



CENTRE OF
EXCELLENCE IN
PROCUREMENT
at Kyiv School of Economics

грудень / 2024

PROCUREMENT

Методичні рекомендації щодо
організації закупівельної
діяльності



cep.kse.ua



cep@kse.org.ua



facebook.com/CEP.KSE



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



EURASIA
FOUNDATION

KSE

Kyiv
School of
Economics

Виконання цього дослідження стало можливим завдяки підтримці Фонду Євразія, що фінансується урядом США через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та урядом Великої Британії через UK aid. Зміст цієї публікації є виключно відповідальністю Київської школи економіки і необов'язково відображає погляди USAID, уряду США, уряду Великої Британії або Фонду Євразія.

Тему цього дослідження було запропоновано команді Центру вдосконалення закупівель (СЕР) Міністерством економіки України. Водночас аналіз та висновки звіту відображають точку зору команди СЕР та не є офіційною позицією Уряду, Мінекономіки чи його Департаменту сфери публічних закупівель та конкурентної політики.

Автори: Лілія Лахтіонова, Анна Юлдашова, Ольга Данилюк, Марина Долінце

Центр вдосконалення закупівель Київської школи економіки, 2024



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**EURASIA
FOUNDATION**

Зміст

Вступне слово	4
Розділ 1. Організація та структурування закупівельних процесів	6
1.1. <i>Визначення потреби, аналіз ринку та планування закупівель</i>	7
1.1.1. <i>Визначення потреби</i>	7
1.1.2. <i>Аналіз ринку для публічних закупівель</i>	8
1.1.3. <i>Планування закупівель</i>	9
1.1.4. <i>Загальні рекомендації для Уповноваженої особи щодо збору та визначення потреби, аналізу ринку та планування закупівель</i>	12
1.2. <i>Вибір способу закупівлі</i>	13
1.3. <i>Проведення процедур закупівель та укладання договорів</i>	15
Розділ 2. Підрозділ закупівель/Уповноважена особа	17
2.1. <i>Фахівці та їх ролі в закупівельній діяльності</i>	17
2.2. <i>Підрозділ закупівель/Уповноважена особа та їх роль в закупівельній діяльності</i>	18
2.3. <i>Основні завдання підрозділу закупівель/Уповноваженої особи</i>	19
2.4. <i>Функції підрозділу закупівель/Уповноваженої особи</i>	20
2.5. <i>Права підрозділу закупівель/Уповноваженої особи</i>	21
2.6. <i>Обов'язки підрозділу закупівель/Уповноваженої особи</i>	21
2.7. <i>Комунікація підрозділу закупівель/Уповноваженої особи з іншими структурними підрозділами в організації</i>	22
Розділ 3. Організаційна етика та відповідальність	25
Розділ 4. Стратегія розвитку організації та стратегія закупівель	29
Розділ 5. Контроль та звітність	34
5.1. <i>Зовнішній контроль у сфері закупівель</i>	34
5.2. <i>Внутрішній контроль</i>	36
Розділ 6. Підходи до вдосконалення закупівельної діяльності	40
Розділ 7. Стимулювання та мотивація фахівців із закупівель	44
Кроки для втілення	48

Вступне слово

У сучасному світі закупівлі є важливим елементом діяльності будь-якої організації. Завдяки ефективно налагодженій закупівельній діяльності організації забезпечуються ресурсами, технологіями, послугами та всім необхідним для реалізації своїх завдань та досягнення стратегічних цілей. Неналежна організація закупівельної діяльності може призводити до фінансових втрат, порушень законодавства та зниження ефективності роботи.

Цей документ був розроблений на запит Міністерства економіки України з метою надання допомоги замовникам щодо оптимізації закупівельних процесів, посилення їх прозорості, передбачуваності та ефективності. Він містить практичні рекомендації, які дозволяють впроваджувати найкращі практики управління закупівлями на всіх етапах — від планування до укладання договорів і контролю за їх виконанням. Цей документ може бути основою для підготовки Примірного положення про організацію закупівельної діяльності. Розроблення зазначеного положення передбачено Стратегією реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки¹ (пункт 6 Стратегічної цілі 4 “Професіоналізація публічних закупівель” Операційного Плану Стратегії), затвердженою розпорядженням КМУ від 02.02.2024 № 76-р.

Методичні рекомендації охоплюють ключові аспекти організації та структурування закупівельних процесів, розподілу ролей і повноважень у межах закупівельної діяльності. У документі приділено увагу впровадженню етичних стандартів у закупівлях, забезпеченню узгодженості між загальною стратегією розвитку організації та закупівельною стратегією, а також питанням контролю, стимулювання і мотивації фахівців. Окремий акцент зроблено на сучасних підходах до вдосконалення закупівельної діяльності, які сприяють підвищенню її ефективності.

Методичні рекомендації адресовані широкій аудиторії, зокрема, фахівцям з публічних закупівель та уповноваженим особам, а також керівникам організацій. Вони розроблені для використання як у великих організаціях із розгалуженою структурою, так і у невеликих.

¹<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text>

Впровадження рекомендацій, викладених у документі, дозволить покращити координацію між структурними підрозділами, ефективніше взаємодіяти з постачальниками та оптимально використовувати ресурси. Окрім цього, запропоновані підходи допоможуть уникнути типових помилок у закупівельній діяльності, забезпечуючи відповідність законодавчим вимогам і кращим міжнародним стандартам.

Ми впевнені, що цей документ стане надійним помічником в організації закупівельної діяльності та сприятиме розвитку культури, яка базується на професіоналізмі, етиці та ефективності.

Розділ 1. Організація та структурування закупівельних процесів

Будь-яка діяльність має бути організована та структурована таким чином, щоб забезпечити досягнення визначеної мети або потрібних результатів. Закупівельна діяльність не є виключенням. Якщо не організувати її належним чином, організація² може зіткнутися з хаосом, втратами, серйозними фінансовими проблемами, і навіть порушенням законодавства. У даному випадку, структуровані закупівлі означають логічний системний підхід до їх організації.

По-перше, структуровані закупівельні процеси допомагають організації контролювати витрати. Коли є чітке розуміння, що, коли і у кого купується, це дозволяє уникнути непередбачених витрат і переплат. Організації, які не приділяють уваги структуруванню закупівельних процесів, часто стикаються з ситуаціями, коли закупівлі здійснюються поспіхом, через що ціни вищі, ніж могли б бути, що справедливо привертає увагу громадськості та контролюючих органів.

По-друге, ефективна організація закупівель підвищує продуктивність. Якщо всі співробітники знають, як і через кого повинні проходити ті чи інші закупівлі, процес стає швидшим і більш передбачуваним. Це особливо важливо для великих організацій і підприємств, де взаємодія між різними відділами потребує чіткої координації.

По-третє, правильне структурування закупівель знижує ризики. Коли організація дотримується встановлених процедур, це мінімізує ймовірність постачання неякісної продукції, невиконання вимог договору, порушення термінів або вимог законодавства, зокрема неефективного використання коштів. Структуровані закупівлі також допомагають уникнути ситуацій, коли організація стає залежною від одного постачальника, що може бути ризикованим у разі будь-яких проблем у нього.

Таким чином, добре організовані, та отже структуровані, закупівельні процеси — це не просто формальність, а запорука стабільної діяльності організації, фінансової безпеки та зниження ризиків порушення законодавства. Це дозволяє організаціям уникати хаосу, зберігати прозорість і ефективно використовувати ресурси.

² під організацією мається на увазі юридична особа, що функціонує у формі підприємства, установи, закладу чи іншої структури, створеної для досягнення визначених цілей.

1.1. Визначення потреби, аналіз ринку та планування закупівель

У цьому розділі розглянемо основні етапи підготовки до початку процесу закупівель: визначення потреби, аналіз ринку та планування закупівель.

1.1.1. Визначення потреби

Цей етап полягає у встановленні точних вимог стосовно проведення закупівлі для забезпечення основної діяльності замовника. На цьому етапі здійснюється визначення переліку товарів, робіт та послуг, які необхідні для забезпечення діяльності замовника. Після цього уточнюються наявні запаси (залишки), прогнозуються обсяги закупівель, опрацьовуються технічні вимоги до предметів закупівлі. Таким чином визначення потреби включає прогнозування майбутніх закупівель на основі аналізу попередніх даних і стратегічних цілей організації та оцінки наявних ресурсів. В результаті визначається потреба в закупівлях, а саме, що необхідно купити, скільки і коли.

Для формування потреби необхідно:

- провести аналіз:

технологічних документів, документації з технічного обслуговування та управління (наприклад, затверджені плани щодо оновлення матеріально-технічної бази, графіки обслуговування будівель та/або обладнання, даних актів повірки приладів обліку тощо);

приписів органів нагляду і контролю;

заявок структурних підрозділів з переліком матеріально-технічних засобів необхідних для виконання ними функціональних обов'язків та реалізації відповідних державних програм;

попередніх закупівель – як з точки зору їх проведення, так і з точки зору користувачького досвіду від виконання договору (досвід використання предмета договору, досвід від виконавця договору);

- перевірити наявність підтверджуючих документів, розрахунків та обґрунтувань з метою визначення доцільності проведення закупівель;
- проаналізувати залишки складських запасів і визначити, чи вистачає їх для подальшої діяльності організації. Інформація про наявні залишки запасів дозволяє визначити необхідність в їх поповненні;

- визначити технічні, якісні та кількісні вимоги до товарів, робіт та послуг. Це включає в себе визначення характеристик яким повинні відповідати товари, роботи та послуги, вимог до їх якості та безпеки та допомагає уникнути технологічної несумісності, визначити потенційну вартість закупівлі³;
- перевірити у фінансовому відділі/бухгалтерії наявність запланованих видатків на здійснення закупівель в кошторисі, якщо замовник є бюджетною установою та в фінансовому плані, якщо замовник є суб'єктом господарювання.

1.1.2. Аналіз ринку для публічних закупівель

На цьому етапі здійснюється дослідження ринку з метою визначення доступності, якості та вартості необхідних товарів і послуг. Аналіз ринку допомагає зрозуміти, які постачальники можуть найкраще задовольнити потреби організації. В рамках цього етапу передбачається визначення кола потенційних постачальників, наявності необхідних предметів закупівлі на ринку, їх ринкової ціни, умов постачання та інших важливих аспектів. Це включає вивчення ринкових тенденцій, конкурентного середовища та можливих ризиків. Наявність інформації щодо потреби та можливостей ринку є основою для визначення предметів закупівель, їх очікуваної вартості та способів закупівель.

Під час аналізу ринку можуть використовуватися:

- різноманітні джерела інформації, такі як бази даних, інтернет-ресурси, комерційні пропозиції, а також результати аналізу укладених договорів;
- результати попередніх ринкових консультацій.

Проведення аналізу ринку передбачає збір інформації, її систематизацію та обробку, зокрема, стосовно існуючих постачальників, їх продуктів або послуг, цінової політики, технологічних інновацій та інших факторів, що впливають на ринок.

Це дозволяє здійснити:

³приблизна вартість, яка може бути розрахована за цінами попередніх закупівель або шляхом перегляду цін на ринку.

- аналіз конкурентоспроможності потенційних постачальників, включаючи їхній досвід, репутацію, виробничі потужності та здатність виконати вимоги замовника;
- оцінку цінових пропозицій від різних постачальників та їх порівняння з ринковими цінами та фінансовими ресурсами організації;
- аналіз якості продукту чи послуги, їхньої відповідності встановленим технічним та функціональним вимогам, а також дотримання стандартів безпеки та якості;
- ідентифікацію потенційних ризиків, пов'язаних з кожним постачальником або їх пропозиціями, та розробити стратегії їх управління.

Проведення попередніх ринкових консультацій передбачає можливість задати конкретні питання постачальникам та отримати рекомендації, зіставити різноманітні пропозиції, зробити обґрунтований вибір товарів чи послуг з найбільш підходящими характеристиками тим вимогам, які є у замовника, та визначити очікувану вартість закупівлі. Проведення попередніх ринкових консультацій дозволяє не тільки проаналізувати конкретний ринок, а і на основі інформації, отриманої за результатами ринкових консультацій уточнити технічні, кількісні та якісні характеристики товарів та послуг, а також вимоги до учасників закупівель.

1.1.3. Планування закупівель

На цьому етапі на основі опису потреби, аналізу ринку та наявного бюджету, встановлюється очікувана вартість закупівель, визначаються предмети закупівель відповідно до Порядку визначення предмета закупівлі⁴ та обираються оптимальні способи закупівель, з урахуванням визначених в стратегії закупівель пріоритетів. Планування закупівель також передбачає складання річного плану закупівель.

Визначення очікуваної вартості предмета закупівлі є важливим кроком в процесі підготовки до проведення закупівлі. Коректно визначена очікувана вартість закупівлі впливає на рівень конкуренції та ефективність закупівлі, а також дозволяє адекватно оцінити можливі фінансові витрати та уникнути перевитрат. Водночас правильне визначення вартості закупівлі мінімізує ризики непередбачених витрат під

⁴<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0500-20#Text>

час виконання договору. Очікувана вартість закупівлі є основою для вибору способу закупівлі.

Щоб коректно визначити очікувану вартість закупівлі та мінімізувати ризики перевитрат варто дотримуватися методичних рекомендацій Уповноваженого органу та вимог діючого законодавства щодо визначення очікуваної вартості закупівель. Наприклад, розробити і затвердити власну методику визначення очікуваної вартості закупівлі. Методика має бути чіткою, базуватися на системному і прозорому підході розрахунку, який передбачає застосування об'єктивних ринкових даних, враховувати специфіку закупівлі та прогнозувати ринкові зміни, що підвищує ефективність управління бюджетом і планування закупівельних процесів.

Поряд з цим для уникнення ризиків завищення вартості закупівлі під час укладання договорів для закупівлі товарів, робіт і послуг, які здійснюються без застосування електронної системи закупівель, рекомендується користуватися розробленою проєктною командою Центру вдосконалення закупівель (CEP) Київської школи економіки та проєктом DOZORRO Transparency International Ukraine "Методикою визначення вартості закупівлі, яка здійснюється без використання електронної системи закупівель"⁵.

Планування закупівель є ключовим етапом у процесі управління ресурсами організації в частині підготовки до здійснення закупівель. Ефективне планування дозволяє забезпечити організацію всім необхідним для її функціонування, виконання проєктів або забезпечення виробничих процесів та зменшити ризики перевищення бюджету та/або несвоєчасності здійснення закупівель.

Під час планування закупівель та складання річного плану закупівель необхідно тримати у фокусі уваги наступні аспекти:

- очікувану вартість закупівлі, оскільки це впливатиме на вибір виду (методу)⁶ закупівлі;
- складність виду (методу) закупівлі, що у свою чергу вимагатиме відповідної кваліфікації уповноваженої особи. В разі відсутності

⁵ https://cep.kse.ua/article/methodology_for_determining_the_procurement_value.pdf

⁶ під видом (методом) закупівлі в тексті мається на увазі механізм проведення закупівель, що визначає послідовність дій замовника та постачальника, наприклад, відкриті торги, переговорна процедура чи спрощена закупівля.

необхідних компетентностей у уповноваженої особи для організації та проведення складних процедур, варто розглядати альтернативні види(методи) або способи закупівель;

- визначені терміни поставки товару, виконання робіт або надання послуг, оскільки це впливає на визначення дати початку здійснення закупівлі;
- обов'язковість здійснення закупівель через електронний каталог Prozorro Market та/або передачі закупівель до ЦЗО;
- економічну доцільність самостійного проведення процедури закупівлі. Для цього варто ретельно проаналізувати та оцінити низку важливих факторів:
 1. Визначити рівень кваліфікації Уповноваженої особи, який залежить від обсягів закупівель, їх складності, а також специфіки галузі, в якій здійснюються закупівлі, її досвід та професійні компетенції;
 2. Оцінити ринкову вартість послуг такого фахівця;
 3. Розрахувати вартість послуг ЦЗО, для варіанту якщо закупівлі будуть передані до такої організації.
 4. Порівняти витрати на оплату послуг ЦЗО із витратами на утримання Уповноваженої особи. Окрім прямих фінансових витрат, слід враховувати також інші чинники, зокрема час, необхідний на підготовку тендерної документації та проведення закупівель, ризики помилок або порушень у процесі тощо.

Перевагами відмови від самостійного проведення закупівель можуть бути: зниження адміністративного навантаження та оптимізація процесу управління закупівлями. Разом з цим варто враховувати, що передача закупівель до ЦЗО вимагатиме тісної координації з такою організацією та певного контролю за якістю виконання їхніх функцій, а також не усуває в повному обсязі ризику того що закупівлі відбудуться не вчасно, або не відбудуться в принципі.

Здійснення закупівель Уповноваженою особою з достатнім рівнем кваліфікації може бути ефективним, проте це вимагатиме додаткових фінансових витрат на оплату праці такого фахівця, підвищення його

кваліфікації для оперативної адаптації до змін у законодавстві та адміністративне забезпечення процесу.

Отже, перед прийняттям рішення про доцільність способу організації закупівельної діяльності, рекомендується орієнтовно поррахувати витрати щодо кожного з них.

На підставі наявної інформації щодо потреб та очікуваної вартості закупівель відповідно до Єдиного закупівельного словника визначаються конкретні предмети закупівель.

До річного плану закупівель включаються всі предмети закупівель, які потрібно закупити протягом календарного року. Дані, які обов'язково мають бути відображені у річному плані, визначені в діючому законодавстві.

З метою забезпечення прозорості та планування закупівельної діяльності замовника, рекомендується публікувати річний план закупівель на початку року, навіть незважаючи на те, що Законом України “Про публічні закупівлі” така вимога не встановлена. Публікація річного плану сприяє підвищенню рівня конкурентності на ринку, оскільки учасники можуть заздалегідь ознайомитися з майбутніми процедурами та підготувати необхідні документи для участі. Завчасно оприлюднений план також допомагає замовникам більш ефективно керувати своїми ресурсами та оптимізувати процес проведення закупівель.

Протягом року до річного плану закупівель, в разі необхідності, можуть вноситися зміни.

1.1.4. Загальні рекомендації для Уповноваженої особи щодо збору та визначення потреби, аналізу ринку та планування закупівель

З метою забезпечення ефективного збору потреб Уповноваженої особі варто розробити відповідну форму, інструкцію для її заповнення, встановити строки надання інформації та порядок її погодження. Процес збору потреби бажано автоматизувати, використовуючи відповідне програмне забезпечення.

Збирати інформацію про потребу можна від ініціаторів закупівель/внутрішніх замовників або, якщо ініціатор закупівлі/внутрішній замовник не мають необхідних компетентностей, створити одну або декілька робочих груп (у разі потреби), яка (які) в рамках своєї діяльності будуть готувати необхідну інформацію для здійснення закупівель.

Для перевірки та узгодження очікуваної вартості предмету закупівлі можна залучати, в залежності від структури замовника, закупівельний

підрозділ, службу внутрішнього контролю чи фінансову/бухгалтерську службу.

Оскільки Уповноважена особа є відповідальною за планування закупівель та формування річного плану закупівель, їй варто також підготувати алгоритм дій для ініціатора/внутрішнього замовника, в разі якщо до річного плану необхідно вносити зміни, наприклад, у разі непередбаченої або аварійної ситуації. Такий алгоритм дій може передбачати, що ініціатор/внутрішній замовник подає уповноваженій особі або до відділу закупівель інформацію щодо проведення незапланованої закупівлі та документально підтверджує об'єктивність такої закупівлі (опис події, документальне підтвердження факту настання події тощо). Необхідність здійснення такої закупівлі має бути підтверджена керівництвом організації. Також алгоритм дій має включати етап визначення очікуваної вартості такої закупівлі. Поряд з цим в алгоритмі дій варто передбачити, що фінансова/бухгалтерська служба має підтвердити наявність фінансування для здійснення такої закупівлі. Після отримання вищезазначеної інформації уповноважена особа може вносити зміни до річного плану закупівель.

1.2. Вибір способу закупівлі

Залежно від характеру, складності закупівель товарів, робіт чи послуг та їх вартості, замовник може розглянути один з наступних способів закупівлі:

- здійснення закупівель самостійно;
- здійснення централізованих закупівель на рівні головного розпорядника коштів (головної організації);
- здійснення закупівель з використанням електронного каталогу Prozorro Market;
- здійснення закупівель централізованими закупівельними організаціями (далі - ЦЗО).

Щодо здійснення закупівель самостійно

Замовники мають можливість вибирати різні види (методи) проведення закупівель, залежно від вимог діючого законодавства та власних потреб. Основні види (методи) закупівель можна поділити на конкурентні та неконкурентні. Конкурентні - залучають до участі різних учасників, що забезпечує прозорість і відкритість процесу, тоді як

неконкурентні дозволяють замовникам укладати договори з одним постачальником без проведення конкурентного відбору.

Таким чином, уповноважена особа при виборі виду (методу) закупівлі має керуватися вимогами діючого законодавства в сфері публічних закупівель.

Щодо здійснення централізованих закупівель на рівні головного розпорядника коштів

Централізація закупівель на рівні головного розпорядника коштів може бути ефективним рішенням, що забезпечує здійснення необхідних закупівель в разі відсутності достатніх ресурсів на рівні розпорядника коштів нижчого рівня. Такий спосіб закупівлі дозволяє оптимізувати витрати та забезпечити більш якісну експертизу для проведення закупівель.

У разі необхідності закупівлі складного або специфічного предмету закупівлі та відсутності необхідної компетенції у уповноваженої особи, розпорядник коштів може звернутися до головного розпорядника коштів для передачі закупівлі на його рівень. При цьому необхідно переконатися, що головний розпорядник коштів має необхідні ресурси для здійснення цієї діяльності.

У цьому випадку головний розпорядник коштів може централізувати фінансування на своєму рівні (не розподіляти кошти на рівень розпорядників) та організувати проведення закупівель для розпорядників нижчого рівня. Також централізація фінансування може бути реалізована на рівні головного підприємства, у структурі якого наявні відокремлені підрозділи (філії), для забезпечення спільних процедур закупівель. Такий підхід дозволяє, здійснити закупівлі на більш професійному рівні та оптимізувати витрати на здійснення закупівельної діяльності.

Щодо здійснення закупівель з використанням електронного каталогу Prozorro Market

У разі перевантаженості, відсутності навичок для підготовки тендерної документації, а також необхідності швидко здійснити конкурентну закупівлю з мінімальними затратами ресурсів, уповноважена особа може використовувати електронний каталог Prozorro Market.

Для цього уповноважена особа повинна перевірити наявність потрібного товару в Prozorro Market та відповідність його технічних характеристик потребам замовника.

Поряд з цим, відповідно до діючого законодавства, може встановлюватися перелік товарів/послуг, які в обов'язковому порядку мають здійснюватися з використанням електронного каталогу Prozorro Market, а отже уповноважена особа має враховувати це при формуванні річного плану.

Щодо здійснення закупівель ЦЗО

Аналізуючи майбутні закупівлі уповноваженій особі варто оцінити власні можливості та ресурси необхідні для проведення закупівель. За результатами оцінки може бути прийнято рішення щодо доцільності передачі окремих закупівель або їх переважної більшості до ЦЗО, за умови, що діючі ЦЗО здійснюють закупівлі відповідних предметів закупівель.

ЦЗО є ефективним інструментом для здійснення закупівель, який дозволяє забезпечити економію коштів завдяки агрегації обсягів закупівель та стандартизації циклічних однотипних закупівель. В Україні ЦЗО функціонують як на центральному, так і на регіональному рівнях.

Поряд з цим уповноваженій особі при формуванні річного плану варто враховувати, що відповідно до діючого законодавства при створенні ЦЗО уряд або органи місцевого самоврядування можуть встановлювати перелік замовників, які повинні здійснювати закупівлі визначених предметів закупівель виключно через ЦЗО.

1.3. Проведення процедур закупівель та укладання договорів.

Проведення процедур закупівель передбачає підготовку до проведення закупівлі, проведення процедури та публікація інформації.

В період підготовки до проведення закупівлі:

- готується документація, яка містить опис чітких вимог щодо надання документального підтвердження відповідності учасника визначеним кваліфікаційним вимогам, відповідності вимогам до предмету закупівлі згідно з технічним завданням, встановлення критеріїв відбору, умов проведення закупівлі, виконання умов поставки товару/надання послуг/виконання робіт;
- здійснюється перевірка тендерної документації на відсутність вимог, які призводять до необґрунтованого звуження кола потенційних учасників торгів.

В період проведення процедур закупівель:

- здійснюється організація та проведення процедур закупівель, включаючи тендери (з використанням чи без використання електронного аукціону) та інших способів закупівель;
- підготовка роз'яснень щодо положень тендерної документації та участь у процесі оскарження;
- проводиться відбір постачальників, що передбачає здійснення розгляду та оцінки пропозицій, відхилення тих, що не відповідають вимогам визначеним у тендерній документації та визначення переможця на основі встановлених критеріїв.

На етапі оприлюднення інформації передбачається своєчасне розміщення в електронній системі закупівель інформації про всі етапи закупівель відповідно до вимог та у строки передбачені чинним законодавством.

Укладання договорів та їх адміністрування (опціонально в деяких організаціях, залежить від кадрового потенціалу та навантаження) передбачає:

- підготовку договору до укладання та забезпечення його підписання;
- контроль за виконанням умов договорів, включаючи терміни постачання, якість та обсяги товарів, робіт чи послуг, здійсненням оплати;
- підготовку та укладання додаткових угод (змін до договорів) відповідно до діючого законодавства (у разі необхідності)
- збереження в електронному та паперовому форматах всіх договорів, звітів та інших документів та їх оприлюднення у встановленому законодавством порядку.

Розділ 2. Підрозділ закупівель/Уповноважена особа

Цей розділ розкриває ролі фахівців, а також ключові функції, права та обов'язки підрозділу закупівель/Уповноваженої особи, підкреслюючи їхню важливість у забезпеченні ефективного та прозорого процесу закупівель в організації.

2.1. Фахівці та їх ролі в закупівельній діяльності

Для визначення потреби, аналізу ринку та планування закупівель можуть бути задіяні як фахівці з публічних закупівель, так і посадові(службові) особи або і ті і інші одночасно. При цьому розподіл ролей залежатиме від внутрішньої структури замовника, його особливостей, масштаба діяльності, складності закупівель, функціоналу та обсягу обов'язків, які закріплені за конкретними фахівцями. Чітко визначені ролі підвищують ефективність взаємодії фахівців, сприяють зниженню ризиків несвоєчасного проведення закупівель, поставок неякісних товарів, тощо.

Отже якщо штатним розписом передбачена посада фахівця з публічних закупівель, а замовник за класифікацією відноситься до “малих” (див. кластеризацію замовників в policy brief “Оптимізація закупівельної діяльності: як вдосконалити підходи”), то такий фахівець очевидно буде одночасно поєднувати декілька ролей:

- по перше, роль уповноваженої особи, до функції якої відноситься організація та планування закупівель, в тому числі збір інформації про потребу, обґрунтування доцільності закупівлі, аналіз запасів на складах, тощо;
- по друге, роль аналітика, оскільки на цьому етапі необхідно визначити потенційних постачальників товарів, виконавців робіт та надавачів послуг, уточнити технічні та якісні характеристики товарів, робіт та послуг, а також зорієнтуватися у ринкових цінах.

При цьому до процесу збору потреб та аналізу ринку можуть бути залучені фахівці інших підрозділів, які можуть одночасно із своїми основними обов'язками виконувати роль внутрішніх замовників/ініціаторів закупівель повністю або частково. Якщо внутрішній замовник/ініціатор закупівель повністю виконує цю роль, то власне він відповідає за підготовку всієї необхідної інформації про потребу, в деяких випадках також може виконувати роль аналітика.

В разі якщо в штатному розписі не передбачено посади фахівця з публічних закупівель і замовник за класифікацією відноситься до “малих”

(див. кластеризацію замовників в policy brief “Оптимізація закупівельної діяльності: як вдосконалити підходи”⁷), функцію закупівель буде виконувати посадова(службова) особа, яку керівник визначить Уповноваженою особою.

В цьому випадку посадова (службова) особа, ймовірноше буде виконувати дві ролі по перше, роль уповноваженої особи, до функції якої відноситься організація та планування закупівель, а по друге - роль проектного менеджера (тобто кожна закупівля з точки зору менеджменту розглядається як “проект”), яка полягає в організації процесу збору всієї необхідної інформації про потребу, технічні та якісні характеристики предмету закупівлі, а також про очікувану вартість. Всю необхідну інформацію уповноважена особа може отримувати від фахівців інших структурних підрозділів, які виконуватимуть роль внутрішніх замовників/ініціаторів закупівель та аналітиків. В разі відсутності такої можливості необхідна інформація може бути підготовлена робочою(робочими) групою(групами), яка створюється в разі необхідності за ініціативи уповноваженої особи.

2.2. Підрозділ закупівель/Уповноважена особа та їх роль в закупівельній діяльності

Функцію закупівель в організації може виконувати як спеціально створений підрозділ — департамент/відділ/управління/сектор закупівель, так і визначена уповноважена особа, без створення окремого підрозділу, яка відповідає за всі аспекти закупівельної діяльності. Вибір підходу обумовлюється можливостями організації, обсягами та складністю закупівель. Створення відділів закупівель притаманно “середнім” замовникам (див. кластеризацію замовників в policy brief “Оптимізація закупівельної діяльності: як вдосконалити підходи”), а департаментів закупівель - “великим” замовникам.

У випадках, коли функцію закупівель виконує уповноважена особа, без створення структурного підрозділу, вона стає ключовою фігурою, що бере на себе всі завдання, зазвичай розподілені між фахівцями у разі створення структурного підрозділу в організації. Відповідно, така особа має володіти широким спектром компетенцій, зокрема, планування закупівель, вибір постачальників, проведення закупівель та укладання договорів. В разі відсутності необхідних компетентностей, уповноважена особа може організувати роботу для забезпечення здійснення закупівель із залученням працівників з інших структурних підрозділів. Для

⁷<https://cep.kse.ua/article/optimization-of-procurement-activities-how-to-improve-approaches.pdf>

забезпечення формалізації цього процесу та встановлення зон відповідальності варто розробити та затвердити внутрішній регламент. В цьому випадку, успішність закупівельного процесу залежить від здатності уповноваженої особи координувати всі етапи та забезпечувати відповідність закупівель законодавчим вимогам і внутрішнім потребам організації.

Підрозділ закупівель є критично важливим елементом організації, який відіграє ключову роль у її стабільному та ефективному функціонуванні.

По-перше, підрозділ закупівель має організувати та спланувати свою роботу таким чином, щоб забезпечити безперебійне постачання всіх необхідних товарів, робіт і послуг, для забезпечення функціонування організації, безперервність виробничого процесу та/або надання якісних послуг. Його діяльність спрямована на своєчасне отримання ресурсів за найвигіднішими умовами, що дозволяє знизити витрати та підвищити фінансову ефективність.

По-друге, підрозділ закупівель активно сприяє досягненню стратегічних цілей організації. Він забезпечує ефективне управління закупівлями для реалізації довгострокових планів та інноваційних проектів. Це дозволяє організації адаптуватися до змін на ринку та швидко реагувати на нові можливості та виклики.

По-третє, підрозділ закупівель підтримує репутацію замовника на ринку. Завдяки ретельному аналізу ринку та пошуку найкращих постачальників, він забезпечує доступ до якісних матеріалів та послуг за конкурентними цінами.

Отже, підрозділ закупівель є невід'ємною складовою успішної діяльності організації, його ефективна робота сприяє оптимізації витрат, підтримці безперебійного виробничого процесу (якщо організація це здійснює), досягненню стратегічних цілей та збереженню конкурентних переваг. З метою забезпечення ефективної діяльності, розмежування зон відповідальності рекомендуємо розробити та затвердити внутрішній регламент/положення про такий структурний підрозділ.

2.3. Основні завдання підрозділу закупівель/Уповноваженої особи

Підрозділ закупівель створюється (призначається Уповноважена особа) для забезпечення ефективного, прозорого та раціонального процесу закупівель товарів, робіт і послуг, необхідних для функціонування організації. Основні цілі створення відділу закупівель включають забезпечення:

- ефективності: досягнення найкращого співвідношення ціни та якості при закупівлі товарів, робіт та послуг, що дозволяє знизити витрати та підвищити ефективність використання коштів;
- прозорості: забезпечення відкритості та підзвітності процесу закупівель, запобігання корупції та недобросовісним практикам;
- якісного планування: систематизація та оптимізація процесу планування закупівель, що дозволяє забезпечити своєчасне постачання необхідних ресурсів;
- дотримання законодавства: гарантування, що всі закупівлі здійснюються відповідно до чинного законодавства та внутрішніх нормативних документів організації;
- підвищення якості постачань: забезпечення високої якості товарів, робіт та послуг, що закуповуються, відповідно до вимог організації;
- відповідності еко-трендам: впровадження та підтримка екологічно відповідальних практик у закупівлях, вибір постачальників і продуктів, які відповідають принципам сталого розвитку та зменшення негативного впливу на навколишнє середовище.

2.4. Функції підрозділу закупівель/Уповноваженої особи

До функцій підрозділу закупівель/Уповноваженої особи відносяться:

- Планування закупівель, що передбачає визначення та аналіз потреб, аналіз ринку та планування закупівель;
- Підготовка та проведення закупівель передбачає підготовку тендерної документації, проведення процедур закупівель, відбір постачальників, моніторинг процесу закупівель;
- Укладання договорів та їх адміністрування (опціонально в деяких організаціях, залежить від кадрового потенціалу та навантаження) може включати підготовку та укладання договорів, моніторинг виконання договорів, ведення документації, вирішення спірних питань;
- Публікація інформації передбачає оприлюднення інформації та документів відповідно до вимог діючого законодавства;
- Аналіз та оцінка проведених закупівель складається з аналізу проведених закупівель, підготовки аналітичних звітів, звітування про результати діяльності;
- Взаємодія з іншими підрозділами та зовнішніми організаціями передбачає співпрацю з внутрішніми підрозділами, комунікацію з зовнішніми партнерами, взаємодію з контролюючими органами.

2.5. Права підрозділу закупівель/Уповноваженої особи

Підрозділ закупівель/Уповноважена особа може бути наділений наступними правами:

1. Отримання інформації

Підрозділ закупівель/Уповноважена особа має право отримувати інформацію від структурних підрозділів про потреби в закупівлях товарів, робіт та послуг та від планово-економічного відділу та/або відділу бухгалтерського обліку про видатки на здійснення закупівель, що заплановані в кошторисі/фінансовому плані.

2. Участь у плануванні бюджетів

Підрозділ закупівель/Уповноважена особа приймає участь у роботі комісій та робочих групах щодо планування бюджетів та/або їх перерозподілів з метою підготовки та надання пропозицій та рекомендацій.

3. Контроль виконання

Підрозділ закупівель/Уповноважена особа має право проводити збір інформації щодо надійності постачальників та відповідності вимогам.

У разі виявлення недоліків або порушень умов договорів, підрозділ закупівель/Уповноважена особа має право вимагати їх усунення.

4. Взаємодія з постачальниками:

Підрозділ закупівель/Уповноважена особа проводить попередні консультації з потенційними учасниками та переговори з діючими постачальниками для досягнення найкращих умов співпраці.

Підрозділ закупівель/Уповноважена особа має право укладати та підписувати договори на закупівлю товарів, робіт та послуг від імені організації (у разі надання права підпису).

2.6. Обов'язки підрозділу закупівель/Уповноваженої особи

До обов'язків підрозділу закупівель/Уповноваженої особи відноситься:

1. Дотримання законодавства:

- виконувати всі вимоги чинного законодавства та внутрішні нормативні документи щодо закупівель;

- забезпечувати прозорість та конкурентність процесу закупівель, запобігаючи корупції та недобросовісним практикам.

2. Ефективне використання ресурсів:

- забезпечувати раціональне та економне використання коштів, зокрема шляхом оптимізації процесів закупівлі;
- прагнути до зниження витрат шляхом проведення ефективних тендерних процедур та переговорів з постачальниками.

3. Комунікація та координація:

- підрозділ закупівель/Уповноважена особа зобов'язаний взаємодіяти з усіма структурними підрозділами організації та координувати їх діяльність для забезпечення ефективного закупівельного процесу.

2.7. Комунікація підрозділу закупівель/Уповноваженої особи з іншими структурними підрозділами в організації

Для успішного виконання своїх функцій підрозділ закупівель/Уповноважена особа повинен підтримувати ефективну комунікацію з іншими структурними підрозділами організації. Взаємодія підрозділу закупівель/Уповноваженої особи з іншими підрозділами сприяє оптимізації процесів закупівель, підвищенню якості продукції та послуг, а також забезпеченню дотримання стратегічних цілей організації.

Комунікація з фінансовою/бухгалтерською службою

Ефективне управління бюджетом закупівель вимагає тісної співпраці з фінансовою/бухгалтерською службою. Підрозділ закупівель/Уповноважена особа в рамках виконання своїх функцій повинен отримувати доступ до інформації про бюджет та планувати витрати.

Ефективна комунікація з фінансовою/бухгалтерською службою є ключовою для успішного управління ресурсами організації. По-перше, вона забезпечує належну фінансову підтримку закупівель, що дозволяє узгоджувати плани закупівель з бюджетними можливостями та уникати фінансових проблем. По-друге, співпраця допомагає оптимізувати витрати і коригувати бюджетні плани вчасно, що сприяє економії та ефективному розподілу ресурсів.

Комунікація між підрозділами має критичне значення на всіх етапах процесу закупівель, зокрема на етапі формування потреби. Коли формується заявка на закупівлю, мають бути враховані можливі

фінансові обмеження, що дозволяє уникнути перевищення бюджету та забезпечити реалістичність запиту.

Після подання заявки, закупівельний підрозділ повинен активно співпрацювати з фінансовим підрозділом для перевірки наявності та доступності коштів. Це дозволяє підтвердити, що фінансування є достатнім для здійснення закупівлі.

Комунікація з іншими структурними підрозділами, які є внутрішніми замовниками

Ефективна комунікація та взаємодія підрозділу закупівель/Уповноваженої особи з іншими структурними підрозділами, які виступають внутрішніми замовниками, є ключовою умовою успішного виконання закупівельних процесів. Підрозділ закупівель/Уповноважена особа повинен тісно співпрацювати з усіма підрозділами для точного визначення їхніх потреб, формулювання технічних вимог і встановлення пріоритетів. Це передбачає регулярний обмін інформацією, спільне планування закупівель і вирішення можливих проблемних питань. Налагоджена взаємодія сприяє зниженню ризиків непорозумінь, підвищенню якості закупівель і забезпеченню максимальної відповідності придбаних товарів або послуг потребам організації.

Комунікація з відділами якості, логістики та внутрішньої безпеки (опціонально в деяких організаціях, залежить від кадрового потенціалу та навантаження)

Ефективність роботи відділу закупівель залежить від співпраці з іншими підрозділами, зокрема тими, які відповідають за контроль виконання договорів, логістику та внутрішню безпеку і аудит. Взаємодія з підрозділом контролю виконання договорів забезпечує відповідність продукції технічним вимогам та стандартам, уникаючи неякісних закупівель. Логістичний відділ допомагає планувати постачання, оптимізувати маршрути доставки та контролювати терміни.

Відділ внутрішньої безпеки запобігає шахрайству та корупційним ризикам, перевіряючи постачальників, контролюючи угоди на відповідність законодавству та моніторячи транзакції. Така співпраця мінімізує ризики, підвищує прозорість закупівель і сприяє стабільному функціонуванню організації.

Взаємодія з юридичним відділом

Укладання договорів з постачальниками та управління правовими аспектами закупівель вимагає тісної співпраці з юридичним відділом. Юридичний відділ надає консультації з правових питань, в тому числі під

час оскарження процедур закупівель, перевіряє договори на відповідність законодавству та інтересам організації, а також допомагає у вирішенні спорів з постачальниками. Така співпраця дозволяє мінімізувати правові ризики та забезпечити юридичну захищеність операцій закупівель.

Інформаційні системи як інструмент комунікації та взаємодії

Сучасні інформаційні системи відіграють ключову роль у забезпеченні ефективної комунікації та взаємодії між відділом закупівель та іншими підрозділами організації. Використання систем управління закупівлями дозволяє відстежувати статус замовлень, управляти контрактами та оперативно обмінюватися даними з логістичним, фінансовим та виробничим відділами. Інтегровані ERP-системи сприяють налагодженню єдиної платформи для обміну актуальною інформацією, що допомагає уникати дублювання зусиль і зменшує ризики помилок. Спільні бази даних забезпечують швидкий доступ до інформації про запаси, потреби в матеріалах та фінансові ресурси, що є основою для скоординованих дій.

Кросфункціональні проєкти для покращення взаємодії

Організація спільних робочих груп та участь у кросфункціональних проєктах, властивих великим замовникам та/або великим проєктам закупівель, підсилює взаємодію між відділом закупівель та іншими підрозділами. Завдяки участі у проєктах з оптимізації процесів, наприклад, можна ефективно впроваджувати інновації, знижувати витрати та підвищувати ефективність діяльності. Робочі групи з розробки стандартів сприяють обміну знаннями та спільному вирішенню питань якості, управління ризиками чи покращення логістичних процесів. Такий формат взаємодії допомагає побудувати конструктивний діалог, що сприяє досягненню спільних цілей організації.

Ефективна взаємодія відділу закупівель з іншими структурними підрозділами організації є ключовою передумовою успішного виконання його функцій. Забезпечення ефективної комунікації та використання сучасних інформаційних систем в рамках взаємодії з іншими структурними підрозділами дозволяє забезпечити своєчасне постачання ресурсів, оптимізувати витрати та підтримувати високу якість продукції та послуг. Таким чином, відділ закупівель сприяє досягненню стратегічних цілей організації та підвищенню її конкурентоспроможності на ринку.

Розділ 3. Організаційна етика та відповідальність

В сучасному світі організаційна етика та відповідальність стають одними з ключових факторів, що визначають успіх організацій. Організаційна етика регулює відносини всередині організації, сприяє формуванню відповідальної культури та задає чіткі стандарти поведінки для співробітників.

Організаційна відповідальність включає дотримання прав людини, захист навколишнього середовища, прозорість у фінансових операціях та турботу про добробут спільнот, у яких організація веде свою діяльність.

Зважаючи на це, розбудова організаційної етики та відповідальності в організації є важливим завданням, адже вони безпосередньо впливають на якість та ефективність бізнес-процесів, зокрема у сфері закупівель. Запровадження та дотримання етичних стандартів в закупівельній діяльності дозволяє забезпечити прозорість, чесність і об'єктивність у виборі постачальників, що, своєю чергою, підвищує довіру до організації, мінімізує ризики та сприяє досягненню кращих результатів.

Організаційна етика та етичні стандарти стосуються моральних принципів, але між ними є різниця:

Організаційна етика — це набір цінностей і норм, які формують загальну культуру поведінки всередині організації. Вона охоплює те, як працівники ставляться один до одного, до клієнтів, постачальників, конкурентів та суспільства загалом. Організаційна етика сприяє створенню відповідальної атмосфери, яка підтримує довіру та репутацію організації та часто є складовою її місії та бачення.

Етичні стандарти — це конкретні правила та принципи, які визначають прийнятну поведінку для працівників у різних ситуаціях. Вони є частиною організаційної етики, але мають більш практичний, регулятивний характер. Наприклад, етичні стандарти можуть містити вимоги щодо конфіденційності, чесності, уникнення конфліктів інтересів та прозорості. Вони визначають, що дозволено і що заборонено у поведінці працівників.

Отже, *організаційна етика* — це ширше поняття, яке відображає цінності та принципи компанії загалом, а етичні стандарти — конкретні правила поведінки, яких мають дотримуватися співробітники.

Повний перелік загальних принципів, норм поведінки та стандартів, яких мають дотримуватися всі працівники у своїй професійній діяльності фіксують, як правило, в офіційному документі організації -

Організаційному етичному кодексі. Фактично, він є дороговказом для прийняття рішень, формування культури організації та взаємодії з колегами, клієнтами, партнерами і суспільством загалом. Організаційний етичний кодекс охоплює ключові аспекти, що стосуються чесності, відповідальності, прозорості та етичності дій.

Організаційно етичний кодекс може включати такі розділи:

- історія і місія організації;
- структура організації;
- процедури організації (прийом на роботу, адаптація, оцінка співробітників, навчання, норми звільнення);
- внутрішній розпорядок (робоче місце, робочий час, лікарняні, відпустки, святкові дні тощо);
- організаційна етика (вимоги до правдивості та відкритості у взаємодії з колегами, клієнтами та партнерами; положення щодо захисту внутрішньої та комерційної інформації; визначення конфлікту інтересів, правила його уникнення та порядок дій при його виникненні; порядок дії при виявленні корупційних пропозицій; політика щодо недискримінації, толерантності та інклюзії в організації; зобов'язання дотримуватися законодавства країни та внутрішніх правил організації; порядок повідомлення про порушення або неетичну поведінку; механізми підтримки етичної поведінки в організації; програми підтримки зворотного зв'язку);
- етичні стандарти в закупівельній діяльності.

В разі відсутності в організації Організаційного етичного кодексу варто розробити та затвердити окремі положення і порядки, зокрема, етичні стандарти в закупівельній діяльності. Дотримання етичних стандартів дозволяє організації знизити ризики фінансових і репутаційних втрат, зміцнити довіру з боку постачальників, партнерів та клієнтів та покращити внутрішню культуру організації.

Рекомендуємо при розробці етичних стандартів в закупівельній діяльності врегулювати поведінку фахівців з публічних закупівель, зокрема щодо:

- прозорості та чесності у відносинах з потенційними постачальниками. Всі процеси закупівель повинні бути прозорими для учасників. Це означає надання всім потенційним постачальникам рівних можливостей та уникнення фаворитизму. Документація має бути зрозумілою, а критерії оцінки — чітко визначеними;

- об'єктивності та справедливості. Фахівці з публічних закупівель мають об'єктивно оцінювати всі пропозиції на основі встановлених критеріїв. Прийняті рішення повинні бути обґрунтованими, а відхилення пропозицій — аргументованими;
- відповідальності за витрати. Фахівці, які приймають рішення у сфері закупівель, повинні дотримуватися принципів раціональності та ефективності, щоб уникати зайвих витрат та забезпечувати оптимальні умови для організації;
- уникнення конфлікту інтересів. Фахівці з публічних закупівель повинні уникати ситуацій, коли їхні особисті інтереси можуть впливати на вибір постачальників. Це включає уникнення будь-яких особистих відносин із постачальниками, які можуть поставити під сумнів об'єктивність рішень;
- недопущення корупційних практик. Організація має заборонити прийняття будь-яких грошових чи негрошових подарунків, які можуть вплинути на рішення. Це може бути закріплено у вигляді внутрішніх політик, наприклад, обмеження на отримання подарунків або гостинності від постачальників;
- конфіденційності інформації. Інформація визначена конфіденційною повинна залишатися такою і використовуватися лише для прийняття рішень;
- екологічної та соціальної відповідальності. Закупівельні стандарти можуть передбачати вимоги до постачальників стосовно дотримання екологічних норм, етичних трудових практик та соціальної відповідальності.

Варто наголосити, що дуже важливе забезпечити операційну незалежність фахівців з публічних закупівель та їх захист від неправомірного впливу та тиску з боку керівництва організації.

Також нагадуємо, що при розробці етичних стандартів можна скористатися Настановами щодо етичної поведінки замовників під час здійснення закупівель⁸, які розроблені Мінекономіки з метою формування загальноприйнятих норм етичної поведінки, дотримання основних принципів здійснення закупівель, запобігання можливим правопорушенням та конфлікту інтересів.

⁸<https://me.gov.ua/InfoRez/DocumentsList/f2e30594-ba6c-420f-9c24-2a852415a884?tag=InfarezKnowledgeDb&lang=uk-UA&fCtx=inName&fText=%D0%BD%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8>

Поряд з цим Мінекономіки з метою надання методично-консультативної допомоги щодо забезпечення системного підходу до формування, підтримки та розвитку етичної поведінки учасників було напрацьовано Настанови щодо етичної поведінки учасників/потенційних учасників під час участі в публічних закупівлях⁹.

Тож, замовники можуть розробляти певні правила і для потенційних постачальників товарів, надавачів послуг та виконавців робіт у відповідності до яких регламентувати ті правила етичних норм та поведінки учасників, які вважаються прийнятними та необхідними під час всього закупівельного процесу та виконання договору.

Такий документ допоможе усвідомити спільні цінності, структурувати дії і зафіксувати розуміння з обох сторін єдиних правил етичної закупівельної поведінки та продемонструє ринку відкритість.

Варто пам'ятати, що на кінцевий результат закупівель впливає належне дотримання етичних норм та дій як замовника так і учасника. Порушення дотримання етичних норм може призвести до зриву виробничого процесу, до неефективного витрачання бюджетних коштів, як наслідок до адміністративної та/або кримінальної відповідальності.

Також варто зауважити, що в Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки¹⁰ передбачено оновлення та нормативне закріплення правил етики поведінки суб'єктів сфери публічних закупівель.

З огляду на те, що оновлення та правове закріплення правил етики поведінки визначено одним з пріоритетних завдань варто вже сьогодні визначити та почати імплементувати етичні стандарти, адже це сприятиме підвищенню ефективності та доброчесності закупівельної діяльності вже в найближчому майбутньому.

⁹<https://me.gov.ua/InfoRez/DocumentsList/f2e30594-ba6c-420f-9c24-2a852415a884?tag=InforezKnowledgeDb&lang=uk-UA&fNum=3301-04%2F47784-06>

¹⁰Стратегія затверджена розпорядженням КМУ від 02.02.2024 № 76-р
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2024-%D1%80#Text>

Розділ 4. Стратегія розвитку організації та стратегія закупівель

Стратегія розвитку організації є ключовим аспектом для її довгострокового успіху. Вона визначає загальний напрямок руху, пріоритети та способи досягнення цілей. Стратегія допомагає організації не тільки ефективно розподіляти ресурси, але й реагувати на зміни у зовнішньому середовищі, забезпечуючи адаптивність і конкурентоспроможність організації.

Стратегія закупівель є невід'ємною частиною загальної стратегії організації, оскільки закупівельна діяльність напряму підтримує досягнення ключових цілей та завдань організації. Злагоджений зв'язок між загальною стратегією і стратегією закупівель сприяє створенню ефективної та гармонізованої системи управління ресурсами. Основними аспектами цього взаємозв'язку є:

1. Відповідність цілям і пріоритетам організації. Закупівельна стратегія повинна враховувати довгострокові та короткострокові цілі організації. Наприклад, організація може мати стратегічну мету — підвищення ефективності використання коштів. Щоб відповідати цій меті, закупівельна стратегія може включати оптимізацію витрат з пріоритетом на мінімізацію витрат у закупівлях. В цьому випадку закупівельна стратегія буде включати ефективне планування потреб, консолідацію замовлень для зменшення витрат, активне використання електронних закупівельних інструментів та залучення більшої кількості постачальників.

Інший приклад, організація може мати стратегічну мету забезпечити екологічність та сталість діяльності. В цьому випадку закупівельна стратегія може передбачати пріоритетний вибір постачальників, які дотримуються екологічних стандартів або використовують екологічні практики у виробництві та доставці продукції. Також закупівельна стратегія може передбачати вибір екологічно чистих або відновлюваних ресурсів. Наприклад, закупівля офісних товарів із перероблених матеріалів або транспортних засобів з низьким рівнем викидів. Це узгоджується з глобальною метою організації мінімізувати вплив на довкілля, сприяючи реалізації програм екологічної стійкості, що також буде узгоджуватися з цілями сталого розвитку України.

Таким чином, закупівельна стратегія безпосередньо підтримує загальні цілі організації, допомагаючи ефективніше використовувати кошти та впроваджувати стійкі практики.

2. Підтримка якості продукції або послуг. Якщо загальна стратегія організації спрямована на досягнення високих стандартів якості, закупівельна стратегія повинна забезпечувати співпрацю з постачальниками, які відповідають цим стандартам. Це також може включати розробку детальних критеріїв якості для закупівель, що дозволяє гарантувати відповідність продукції або послуг вимогам організації.

3. Інновації та розвиток. У багатьох організаціях є стратегічні цілі, пов'язані з інноваціями та модернізацією продуктів або процесів. Закупівельна стратегія може підтримувати ці ініціативи, віддаючи пріоритет постачальникам, які пропонують нові технології або унікальні рішення, що відповідають стратегічним планам компанії.

4. Корпоративна соціальна відповідальність. Якщо організація орієнтується на соціальну відповідальність, то закупівельна стратегія може включати вимоги до дотримання постачальниками етичних умов праці. Наприклад, надання пріоритету тим компаніям, які забезпечують належні умови праці, рівноправність і дотримуються принципів гідної оплати. Таким чином, організація демонструє свою соціальну відповідальність і підтримує етичні практики на ринку. Також, в рамках закупівельної стратегії може передбачатись підтримка малого бізнесу або соціальних підприємств (наприклад, тих, що працевлаштовують людей з інвалідністю).

Отже, стратегія закупівель — це довгостроковий план, який визначає основні цілі, підходи та пріоритети організації у сфері закупівельної діяльності. Наявність закупівельної стратегії та її дотримання дозволяє організації оптимізувати витрати, підвищити якість придбаних товарів, робіт чи послуг та забезпечити стабільність у постачанні. Вона також сприяє підвищенню прозорості процесів, мінімізації ризиків та розвитку партнерських відносин із постачальниками.

Ефективна закупівельна стратегія передбачає визначення цілей, аналіз потреб і ринку, підходів до вибору постачальників, управління ризиками та впровадження ключових показників ефективності (KPI англійською або КПЕ українською) для моніторингу результатів.

Визначення цілей. На цьому етапі формується чітке розуміння того, що закупівельна стратегія повинна досягти. Основні кроки включають:

- узгодження цілей закупівельної стратегії із загальною стратегією організації;

- встановлення конкретних, вимірюваних, досяжних, реалістичних і часово обмежених цілей (в тому числі SMART);
- визначення ключових пріоритетів, зокрема, оптимізація витрат; підвищення економічної ефективності; стабільність постачань; скорочення часу на закупівлі; диверсифікація постачальників; екологічність закупівель; забезпечення прозорості; зміцнення іміджу організації, тощо.

Аналіз потреб і ринку. Цей етап забезпечує розуміння того, що потрібно організації та як це можна отримати на ринку.

Аналіз потреб і ринку включає:

- визначення потреб. Важливо чітко сформулювати потреби організації, враховуючи обсяги, частоту закупівель та специфічні вимоги до товарів чи послуг;
- аналіз ринку постачальників. Вивчення ринку постачальників допомагає визначити потенційних постачальників, оцінити рівень конкуренції, можливості та ризики. Це включає збір даних про ціни, умови поставок, якість та інші фактори, що можуть вплинути на вибір постачальника;
- використання аналітичних інструментів.

Визначення підходів до вибору постачальників включає:

- вибір способу та виду (методу) закупівлі. Визначення критеріїв, які дозволяють обрати найефективніший спосіб, вид (метод) закупівлі, враховуючи визначені законодавчі рамки, наявні ресурси організації, складність та швидкість закупівлі;
- критерії вибору постачальників. Визначення критеріїв кваліфікації постачальників (досвід, матеріально-технічна база, кваліфікація працівників, фінансова спроможність) з урахуванням специфіки закупівлі;
- типи договорів та умови співпраці. Розробка типових договорів, які враховують специфіку потреб організації, предмету закупівлі та можливості постачальників, включаючи строки, умови оплати та вимоги до якості.

Управління ризиками. Ідентифікація та мінімізація ризиків є критичною частиною закупівельної стратегії. Основними аспектами є:

- ідентифікація ризиків. Визначення потенційних ризиків (наприклад, збої в поставках; фінансові ризики; ризики невиконання контрактів) та оцінка їхнього впливу на закупівельний процес;
- розробка заходів для мінімізації ризиків. Це можуть бути контроль постачальників, укладання рамкових угод тощо;
- постійний моніторинг ризиків протягом усього циклу закупівель.

Впровадження ключових показників ефективності (KPI) для моніторингу результатів закупівель. Перед тим як обирати KPI, потрібно чітко розуміти, які цілі необхідно досягти, наприклад, зниження витрат; підвищення якості товарів/послуг; забезпечення своєчасного постачання; оптимізація співпраці з постачальниками.

KPI варто прив'язувати до певного напрямку, наприклад:

Фінансова ефективність. Показниками фінансової ефективності можуть бути:

- рівень економії - вимірюється як відсоток зекономлених коштів від загального бюджету закупівлі;
- середня ціна одиниці закупівлі - відстежуються зміни у цінах;
- відхилення від бюджету - визначається наскільки фактичні витрати відповідають запланованим.

Якість. Показниками відповідно можуть бути відповідність стандартам, відсутність дефектів:

- рівень браку (дефектності) - визначається як співвідношення дефектних або неякісних товарів/послуг до загального обсягу;
- відповідність стандартам - визначаються як співвідношення товарів/послуг, що відповідають встановленим вимогам до загального обсягу.

Процесна ефективність. Показниками процесної ефективності можуть бути швидкість процесу закупівлі, своєчасність виконання замовлень тощо:

- швидкість процесу закупівлі - вимірюється як час від створення запиту на закупівлю до виконання поставки;
- своєчасність постачань - визначається як відсоток поставок, здійснених у визначені строки;
- відхилення від плану закупівель - визначається як частота незапланованих закупівель через неякісне планування.

Співпраця з постачальниками. Показниками відповідно можуть бути рівень надійності постачальників, індекс задоволеності постачальниками, кількість активних постачальників:

- рівень надійності постачальників - оцінюється за кількістю виконаних замовлень без порушень строків чи якості;
- кількість активних постачальників - допомагає визначити, чи є достатнє диверсифікування у виборі постачальників.

Після визначення напрямку та показників, які будуть відстежуватися, необхідно визначити цільові значення кожного KPI . Наприклад, економія витрат - 10% на рік; своєчасність постачання - 95% і більше; частка браку або дефектів - менше 2%. Щоб ефективно відстежувати KPI, важливо автоматизувати процес збору даних використовуючи відповідне програмне забезпечення. Варто здійснювати моніторинг та аналіз KPI щоквартально та за результатами складати звіти. Аналіз наведених даних дозволить визначити причини невідповідності KPI та вдосконалити внутрішні процеси.

Отже, реалізація стратегії закупівель потребує комплексного підходу і передбачає розробку та провадження детальних процедур для реалізації закупівельної діяльності, здійснення системного моніторингу та оцінку результатів, зокрема, з використанням автоматизованих систем контролю та звітності та навчання працівників закупівельної сфери новітнім підходам, стандартам та технологіям. Разом з цим закупівельна стратегія має бути гнучкою і здатною до адаптації відповідно до змін у внутрішньому середовищі організації та на ринку. Регулярний перегляд стратегії з урахуванням змін в законодавстві, економічних умов чи нових потреб допоможе організації зберігати ефективність у закупівельній діяльності. Крім того, закупівельна стратегія відіграє важливу роль у забезпеченні узгодженості між різними відділами організації. Вона сприяє ефективному обміну інформацією між підрозділом закупівель/Уповноваженою особою і іншими підрозділами, що дозволяє приймати обґрунтовані рішення. Зокрема, чітка закупівельна стратегія допомагає досягти скоординованості дій у межах всієї організації, що сприяє досягненню її загальних цілей. Натомість відсутність чітко визначеної закупівельної стратегії може призвести до втрати контролю над витратами, недоотримання товарів чи послуг належної якості та збільшення ризиків.

Розділ 5. Контроль та звітність

Контроль є невід’ємною складовою ефективного управління будь-якими процесами, зокрема й у сфері закупівель. Його значення важко переоцінити, адже від належної організації контролю залежить забезпечення законності, ефективності та прозорості в реалізації завдань та функцій держави та місцевого самоврядування. Контроль дозволяє не лише своєчасно виявляти помилки й ризики, а й запобігати зловживанням, сприяючи раціональному використанню ресурсів.

Запровадження контролю у сфері закупівель є критично важливим, оскільки цей процес передбачає управління значними фінансовими та матеріальними ресурсами, які мають бути використані на благо суспільства чи організації. Ефективний контроль має здійснюватися як зовнішніми органами державного нагляду, так і внутрішніми незалежними підрозділами організації. Такий підхід забезпечує багаторівневу систему перевірки та гарантує комплексне дотримання нормативних вимог.

Внутрішній контроль відіграє особливу роль, адже він дозволяє оперативно реагувати на порушення чи ризики, враховуючи специфіку діяльності конкретної організації. У поєднанні із зовнішнім наглядом він сприяє побудові прозорої, ефективної та підзвітної системи закупівель.

Таким чином, поєднання зовнішнього та внутрішнього контролю не лише підтримує порядок і законність, а й стає дієвим інструментом підвищення якості управлінських рішень, зміцнення довіри до діяльності організації та досягнення її стратегічних цілей.

5.1. Зовнішній контроль у сфері закупівель

Зовнішній контроль у сфері закупівель здійснюється органами, які не належать до структури замовника. Його головна мета — забезпечення дотримання законодавства, прозорості закупівель, ефективного використання бюджетних коштів та попередження корупційних ризиків.

Основними суб’єктами зовнішнього контролю є:

- *Рахункова палата.* До повноважень якої, в тому числі, відноситься проведення аудиту ефективності використання бюджетних коштів, зокрема у сфері закупівель, аналізуючи їх на всіх етапах: від планування до виконання договорів. Її діяльність спрямована на виявлення порушень і забезпечення належного контролю за витратами держави;

- *Антимонопольний комітет України (АМКУ).* До повноважень якого відноситься розгляд скарг учасників процедур закупівель, перевірка дотримання принципів чесної конкуренції та запобігання зловживанням у закупівельних процесах в частині виявлення змов та боротьби з ними;
- *Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба).* До повноважень якої, в тому числі, відноситься здійснення моніторингу закупівельних процедур, перевірка їх на відповідність законодавству. Окрім моніторингу¹¹, Держаудитслужба проводить державний фінансовий аудит, інспектування та інші контрольні заходи. Її функція спрямована на системний аналіз порушень і рекомендації щодо їх усунення;
- *Державна казначейська служба України.* До повноважень Казначейської служби, в тому числі, відноситься обслуговування бюджетних коштів. Вона забезпечує контроль за правильністю витрат у межах бюджетних асигнувань, перевіряючи документи на етапі платежів. Казначейська служба не лише контролює виконання фінансових зобов'язань, але й попереджає нецільове або неефективне використання бюджетних коштів, сприяючи фінансовій дисципліні.

Інші механізми зовнішнього контролю:

До заходів зовнішнього контролю також належать звернення до замовника:

- від правоохоронних органів (НАБУ, Національна поліція, Бюро економічної безпеки, Державне бюро розслідувань, органи прокуратури), які реагують на випадки корупційних та інших правопорушень у закупівлях, виявляють і розслідують факти зловживань посадовими особами;
- від громадського контролю (громадські організації та громадські активісти), що реалізується через вільний доступ до інформації щодо публічних закупівель, яка оприлюднюється в електронній

¹¹Перелік ризик-індикаторів та порядок їх застосування затверджено [Наказом Міністерства фінансів України від 28 жовтня 2020 року № 647](#).

системі. Громадськість може аналізувати дані, розміщені у Prozorro, і повідомляти контролюючі органи про виявлені порушення.

5.2. Внутрішній контроль

Відповідно до вимог частини третьої статті 26 Бюджетного Кодексу України розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Для здійснення внутрішнього аудиту розпорядник бюджетних коштів в особі керівника утворює самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо такому керівнику.

Організаційно-методологічні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту визначаються Міністерством фінансів України¹².

Основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту та принципи і елементи внутрішнього контролю, а також ключові аспекти його організації визначені *Основними засадами здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів*, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062¹³ (далі - Основні засади).

Для полегшення впровадження внутрішнього контролю Міністерство фінансів України надало рекомендації та інформаційну підтримку. Зокрема, у своєму листі від 01.06.2022 № 33010-07-5/11228¹⁴ Мінфін детально пояснив ключові питання організації внутрішнього контролю в установах. Ці рекомендації орієнтовані на забезпечення цілісності системи контролю та підвищення її ефективності.

¹²<https://www.mof.gov.ua/uk/rozvitok-derzhavnogo-vnutrishnogo-finansovogo-kontrolju>

¹³<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#Text>

¹⁴https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%B4%D0%BE%D0%B4_%2020%20%D0%A9%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%B9%D1%81%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%92%D0%9A%20%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%BC%20%D0%A1%D0%A1%D0%9F.pdf

Для практичного застосування положень організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах Мінфін затвердив Методичні рекомендації з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів наказом від 14.09.2012 № 995¹⁵.

Окрім цього, Міністерство фінансів України розробило і оприлюднило низку методичних матеріалів, доступних на офіційному веб-сайті. Серед них:

- посібник з питань організації внутрішнього контролю розпорядниками коштів державного бюджету¹⁶;
- практичні вказівки для удосконалення внутрішнього контролю¹⁷.

Щороку починаючи з 2020 року до 1 лютого відповідно до пункту 10 Основних засад головні розпорядники коштів державного бюджету, центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації подають Мінфіну звіт про стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю за формою, встановленою Мінфіном, а саме, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 19.04.2019 № 160¹⁸. Водночас зазначена форма була викладена у новій редакції наказом Міністерства фінансів України від 15.08.2023 № 441¹⁹.

Підходи до внутрішнього контролю та аудиту охоплюють всі процеси в організаціях, включаючи закупівлі, що забезпечує належний моніторинг і контроль за ефективністю та дотриманням законодавства. Варто зазначити, що ці механізми є доцільними для організацій всіх типів,

¹⁵<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0995201-12#Text>

¹⁶https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%B4%D0%BE%D0%B4_%201%20%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%B7%20%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%8C%20%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97%20%D0%92%D0%9A.pdf

¹⁷https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%B4%D0%BE%D0%B4_%202%20%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%96%D0%B2%D0%BA%D0%B8%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D1%83%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%92%D0%9A.pdf

¹⁸<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0160201-19#Text>

¹⁹https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7_441.pdf

а не лише для бюджетних установ, адже кожна організація, незалежно від форми власності, має забезпечувати належний рівень прозорості та підзвітності в процесі здійснення закупівель. У зв'язку з цим, наступні рекомендації стосуються організації ефективного внутрішнього контролю та аудиту у процесах закупівель, що є важливими для забезпечення відповідності вимогам законодавства та підвищення ефективності закупівельної діяльності.

Внутрішній контроль — це система заходів, що застосовуються керівництвом організації для забезпечення дотримання законодавчих вимог, ефективності використання коштів, а також для досягнення цілей і завдань організації.

Налагоджена система контролю дозволяє структурувати процеси, уникати дублювання функцій та чітко розподіляти відповідальність серед працівників. Грамотно організований внутрішній контроль забезпечує своєчасну перевірку відповідності дій чинному законодавству, мінімізує ризики порушень і фінансових втрат, а також допомагає швидко реагувати на виявлені проблеми.

Основними елементами внутрішнього контролю є:

- *Організація контролю* — включає чітке розподілення повноважень і відповідальності серед працівників, які беруть участь у закупівлях;
- *Процедури перевірки* — регулярний перегляд документації, контроль виконання бюджетів, аналіз ризиків та запобігання порушенням;
- *Впровадження IT-систем* — використання електронних інструментів для автоматизації моніторингу, звітності та аналізу;
- *Оцінка ефективності* — проводиться через аудит всередині організації, що дозволяє виявляти недоліки й удосконалювати закупівельні процеси.

Ефективний внутрішній контроль *сприяє*:

- Оптимізації закупівельних процесів завдяки автоматизації й чіткій структуризації робочих процедур;
- Мінімізації ризиків, пов'язаних із нецільовим використанням бюджетних коштів або порушеннями законодавства;
- Впорядкуванню внутрішніх процесів організації через впровадження сучасних інструментів моніторингу й аналізу;

- Підвищенню прозорості та підзвітності процесів, що формує довіру з боку громадськості та органів контролю.

Керівник має забезпечити системний підхід до контролю всіх етапів закупівельної діяльності. Це включає:

- Призначення відповідальних осіб за здійснення внутрішнього контролю;
- Розробку внутрішніх процедур перевірки документів, моніторингу строків і результативності виконання договорів;
- Створення та використання електронних баз даних для зберігання й аналізу інформації.

Особливе значення має підготовка регулярних звітів про здійснення внутрішнього контролю, взаємодія з громадськими організаціями та залучення зовнішніх експертів.

Отже, внутрішній контроль є невід'ємною складовою ефективної закупівельної діяльності. Він забезпечує не лише дотримання законодавства, а й прозорість, раціональність і підзвітність процесів, зміцнюючи довіру до організації та її діяльності.

Розділ 6. Підходи до вдосконалення закупівельної діяльності

Для досягнення високої ефективності у сфері закупівель замовник має постійно проводити аналіз своїх дій і процесів. Цей процес не лише дозволяє виявити слабкі місця, а й створює можливості для покращення якості продукції чи послуг, прозорості процедур та оптимізації витрат. Розглянемо ключові аспекти такого аналізу.

1. Оцінка результатів проведених закупівель

Перший етап аналізу — це ретельна оцінка вже здійснених закупівель. На цьому етапі важливо зосередитися на відповідності планів фактичним результатам. Це допомагає замовнику зрозуміти, чи були задоволені потреби організації та наскільки ефективно використано бюджет.

Особливу увагу слід приділити:

- порівнянню фактичних показників із запланованими;
- перевірці відповідності товарів, робіт чи послуг потребам організації;
- аналізу вартості закупівель в частині співвідношенню очікуваної вартості закупівель та фактичної вартості договорів.

Ця оцінка закладає основу для подальших дій і дозволяє зробити перші висновки про сильні та слабкі сторони закупівельної діяльності.

2. Аналіз ризиків у закупівлях

Щоб мінімізувати можливі проблеми, важливо провести аналіз потенційних ризиків. Цей процес передбачає ідентифікацію найбільш вірогідних ризиків, таких як:

- відміна торгів;
- перевищення бюджету;
- невиконання умов договору.

Використання ризик-орієнтованого підходу допомагає забезпечити своєчасне реагування на непередбачувані ситуації та зробити закупівельні процеси більш стійкими до зовнішніх факторів.

3. Аналіз практики органів контролю

Окрім внутрішнього аналізу закупівель, замовники мають звертати увагу на практику контролюючих органів, таких як Антимонопольний комітет України (АМКУ), Державна аудиторська служба України (Держаудитслужби) та судові органи. Вивчення їхньої практики сприяє не лише вдосконаленню закупівельної діяльності, а й мінімізації ризиків порушення законодавства.

Практика Антимонопольного комітету України²⁰

Аналіз рішень щодо оскарження процедур допомагає уникати типових помилок. Аналіз практики щодо виявлення антиконкурентних дій постачальників допомагає виявити змови та інші порушення конкуренції. Застосування рекомендацій АМКУ дозволяє не допускати дискримінаційні вимоги в тендерній документації.

Практика Державної аудиторської служби України

Практика Державної аудиторської служби допомагає замовникам виявляти типові порушення у сфері закупівель та уникати фінансових ризиків, вивчаючи звіти та рекомендації аудиторів.

Судова практика

Судова практика допомагає замовникам оцінити трактування норм закону, підготуватися до можливих спорів та адаптувати внутрішні процеси відповідно до змін у правозастосовчій практиці.

Регулярний аналіз рішень АМКУ, Держаудитслужби та судів дає змогу більш коректно проводити закупівлі, що в свою чергу підвищує професійну компетенцію фахівців із закупівель.

Розробка планів покращення

Завершальним етапом аналізу закупівельної діяльності є розроблення рекомендацій та чіткого плану дій для усунення недоліків. На цьому етапі можуть бути сформовані рекомендації щодо централізації закупівель, застосування нових інструментів чи підходів або інших заходів, які дозволять досягти довгострокових цілей.

Ефективна закупівельна діяльність потребує системного підходу до аналізу на кожному етапі процесу. Від ретельного планування перед

²⁰<https://amcu.gov.ua/napryami/oskartzhennya-publichnih-zakupivel/uzagalnena-praktika-kolegiyi-amku-z-oskartzhennya-publichnih-zakupivel>

закупівлею до оцінки результатів після її завершення — кожен тип аналізу має своє ключове значення. **Попередній, поточний і пост-аналіз закупівель** дозволяють замовнику не лише забезпечити відповідність законодавчим вимогам, але й досягти оптимальних результатів у співпраці з постачальниками, управлінні ризиками та підвищенні загальної ефективності. Розуміння цих трьох типів аналізу дає змогу оцінити поточну ситуацію та уникнути поширених проблем.

Як можна описати кожен з них та як їх організувати:

Попередній аналіз

Попередній аналіз закупівель включає оцінку потреби та планування перед самою закупівлею з метою виявлення ризиків. Він охоплює оцінку потреби, дослідження ринку постачальників і цін, формування технічних вимог і критеріїв відбору постачальників. Для ефективної організації попереднього аналізу рекомендується розробити чіткі процедури та використовувати аналітичні платформи.

Поточний аналіз закупівель

Поточний аналіз закупівель включає моніторинг процесу закупівель на всіх етапах — від оголошення тендеру до підписання контракту та постачання товарів або надання послуг. Це охоплює оцінку виконання процедур відповідно до законодавчих вимог, моніторинг виконання договорів, аналіз відповідності поставок вимогам якості та кількості. Для ефективної організації поточного аналізу рекомендується організувати систему постійного моніторингу закупівель, залучення фахівців для перевірки відповідності технічним вимогам і встановлення внутрішніх контрольних механізмів для оперативного вирішення проблем.

Пост-аналіз закупівель

Пост-аналіз закупівель здійснюється після завершення закупівлі і включає оцінку результатів ефективності. Це охоплює оцінку виконання умов договору, порівняння фактичних витрат із запланованими, і оцінку задоволеності внутрішніх замовників. Для покращення процесів закупівель рекомендується регулярно переглядати виконання контрактів, збирати зворотний зв'язок від користувачів товарів або послуг і використовувати результати пост-аналізу для вдосконалення процедур.

Результати різних видів аналізу разом із урахуванням практики Держаудитслужби, АМКУ та судів створює умови для більш ефективної організації закупівель. Це дозволяє:

- уникати помилок;

- мінімізувати ризики оскаржень;
- забезпечити відповідність закупівельного процесу найкращим практикам.

Такий підхід формує ґрунт для довгострокового вдосконалення закупівельної діяльності та її відповідності сучасним вимогам.

Розділ 7. Стимулювання та мотивація фахівців із закупівель

Ефективність роботи у сфері закупівель значною мірою залежить від професіоналізму, зацікавленості та рівня мотивації фахівців. Саме мотивація є ключовим чинником, який визначає якість виконання завдань, дотримання етичних стандартів та досягнення стратегічних цілей організації.

Важливою умовою успішної закупівельної діяльності є налагоджена система стимулювання, яка дозволяє працівникам реалізувати свій потенціал на повну силу. У разі її відсутності якість виконання обов'язків суттєво знижується, оскільки фахівці не мають достатніх стимулів для відповідальної та продуктивної роботи. Використання лише дисциплінарних заходів чи штрафів без впровадження системи мотивації не сприяє досягненню високих результатів.

Закупівельна функція, хоча іноді недооцінюється, відіграє ключову роль у забезпеченні організації всіма необхідними ресурсами. Від ефективності роботи закупівельників залежить як загальний успіх організації, так і комфорт праці кожного співробітника.

Для підвищення мотивації фахівців із закупівель доцільно розробити Положення про стимулювання працівників. У ньому необхідно передбачити заохочувальні заходи впливу, а також чітко визначити ключові показники ефективності (KPI). Таке положення дозволить зробити систему стимулювання прозорою, справедливою та орієнтованою на досягнення конкретних результатів.

Крім того, важливо враховувати як фінансові, так і нематеріальні аспекти мотивації. Збалансований підхід до мотивації фахівців сприятиме підвищенню якості роботи, зміцненню командного духу та досягненню стратегічних цілей організації.

Розглянемо основні способи стимулювання і їх можливості:

1. Матеріальне стимулювання

- *Конкурентна заробітна плата* - забезпечення адекватної оплати праці з урахуванням ринку та складності роботи;

- *Бонуси за досягнення результатів* - премії за ефективність проведення закупівель²¹, оптимізацію процесів або успішне виконання ключових показників ефективності (KPI);
- *Компенсаційний пакет* - додаткові пільги, наприклад оплата навчання, медичне страхування чи покриття витрат на транспорт та обіди.

2. Кар'єрні можливості

- *Професійне зростання* - створення умов для підвищення кваліфікації, участь у сертифікаційних програмах, отримання нових знань і навичок²²;
- *Вертикальна кар'єра* - можливість просування по службі, наприклад, від фахівця до керівника закупівельного відділу;
- *Розвиток горизонтальних навичок* - залучення до проєктів, які дозволяють розширити компетенції (аналітика, управління ризиками, стратегічне планування).

3. Професійне навчання та розвиток

- *Регулярне навчання* - тренінги, семінари та вебінари для вдосконалення знань по напрямках законодавства, нових інструментів і кращих практик закупівель;
- *Обмін досвідом* - участь у конференціях, форумах і професійних об'єднаннях для взаємодії з колегами та отримання нових ідей;
- *Стажування* - навчання у провідних організаціях чи компаніях із метою запозичення передових підходів.

4. Моральна мотивація

²¹На нормативному рівні порядок складання Положення про преміювання врегульовано тільки для державних службовців, а саме наказом Мінсоцполітики від 13.06.2016 № 646 “Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів)” <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0903-16#Text>

²²Професійний стандарт фахівця з публічних закупівель, введений у 2023 році, передбачає підвищення кваліфікації щонайменше раз на три роки <https://me.gov.ua/LegislativeActs/Detail/4f80c65b-a263-4b25-827f-7c4a8b6c97c6?lang=uk-UA>

- *Визнання досягнень* - публічне відзначення успішної роботи, наприклад, нагородження, похвала керівництва, відзначення в корпоративних виданнях;
- *Зворотний зв'язок* - надання конструктивних оцінок роботи, що сприяє підвищенню довіри та впевненості фахівців у своїх силах;
- *Залучення до прийняття рішень* - участь у стратегічному плануванні, що дає відчуття впливу на стратегічні цілі організації.

5. Створення комфортних умов праці

- *Забезпечення необхідними ресурсами* - сучасні ІТ-інструменти, зручні робочі місця, доступ до баз даних і інформаційних матеріалів;
- *Гнучкість у роботі* - можливість гнучкого графіка, дистанційної роботи або балансування робочого та особистого часу;
- *Підтримка команди* - створення атмосфери співпраці та довіри в колективі.

6. Етична та соціальна мотивація

- *Підтримка принципів етики* - формування позитивного іміджу професії закупівельника та організації;
- *Внесок у суспільство* - усвідомлення важливості роботи в закупівлях для розвитку організації, суспільства чи держави загалом.

Коли працівник не справляється з обов'язками, важливо з'ясувати причини, наприклад, недостатні знання, перевантаження або особисті проблеми. Після цього можна застосувати різні методи впливу:

- *Ротація завдань* - перенаправлення працівника на завдання, в яких він може проявити себе краще;
- *Відповідальність* - надання більше відповідальності для стимулювання ініціативи та самостійності;

- *Розірвання контракту*²³ - необхідний крок, якщо жоден із методів не дає результату, і ситуація не змінюється.

Отже, системний підхід до стимулювання та мотивації фахівців із закупівель сприятиме підвищенню їхню залученості, ефективності і задоволеності роботою. Це сприятиме створенню професійної команди, здатної впроваджувати інновації, досягати високих результатів і забезпечувати прозорість та якість закупівельних процесів.

²³Згідно з Типовою формою контракту з керівником підприємства, що є у державній власності, яка затверджена Постановою КМУ від 02.08.1995 № 597, підставою для розірвання контракту з керівником є порушення законодавства під час використання фінансових ресурсів підприємства, включаючи закупівлі за державні кошти <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/597-95-%D0%BF#Text>.

Кроки для втілення

З метою ефективного впровадження методичних рекомендацій пропонуємо організаціям розпочати з аналізу своєї закупівельної діяльності, аби визначити процеси, які найбільше потребують вдосконалення та розвитку. Далі необхідно адаптувати ці рекомендації відповідно до специфіки організації, враховуючи її масштаб, обсяги та складність закупівель.

Для реалізації процесу вдосконалення закупівельної діяльності слід здійснити кілька важливих кроків:

1. **Розробити та затвердити внутрішні регламенти**, які чітко визначають процеси закупівель, ролі та відповідальність кожного учасника процесу;
2. **Навчити персонал** — провести тренінги та семінари для уповноважених осіб і фахівців з закупівель, з акцентом на нові підходи до організації роботи;
3. **Налагодити комунікацію** — створити ефективну систему взаємодії між закупівельним підрозділом, іншими департаментами організації та зовнішніми партнерами;
4. **Автоматизувати процеси** — впровадити сучасні інформаційні системи, які дозволять оптимізувати процес планування, проведення тендерів і звітування;
5. **Забезпечити прозорість** — використовувати електронні платформи для оприлюднення інформації про закупівлі, що підвищить довіру з боку громадськості, учасників закупівель та контролюючих органів;
6. **Запровадити регулярний контроль і оцінку закупівельної діяльності**, використовуючи показники ефективності, що дозволяють оперативно виявляти недоліки та вдосконалювати процеси.

Для ефективного впровадження методичних рекомендацій необхідно забезпечити підтримку з боку керівництва організації. Зміни мають бути узгоджені з внутрішньою політикою і спрямовані на досягнення стратегічних цілей, не порушуючи загальний курс розвитку організації.



Якісна імплементація зазначених заходів дозволить підняти закупівельну діяльність на новий рівень, що сприятиме підвищенню її ефективності, оптимальному використанню ресурсів, мінімізації ризиків і покращенню іміджу організації. Це дозволить стати організації професійним партнером, який виконує свої зобов'язання, дотримується високих стандартів і здатен працювати ефективно навіть у складних умовах.

