

Rola Prezesa UZP w profesjonalizacji zamówień publicznych

1. Uwagi ogólne

Profesjonalizacja kadr to jedno z wyzwań (obok elektronizacji i standaryzacji), jakie stoją przed systemem zamówień publicznych i jego interesariuszami w najbliższych latach. W 2019 r. uchwalono Nowe Prawo zamówień publicznych¹. Jest to dokument, który ujmuje zamówienia jako proces zakupowy pozwalający na uzyskanie efektu synergii przy realizacji polityk i strategii poszczególnych zamawiających, sektorów, branż czy całego kraju. W ocenie autora nie uda się wykorzystać w pełni pomysłów i rozwiązań przewidzianych w Nowym PZP, jeżeli nie podejmiemy dyskusji o dalszej profesjonalizacji, jej kierunkach, tempie i obszarach. Będzie to wymagało dużo wysiłku od wszystkich uczestników rynku, w szczególności Urzędu Zamówień Publicznych – ale nie ulega wątpliwości, że warto ten trud podjąć.

Aktualnie Prezes Urzędu Zamówień Publicznych oraz Urząd podejmują wiele bieżących działań mieszczących się w ogólnych ramach wspierania procesu profesjonalizacji. Analizując i planując te działania, Prezes Urzędu uznał za konieczne przygotowanie dokumentu strategicznego dotyczącego profesjonalizacji, w którym zostali zidentyfikowani interesariusze i działania niezbędne do podjęcia. Kolejnym naturalnym krokiem w ramach jej realizacji będą dyskusje, rozmowy środowiskowe, debaty dotyczące również obszarów do tej pory niezidentyfikowanych. Koniecznym rozwiązaniem – w ocenie Prezesa Urzędu, przed przystąpieniem do prac nad dokumentem strategicznym, określającym ramy dyskusji i działań w zakresie profesjonalizacji – było przeprowadzenie ankiety wśród zamawiających i wykonawców identyfikującej stan obecny i kierunki, w których powinna zmierzać profesjonalizacja. Badanie ankietowe zostało przeprowadzone w lutym 2020 r.

Po przeprowadzeniu analizy wyników ankiet Urząd opracował następujące dokumenty:

- „Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych – wyniki ankiety wśród zamawiających”²;

¹ T. jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.; dalej jako: Nowe PZP.

² Wyniki ankiety dostępne na: https://uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0014/43313/Wyniki-ankiety-wsrod-zamawiajacych.pdf.

- „Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych – wyniki ankiety wśród wykonawców”³.

Wykorzystując przywołane powyżej wyniki ankiet, badania zrealizowane na zlecenie Urzędu w 2018 r.⁴ oraz własne wieloletnie doświadczenia Urzędu, opracowano następnie dokument zatytułowany „Działania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wspierające profesjonalizację kadr”⁵. W dokumencie tym Prezes Urzędu wskazuje podjęte już działania, których celem jest wspieranie rozwoju profesjonalnych kadr w zamówieniach publicznych, ale również proponuje nowoczesne formy działania z uwzględnieniem pełniejszego otwarcia na współpracę z podmiotami zewnętrznymi.

Niniejsze opracowanie opiera się na przytoczonych powyżej dokumentach i zawiera rozwinięcie tez wygłoszonych przez autora w trakcie Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pt. „Profesjonalizacja zamówień publicznych”, zorganizowanej przez Katedrę Prawa Konstytucyjnego, Administracyjnego i Zamówień Publicznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Wobec powyższego rozważania należało skoncentrować na objaśnieniu wybranych problemów przedstawionych szczegółowo w przywołanych dokumentach. W szczególności w referacie zostaną zaprezentowane następujące zagadnienia:

- charakterystyka badania dotyczącego profesjonalizacji kadr w zamówieniach publicznych;
- przedstawienie wyników i najważniejszych wniosków z ankiet;
- próba odpowiedzi na pytania dotyczące dalszych działań praktycznych.

2. Badanie dotyczące profesjonalizacji kadr w zamówieniach publicznych

Celem przeprowadzonego w lutym 2020 r. badania było uzyskanie opinii uczestników rynku zamówień publicznych dotyczących stopnia wiedzy w dziedzinie zamówień publicznych oraz potrzeb w zakresie poszerzania wiedzy i kompetencji przydatnych w codziennej pracy przy zamówieniach. Ankieta dotycząca profesjonalizacji kadr w zamówieniach publicznych opublikowana została na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych. Dodatkowo publikacji na stronie internetowej towarzyszyły wzmianki w mediach społecznościowych Urzędu – na platformie Twitter oraz LinkedIn. W badaniu udział wzięli zarówno przedstawiciele wykonawców, jak i zamawiających, jednak obie grupy ankietowanych miały dedykowany, odrębny zestaw pytań (odpowiednio: zamawia-

³ Wyniki ankiety dostępne na: https://uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0015/43314/Wyniki-ankiety-wsrod-wykonawcow.pdf.

⁴ Raport z oceny funkcjonowania systemu zamówień publicznych, UZP, Warszawa 2018; Stan zrównoważonych zamówień publicznych w 2017 r. – raport, UZP, Warszawa 2018.

⁵ Dokument dostępny na: https://uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0017/43307/Dzialania-Prezesa-UZP-wspierajace-profesjonalizacje-kadr.pdf.

jący – 19 pytań, wykonawcy – 10 pytań) uwzględniających specyfikę danej kategorii interesariuszy. W odpowiedzi otrzymano:

- 763 odpowiedzi od przedstawicieli zamawiających;
- 62 odpowiedzi od przedstawicieli wykonawców.

Zagadnienia/pytania, na które odpowiadali **zamawiający**, to:

- 1) **Rodzaj zamawiającego, którego Pani/Pan reprezentuje** – celem tego pytania było w szczególności zorientowanie się, jaki zakres przepisów zamówieniowych stosują ankietowani. Czy są to zamówienia klasyczne, czy np. sektorowe lub obronne. Ponadto uznano, że ważne jest ustalenie, czy respondenci udzielają zamówień z poziomu administracji centralnej, czy też z poziomu administracji samorządowej.
- 2) **Średnia roczna liczba postępowań prowadzonych przez Pani/Pana instytucję** – uznano, że odpowiedź na to pytanie pozwala z dużym prawdopodobieństwem oszacować poziom doświadczenia w zakresie udzielania zamówień zamawiającego zatrudniającego danego respondenta. Liczba prowadzonych postępowań pozwala na wnioskowanie o kontakcie z proporcjonalnie dużą liczbą wyzwań związanych z zamówieniami, prowadzeniem postępowań w różnorodnych trybach lub procedurach, szukaniem i znajdowaniem rozwiązań, a także o potrzebach sprostania wyzwaniom realizacyjnym etc. Powyższe powinno co do zasady wywoływać sprzężenie zwrotne w postaci stawiania pytań, szukania odpowiedzi, kreowania potrzeby różnych form doszkalania, profesjonalizacji, standaryzacji czy usprawnienia procesów.
- 3) **Wielkość instytucji** – podobnie jak w przypadku zagadnienia nr 2 powyżej z jednej strony celem było uzyskanie informacji dotyczących doświadczenia w zakresie udzielania zamówień przez zamawiającego zatrudniającego danego respondenta, z drugiej zaś strony chodziło o uzyskanie wiedzy, czy dany respondent jest zdany na własne siły przy udzielaniu zamówienia (ze względu na szczupłość służb zamawiającego), czy też może liczyć na pomoc innych pracowników, związaną np. z aspektami prawnymi (projekt umowy), merytorycznymi (OPZ) czy realizacyjnymi. Ze względu na przedmiot badania wielkość instytucji określono poprzez liczbę zatrudnionych w niej osób.
- 4) **Średnia liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ciągu roku, w ramach których prowadzi Pani/Pan czynności** – intencją było w tym wypadku ustalenie poziomu doświadczenia samych ankietowanych poprzez liczbę postępowań, w których wykonywali czynności.
- 5) **Staż pracy w obszarze zamówień publicznych** – niniejsze pytanie również jest związane z ustaleniem doświadczenia ankietowanych osób. Staż pracy, obok liczby prowadzonych rocznie postępowań, jest istotnym wyznacznikiem doświadczenia ankietowanych oraz pozwala na oszacowanie z dużym prawdopodobieństwem zdolności adaptacji do dynamicznych zmian w Prawie zamówień publicznych.
- 6) **Rodzaj zajmowanego stanowiska** – celem tego pytania było ustalenie, z jakiej perspektywy ankietowani spoglądają na problematykę będącą przedmiotem ankiety. Czy

jest to optyka pracownika prowadzącego zamówienia, czy kierownika koordynującego prace jednostki w strukturze organizacyjnej zamawiającego zajmującej się prowadzeniem postępowań zamówieniowych, czy też jest to szersza perspektywa – menedżera odpowiadającego nie tylko za procedurę, lecz również za realizację potrzeb organizacji (kierownik zamawiającego).

- 7) **Czy jest Pani/Pan jedyną osobą w swojej instytucji, która prowadzi postępowania o udzielenie zamówień publicznych** – pytanie to bezpośrednio nawiązuje do wcześniejszych dotyczących liczby postępowań prowadzonych przez daną instytucję oraz średniej liczby postępowań w ciągu roku, w które ankietowani są zaangażowani. Odpowiedź na nie pozwala na sformułowanie wniosków odnośnie do liczby przypadków, w których tylko jedna osoba w instytucji jest odpowiedzialna za prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, a także sytuacji, kiedy w prowadzenie postępowań zaangażowanych jest więcej osób.
- 8) **Posiadane wykształcenie** – specjaliści zajmujący się na co dzień zamówieniami publicznymi legitymują się bardzo szerokim spektrum wykształcenia. Takie założenie doprowadziło do zadania ankietowanym pytania o posiadane wykształcenie.
- 9) **Uczestnictwo w szkoleniach i tematyka tych szkoleń** – kształcenie ustawiczne to istotny obszar aktywności pracowników. Dzięki stałemu podnoszeniu kwalifikacji i odświeżaniu swojej wiedzy pracownicy są lepiej przygotowani do realizacji codziennych obowiązków i otwarci na nowe rozwiązania. W tym obszarze zdefiniowano zagadnienia dotyczące udziału w szkoleniach, częstotliwości udziału w szkoleniach oraz tematyki szkoleń.
- 10) **Uczestnictwo w studiach podyplomowych w zakresie zamówień publicznych** – uczestnictwo w szkoleniach to tylko jedna z form poszerzania wiedzy niezbędnej w codziennej pracy. Bardziej złożoną formą zdobywania nowych informacji jest udział w studiach podyplomowych. Uwzględniając powyższe, uczestnikom ankiety zadano najpierw pytanie o to, czy byli słuchaczami takich studiów z zakresu zamówień publicznych, a następnie tym, którzy nie uczestniczyli w takich studiach, zadano pytanie, czy zamierzają podjąć takowe w przyszłości.
- 11) **Preferowana tematyka studiów, poza omówieniem PZP** – w ramach kontynuacji analizy zapoczątkowanej poprzednimi dwoma zagadnieniami zapytano, jaka tematyka byłaby postrzegana jako atrakcyjna dla potencjalnych odbiorców, którzy dotychczas nie korzystali ze studiów podyplomowych. Ankietowani mieli dowolność co do liczby wskazywanych odpowiedzi.
- 12) **Ogólna ocena studiów** – w tym obszarze skierowano trzy pytania tylko do osób, które uczestniczyły w studiach podyplomowych z zakresu zamówień publicznych. Pierwsze z nich dotyczyło oceny (w szkolnej skali) studiów, w których respondenci brali udział. Następnie ankietowani, którzy uczęszczali na studia podyplomowe z obszaru zamówień publicznych, zostali poproszeni o wskazanie najmocniejszych i najsłabszych stron tychże. Respondenci mieli pełną swobodę w odpowiedzi na te pytania.

- 13) **Obszary do uzupełnienia swojej wiedzy** – respondenci zostali poproszeni o wskazanie obszarów, w których ich zdaniem powinni uzupełnić wiedzę. Ankietowani mogli wybierać maksymalnie sześć ze wskazanych w pytaniu obszarów.
- 14) **Preferowane formy wsparcia kadry zamówień publicznych** – w ramach kontynuacji badań dotyczących preferencji w zakresie profesjonalizacji, po ustaleniu tematów cieszących się największym zainteresowaniem, należało zweryfikować preferowaną formę przekazania wiedzy. Podobnie jak w przypadku pytania poprzedniego ankietowani mieli możliwość wybrania maksymalnie sześciu zaproponowanych form wsparcia.
- 15) **Oczekiwany zakres tematyczny działań edukacyjnych** – jest to zagadnienie odmienne od przedstawionego w pkt 13 powyżej. O ile tam nacisk położony został na odczucia ankietowanych odnośnie do stanu ich wiedzy, o tyle w bieżącym zagadnieniu chodzi o wskazanie realnych tematów, z którymi ankietowani w swojej codziennej pracy mogą mieć problemy. Podobnie jak w pytaniu poprzednim ankietowani zostali poproszeni o wskazanie maksymalnie sześciu obszarów tematycznych.

Zagadnienia/pytania, na które odpowiadali **wykonawcy**, to:

- 1) **Przedsiębiorstwo, w którym Pani/Pan pracuje** – na początku ankiety respondenci zostali poproszeni o wskazanie wielkości przedsiębiorstwa, w którym są zatrudnieni, a tego typu informacja wskazuje, jakiej wielkości firmy zaangażowane są w rynek zamówień publicznych.
- 2) **Liczba uzyskanych zamówień** – ponieważ wykonawcy, składając oferty w ramach przetargów lub innych postępowań, konkurują między sobą, stąd celem tego pytania była weryfikacja, jak duże doświadczenie w pozyskiwaniu zamówień mają firmy reprezentowane przez ankietowanych.
- 3) **Istnienie wyodrębnionej wewnętrznej jednostki organizacyjnej zajmującej się zamówieniami publicznymi** – przez ponad 25 lat funkcjonowania zamówienia publiczne stały się odrębną gałęzią wiedzy, w ramach której uczestnicy rynku stale się doskonalą; nie inaczej jest z podejściem wykonawców, którzy dostrzegając potencjał finansowy w rynku zamówień publicznych, starają się zatrudniać specjalistów znających uwarunkowania i regulacje prawne w tym zakresie, stąd też celem tego pytania była weryfikacja, czy w ramach przedsiębiorstwa, w którym dany ankietowany jest zatrudniony, została wyodrębniona jednostka organizacyjna mająca na celu zabieganie o udział przedsiębiorstwa w rynku zamówień publicznych.
- 4) **Ogólna ocena dotychczasowej współpracy z zamawiającymi** – pytanie miało na celu sprawdzenie, jak w skali szkolnej przedstawiciele wykonawców oceniają dotychczasową współpracę z zamawiającymi.
- 5) **Ocena różnych aspektów współpracy z zamawiającymi** – pytanie o ogólną ocenę poprzedziło pytanie o ocenę poszczególnych aspektów współpracy z zamawiającymi; ocenie poddanych zostało siedem najistotniejszych elementów, gdzie dobra współ-

praca jest niezbędna dla sukcesu realizacji zamówień; podobnie jak w pytaniu o ocenę ogólną respondenci mieli do dyspozycji sześciostopniową szkolną skalę ocen.

- 6) **Co jest pozytywne we współpracy z zamawiającymi** – w tym pytaniu ankietowani zostali poproszeni o wskazanie pozytywnych aspektów współpracy z zamawiającymi.
- 7) **Co należałoby poprawić we współpracy z zamawiającymi** – w tym pytaniu ankietowani zostali poproszeni o wskazanie obszarów, które z punktu widzenia wykonawców, w celu osiągnięcia dobrej współpracy między zamawiającymi a wykonawcami, wymagałyby ulepszenia po stronie zamawiających; z uwagi na otwarty charakter pytania przedstawiciele wykonawców mieli dowolność odnośnie do formułowania swoich odpowiedzi.
- 8) **Poziom profesjonalizmu** – obok oceny i wskazania pozytywów i wad współpracy między wykonawcami a zamawiającymi ankietowani zostali poproszeni o ocenę stopnia profesjonalizmu osób zaangażowanych w prowadzenie postępowań i realizację zamówień po stronie zamawiających.
- 9) **Obszary rozwoju potencjału u zamawiających** – przedstawiciele wykonawców zostali poproszeni o wskazanie – z listy 12 predefiniowanych obszarów – maksymalnie sześciu, które ich zdaniem stanowią pole do rozwoju potencjału u zamawiających. W ramach tego zagadnienia istniała również możliwość wskazania innych obszarów rozwojowych. Celem pytania jest poznanie opinii wykonawców odnośnie do tego, jakie obszary wymagają dalszego doskonalenia wśród zamawiających.
- 10) **Obszary rozwoju dla wykonawców** – w ostatnim pytaniu ankietowani zostali poproszeni o wskazanie, w których obszarach ich zdaniem sami wykonawcy powinni rozwijać swój zamówieniowy potencjał.

Przywołane powyżej zagadnienia badawcze pozwalają spojrzeć na profesjonalizację kompleksowo. Nie można wykluczyć w przyszłości kolejnych badań w tym zakresie, zawierających podobne pytania (celem sprawdzenia ewentualnych zmian trendów) lub koncentrujących się na szczegółowo zdefiniowanych jednostkowych zagadnieniach. Wszystkie materiały i analizy uzyskane z kolejnych, czy to pochodnych, czy dodatkowych, badań będą stanowiły niezwykle cenny materiał przy projektowaniu przyszłych działań.

3. Wybrane wyniki oraz wnioski z przeprowadzonej ankietyzacji

Z badania przeprowadzonego wśród **zamawiających** wynikają m.in. następujące wnioski:

- a) największy odsetek spośród ankietowanych stanowią osoby posiadające wykształcenie wyższe w zakresie administracji (27%), nieco mniej jest osób z wykształceniem wyższym ekonomicznym (24%) oraz prawników (17%) i inżynierów (16%);

- b) blisko 3/4 badanych deklaruje uczestnictwo w średnio 1–2 szkoleniach w ciągu roku; dominują tematy bieżące związane z elektroniczną zamówień publicznych oraz ze zmianami w Prawie zamówień publicznych;
- c) ponad 48% respondentów brało udział w studiach podyplomowych w zakresie zamówień publicznych, natomiast spośród ankietowanych, którzy nie uczestniczyli w takich studiach, 32% deklaruje chęć ich podjęcia.

Z przedstawionej przez Urząd analizy ankiet wynika, że zdaniem przedstawicieli **zamawiających** kierunki działań w zakresie profesjonalizacji na poziomie – odpowiednio – poszczególnych zamawiających, a także całego systemu powinny uwzględniać następujące wnioski:

- wśród ankietowanych, którzy nie brali udziału w studiach podyplomowych w zakresie zamówień publicznych, zasady gospodarowania środkami publicznymi, w tym środkami europejskimi, ekonomiczne aspekty zamówień publicznych oraz zasady tworzenia regulacji wewnętrznych były najczęściej wskazywanymi tematami, które powinny znaleźć się w programie studiów;
- 46% badanych słuchaczy studiów podyplomowych jest zdania, że studia, w których brali udział, wymagają dalszej pracy organizatorów nad programem zajęć;
- za najmocniejszą stronę studiów podyplomowych ankietowani uznali kadre wykładowczą oraz nieskrępowaną możliwość kontaktu z innymi praktykami zamówień publicznych. Za element do poprawy uznano zbyt teoretyczne podejście do zamówień publicznych, a także ogólność omawianych zagadnień i brak zagłębienia się w szczegóły;
- znajomość regulacji dotyczących sporządzania umów i e-fakturowania, znajomość przepisów dotyczących ochrony danych osobowych i praw autorskich, a także znajomość metod prowadzenia analizy ekonomicznej to zdaniem zamawiających trzy najczęściej wskazywane obszary związane z zamówieniami publicznymi, w których zamawiający powinni uzupełnić wiedzę;
- najczęściej wskazywane preferowane formy wsparcia to: wzorcowe dokumenty, przykłady dobrych praktyk udostępniane na stronie internetowej, konferencje/seminaria/dyskusje/fora wymiany wiedzy, a także rekomendacje/wytyczne/poradniki;
- działania edukacyjne powinny być skoncentrowane wokół tematów elektronicznej formy udzielania zamówień, czynności przygotowawczych związanych z udzieleniem zamówienia publicznego, analizy potrzeb zamawiającego i wstępnych konsultacji rynkowych, a także umów o zamówienie publiczne i umów ramowych.

Na podstawie informacji pozyskanych w ramach badania przeprowadzonego wśród **wykonawców** Urząd konkludował następująco:

- a) wśród uczestników badania dominowały osoby reprezentujące średnie i duże przedsiębiorstwa (68% wszystkich odpowiedzi);

- b) blisko 3/4 firm, których reprezentanci wzięli udział w ankiecie, uzyskało powyżej 10 zamówień publicznych;
- c) ponad 2/3 firm, których przedstawiciele udzielili odpowiedzi w ankiecie, posiada w swojej strukturze wyodrębnioną jednostkę zajmującą się zamówieniami publicznymi.

Z przedstawionej przez Urząd analizy ankiet wynika, że zdaniem przedstawicieli **wykonawców** w toku działań zmierzających do zwiększenia poziomu profesjonalizacji kadr w systemie zamówień publicznych należy w szczególności uwzględnić następujące wnioski:

- wykonawcy oceniają dostatecznie współpracę z zamawiającymi;
- spośród różnych aspektów współpracy z zamawiającymi najlepiej oceniana jest komunikacja w trakcie realizacji zamówienia; w odpowiedziach otwartych podkreślone zostało merytoryczne przygotowanie oraz otwartość na współpracę;
- najslabiej ocenianym elementem postępowania jest komunikacja w trakcie trwania procedury wyboru wykonawcy; ankietowani podkreślali brak formułowania precyzyjnych odpowiedzi na pytania pojawiające się w trakcie trwania postępowania;
- wykonawcy najlepiej oceniają kadrę kierowniczą jednostki, która w ramach struktury danej instytucji zajmuje się zamówieniami publicznymi;
- znajomość zasad zarządzania projektami, znajomość regulacji dotyczących sporządzania umów i e-fakturowania, znajomość metod analizy ekonomicznej – to najczęściej wskazywane przez wykonawców biorących udział w ankiecie obszary, w których specjaliści ds. zamówień publicznych u zamawiających powinni rozwijać swój potencjał;
- zdaniem samych wykonawców swój zamówieniowy potencjał wykonawcy powinni rozwijać w zakresie znajomości strategii zakupowych, znajomości zasad przeprowadzania analizy ryzyka i zarządzania ryzykiem oraz znajomości zasad regulacji dotyczących sporządzania umów i e-fakturowania.

Biorąc pod uwagę wyniki powyższej ankietyzacji, można zauważyć zróżnicowanie wśród osób biorących w niej udział. Wynikają one z rodzaju reprezentowanego zamawiającego, skali działalności prowadzonej przez organizację, doświadczenia organizacji oraz doświadczenia własnego ankietowanego, kwalifikacji ankietowanego oraz jego stosunku do doskonalenia zawodowego i form tego doskonalenia.

Materiał opracowany przez Urząd może stanowić cenne wskazówki dla podmiotów zaangażowanych w różne formy doskonalenia zawodowego w zamówieniach publicznych. Podmioty te mogą je wykorzystać przy bieżących projektach lub planując przyszłe działania.

4. Co dalej?

Urząd przygotował dokument koncepcyjny dotyczący profesjonalizacji pt. „Działania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wspierające profesjonalizację kadr”. W dokumencie tym podjęto próbę zdefiniowania zakresu działań w obszarze profesjonalizacji zamówień publicznych od strony podmiotowej związanej z interesariuszami systemu zamówień publicznych, do których powinny być adresowane działania Prezesa UZP. Ponadto zidentyfikowano obszary aktywności Prezesa UZP od strony przedmiotowej związanej z aktualnymi i przyszłymi działaniami podejmowanymi przez Prezesa UZP w zakresie profesjonalizacji.

Od strony podmiotowej wskazano, że działania Prezesa UZP są aktualnie i będą w przyszłości skierowane w miarę możliwości do wszystkich kategorii podmiotów zaangażowanych w kształtowanie systemu zamówień publicznych, a mianowicie:

- zamawiających;
- wykonawców i podwykonawców;
- organów kontroli;
- organów rozstrzygających spory;
- organów właściwych w zakresie wymiaru odpowiedzialności osobistej z tytułu popełnianych uchybień;
- podmiotów prowadzących działalność naukowo-dydaktyczną;
- podmiotów świadczących usługi szkoleniowe;
- podmiotów świadczących usługi doradcze, konsultacyjne i zastępstwa prawnego;
- samego Urzędu Zamówień Publicznych.

W dokumencie wskazano również, że działania Prezesa powinny być skierowane do konkretnych grup, ale również uwzględnić zróżnicowanie wewnątrz tych grup. Przykładowo w grupie zamawiających można wyróżnić:

- pracowników merytorycznych – odpowiedzialnych za realizację zadania publicznego;
- specjalistów – odpowiadających za przeprowadzenie procedury zmierzającej do wyłonienia wykonawcy;
- zaopatrzeniowców – odpowiedzialnych ze strony zamawiającego za faktyczną realizację umowy;
- kierowników zamawiającego – podejmujących zasadnicze (strategiczne) decyzje.

Adresując działania dla konkretnej wyróżnionej grupy lub podgrupy, należy zdefiniować i uwzględnić profile lub podprofile kompetencyjne, różnice w potrzebach i oczekiwaniach każdej z grup. W konsekwencji dla każdej z takich grup lub podgrup konieczne jest opracowanie zindywidualizowanej oferty w zakresie profesjonalizacji.

Pod względem przedmiotowym kluczowe znaczenie mają działania Prezesa UZP wspierające profesjonalizację zamówień publicznych w wielu aspektach.

W pierwszej kolejności liczy się upowszechnianie standardów dobrych praktyk z zastosowaniem: a) analizy działalności zamawiających i wykonawców, b) prac grup roboczych, c) monitorowania rynku komercyjnych usług szkoleniowych. W szczególności w dokumencie wskazano, że weryfikowanie praktyk rynkowych jest z jednej strony elementem monitorowania systemu zamówień publicznych przez Urząd, z drugiej zaś - ich upowszechnienie ułatwi pracę wszystkim podmiotom zainteresowanym skorzystaniem z doświadczeń innych uczestników rynku, choć dostrzeżono też, że w celu umożliwienia identyfikacji poszczególnych praktyk branżowych oraz zapewnienia miejsca dla dzielenia się nimi w 2019 r. Prezes Urzędu zainicjował Forum Praktyk Branżowych. Jest to miejsce publikacji (strona internetowa Urzędu) praktycznych dokumentów z zakresu poszczególnych branż zamówieniowych. W celu zapewnienia obiektywizmu dokumenty mogą być składane jedynie przez organizacje branżowe (nie przez poszczególnych zamawiających czy wykonawców). Przewiduje się funkcjonowanie Forum w kolejnych latach. Publikacje zamieszczone w nim (poza ich bieżącym wykorzystywaniem przez zainteresowane podmioty) mogą następnie stanowić wskazówkę lub podstawę do dyskusji i prac nad wzorcowymi dokumentami.

Na drugim miejscu plasuje się tworzenie dokumentów wzorcowych, w szczególności poprzez opracowywanie wzorców i standardów czynności proceduralnych (SIWZ) oraz postanowień kontraktowych, przy ewentualnym wykorzystaniu platformy e-zamówienia jako źródła wzorców, a także dorobku grup roboczych. Z ustaleń wynika, że ten obszar działalności jest jednym z najistotniejszych instrumentów stymulowania przez Prezesa Urzędu kształtowania pożądaney praktyki zamówieniowej i związane są z nim cele krótkoterminowe (ułatwienie realizacji bieżących zadań poszczególnych interesariuszy systemu zamówień publicznych) i długookresowe (w szczególności: ukształtowanie właściwej praktyki zamówieniowej, wpływającej na usprawnienie procesów zakupowych oraz zapewniającej efektywność zamówień publicznych w szerokim rozumieniu). Ponadto zwrócono uwagę na potrzebę włączania w proces tworzenia takich dokumentów organizacji branżowych oraz specjalistów dziedzinowych. Przykładem takich praktyk mogą być działające obecnie z inicjatywy Prezesa Urzędu grupy robocze: ds. zestawów komputerowych, ds. systemów informatycznych oraz ds. wyrobów medycznych. **Nie bez znaczenia jest też działalność opiniodawcza UZP**, w szczególności w ramach wydawania na wnioszek opinii dotyczących stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a także opracowanie z urzędu opinii w sprawach istotnych dla funkcjonowania systemu zamówień publicznych.

Doniosłe pod względem praktycznym jest upowszechnianie orzecznictwa, rozumiane jako analiza, opracowywanie i upowszechnianie orzecznictwa sądów oraz trybunałów, w szczególności Krajowej Izby Odwoławczej, sądów powszechnych, Sądu Najwyższego, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Trybunału Konstytucyjnego w zakresie zamówień publicznych.

Szczególną rolę odgrywa ponadto działalność upowszechniająca wiedzę. Obejmuje ona w szczególności: a) publikacje tematyczne – obejmujące w szczególności dobre praktyki,

dokumenty wzorcowe, analizy i opracowania Urzędu, b) wydawanie informatorów urzędowych (cyklicznie publikowanych w postaci elektronicznej), c) publikowanie sprawozdań Prezesa UZP, d) prowadzenie repozytorium wiedzy – na stronie internetowej Urzędu, obejmujące wszelką wiedzę i doświadczenia, jakie upowszechnia Prezes Urzędu – oraz e) udzielanie informacji przy pomocy centrum telefonicznego i środków komunikacji elektronicznej.

Działalność szkoleniowa prowadzona przez UZP rozumiana jest dwupłaszczyznowo: z jednej strony jako realizacja przez Prezesa Urzędu jego ustawowych zadań poprzez organizację szkoleń, konferencji, warsztatów, szkoleń online, filmów instruktażowych itp., z drugiej jako zaangażowanie Urzędu mające na celu usystematyzowanie rynku szkoleń komercyjnych w celu zapewnienia najwyższej możliwej jakości tych szkoleń i przekazywania najbardziej rzetelnej wiedzy osobom zainteresowanym. W dokumencie podkreślono, że ta druga płaszczyzna działalności Prezesa musi się bezwarunkowo odbywać z pełnym poszanowaniem konkurencyjności na tym rynku oraz niezakłóconym prawem wyboru usługi przez podmioty zainteresowane szkoleniem i powinna w szczególności polegać na upowszechnianiu dobrych praktyk, opracowywaniu propozycji ewaluacji szkoleń, monitorowaniu rynku szkoleń, jego potrzeb i oczekiwań.

Wyróżnienia i szczególne podkreślenia wymaga jeszcze współpraca akademicka, przede wszystkim w zakresie działalności dydaktycznej, która obejmuje udział w kształceniu na studiach wyższych, w tym na studiach podyplomowych, oraz promocję osób osiągających najlepsze wyniki w nauce. Wśród planowanych na przyszłość zamierzeń uznano za zasadne zreformowanie systemu przyznawania patronatów dla studiów czy uwzględnienie zapotrzebowania na kształcenie kadr procesów zakupowych. Z kolei współpraca w zakresie **działalności naukowej** obejmuje liczne inicjatywy Prezesa Urzędu, w tym współorganizowanie dorocznej konferencji naukowej, upowszechnianie dorobku nauki o zamówieniach publicznych, współpracę z ośrodkami naukowymi, wydawanie monografii naukowych itd.

Dodatkowo liczy się jeszcze **upowszechnianie nowoczesnych form modelowania danych i zarządzania nimi**, co wymaga profesjonalnego zbierania danych, a następnie ich przetwarzania i analizy, a także modelowania danych (BIM).

W komentowanym dokumencie przedstawiono zatem szerokie spektrum interesariuszy oraz działań możliwych i koniecznych do podjęcia. Zdefiniowano profesjonalizację systemu zamówień publicznych przez pryzmat jego interesariuszy oraz aktualnych i przyszłych działań Prezesa Urzędu w tym obszarze, z uwzględnieniem spotkań, debat, dyskusji zmierzających do uszczegółowienia tych zadań, ewentualnych ich korekt, zaadresowania wyzwań, zidentyfikowania raf, doprecyzowania harmonogramów i tempa realizacji działań. Zdaniem autora szerokie zaangażowanie w debatę nad dalszą profesjonalizacją w ramach realizacji omawianej strategii (podobnie jak to miało miejsce w przypadku procesu tworzenia Nowego Prawa zamówień publicznych) pozwoli zaplanować i ukierunkować energię poszczególnych środowisk oraz wykorzystać efekt synergii.

Podsumowanie

Dalsza profesjonalizacja kadr w systemie zamówień publicznych stanowi jedno z największych wyzwań, przed jakimi stoi system zamówień publicznych, ze względu na zróżnicowanie poszczególnych interesariuszy tego systemu, jak również wielość obszarów, na które ma ona wpływ. Profesjonalizacja wiąże się również nieodłącznie ze zmianami, zarządzaniem nimi, adaptacją, wyciąganiem wniosków i aplikowaniem kolejnych zmian. Rozwój nowoczesnych technologii i związana z tym elektronizacja przesuwa ją profesjonalizację w obszary niezagospodarowane wcześniej w systemie zamówień publicznych. Zagadnienia związane ze zwiększającą się w nowym Prawie zamówień publicznych dostępnością do danych i budowaną publiczną platformą e-Zamówień oraz jej modułem BI sprawiają, że tylko kwestią miesięcy jest rozwój analityki w systemie zamówień. Rozwój BIM i związany z tym rozwój zarządzania zamówieniami infrastrukturalnymi na każdym etapie (od koncepcji przez projekt do realizacji i utrzymania) wymusza rozwój kolejnych specjalizacji. Efektywność w zamówieniach, rozumienie istoty kosztów cyklu życia, zakupowe podejście do zamówienia zwiększą oczekiwania zaangażowania w obszarze zamówień osób o profilu ekonomicznym, menedżerskim czy inżynierskim.

Proces profesjonalizacji nie będzie wdzięcznym obszarem, ponieważ efekty dzisiejszych działań będą widoczne dopiero za kilka czy kilkanaście lat. Niemniej jednak autor jest przekonany, że wysiłek ten warto podjąć, a wysoki poziom profesjonalizacji jest korzystny dla wszystkich interesariuszy systemu zamówień publicznych.

Summary

The role of the President of the PPO in the professionalisation of public procurement

Along with digitisation and standardisation, the professionalisation of staff is one of the challenges that the public procurement system and its stakeholders will face in the coming years. In the opinion of the President of the Public Procurement Office (PPO), before commencing work on a strategic document setting out the framework for discussions and actions in the area of professionalisation, it was necessary to conduct a survey among contracting authorities and contractors in order to identify the current status, as well as the directions for professionalisation. This article discusses the most important conclusions from that survey. In addition, the PPO has prepared a concept document on professionalisation entitled "The activities of the President of the Public Procurement

Office supporting the professionalisation of staff.” This document attempts to define the scope of activities in the area of professionalisation of public procurement on the part of entities related to stakeholders in the public procurement system that are a crucial focus for the activities of the president of the Public Procurement Office. Moreover, the areas of activity of the President of the Public Procurement Office were identified from the subject side in relation to current and future activities undertaken by the President in the area of professionalisation.

Keywords: public procurement, public administration, professionalisation, education, public procurement law, the digitisation of public procurement