

Упорядкування процесу підготовки процедури закупівлі до її проведення

Якщо хаос не можна зупинити, то його треба очолити.
Народна мудрість

Усі закупівлі в організації проводять для задоволення потреб внутрішнього замовника. До речі, внутрішній замовник — це будь-який працівник компанії, який замовляє товари, роботи чи послуги для виконання статутних завдань або задоволення внутрішніх потреб компанії. Загалом, а коректніше сказати — в ідеалі, внутрішній замовник визначає технічні вимоги для товару, а безпосередньо вже закупівельник організації організовує та проводить закупівлю.

Досвід роботи в закупівлях дає можливість сказати, що коли з вимогою провести одну закупівлю звертається один внутрішній замовник, то все просто: можна сісти за стіл переговорів, розпитати його про всі вимоги до закупівлі, погодити її проведення з фінансовим відділом, а потім ретельно й уважно підготуватися до проведення закупівлі на ProZorro. А коли закупівель декілька і вони різнопланові? Або ви працюєте у великій організації, де багато різнопланових внутрішніх замовників та ускладнена процедура погодження закупівлі або є певні проблеми з плануванням? Чи закупівлі неможливо було завчасно запланувати або передбачити (наприклад, унаслідок додаткового фінансування)? А як вам варіант, коли з вимогою про закупівлю звертаються у формі дзвінків від керівництва: «Відділ закупівель? Терміново закупити щось таке, що ми ще самі до кінця не розуміємо, а тому саме ви починайте складати технічне завдання. Ви ж закупівельники!»? А розуміння про відповідальність та штрафи за статтею 164-14 КУпАП, які висять як дамоклів меч над кожним закупівельником, що працює в тендерному комітеті або є уповноваженою особою, що визначено Законом України «Про публічні закупівлі»?

У таких випадках життя у відділі закупівель перетворюється на хаос із телефонами, що нескінченно дзвонять, чергою відвідувачів, що просять допомогти або вимагають кинути все та зайнятися саме їхніми закупівлями... Співробітники відділу вимушені переключатися з одного завдання на інше, відволікатися на допомогу в складанні технічного завдання або раз за разом роз'яснювати тому чи іншому внутрішньому замовникові, що йому конкретно потрібно зробити, з ким і що погодити та які документи подати для початку проведення закупівлі. У результаті — постійний стрес і низька мотивація у співробітників, яка й так не дуже велика через рівень зарплати (зокрема в бюджетній сфері). (До речі, у жовтневому номері журналу «Радник в сфері державних

закупівель» вийшла друком стаття «Від відділу матеріально-технічного забезпечення до відділу закупівель» [№ 10 (85) за жовтень 2018 року на стор. 36–39], раджу її прочитати для повного розуміння, чому між турботами відділу закупівель та уповноваженої особи у нас ставлять знак рівняння). Вам знайома така ситуація? Якщо ні, то ви працюєте в організації, що налагодила та впорядкувала процес підготовки закупівель до їх проведення. На жаль, у нашій організації ми тільки почали займатися вдосконаленням цього процесу.

Що робити та з чого починати

Останнім часом з'явилося багато матеріалів та практичних напрацювань різних досвідчених закупівельників та навчальних програм на дану тему. Наприклад, у Центрі вдосконалення закупівель при Київській школі економіки викладають програму професіоналізації закупівель (<https://www.cer.kse.ua/>). У межах програми та на подібних навчаннях і тренінгах розповідають про власний досвід та сучасні практики закупівельників, які вирішили питання підготовки процедури закупівлі до її проведення. На жаль, цей унікальний досвід та практики неможливо просто взяти й перенести у свою організацію, але їх можливо використати при формуванні власного підходу до підготовки процедури закупівлі, притаманного саме для вашої організації. Коли ми почали розмірковувати над тим, як нам вибудувати процес підготовки закупівлі, то нам у пригоді стала **двофакторна теорія мотивації Херцберга** (див. рис. 1).

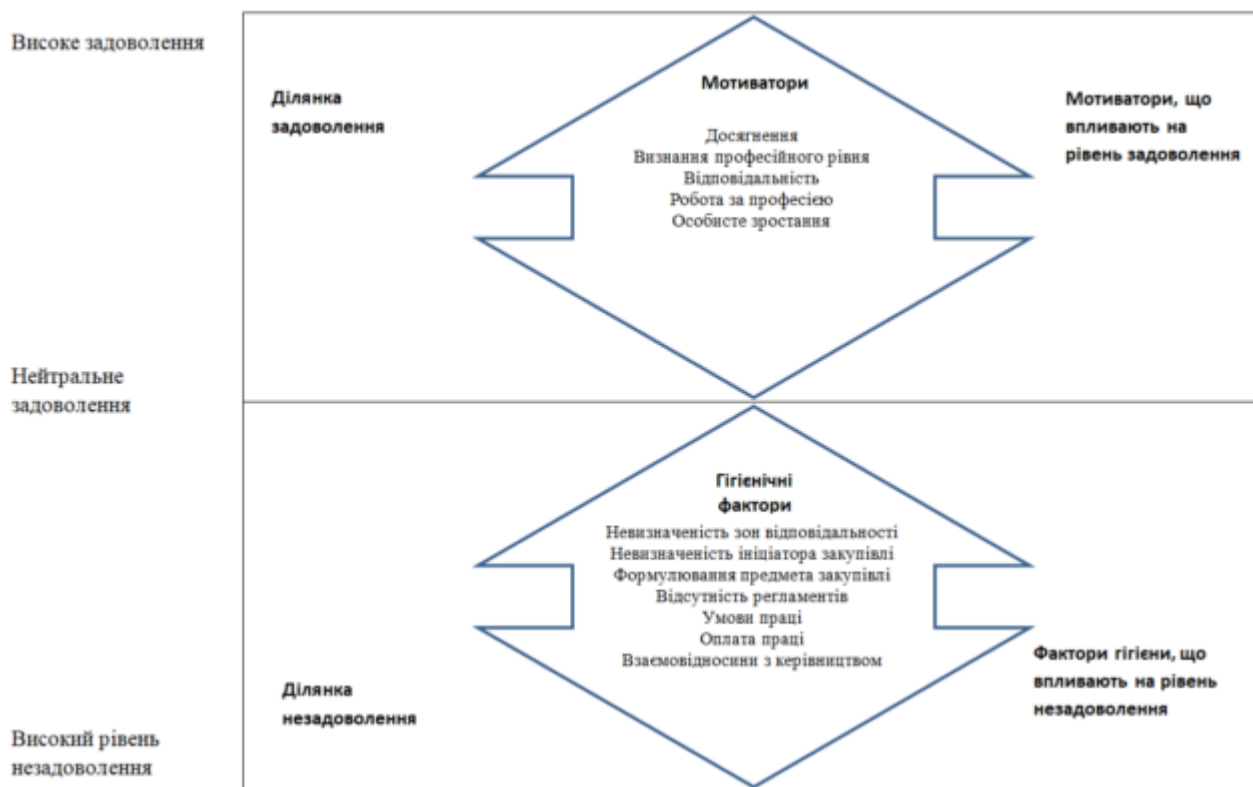
В основі цієї теорії лежать дві великі категорії потреб: гігієнічні фактори і мотиватори. Гігієнічні фактори пов'язані з навколишнім середовищем, в якому працює працівник, а мотиватори — з характером такої роботи. Херцберг назвав першу категорію потреб гігієнічною, вживши медичне значення слова «гігієна» (попередження), бо ці фактори описують оточення працівника та дуже часто є джерелом незадоволеності (політика підприємства, стан робіт, нагляд, стосунки з колегами тощо). Друга група — мотиватори, які приємні для працівника (досягнення, задоволення від роботи, визнання, відповідальність, просування і зростання на роботі), але самі вони не можуть бути постійним джерелом для мотивації.

Згідно із цією теорією, можливі три моделі мотиваційної поведінки працівників:

Дотримані гігієнічні фактори + наявні мотиватори = відповідальний і кваліфікований працівник.

Дотримані гігієнічні фактори + відсутні мотиватори = байдужий працівник, який рутинно виконує свою роботу.

Дуже недотримана гігієна = ймовірне звільнення працівника з обійманої посади.



На мотиваторах наразі не зупинятимемося, а от гігієнічні фактори ми для себе розглянули ретельно, намагаючись розібратися, які саме з них у закупівельному процесі нашої організації не задовольняють нас більш за все та як ми можемо їх удосконалити.

За результатами цієї роботи в нас з'явилося розуміння, що нам вкрай необхідно вирішити описане далі.

Невизначеність зон відповідальності.

Ми зрозуміли, що процес підготовки закупівлі необхідно привести до якоїсь єдиної та зрозумілої всім форми, коли не буде необхідності раз у раз щось комусь розповідати й показувати. Внутрішні клієнти повинні мати чіткий та зрозумілий алгоритм дій, який дасть їм можливість звернутися до відділу закупівель з готовим пакетом документів для оголошення процедури на ProZorro. При цьому всі задіяні учасники цього процесу повинні чітко розуміти свої обов'язки й де та чия зона відповідальності.

Свого часу Джон Кеннеді сказав «У перемоги тисяча батьків, а поразка завжди сирота». Усі ми розуміємо, що коли за результатами закупівлі може початися перевірка та будуть знайдені порушення, то передусім перевіряльники звернуть увагу на того, хто є контактною особою замовника на ProZorro. Беручи до уваги те, що в організації ми пішли шляхом призначення уповноваженої особи (це ви маєте пам'ятати зі статті, на яку ми посилаємося вище за текстом), це питання стало для нас найважливішим. Зрозуміло, що за власні помилки треба відповідати, але бувають ситуації, коли помилка виникла на етапі погодження закупівлі з відповідними підрозділами організації, відповідно до внутрішніх

регламентів (економічний відділ, бухгалтерія, юридичний відділ, внутрішня безпека тощо) чи при складанні технічного завдання. У такому випадкові дуже важливо залишити матеріальний слід такого погодження (підписи посадових осіб та інші відмітки, передбачені регламентами організації).

Невизначеність ініціатора закупівлі.

Безумовно, наймотивованішим у здійсненні закупівлі є внутрішній замовник — ініціатор. Саме він є кінцевим споживачем результатів закупівлі, а значить найбільше розуміє, що необхідно придбати, з якими саме технічними характеристиками, за які кошти тощо. Ініціатор закупівлі — це найбільший помічник та безпосередній замовник для відділу закупівель, а тому на нього можливо перекласти частину підготовки закупівлі. Доцільніше його використовувати і як технічного експерта, а тому вкрай важливо зафіксувати правильні його координати, щоб правильно їх відтворити в тендерній документації тощо.

2	Інформація про замовника торгів	
2.1	повне найменування	
2.2	місцезнаходження	
2.3	посадова особа замовника, уповноважена здійснювати зв'язок з учасниками	Уповноважена особа ННЦ ХФТІ для організації та проведення процедур закупівель на Prozorro – _____, тел. _____, факс _____, E-mail – _____ Технічний фахівець – _____, посада _____, П.І.Б. _____, тел.роб. _____, E-mail _____

Взаємовідносини з керівництвом.

У будь-якій бюджетній організації України, на кшталт нашої, є організаційна структура, яка збудована за принципом підлеглості та підзвітності. Відділ закупівель повинен звітувати про роботу перед керівником (у нашому випадкові це заступник генерального директора з економіки), внутрішні клієнти — перед своїм. Крім цього, кожна процедура закупівлі — це і ресурси, які організація витрачає на її проведення: ресурси часу, фінансові, людські тощо. Витрачання цих ресурсів без дозволу або погодження з відповідним керівником ні до чого гарного не призведе.

Формулювання предмета закупівлі.

Дуже добре, коли закупівельник розуміється на предметі закупівлі та може професійно його визначити, розрахувати необхідну кількість, технічні властивості та інші необхідні характеристики. Але у великій організації може бути така велика номенклатура, що всю її

вивчити одній особі неможливо, у такому разі необхідно довіритись технічному спеціалістові, який визначить, як правильно все назвати та узагальнить кількість. Щоб закупівельникові на майбутнє відмежуватися від можливих негараздів у цьому питанні, йому теж дуже важливо залишити матеріальні сліди (візи посадових осіб або передбачені регламентами відмітки тощо) такого вибору.

Фінансування.

Кошти організації є ресурсами, які завжди необхідно погоджувати, але в бюджетній сфері фінансування — це ще й окремий регламент роботи, якого необхідно дотримуватися та на який зважати під час підготовки процедури закупівлі. Помилки або неузгодженість дій при підготовці процедури закупівлі можуть погано позначитись на результатах такої закупівлі. Крім цього, фінансування — це ще й визначення очікуваної вартості, і цю роботу на першому етапі доцільніше покласти на ініціатора закупівлі, який може промоніторити ринок та зібрати комерційні пропозиції. А також невід'ємною частиною зазначеного процесу є безпосередній контакт з бухгалтерією та економічно-плановим відділом організації, оскільки без узгодження загальної суми витрат на ту чи іншу закупівлю з головним бухгалтером чи начальником планово-економічного відділу можливо потрапити у велику халепу, коли час та людський ресурс на проведення закупівлі витрачено, однак коштів замало чи не передбачено взагалі.

Стан конкуренції.

Система ProZorro побудована на базовому принципі створення конкурентного середовища, а тому оголошені закупівлі повинні забезпечувати залучення щонайбільшої кількості потенційних учасників. На етапі підготовки добре розуміти, хто може прийти на оголошену закупівлю, а тому визначення потенційних учасників зекономило б час. Тим паче, що в Інтернеті є багато ресурсів, за допомогою яких це можна зробити, просто зазначивши код CPV необхідної закупівлі, та проаналізувати дані про задіяних постачальників. Наприклад:

[публічний модуль аналітики;](#)

методологія створення тендерної документації від Київської школи економіки;

[волонтерський проект.](#)



Публічний модуль аналітики

Дозволяє Державним установам бути на пульсі своїх закупівель чи закупівель підпорядкованих установ, знаходити

[Детальніше](#)

<https://bi.prozorro.org>



Методологія створення тендерної документації

За допомогою інтуїтивно зрозумілого пошуку товару, який планується придбати, дозволяє побачити за яким CPV-кодом

<http://cep.kse.org.ua/article/cpv/index.html>



Clarity Project

Волонтерський проект, що дає можливість ефективно моніторити та аналізувати інформацію з ProZorro під різними вимірами. Виявлення взаємозв'язків між учасниками торгів, індикатори ризику та багато інших інструментів дослідження торгів.

<https://clarity-project.info/tenders>

Крім цього, специфіка нашої організації змушує в окремих випадках укласти договір на закупівлю без проведення конкурсної процедури, і тут важливо одразу обґрунтувати такі випадки.

Легалізація супровідних документів.

Для організації проведення процедури необхідна підготовка супровідної документації (розрахунки, специфікації, технічні завдання тощо). Ці документи мають переважно технічний характер та можуть бути роздрібненими, а тому їх доцільніше буде легалізувати як один документ, який можна буде використовувати за основу для проведення закупівлі.

Заявка-анкета як підстава для підготовки до проведення закупівлі

Коли ми все сказане вище зрозуміли та виявили, логічним продовженням стала поява заявки-анкети, яка є у нас обов'язковою підставою для підготовки та проведення допорогових або надпорогових закупівель, публікація яких обов'язкова на ProZorro. Ми розробили форму та розмістили її бланк у внутрішніх ресурсах організації. Тепер будь-який внутрішній замовник для початку проведення закупівлі повинен заповнити її розділи, погодити її з відповідними підрозділами та службами та за результатами цього отримати візу від керівника з фінансів, якому ми підпорядковуємося. На цей час усі закупівлі організовано на підставі цієї заповненої та погодженої анкети, що дає можливість у будь-який час повернутися до необхідної закупівлі і дізнатися, із чого все починалося, хто був ініціатором і чому процедуру було проведено саме так.



Генеральному директорові		
від _____		
(посада, підрозділ, прізвище та ініціали замовника)		
СЛУЖБОВА ЗАПИСКА		
Цілі закупівлі	<i>Зазначити цілі та мету закупівлі</i>	
Необхідно закупити	<i>Зазначити предмет закупівлі</i>	<i>Код СРУ</i>
Кількість	<i>Якщо передбачено закупівлю з кількісними параметрами, то зазначити одиницю виміру та кількість</i>	
Орієнтовний початок закупівлі або необхідний строк постачання	<i>Зазначити строк, до якого необхідно фактично отримати товар або послугу</i>	
Джерело фінансування	<i>Зазначити № договору або інші реквізити проекту, в рамках якого відбуватиметься фінансування закупівлі</i>	
КЕКВ	<i>За яким КЕКВ заплановано закупівлю (таку інформацію можна отримати в бухгалтерії або від економістів)</i>	
Розмір бюджетного призначення за кошторисом або очікувана вартість предмета закупівлі	<i>Зазначити загальну суму закупівлі з ПДВ (якщо ПДВ передбачено). Бажано додавати одну або більше комерційних пропозицій потенційних учасників</i>	
Платник	<i>Зазначити, хто буде замовником (юридична особа або філія)</i>	
Контактна особа/технічний фахівець	<i>Зазначити дані про контактну особу, що співпрацюватиме з відділом закупівель (П. І. Б., посада, e-mail, телефон)</i>	
Можливі учасники закупівлі	<i>Зазначити інформацію про можливих учасників закупівлі відповідно до моніторингу комерційних пропозицій (найменування, місцезнаходження, контактні дані)</i>	
Інша інформація	<i>Зазначити іншу інформацію за бажанням</i>	
Технічне завдання	<i>Якщо додано технічне завдання, то зазначити кількість доданих аркушів. ТЗ надають окремим документом з підписом на кожному аркуші</i>	
« <u> </u> » _____ 2018 р.		
_____	_____	(_____)
посада	підпис	прізвище, ініціали

Безумовно, цю анкету можна вважати проявом бюрократії, але завдяки їй нам вдалося мінімізувати ті процеси та фактори, що призводили до загальної незадоволеності, а саме:

ми впорядкували процес підготовки процедури закупівлі до її проведення в результаті введення єдиної форми;

зменшився час, який раніше виділяли на роз'яснення необхідних процесів для організації закупівлі. Форма анкети передбачає, що внутрішній замовник-ініціатор самостійно заповнює необхідні розділи;

анкета передбачає візи як керівника підрозділу внутрішнього замовника, так і візу керівника організації, що не тільки узгоджує роботу з іншими підрозділами, а й легалізує цей процес в організації. Необхідно розуміти, що у відділу закупівель, тендерного комітету або уповноваженої особи має бути принципова позиція щодо того, щоб жодна закупівля не була оголошена на ProZorro, доки не буде заповнена ця анкета;

анкета допомагає при оголошенні процедури закупівлі на ProZorro, оскільки в ній є всі необхідні дані та інформація. Інформація в анкеті і в оголошенні повинна

збігатися, якщо в анкеті є помилка, то необхідно спочатку її виправити, а тільки потім приступати до подання оголошення на ProZorro;

якщо анкета фактично є первинним документом, то відділ закупівель, тендерний комітет або уповноважена особа особисто зацікавлені в тому, щоб цей документ зберігався принаймні до закінчення строків, передбачених для зберігання даних про закупівлю в системі ProZorro. Відповідно до абзацу четвертого п. 3 ст. 12 Закону № 922 електронна система закупівель повинна забезпечувати зберігання протягом не менш як **10 років** усіх документів, що надійшли від замовників, учасників, органу оскарження та були створені під час оцінки тендерних пропозицій;

важливим буде й те, що від моменту появи анкети (дати її підписання та погодження) можна рахувати час, коли тендерний комітет або уповноважена особа дізналися про необхідність організації та проведення закупівлі. Це теж дуже важливий елемент для визначення зон відповідальності, особливо з огляду на загальний стан культури планування в будь-якій, зокрема бюджетній, організації.

Сподіваюсь, що мені вдалося хоч трохи впорядкувати процес підготовки закупівлі для читачів. Звичайно, я не вважаю, що запропонований механізм має бути саме таким. Якщо хтось із замовників використовує інший (і той ефективно працює), тоді у вас усе добре. Для тих же, хто не знає, як налагодити власний процес підготовки закупівлі, пропоную свою модель, яка вже працює в моїй організації.