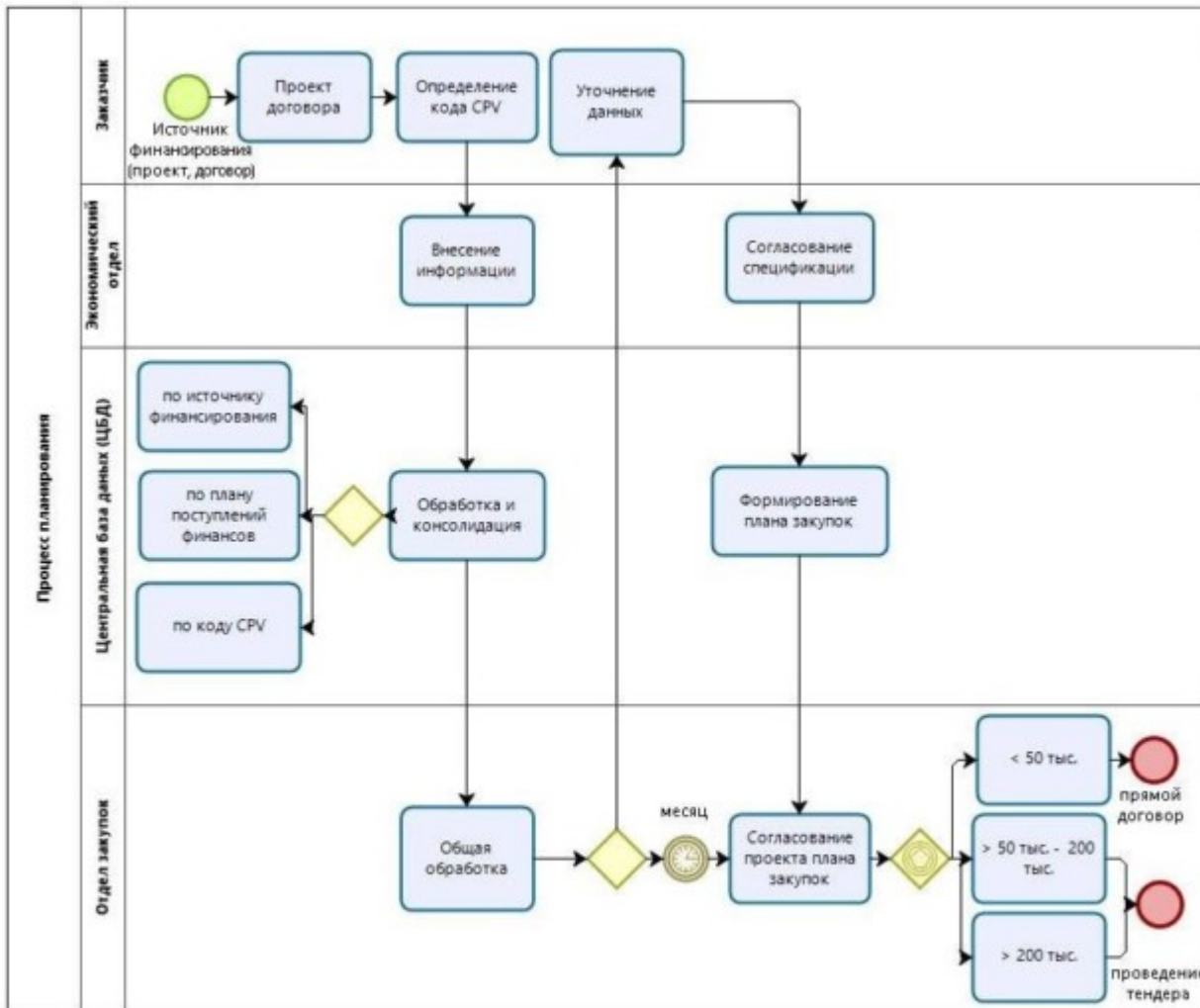
описаний процес дає змогу побачити рух документів або товарно-матеріальних цінностей (далі — ТМЦ) в організації, а тому з'являється можливість найкращим чином підготуватися до автоматизації цього процесу або виявити неоптимальні шляхи руху таких документів або ТМЦ, а тому замислитись над їх оптимізацією;

описаний процес дає можливість виявити ключових співробітників або визначити найбільш значущі ресурси для організації і ступінь їх використання. Завдяки цьому з'являється обґрунтування для здійснення необхідних змін в організації, накопичуються дані про використання ресурсів і можливість для оптимізації діяльності організації;

і головне: завдяки всьому вищезазначеному з'являється можливість сформулювати ключові показники ефективності ([англ.](#) Key Performance Indicators, KPI), якими можливо вимірювати роботу різних співробітників або підрозділів, установивши прозорі критерії їхньої роботи, тощо.

Планування як бізнес-процес

У нашій організації ми тільки нещодавно розпочали сприймати планування як бізнес-процес. Попереду — кропітка робота з опису цього процесу та його формалізація. До речі, існує декілька безкоштовних програм для дизайну та моделювання бізнес-процесів, наприклад [Bizagi Modeler](#), завдяки якій ми моделюємо процеси в нашій організації. Так, на базі цієї програми ми схематично зобразили концепцію нашого процесу (див. нижче).



Не зупинятимуся на описі саме нашого процесу, а зосереджуся на ще одному важливому інструменті для процедури планування — аналітичній роботі.

Аналіз даних для використання їх у процесі планування

Нинішній стан розвитку та накопичення даних на ProZorro відкрив дійсно величезні можливості для аналітики (передусім завдяки модулю bi.prozorro.org). Щодо планування цікавим для нас буде етап планування, завдяки якому можна як ретроспективу проаналізувати власні плани чи плани інших замовників. Отримані дані можна екстраполювати на майбутні процеси планування.

Зважаючи на зазначене, для нас цікавим буде відповідний лист «Плани».

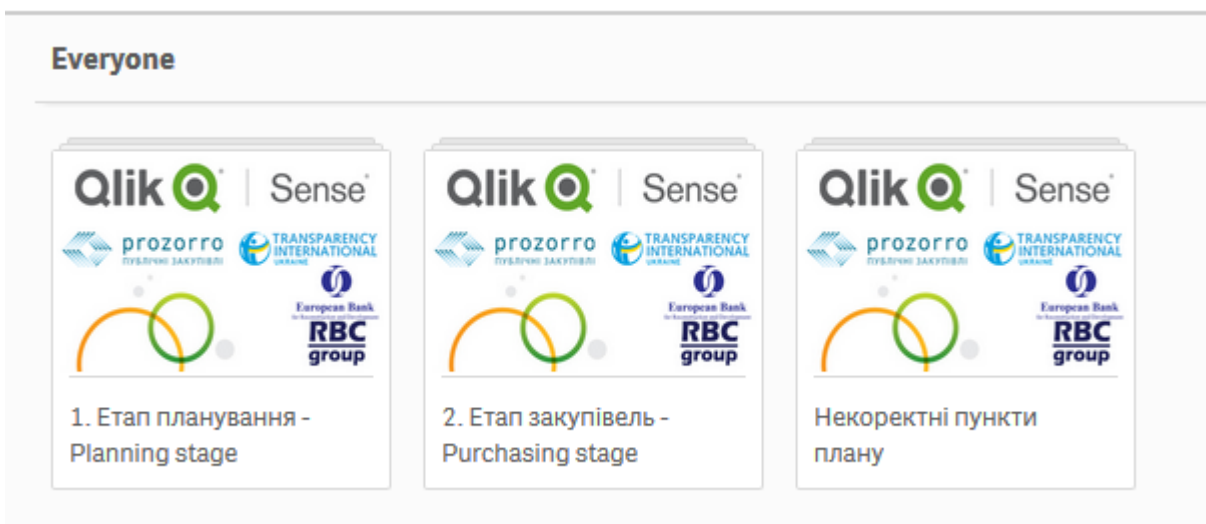
За допомогою інструменту «Вибірки» можна сформуванати цікавий нам запит та вивантажити необхідну інформацію у вигляді таблиці Excel.

Що стосується перспективних закупівель, то тут можливо власноручно створити відповідну таблицю майбутніх закупівель із занесенням до неї інформації, що цікавить (об'єми, вид та кількість предмета закупівлі, розподіл замовлень за внутрішніми підрозділами, джерелами фінансування тощо).

Для аналізу отриманої інформації, яка може мати дуже серйозні об'єми, і приходиться на допомогу інструмент аналізу даних за допомогою Excel — «Зведені таблиці», про що йтиметься далі. А зараз у контексті планування зазирнемо в «Некоректні пункти плану» модуля bi.prozorro.org.

Некоректні пункти плану на bi.prozorro.org

А чи давно ви користувалися публічним модулем аналітики bi.prozorro.org при пошуку та перегляді некоректних пунктів річного плану/дodatка до річного плану? Що ж цікавого та актуального може там знайти замовник? І не тільки він?



Приклад. Якщо скористатися вкладкою «Некоректні пункти плану» (на рисунку посилання показано стрілочкою), а далі листом «План», то перед нами відкриється перелік опублікованих на ProZorro відповідних (некоректних згідно із запропонованим модулем бі-параметрів) позицій річного плану/дodatка. Також зауважимо, що **вибірки можливо здійснювати самостійно**. Ми переглянули «некоректні плани» на ProZorro та демонструємо як приклад скріншот з електронної системи закупівель — додаток до річного плану. Замовник у полі «Примітки» вказав посилання на договір (на рисунку підкреслено). Про всяк випадок згадуємо, що, згідно зі статтею 4 Закону про публічні закупівлі, планування є передумовою здійснення закупівлі (коли замовник планує закупівлю в додатку до річного плану або в річному плані, то договору ще не повинно бути). Тією чи іншою мірою подібних прикладів багато, будь-хто нелінійний цю інформацію може віднайти.

8. Орієнтовний початок проведення процедури закупівлі: **травень, 2017**

9. Примітки: **Дог. № 15/05 від 15.05.17р.**

Інший цікавий приклад — закупівля, запланована на 2030 рік (на рисунку підкреслено).

6. Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі: **7 000 UAH**

7. Процедура закупівлі: **Допорогові закупівлі**

 *Характеристика процедури*

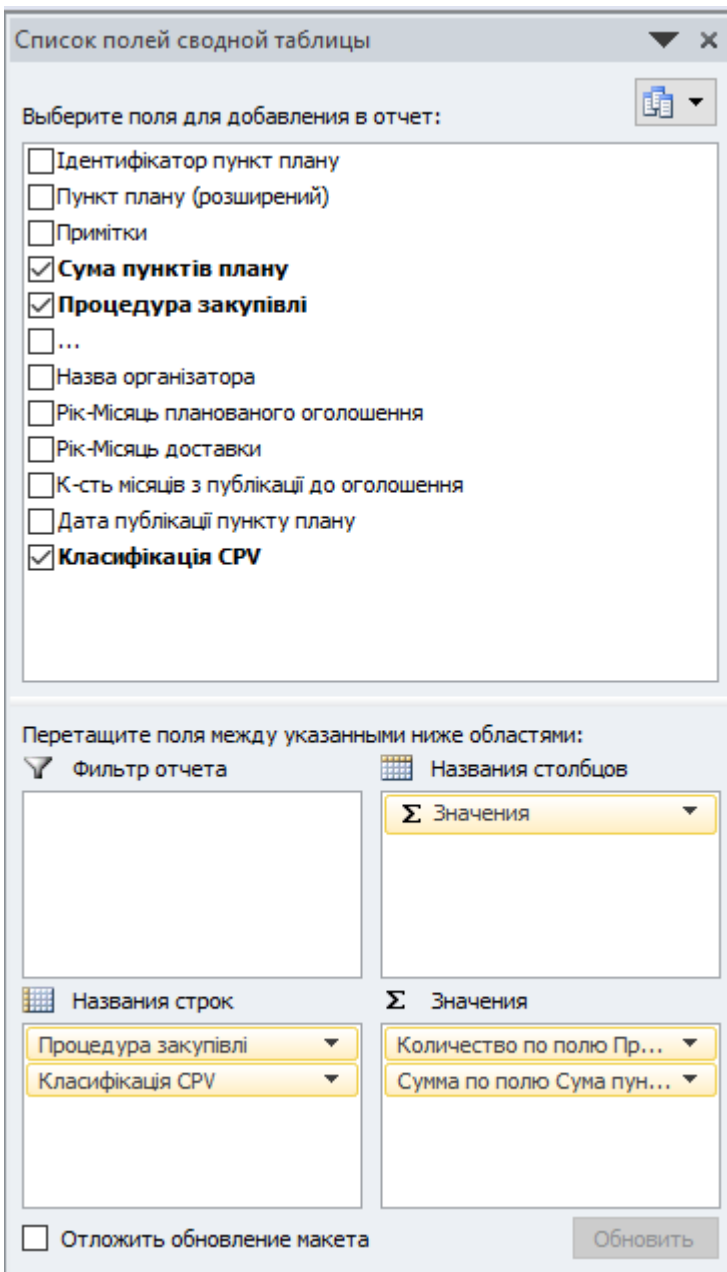
8. Орієнтовний початок проведення процедури закупівлі: **10 січня 2030**

Ще більше можливостей бі-модуля ви можете віднайти самостійно та безкоштовно, а про інші нюанси планування розповідаємо далі.

Зведені таблиці

Зведені таблиці — це інструмент відображення даних в інтерактивному вигляді. Вони дають можливість перевести нескінченні рядки і колонки з даними в легкий для читання презентабельний вигляд. Завдяки чому можливо групувати пункти (наприклад, об'єднати всі закупівлі за їхніми видами, кодами CPV, внутрішніми клієнтами тощо), а потім фільтрувати отримані результати, змінювати зовнішній вигляд і вставляти спеціальні формули, за допомогою яких можливо виконувати нові розрахунки. Зручність використання зведених таблиць ще й у тому, що ті самі дані можливо по-різному компонувати, отримуючи при цьому нові аналітичні викладки. Завдяки цьому зведені таблиці і отримали таку назву (від можливості інтерактивного перетягування полів, що дає змогу динамічно змінювати зовнішній вигляд, даючи абсолютно новий погляд на дані та їхнє джерело, яке було на початку аналізу).

У мережі Інтернет багато навчального матеріалу на цю тему, тому читачі можуть самостійно навчитися працювати з такими таблицями. Зведені таблиці та подібні аналітичні інструменти дають можливість працювати та аналізувати великі об'єми різнопланової інформації, що стане у пригоді при здійсненні планування закупівель. Безумовно, таблиці Excel жодним чином не можуть замінити якісну автоматизовану систему обліку в організації, але вони стануть у пригоді завжди, коли є необхідність проаналізувати потрібний масив інформації.



Список полей сводной таблицы

Выберите поля для добавления в отчет:

- Идентификатор пункт плану
- Пункт плану (розширений)
- Примітки
- Сума пунктів плану
- Процедура закупівлі
- ...
- Назва організатора
- Рік-Місяць планованого оголошення
- Рік-Місяць доставки
- К-сть місяців з публікації до оголошення
- Дата публікації пункту плану
- Класифікація CPV

Перетащите поля между указанными ниже областями:

Фильтр отчета

Названия столбцов

Значения

Названия строк

Значения

Процедура закупівлі

Класифікація CPV

Количество по полю Пр...

Сумма по полю Сума пун...

Отложить обновление макета

Обновить

Приклад. Перед закупівельником може стояти завдання зібрати інформацію про майбутні потреби в закупівлях (витрати, їхні види, джерела фінансування та вимоги внутрішнього замовника). Для цієї роботи передусім необхідно провести попередню заявочну кампанію та зібрати необхідну інформацію. Щоб інформацію в майбутньому було легше обробляти, раджу із самого початку зайняти активну позицію та самостійно сформуванати типову форму такого замовлення, в якій перебачити всі необхідні поля для її заповнення та, за необхідності, розробити інструкцію із цього питання. Отриману інформацію за допомогою вже знайомого нам інструмента (зведених таблиць) можливо структурувати за витратами.

І тут для оброблення даних та планування закупівель щодо витрат можливо скористатися ще одним аналітичним інструментом — «Кубом витрат», джерелом інформації для якого можуть бути дані, отримані за допомогою зведених таблиць або іншої автоматизованої системи.

«Куб витрат» як інструмент планування

«Куб витрат» — це аналітичний інструмент, що дає можливість об'єднати угруповання витрат за їхніми видами, місцями виникнення, бізнес-процесами в організації і джерелами фінансування цих витрат, а саме:

перший вимір «Куба витрат» — це «Витрати», їх можна представити у вигляді коду CPV, міжнародної непатентованої назви лікарського засобу (МНН), внутрішнього номенклатурного номера тощо. Тобто це безпосередньо наші предмети закупівель;

другий — це «Внутрішній замовник», як дані тут можна використовувати шифр підрозділу або прийнятий в організації реєстровий номер (важливо пам'ятати, що Excel призначений передусім для роботи із цифрами, а тому й інформацію треба заносити відповідно). Цей параметр здебільшого нам необхідний для розуміння того, для кого саме ми здійснюємо закупівлі;

третій — це «Ціль витрат», як дані тут можна використовувати реквізити договорів на фінансування, код програмної класифікації видатків (КПКВ) тощо.

Напрями використання витрат необхідні для розуміння того, яким коштом та задля чого витрати взагалі здійснюються.



Продовжуючи приклад про заявочну кампанію, за допомогою інструмента «Куб витрат» можливо здійснити, наприклад, такий аналіз:

null

можливо проаналізувати інформацію, які саме угруповання витрат (СРВ, МНН тощо) здійснюють (і на користь яких саме підрозділів). Ця інформація стане в пригоді при плануванні майбутніх закупівель для цих підрозділів та для загального розуміння, що саме і для кого закуповують;

маючи дані про кількість витрат (СРВ, МНН тощо) підрозділів (внутрішніх замовників) завжди можна актуалізувати дані про ціни на ринку та скласти бюджет майбутніх договорів на фінансування або кошторис установи на новий бюджетний період;

розуміючи угруповання витрат (СРВ, МНН тощо) того чи іншого підрозділу та суму



коштів на їх фінансування, можливо визначити категорію закупівель та заздалегідь призначити окремого співробітника відділу закупівель (категорійного менеджера), який відповідатиме за ці закупівлі, тощо.

Як бачимо, тут багато простору для аналізу масиву інформації в необхідному для закупівельника напрямку. Корисним буде й те, що в разі необхідності коригування інформації за якимось окремим показником (наприклад, зменшення фінансування або кількості закупівлі за окремими СРВ, МНН тощо) отриману інформацію можливо оновити без необхідності повторного збирання всього масиву даних.

Таким чином, процес планування є комплексним і не обмежується тільки статтею 4 Закону України «Про публічні закупівлі» чи навіть бюджетним законодавством.

Планування — це ще і правильно організовані бізнес-процеси в замовника, оформлені відповідними регламентами і правилами. Ну а планування без аналітичної роботи взагалі важко уявити.