



Публічні закупівлі

Аналіз ринку, попередні ринкові консультації та залучення кандидатів/учасників закупівельної процедури

Зміст

- [Вступ](#)
- [Прямий контакт з суб'єктами господарювання у рамках аналізу ринку](#)
- [Рішення про залучення суб'єктів господарювання](#)
- [Визначення суб'єктів господарювання](#)
- [Контакт з іншими організаціями](#)
- [Методи роботи з суб'єктами господарювання](#)
- [Комунальні послуги](#)
- [Додаткова інформація](#)

Вступ

Аналіз ринку в контексті державних закупівель – це процес, який здійснюється замовником або від його імені для збору інформації, яка може допомогти державному замовнику визначити вимоги до закупівель, вибрати найбільш відповідний метод проведення тендеру, проаналізувати та оцінити пропозиції та більш ефективно визначити найбільш економічно вигідної пропозиції.

Інші терміни, які зазвичай використовуються на позначення всього аналізу ринку або його частини: «Вивчення ринку», «оцінювання ринку», «дослідження ринку», «зондування ринку».

Причини для проведення аналізу ринку: Ретельний і добре проведений аналіз ринку надає замовнику цінну інформацію про суб'єктів господарювання, які могли б задовольнити його вимоги, та про діяльність на ринку. Замовник може використовувати інформацію, отриману в результаті аналізу ринку, щоб зробити обґрунтований вибір процедури проведення закупівлі. Аналіз ринку може суттєво сприяти ефективному управлінню процесом закупівлі та позитивним результатам постачання.

Набір інструментів закупівель ОЕСР вказує на такі переваги аналізу ринку (його в наборі інструментів називають «дослідженням ринку»):

- «підвищення обізнаності щодо характеристик, та останніх подій або тенденцій ринку, які можуть вплинути на конкуренцію під час проведення тендеру або які підвищують вірогідність змови (наприклад, невелика кількість постачальників, стандартизовані чи прості продукти, невелика кількість або відсутність можливості входу на ринок тощо) ;
- отримання інформації про постачальників, їхню продукцію, ціни та структуру витрат; якщо можливо, порівняння цін, які пропонуються в закупівлях різними підприємствами;
- збір інформації про зміни у цінах, що нещодавно відбулись. це допоможе спеціалістам із закупівель бути поінформованими про ціни в сусідніх районах та про ціни на можливі альтернативні продукти;
- отримання інформації про проведені тендери на схожу продукцію;
- координація роботи з іншими державними закупівельними органами, які нещодавно придбали подібні товари, послуги чи роботи, щоб покращити розуміння ринку та постачальників».

<https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/>

Найкращий час проведення аналізу ринку: Аналіз ринку проводиться на етапі планування процедури закупівлі, задовго до початку процедури.

Для закупівель, які закуповуються на регулярній основі, аналіз ринку може проводитися в певний час протягом року, а в рамках планування конкретних закупівель він проводиться окремо.

Процес аналізу ринку: Аналіз ринку може проводитися у рамках для збору інформації, з різноманітних джерел загальнодоступної інформації про роботи, товари або послуги, які є предметом майбутніх закупівель, і про ринок, на якому вони пропонуються.

Онлайн-ресурси для аналізу ринку

Procurement Journey Scotland — це онлайн-ресурс за підтримки уряду Шотландії, який надає детальний, покроковий посібник щодо процесів закупівель, включаючи інструкції та шаблони документів.

Цей онлайн-ресурс містить три «схеми» проведення закупівель. Схеми 1 і 2 стосуються закупівель нижче фінансових порогів ЄС, а схема 3 стосується закупівель вище фінансових порогів ЄС.

Схема 3, надана у Розділі А, містить детальні рекомендації з підготовки закупівель. Частина «Розробка стратегії» Розділу А включає підрозділ «Аналіз ринку постачання», який містить корисні рекомендації та шаблони, а також список пропонованих ресурсів для дослідження ринку як частини процесу аналізу ринку (див. Джерела інформації про постачальників на ринку» під заголовком «Зовнішні джерела даних про постачальників на ринку»).

Наведені ресурси є специфічними для Сполученого Королівства, зокрема для Шотландії, і є дещо застарілими, але вони дають гарну вказівку на типи ресурсів, доступних в Інтернеті, які можна використовувати для кабінетного аналізу ринку. Згадані ресурси включають професійні закупівельні організації; організації державного сектору, включаючи органи, що розробляють політику, та представницькі організації; джерела економічних даних; загальну інформацію про дослідження ринку та відомості про компанії.

<https://www.procurementjourney.scot/procurement-journey>

Аналіз ринку може також включати безпосередню взаємодію з суб'єктами господарювання та іншими організаціями, які мають відповідну експертизу, такими як торгові органи або торгово-промислові палати. Безпосередній контакт з ними може доповнити кабінетні дослідження, надаючи знання з перших рук від суб'єктів господарювання ринку. Пряму взаємодію з суб'єктами господарювання також зазвичай називають «зондуванням ринку», «запитом інформації про постачальників» або «попередніми ринковими консультаціями».

Попередження: Там, де є пряма взаємодія між державним замовником і суб'єктами господарювання, надзвичайно важливо забезпечити прозорість процесу та результатів прямої взаємодії, забезпечити рівне ставлення, підтримку конкуренції та мінімізацію ризику корупції.

Нижче читайте більше про пряму взаємодію із суб'єктами господарювання, а також інформацію про вимоги, викладені у Директиві про публічні закупівлі у державному секторі 2014 року ¹ (Директива) щодо забезпечення прозорості, рівного ставлення та конкуренції.

Обсяг аналізу ринку: Набір інструментів закупівель ОЕСР підтверджує, що мінімальний аналіз ринку, як правило, передбачає збір інформації про:

- структуру ринку
- спроможність економічних операторів

¹ Директива 2014/24 ЄС про публічні закупівлі у державному секторі і внесення змін до Директиви 2004/18 ЄС від 26 лютого 2014 року.

- тенденції ціноутворення.

Обсяг і глибина аналізу ринку варіюється залежно від предмету закупівель. Простий кабінетний аналіз, який використовується для уточнення структури ринку, визначення активних суб'єктів господарювання та розуміння цін, може використовуватися для стандартних закупівель.

В інших випадках аналіз ринку може бути більш широким і детальним. Змовник може використовувати, наприклад, аналіз ринку для вивчення рівню потенційних інновацій на ринку, де вимоги державного замовника є незвичайними або складними, або щоб допомогти йому підготуватися оцінювання затрат впродовж життєвого циклу. Для подальшої інформації про аналіз ринку і затрати впродовж життєвого циклу дивіться Аналітичну записку про публічні закупівлі програми SIGMA № 13 - *Калькуляція витрат за життєвий цикл*.

Аналіз ринку може використовуватися для збору інформації, корисної для прийняття стратегічних рішень з таких питань, як поділити вимоги держзамовника за лотами, визначити відповідність рамкової угоди чи динамічних закупівель, чи використовувати конкурсну процедуру переговорів. Для подальшої інформації про поділ вимог за лотами дивіться Аналітичну записку про публічні закупівлі програми SIGMA № 36 - *Поділ предмету закупівель на лоти*.

Аналіз ринку також може бути призначений для збору та аналізу інформації про те, як досягти ширших цілей, таких як участь малих і середніх підприємств (МСП), стимулювання інновацій або підтримка соціальних та економічних напрямків, якщо це дозволено правилами закупівель ЄС. Дивіться також Аналітичну записку про публічні закупівлі програми SIGMA № 33 - *Участь підприємств малого і середнього бізнесу у публічних закупівлях*.

Фіксування процесу аналізу ринку: Для державного замовника важливо фіксувати процес підготовки та проведення аналізу ринку, щоб мати чітке розуміння мети та цілей аналізу ринку та необхідності забезпечення прозорості процесу та рівного ставлення до учасників. Доцільно підготувати та використати документ дослідження аналізу ринку для визначення питань, які мають бути розглянуті, та процесу, якого слід дотримуватися для збору відповідної інформації.

Звіт про аналіз ринку: Після завершення процесу аналізу ринку замовник готує звіт про аналіз ринку. Звіт містить перелік і пояснення питань, які були розглянуті, включає дані про джерела інформації для дослідження, а висновки аналізу ринку у прозорій формі.

Шаблони

Набір інструментів закупівель ОЕСР – «Шаблон звіту про дослідження ринку» (“Template for a Market Study Report”)

<https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/templateformarketstudyreport.htm>

Procurement Journey Scotland – «Шаблон аналізу ринку» (“Market Summary Template Document”)

<https://www.procurementjourney.scot/route-3/route-3-develop-strategy-profiling-commodity-supply-market-analysis>

Прямий контакт з суб'єктами господарювання у рамках аналізу ринку

Відповідно до Директиви, держзамовник може безпосередньо співпрацювати з суб'єктами господарювання у рамках аналізу ринку. Цей процес потрібно планувати та керувати ним дуже ретельно, щоб уникнути ризиків непрозорості, нерівного ставлення або спотворення конкуренції.

Статті 40 і 41 Директиви містять положення про співпрацю з суб'єктами господарювання під час аналізу ринку, де на позначення цього використовується термін «попередні ринкові консультації». Нижче наведено короткий виклад цих положень із коментарями.

Стаття 40 – Попередні ринкові консультації: Стаття 40 Директиви встановлює контекст для попередніх ринкових консультацій: «Перед початком процедури закупівлі держзамовники можуть проводити ринкові консультації з метою підготовки закупівель та інформування суб'єктів господарювання про планові закупівлі».

Державні замовники можуть, але не зобов'язані проводити попередні ринкові консультації. Мета попередніх консультацій, як зазначено в Директиві, є подвійною:

- допомога держзамовникові у підготовці закупівлі, включаючи можливість «запитувати або отримувати рекомендації від незалежних експертів чи органів влади чи учасників ринку», а також використовувати ці рекомендації під час планування та проведення процедури закупівлі (за умови, що такі консультації не призводять до спотворення конкуренції та порушення принципів відсутності дискримінації та прозорості);
- надання суб'єктам господарювання інформації про запропоновані закупівлі.

Стаття 41 – Попереднє залучення кандидатів або учасників закупівельної процедури: стаття 41 Директиви стосується кандидатів або учасників, до яких звертались під час підготовки процедури закупівлі. Маються на увазі контакти замовника з суб'єктом господарювання у контексті попередніх ринкових консультацій або з інших питань стосовно процедури закупівель. Прикладом є надання професійних консультацій щодо змісту технічної специфікації або щодо структурування процедури закупівель.

Стаття 41 містить важливий принцип, встановлений Судом Європейського Союзу (CJEU): кандидат або учасник закупівельної процедури, до якого звертались під час підготовки тендеру, може бути виключений з тендерної процедури лише тоді, коли немає *інших засобів* для забезпечення дотримання принципу рівного ставлення до учасників тендеру².

Якщо державний замовник вирішує, що він повинен виключити суб'єкта господарювання з огляду на попередні консультації, які він надавав, відповідному економічному оператору має бути надана можливість довести, що його участь не спотворить конкуренцію. Держзамовник повинен задокументувати вжиті заходи в окремому звіті, який вимагається відповідно до статті 84 Директиви.

Таким чином, держзамовнику не дозволяється автоматично виключати з тендерної процедури кандидата або учасника, які раніше надавали попередні консультації. Суд ЄС у кількох випадках³ постановив, що автоматичне виключення є неадекватною реакцією і що вимога національних законодавств автоматично виключати економічних операторів, якщо вони беруть участь у попередніх консультаціях, є незаконною. Дивіться також Аналітичну записку про публічні закупівлі програми SIGMA № 7 - *Відбір суб'єктів господарювання* і Аналітичну записку про публічні закупівлі програми SIGMA № 24 - *Використання списків з автоматичного виключення з конкурсу*.

² SIGMA (2014), *Обрані рішення Суду справедливості Європейського Союзу у справах стосовно публічних закупівель (2006-2014)*, OECD Publishing, Paris. <http://www.sigmaxweb.org/publications/Judgements-CourtJustice-31July2014-Eng.pdf>

³Там само

Державний замовник зобов'язаний вжити та задокументувати «відповідні заходи для запобігання спотворення конкуренції участю цього кандидата чи учасника тендеру». Стаття 41 надає невичерпний перелік заходів, які зобов'язаний вжити держзамовник. Державний замовник повинен:

- надати всім кандидатам та учасникам усю відповідну інформацію, якою вони вже обмінялися або яка впливає з попередньої участі. Ця вимога є спробою нейтралізувати будь-яку потенційну перевагу, яку може мати економічний оператор, якого залучали до початку закупівель;
- встановити відповідні терміни для отримання тендерних пропозицій. Ця вимога має на меті гарантувати, що встановлені строки є достатньо тривалими, тоді в економічного оператора з попередньою участю та знаннями не буде часових переваг.

Рішення про залучення суб'єктів господарювання

Державний замовник має ретельно обміркувати, чи співпрацювати безпосередньо з суб'єктами господарювання. Пряма взаємодія доцільна не в кожному випадку. Вона підходить для більш складних або інноваційних проектів. У деяких випадках має сенс безпосередньо співпрацювати з суб'єктами господарювання в рамках процесу аналізу ринку, щоб доповнити інформацію, отриману на етапі кабінетних досліджень

Пряме залучення суб'єктів господарювання може бути дуже корисним для держзамовника, щоб оцінити, наприклад, чи контракт:

- є доцільним з технічної, фінансової, юридичної та операційної точок зору і може бути виконаний в бажані терміни;
- таким, що виконувався раніше;
- може бути виконаний одним суб'єктом господарювання чи потребує залучення декількох суб'єктів у консорціумі або для створення ланцюжку поставок.
- крім того, держзамовнику необхідно визначити:
- чи є на ринку достатня кількість постачальників для забезпечення ефективної конкуренції;
- чи готуються подібні контракти на ринку та коли вони надходять на ринок.

Ця інформація, отримана шляхом безпосередньої взаємодії з суб'єктами господарювання, може допомогти держзамовнику у визначенні та уточненні вимог тендеру, а також у прийнятті рішення щодо термінів процесу закупівлі, вибору тендерної процедури та використання інструментів закупівель. Безпосереднє залучення може заощадити час і зусилля, надасть можливість зосередившись на важливих питаннях пізніше в процесі закупівлі. Це також може дозволити держзамовнику більш точно оцінити питання бюджету та витрат, визначити контрактні ризики та ємність ринку та інші питання, які можуть вплинути на виконання контрактів, сприяти участі інноваційних рішень та допомагати у розвитку нового ринку.

Як уже згадувалося, державні замовники повинні приймати прозорі рішення, тому доцільно записати причини, що виправдовують рішення про пряму співпрацю з суб'єктами господарювання.

Визначення суб'єктів господарювання

Держзамовник спочатку повинен вирішити, як визначати та взаємодіяти з суб'єктами господарювання. Це рішення може виявитися непростим. З одного боку, замовнику

необхідно пам'ятати про принципи прозорості та рівного ставлення та гарантувати, що конкуренція не буде спотворена у майбутньому процесі закупівель. З іншого боку, він повинен намагатися досягти продуктивної взаємодії з суб'єктами господарювання, надаючи їм консультації, щоб мати можливість зібрати інформацію, дійсно корисну для планування закупівель.

Підхід Європейського Союзу (ЄС) до цього питання включає оголошення про залучення учасників ринку в Офіційному журналі Європейського Союзу (OJEU) шляхом публікації попереднього інформаційного повідомлення. Перевага цього підходу полягає в тому, що рішення залучити учасників ринку оголошується на рівні ЄС і стає доступним для потенційно дуже великої кількості учасників. Одним із недоліків цього підходу буде велика кількість суб'єктів господарювання, які можуть виявити бажання взяти участь в аналізі ринку, що призведе до того, що замовнику доведеться керувати великим обсягом інформації, отриманої від суб'єктів господарювання. Суб'єкти господарювання також можуть не надавати корисну інформацію, якщо вони вважають, що вона буде поширюватися серед їхніх конкурентів.

Для держзамовників може бути більш ефективним співпрацювати безпосередньо з відомими суб'єктами господарювання на конфіденційній основі, таким чином обмежуючи кількість учасників цього процесу. Перевага такого підходу полягає в тому, що він надає можливість вести більш відкриті дискусії з суб'єктами господарювання. Головним недоліком, однак, є те, що це, ймовірно, буде розглядатися як недостатня прозорість і може викликати звинувачення в нерівному ставленні або навіть корупції.

Контакт з іншими організаціями

Аналіз ринку може також включати взаємодію з іншими організаціями. Наприклад, замовнику може бути вигідно співпрацювати з активною торговельною організацією, а не з окремими суб'єктами господарювання. В якості альтернативи він може широко розповсюджувати інформацію про можливість брати участь в аналізі ринку, але обирати суб'єктів господарювання випадковим способом. Однак будь-який процес відбору може збільшити ризик оскарження рішення в суді.

Методи роботи з суб'єктами господарювання

Існує декілька методів роботи з суб'єктами господарювання у рамках аналізу ринку. Доцільність застосування методів буде залежати від характеру закупівлі та від мети, якої замовник хоче досягти шляхом прямого залучення. Нижче наведено декілька прикладів:

Важливий коментар: Плануючи залучення суб'єктів господарювання, важливо пам'ятати про ключові вимоги дотримання принципів прозорості, відсутності дискримінації і запобігання спотворенню конкуренції. У всіх випадках дуже важливо чітко фіксувати свою діяльність та надану інформацію.

Контакт під час кабінетних досліджень: Безпосередня взаємодія з суб'єктами господарювання може відбуватися у рамках кабінетних досліджень. У цьому випадку замовник може проводити опитування, спеціально розробленого для конкретної закупівлі. Суб'єктам господарювання надсилається запрошення взяти участь із зазначенням терміну надання відповідей. Щоб уникнути ризику віддати перевагу певному суб'єкту господарювання, держзамовник може використовувати, наприклад, анонімне онлайн-опитування, відповіді якого аналізуються незалежною третьою стороною. Також можна використовувати веб-портал.

Набір інструментів закупівель ОЕСР містить «Шаблон для запиту інформації про постачальників»:

<https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/templatetosolicitsupplierinformation.htm>

Телефонна розмова: Пряма взаємодія може також включати опитування у телефонній розмові. Команда закупівель замовника може проводити телефонні інтерв'ю на основі стандартного набору запитань та записувати відповіді, отримані анонімно. Щоб забезпечити рівне ставлення, замовник може звернутися до незалежної організації для проведення всіх телефонних інтерв'ю, який потім надає узагальнену інформацію замовникові.

Дні відкритих дверей: У деяких випадках може бути доцільним організувати дні відкритих дверей для зацікавлених суб'єктів господарювання. Такі дні можуть бути корисними у випадках, коли вимоги держзамовника не є стандартними або включають інновацій, або коли суб'єктам господарювання важливо фактично бачити географічне розташування виконання проекту. Щоб якомога більше розширити кількість учасників варто подумати про організацію заходу, який був би доступний у прямому ефірі у веб-форматі.

Приклад: Проект департаменту з приватних фінансових ініціатив (PFI) з вуличного освітлення Рада графства Дорсет – консультації з ринкових питань

У 2004 році Рада графства Дорсет у Великій Британії розробила бізнес-обґрунтування свого довгострокового проекту PFI з вуличного освітлення. Незабаром після схвалення рішення Рада організувала ринкові консультації, під час яких планувала зустрітися з постачальниками, зацікавленими у реалізації проекту. Інформацію про захід розповсюдили по всій країні з рекламою в національних ЗМІ та в технічній пресі.

Одноденний захід, який відбувся в Лондоні, був зосереджений на просуванні Ради графства Дорсет як надійного замовника. З цією метою були запрошені експерти із закупівель органів місцевого самоврядування та експертів з маркетингу (спеціалізованого дорадчого органу у державному секторі у питаннях приватних фінансових ініціатив (PFI) і партнерства між приватним і державним сектором (PPP), а також запросив представників Департаменту транспорту зробити презентацію під час заходу. Захід відвідали біля 30 провідних гравців галузі, відкрив його член Кабінету Міністрів.

Захід складався з презентацій, у яких було викладено як стратегічні плани, так і технічні аспекти проекту. Після цього відбулася низка обговорень та запитань, що стосуються проекту, що дозволило Раді графства Дорсет отримати відгуки підходу до закупівель, який вони обрали. Учасники також мали можливість надіслати письмовий відгук після заходу, якщо вони не хотіли обговорювати деякі питання у присутності своїх конкурентів.

Завдяки цьому заходу Рада графства Дорсет не тільки зробила собі рекламу в галузі, але й мала можливість зосередитись на вивченні ринку й отримати необхідну інформацію та оцінити зацікавленість постачальників до проекту. Вона також отримала корисні відгуки від потенційних постачальників, що дозволило у подальшому визначити та розробити свій стратегічний підхід.

Джерело: Комерційний департамент уряду Сполученого Королівства (2009), “Принципи раннього долучення до питань ринку з позитивними прикладами” (UK Office of Government Commerce (2009), “Early Market Engagement Principles and Examples of Good Practice”).

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100503135839/http://www.ogc.gov.uk/documents/Early_Market_Engagement_Guidance.pdf

Прозорість і рівне ставлення: Вся інформація, надана суб'єктам господарювання під час дня відкритих дверей, також має бути доступною для кандидатів та учасників тендеру під час тендерного процесу. Інформація, надана в день відкритих дверей, повинна бути включена до закупівельної документації на дату публікації повідомлення про контракт в *Офіційному журналі ЄС* і доступною безкоштовно в Інтернеті. Також може бути доречним надати посилання на запис прямої трансляції в Інтернеті, щоб суб'єкти господарювання, які не змогли взяти участь у заході, мали можливість почути презентації та обговорення.

Комунальні послуги

Директива про комунальні послуги ⁴ надає таке саме формулювання вищенаведеному:

⁴ Директива про публічні закупівлі 2014/25 ЄС від 2014 року для постачальників води, електроенергії, транспорту і поштових послуг і внесення змін до Директиви 2004/17/ЄС від 2004 року від 26 лютого 2014 року.

- Стаття 58 – Попередні ринкові консультації;
- Стаття 59 – Попереднє залучення кандидатів або учасників тендеру.

Додаткова інформація

Публікації

SIGMA (2015), *Посібник з проведення публічних закупівель – Модулі А1, А2 А1*, OECD Publishing, Paris, <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>

SIGMA (2014), *Обрані рішення Суду справедливості Європейського Союзу у справах стосовно публічних закупівель (2006-2014)*, OECD Publishing, Paris, <http://www.sigmaweb.org/publications/Judgements-CourtJustice-31July2014-Eng.pdf>

Аналітичні записки про публічні закупівлі

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

SIGMA (2016), аналітична записка № 36 - *Поділ предмету закупівель на лоти*, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), аналітична записка № 34 - *Калькуляція видатків за життєвий цикл*, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), аналітична записка № 33 - *Участь підприємств малого та середнього бізнесу в публічних закупівлях*, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), аналітична записка № 24 - *Використання автоматичних списків виключення учасників*, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), аналітична записка № 7 - *Відбір суб'єктів господарювання*, OECD Publishing, Paris