



This is not an ADB material. The views expressed in this document are the views of the author/s and/or their organizations and do not necessarily reflect the views or policies of the Asian Development Bank, or its Board of Governors, or the governments they represent. ADB does not guarantee the accuracy and/or completeness of the material's contents, and accepts no responsibility for any direct or indirect consequence of their use or reliance, whether wholly or partially. Please feel free to contact the authors directly should you have queries.

# PROFESSIONALISING THE PUBLIC PROCUREMENT WORKFORCE

*A REVIEW OF CURRENT INITIATIVES AND CHALLENGES*

Masayuki Omote  
Policy Analyst  
Infrastructure and Public Procurement Division  
Public Governance Directorate, OECD

October 18, 2023  
Tbilisi, Georgia



# Table of contents

- 1 Introduction
- 2 Three steps of professionalisation
- 3 Questions and Discussion

The background of the slide features a photograph of several flags flying in front of a light-colored stone building. The most prominent flag is the United Nations flag, which is white with a blue globe in the center. To its left, a portion of a dark blue flag with a white globe is visible. Below the UN flag, another flag with green and white vertical stripes is partially seen. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day.

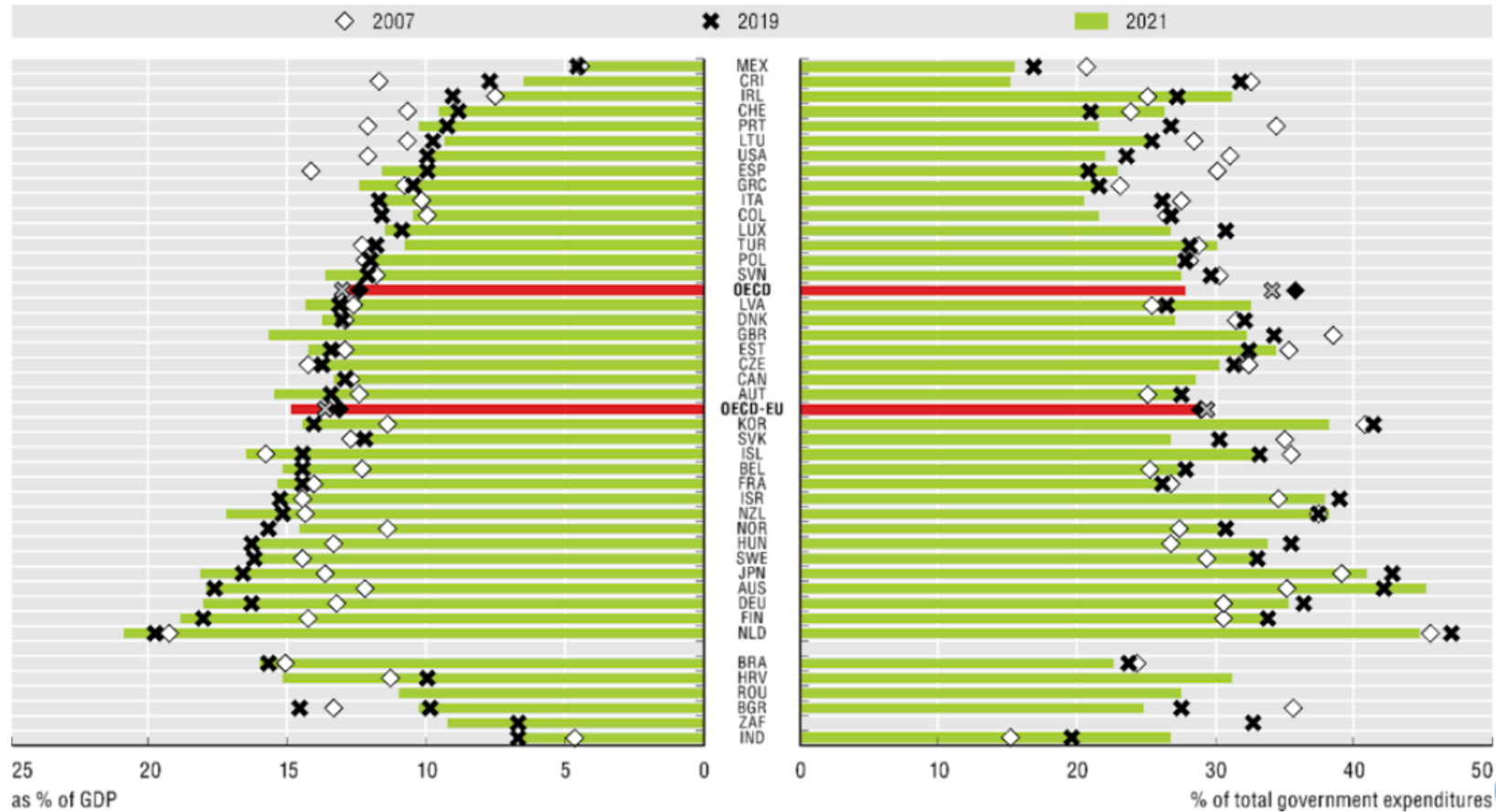
**1**

# Introduction

# — Public procurement accounts for a large share of the global economy

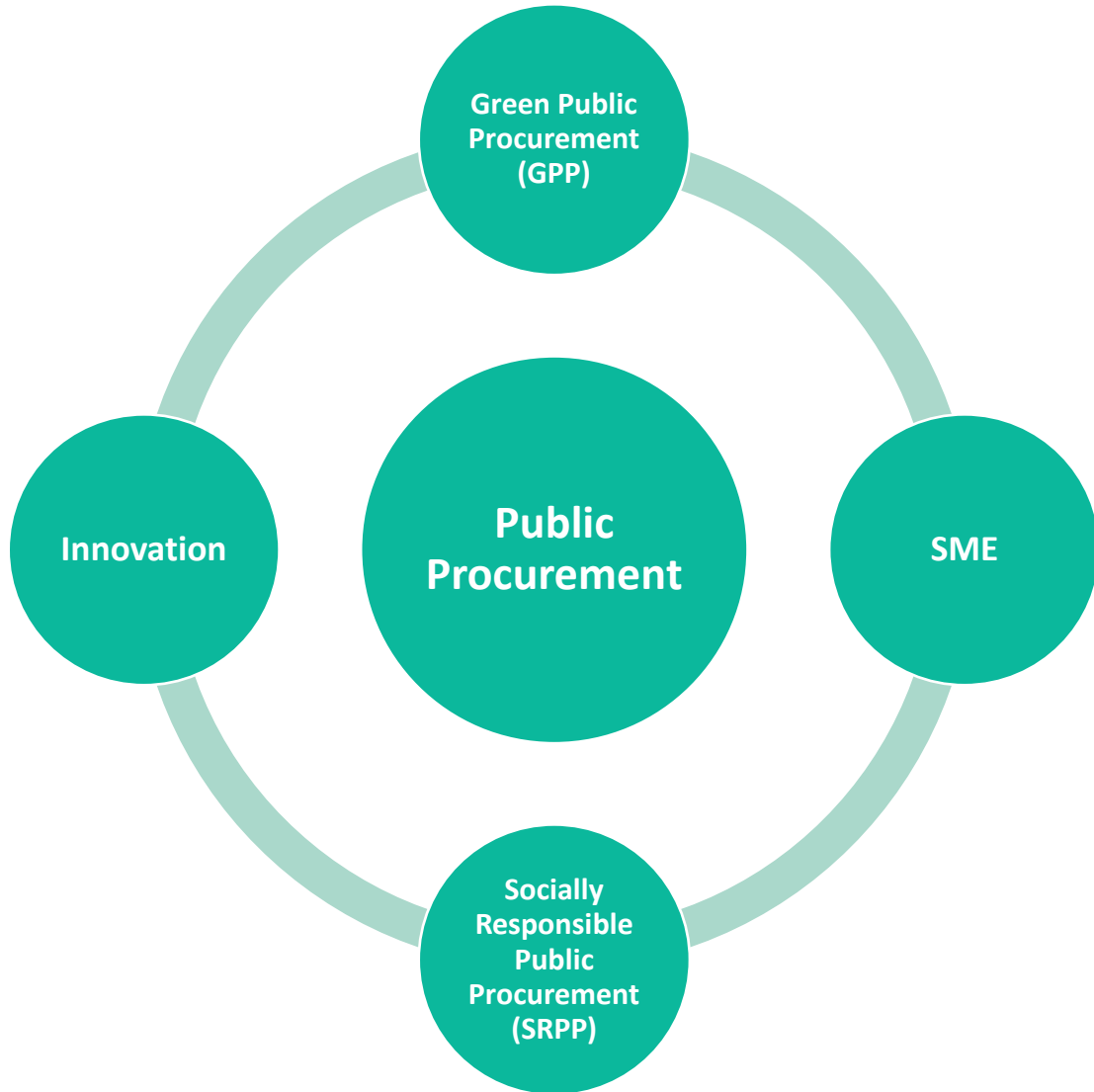


12% of GDP  
30% of general government expenditures



Source: OECD National Accounts Statistics (database).

# — Public procurement is recognised as a strategic policy tool



## 12.7 Sustainable Public Procurement:

*Promote public procurement practices that are sustainable, in accordance with national policies and priorities*

**Public procurement is linked to over 80% of the total SDG indicators**

# — Enabling elements of strategic procurement



High expectation toward public procurement



Professionalisation of the PP workforce

# — OECD Recommendation on Public Procurement (2015)

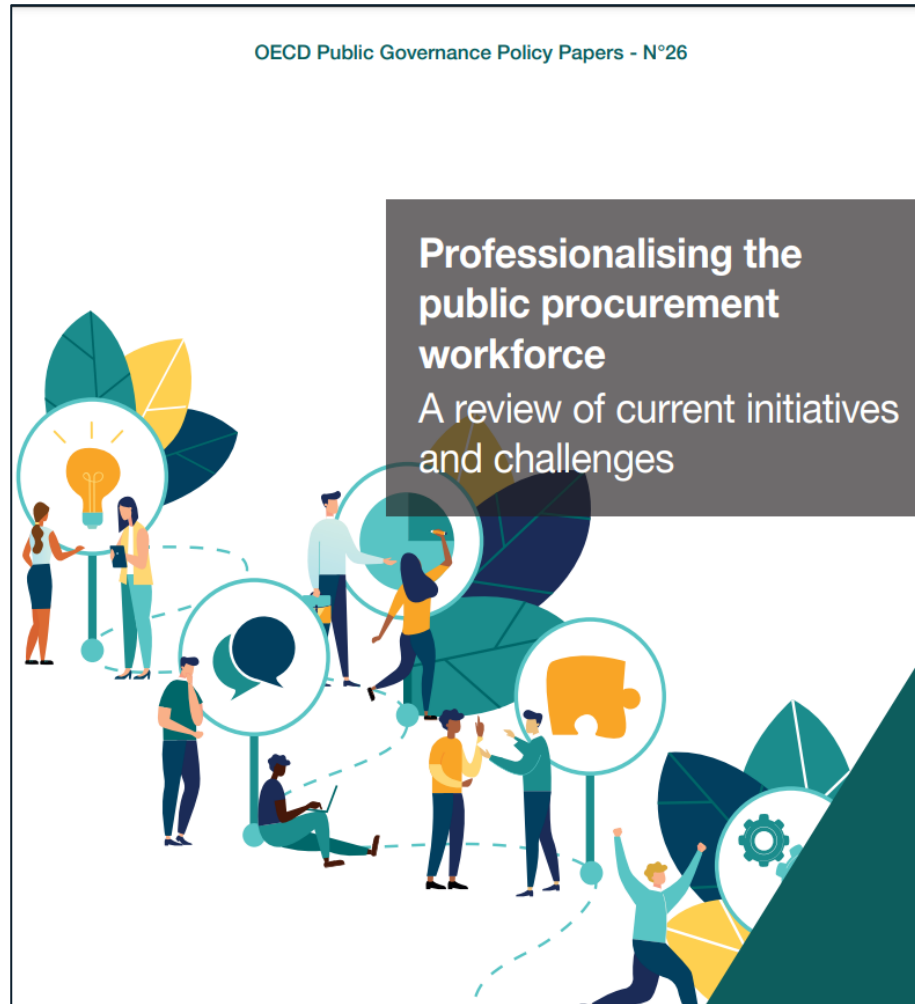
The capacity of the public procurement workforce is a crucial element of a sound procurement system





# Policy paper

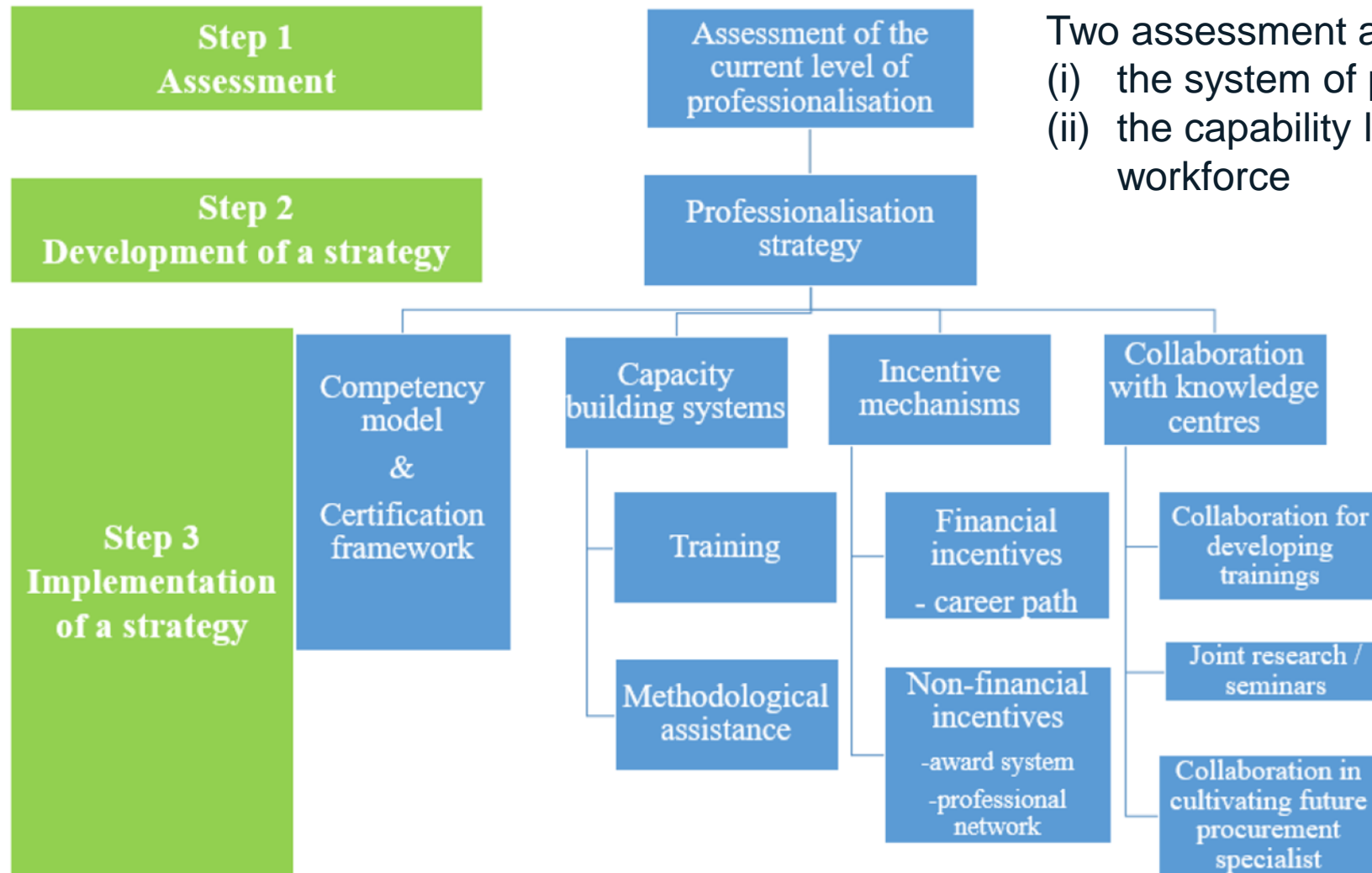
## ***Professionalising the public procurement workforce: A review of current initiatives and challenges***



Published on January 30, 2023



# — Three steps to professionalise the PP workforce



Two assessment angles:

- (i) the system of professionalisation
- (ii) the capability level of the public procurement workforce

The background of the slide features a photograph of several flags flying in front of a light-colored stone building. The most prominent flag is the United Nations flag, which is white with a blue circular emblem in the center containing a white map of the world. To its left, a portion of a dark blue flag with white text is visible. Below the UN flag, another flag with green and white vertical stripes is partially seen. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day.

**2**

## Three steps

# — Step 1: Assessment of the current level of professionalisation

Assessment of the current level of professionalisation

**Macro level**  
System of professionalisation

**Micro level**  
Capability level of the PP workforce

Assessment angles

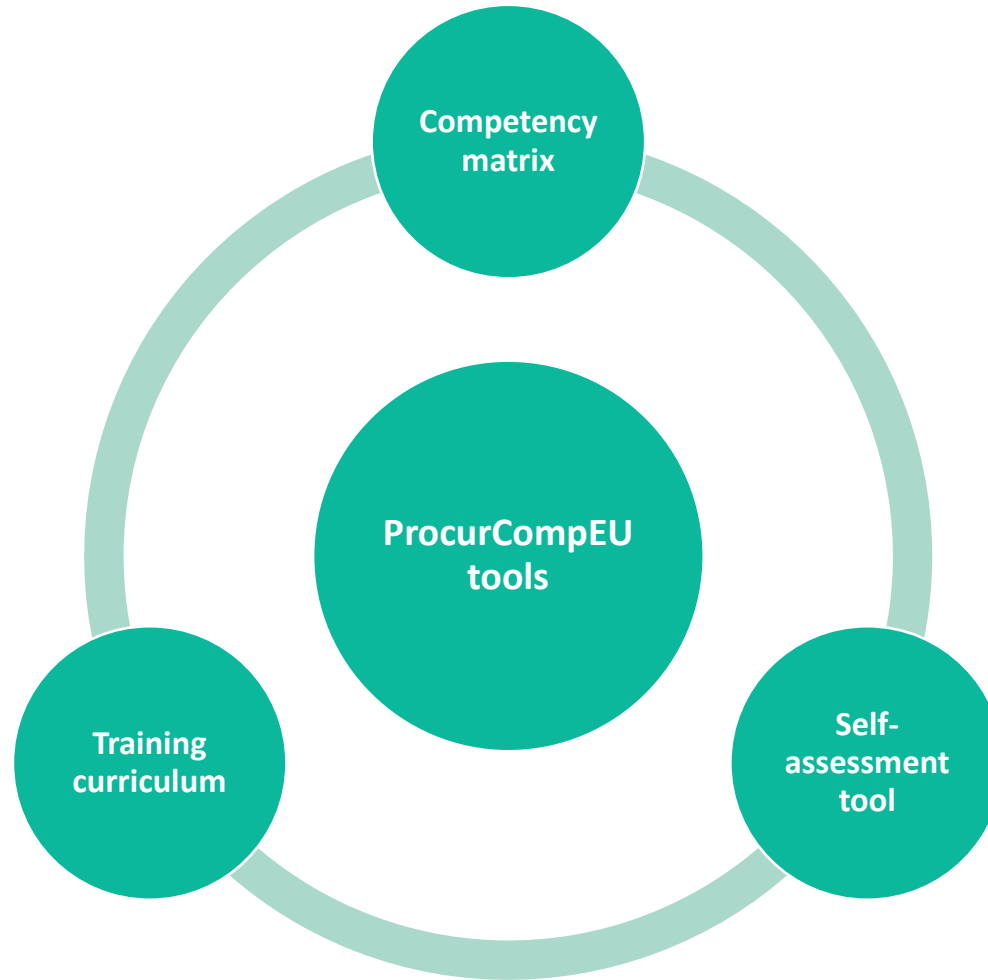
Assessment tools



ProcurCompEU: the European competency framework for public procurement professionals

# — What is ProcurCompEU?

ProcurCompEU is a tool designed by the EC to support the professionalisation of public procurement



# ProcurCompEU competence matrix

## ProcurCompEU. Marco Europeo de Competencias para los profesionales de la contratación pública

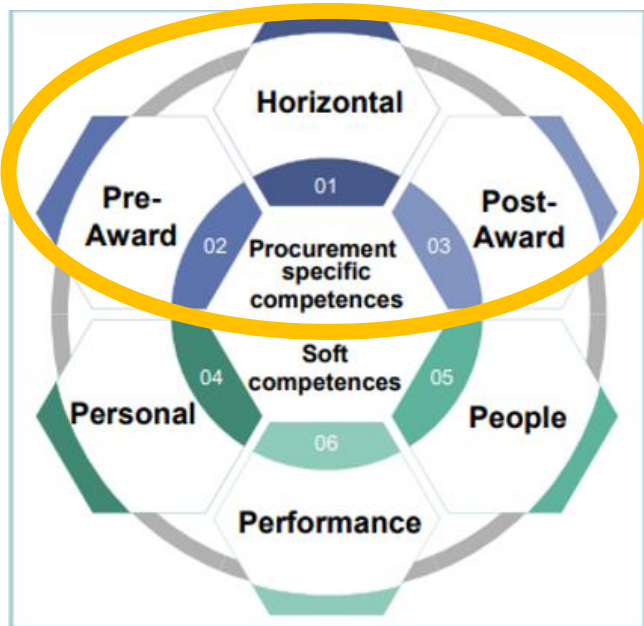
COMPETENCIA	DESCRIPCIÓN	BÁSICO	INTERMEDIO	AVANZADO	EXPERTO
<b>COMPETENCIA 1: PLANIFICACIÓN</b>	<p><b>CONOCIMIENTOS SOBRE:</b> la planificación de la contratación pública y las prioridades de la organización en materia de políticas, incluidos los planes presupuestarios y las opciones de ejecución, así como las políticas pertinentes a escala nacional.</p> <p>La formulación, el desarrollo y la ejecución de una <b>planificación de la contratación pública</b> convierten las decisiones políticas de la organización en dónde y cómo debe utilizarse la contratación para comprar de forma rentable los suministros, los servicios o las obras necesarios, de acuerdo con el impacto político deseado. La planificación debe tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las prioridades políticas y normativas de la organización;</li> <li>- Las políticas pertinentes a escala nacional;</li> <li>- Los planes presupuestarios aprobados y los recursos disponibles;</li> <li>- Si la contratación pública es la opción adecuada para satisfacer la necesidad identificada;</li> <li>- La necesidad de priorizar y gestionar los plazos;</li> <li>- Los posibles riesgos y oportunidades que conlleva el proceso de aplicación.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar tareas básicas de planificación de la contratación pública, como la recogida y la consolidación de las contribuciones de varios departamentos.</li> <li>- Ejecutar la planificación de la contratación pública en su trabajo diario.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proporcionar investigación y recabar contribuciones para la planificación de la contratación pública en consonancia con la política y los objetivos en materia de políticas de la organización.</li> <li>- Ayudar a ejecutar la planificación de la contratación de la organización con arreglo al presupuesto y el calendario.</li> <li>- Asegurar que su trabajo diario se ajusta y contribuye a la planificación de la contratación en consonancia con las prioridades políticas y de actuación.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinar la preparación del plan de contratación de la organización y formular recomendaciones para la planificación final y el calendario.</li> <li>- Anticipar posibles oportunidades y problemas y reducir los riesgos en el proceso de ejecución.</li> <li>- Supervisar la ejecución del plan para garantizar el éxito de la política.</li> <li>- Proporcionar información de retorno a los responsables políticos sobre la ejecución del plan.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definir la visión para las políticas de contratación y adyacentes de la organización.</li> <li>- Establecer el plan de contratación y el presupuesto centrándose en los resultados y beneficios de las políticas.</li> <li>- Actuar como punto de referencia para los responsables políticos de alto nivel en materia de contratación pública, entre otros proporcionando información de retorno al nivel político.</li> <li>- Promover la función de contratación en la estrategia general de la organización.</li> </ul>
<b>COMPETENCIA 2: CICLO DE VIDA</b>	<p><b>CONOCIMIENTOS SOBRE:</b> el ciclo de vida de la contratación, desde la etapa previa a la publicación hasta la etapa posterior a la adjudicación, y sobre la forma en que las diferentes etapas interactúan entre sí.</p> <p>El <b>ciclo de vida de la contratación</b> incluye diversas fases, desde la planificación y la fase previa a la publicación hasta la fase posterior a la adjudicación y la gestión de los contratos. Cada etapa afecta a la naturaleza de las etapas siguientes. Para diseñar y aplicar procedimientos de contratación sólidos es necesario comprender el ciclo de vida general y las interacciones entre las etapas a lo largo de varios procedimientos. Ello permite anticipar los riesgos y las oportunidades, mejorando así la eficiencia y la rentabilidad.</p>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ayudar a supervisar la ejecución de las diferentes etapas del ciclo de vida de la contratación, con una comprensión de las interacciones entre las fases y de los riesgos.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecutar las diferentes etapas del ciclo de vida de la contratación, con una comprensión de las interacciones entre las fases, los riesgos y las oportunidades que presentan.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestionar la ejecución de todas las fases del ciclo de vida de la contratación, comprendiendo cómo interactúan entre sí.</li> <li>- Aplicar de forma coherente sus conocimientos sobre el ciclo de vida de la contratación para maximizar la eficiencia y la rentabilidad.</li> <li>- Anticipar los posibles problemas, riesgos y efectos de las distintas fases del ciclo de vida de la contratación.</li> <li>- Guiar a otros en la aplicación de procedimientos para capitalizar los vínculos entre las fases.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisar todas las fases del ciclo de vida de la contratación a través de varios tipos de contrato.</li> <li>- Configurar políticas y herramientas internas para explotar los vínculos entre las fases de la contratación con el fin de maximizar la eficiencia y la rentabilidad.</li> <li>- Actuar como punto de referencia de la gestión del ciclo de vida de la contratación para aquellos que están dentro y fuera de la organización.</li> </ul>
<b>COMPETENCIA 3: LEGISLACIÓN</b>	<p><b>CONOCIMIENTOS SOBRE:</b> la legislación relativa a la contratación pública a escala nacional y de la UE, así como sobre ramas del Derecho adyacentes y sus implicaciones para la contratación pública.</p> <p>Los profesionales de la contratación pública deben comprender y ser capaces de aplicar los <b>marcos jurídicos nacionales y de la UE</b> pertinentes, así como los principios de no discriminación, igualdad de trato, transparencia, proporcionalidad y buena gestión financiera. Esto incluye ramas del Derecho y normativas adyacentes, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho de la competencia, administrativo, contractual, ambiental, social y laboral, obligaciones de accesibilidad y derechos de propiedad intelectual;</li> <li>- Financiación de la UE, normas presupuestarias y contables;</li> <li>- Medidas correctivas;</li> <li>- Medidas de lucha contra la corrupción y el fraude;</li> <li>- Obligaciones internacionales pertinentes.</li> </ul> <p>Los conocimientos sobre la legislación también son esenciales para comprender y garantizar el impacto deseado en el sistema de contratación y en las cadenas de suministro.</p>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisar las modificaciones en la legislación nacional para respaldar las decisiones de contratación de la organización.</li> <li>- Aplicar los procedimientos de contratación pública de acuerdo con el marco jurídico y las mejores prácticas.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comprender las implicaciones y los efectos que la legislación en materia de contratación tiene para el sistema de contratación y la cadena de suministro.</li> <li>- Tomar decisiones en materia de contratación pública con arreglo a los requisitos de las políticas y proporcionar soluciones y consejos claros.</li> <li>- Llevar a cabo una investigación y un análisis del impacto de la normativa de la UE o nacional en la contratación.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicar diferentes aspectos de la legislación en materia de contratación, así como otros marcos jurídicos que afectan a la contratación.</li> <li>- Adoptar medidas deliberadas para garantizar un impacto específico de la legislación en materia de contratación sobre las cadenas de suministro.</li> <li>- Ayudar a desarrollar las prácticas de contratación de la organización en consonancia con las cuestiones esenciales y el contexto más amplio de la política de contratación.</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribuir a la creación de una política de contratación de la organización.</li> <li>- Actuar como agente de intercambio de conocimientos sobre el Derecho de contratación pública de la UE y nacional.</li> <li>- Promover la adopción de disposiciones reglamentarias innovadoras y no vinculantes que representen nuevas oportunidades.</li> <li>- Participar como experto en grupos sobre Derecho de contratación pública.</li> </ul>
<b>COMPETENCIA 4: CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA Y OTRAS HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS</b>	<p><b>CONOCIMIENTOS SOBRE:</b> las plataformas y las funcionalidades de la contratación electrónica utilizadas en la organización, incluidos los sistemas de contratación nacionales y de la UE, así como otros sistemas y herramientas informáticos pertinentes.</p> <p>La <b>contratación pública electrónica y otros sistemas y herramientas informáticos</b> favorecen el ciclo de vida de la contratación, desde la publicación</p>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar operaciones básicas utilizando los sistemas y las herramientas de contratación disponibles, como cargar datos.</li> <li>- Recopilar y centralizar los modelos de documentos necesarios para preparar</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilizar los sistemas y las herramientas disponibles para apoyar los procedimientos de contratación y realizar los principales procedimientos de contratación electrónica.</li> <li>- Utilizar modelos de documentos, la</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilizar una amplia variedad de sistemas y herramientas de contratación.</li> <li>- Analizar los datos de las contrataciones para hacer el seguimiento del presupuesto y prever</li> </ul>	<p><b>Puede:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover sistemas y herramientas de contratación y fomentar una cultura de profesionalización dentro de la organización.</li> <li>- Utilizar los datos de las contrataciones para identificar las</li> </ul>

- 30 competencias
  - 19 PP
  - 11 soft

- Each competence has:
  - its description
  - 4 levels



# — 30 competencies (19 procurement specific)



## Horizontal

- 1. Planning
- 2. Lifecycle
- 3. Legislation
- 4. e-Procurement and other IT tools
- 5. Sustainable procurement
- 6. Innovation procurement
- 7. Category specific
- 8. Supplier management
- 9. Negotiations

## Pre-award

- 10. Needs assessment
- 11. Market analysis and engagement
- 12. Procurement strategy
- 13. Technical specifications
- 14. Tender documentation
- 15. Tender evaluation

## Post-award

- 16. Contract management
- 17. Certification and payment
- 18. Reporting and evaluation
- 19. Conflict resolution and mediation

# — 30 competencies (11 soft competences)



## Personal

- 20. Adaptability and modernisation
- 21. Analytical and critical thinking
- 22. Communication
- 23. Ethics and compliance

## People

- 24. Collaboration
- 25. Stakeholder relationship management
- 26. Team management and Leadership

## Performance

- 27. Organisational awareness
- 28. Project management
- 29. Business and performance orientation
- 30. Risk management and internal control



## — OECD experience in ProcurCompEU: Pilot projects under DG GROW

### Use case 1

Training and  
development blueprint

Italy

New  
Zealand

### Use case 2

Basis for national  
certification scheme

Chile

### Use case 3

Organisational use

Ireland

Iceland

Costa Rica

## — Step 2: Establishing a professionalisation strategy



### Action plan of professionalisation (2018-)

- Competency matrix
- Public Procurement Academy



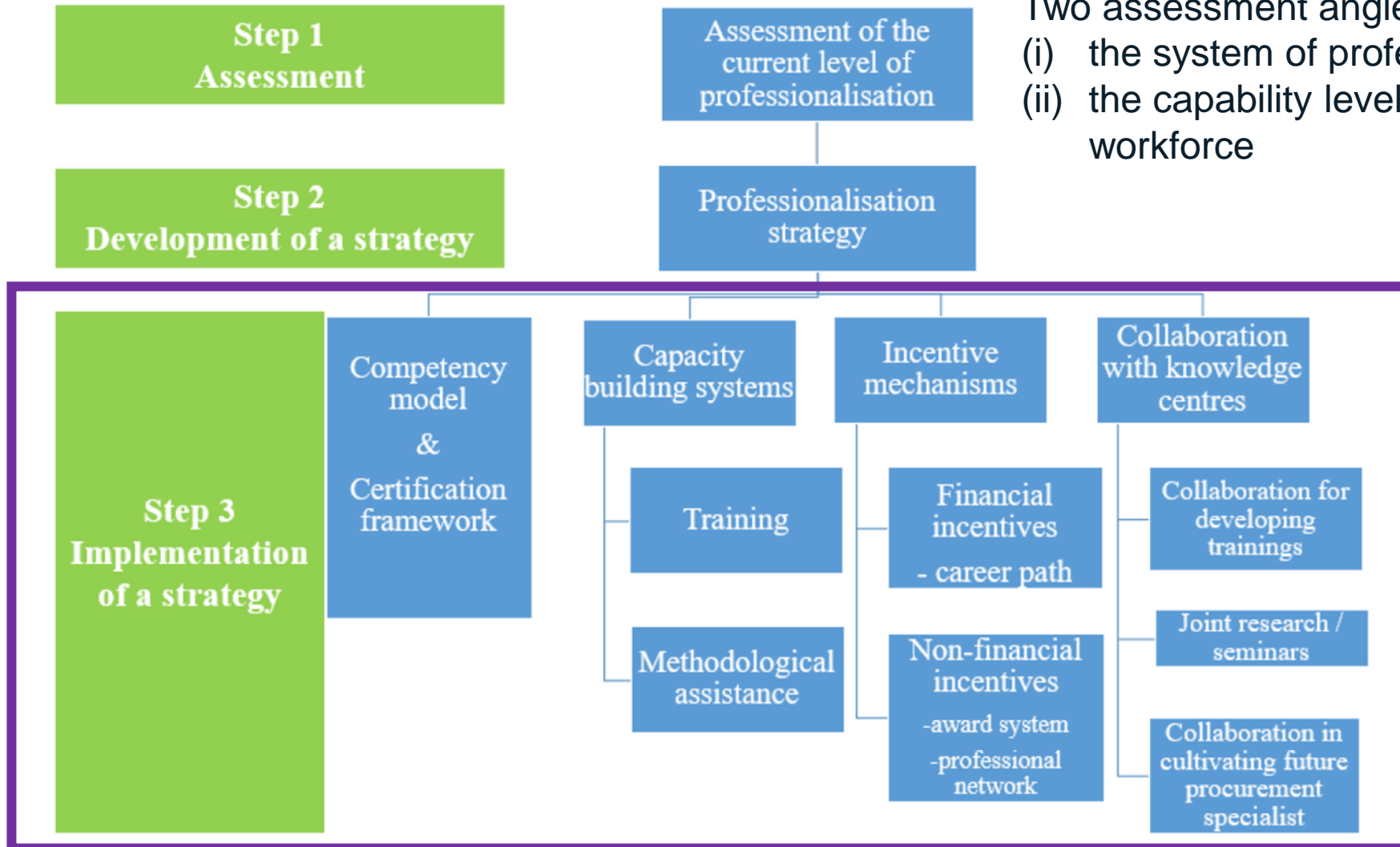
### Action plan of professionalisation (2019-2022)

- Certification framework
- Various training / manuals
- Training to EOs and control
- Excellence award system

# — Step 3: Implementing a strategy

Two assessment angles:

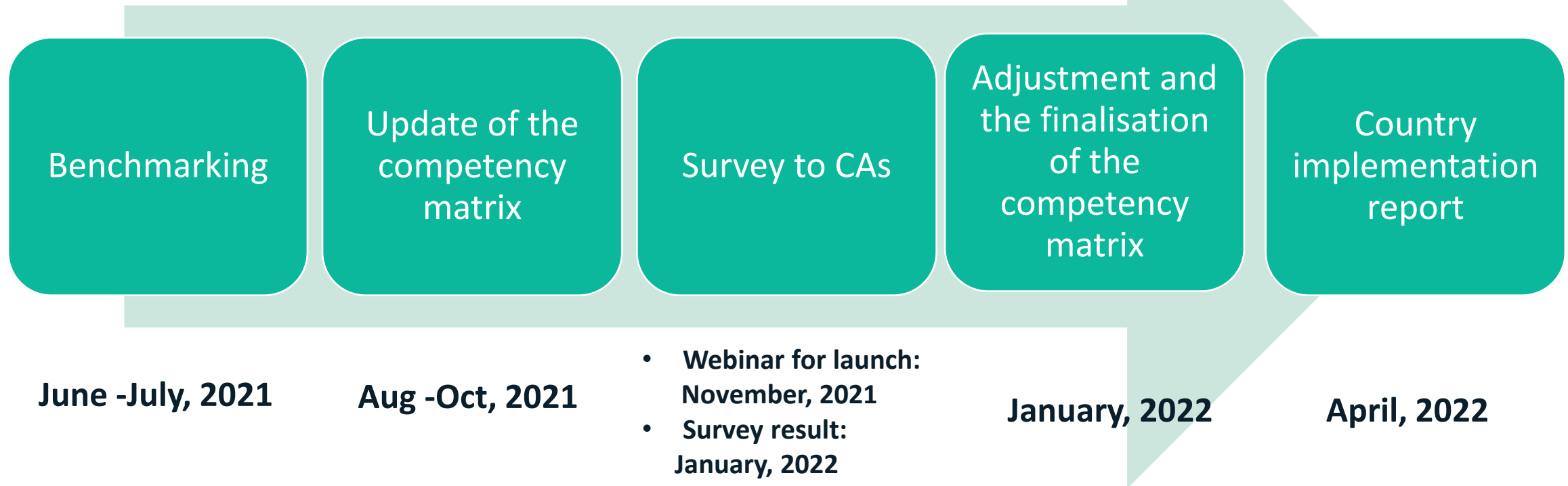
- (i) the system of professionalisation
- (ii) the capability level of the public procurement workforce



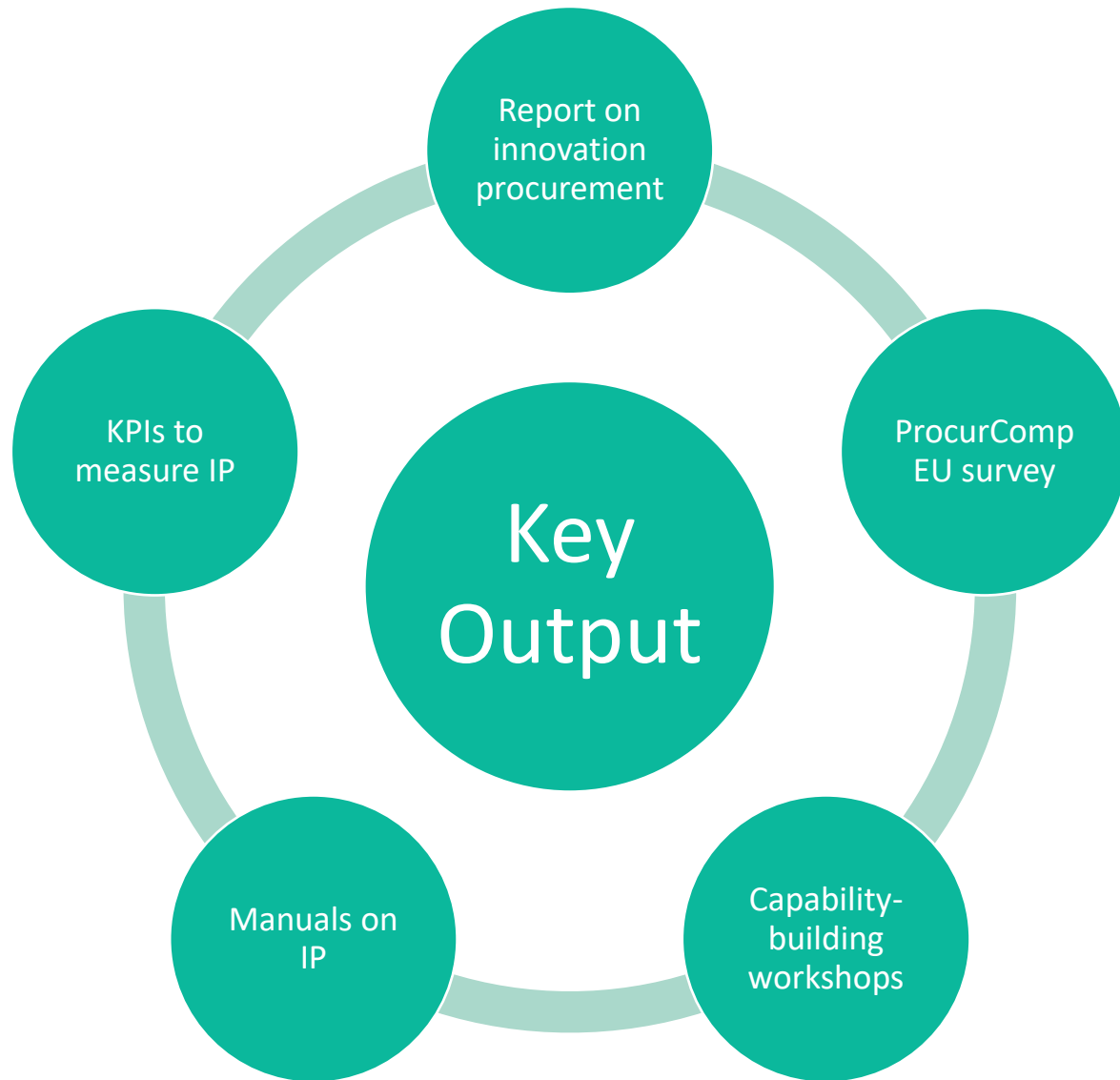
# — OECD experience in ProcurCompEU: Chile (2021-2022)



- **Objective:** Revamping the **competency matrix linked with the national certification framework (4 levels)**
- **Achievement:** competency matrix with **17 competences including 3 new ones:**
  - Contract award criteria
  - Sustainable public procurement
  - Performance orientation



# — Supporting implementation of innovation procurement in Croatia



# Promoting the Uptake of Strategic Public Procurement in Estonia through Professionalising the Public Procurement Workforce



## — Useful links



- OECD website of public procurement: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement>
- *OECD Recommendation on Public Procurement* (2015): <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>
- *Professionalising the public procurement workforce: A review of current initiatives and challenges* (2023): <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/professionalising-the-public-procurement-workforce-e2eda150-en.htm>
- Implementing the European Competency Framework for Public Procurement Professionals (ProcurCompEU): <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/country-projects/procurcomp-eu>
- OECD publications on public procurement: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/>
- OECD projects on public procurement: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/country-projects/>



- ProcurCompEU – the European competency framework for public procurement professionals: [https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals\\_en](https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_en)



- MAPS professionalisation supplementary module: <https://www.mapsinitiative.org/methodology/supplementary-modules/professionalisation/>





3

## Questions and discussion

***THANK YOU!***



The background of the slide features a photograph of several flags flying in front of a light-colored stone building. The most prominent flag is the United Nations flag, which has a white field with a blue globe in the center. To its left, a portion of a dark blue flag with white text is visible. Below the UN flag, another flag with green and white vertical stripes is partially seen. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day.

**5**

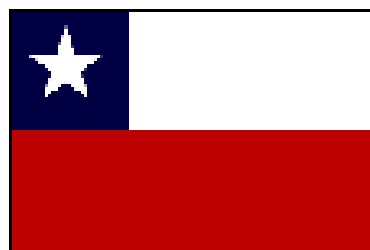
**Spare**

# — Competency matrix and certification framework

Initiatives in developing a competency matrix (41%) and a certification framework (35%) is still limited in the OECD countries, as of 2020.

Competency models differ across countries.

Level

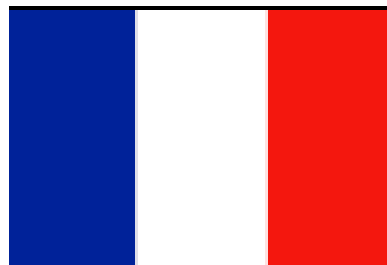


4 levels



ProcurCompEU

Job profile



5 job profiles

Both elements



6 job profiles  
(3 levels for each job profile)

# — Variations in certification frameworks

	Chile	Croatia	Serbia	Lithuania	Peru
Owner	ChileCompra	Directorate for Public Procurement System (DPPS)	Public Procurement Office	Public Procurement Office	OSCE
Start year	2007 (version 3.0 since 2019)	2012	2008	2022	2013 (latest version since 2017)
Level	4 levels (Basic, Intermediate, Advanced, Expert)	1 level	1 level	1 level	3 levels (Basic, Intermediate, Advanced) 1 level in 2013
Examination to obtain certification	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Mandatory completion of training	Yes	Yes	No	No	No
Necessary to work on public procurement?	Yes Access to e-procurement system	Public Procurement Committee must include at least one certified procurement practitioner for above-threshold public procurement procedures (EUR 26 000 for services and goods or EUR 66 000 for public works)	At least one certified public procurement officer needs to be employed at a contracting authority whose total value of public procurements in annual planning exceeds 175 000 EUR	At least one certified official needs to be the member of evaluation committee at contracting authorities	Yes Required to work on public procurement at public entities
Content of exam	30 questions including multiple-choice questions and scenario-based open-ended questions	50 questions (135 minutes)	55 questions on PP theory and practice (180 minutes)	50 close-ended (single or multiple-choice) questions, (120 minutes)	73 multiple-choice questions (120 minutes)
Conditions for certification	Obtaining 60% 40%: training course grade 60%: exam	35 (70%) of the 50 questions	Minimum 75% (75 out of 100 points)	Minimum 80% (40 out of 50 questions)	Basic: 30 to 42 Intermediate: 43 to 57 Advanced: 58 to 73 (Maximum possible point is 73)
Assistance to exam preparation	ChileCompra provides training and material	50-hour training courses (private or public providers)	PPO developed a manual to prepare for exams	PPO provides a list of modules (20) on the PPO website (**)	OSCE provides optional training courses
Validity of CF	3 years	3 years	Information is not available	5 years	2 years
Renewal conditions	Pass the exam again	Complete 32-hour training	Information is not available	Pass the exam again	Pass the exam again
To whom is the CF open	Anyone interested	Anyone interested	Anyone interested (*)	Anyone interested	Anyone interested (*)



Two types of certificates:

- Basic
- Sustainable public procurement



# — OECD experience in proposing CF: Lithuania (2018-2019)



- OECD proposed the structure of certification framework for the government of Lithuania under [the DG REFORM project \(2018-2019\)](#)

**Table 3.1. Overview of certificate levels**

Level	Basic	Advanced
Competency	Being able to implement basic and standard tasks of whole the procurement procedures	Being able to implement complex procurement procedures Being able to provide colleagues with advice on every aspect of public procurement Being able to propose issues to be improved in their daily work
Course Requirements	Completion of 42-hour courses	Completion of 18-hour courses
Examination	Multiple choice questions	Multiple choice questions and open questions
Validity of Certificates	3 years	3 years

**Table 3.2. Course requirements for each certificate level**

Course	Duration (hours)		TOTAL
	Basic	Advanced	
Public Procurement Law	2		2
Introduction to Public Procurement	3		3
Market Analysis	3		3
Calculation of Estimated Procurement Value	3		3
Selection criteria (Pre-qualification criteria)	2	1	3
Technical Specification	2.5	2.5	5
Award Criteria	2.5	3	5.5
Tender Evaluation & Contract Awarding	2		2
Contract Management	4		4
Ex ante & Post Control	2		2
Integrity in Public Procurement Conflict of Interest	3.5		3.5
E-Procurement	2	1	3
Centralised Procurement	2	2	4
Introduction to Strategic Procurement	2		2
Strategic Public Procurement / Green Public Procurement	2.5	1.5	4
Strategic Public Procurement / SMEs	2.5		2.5
Strategic Public Procurement / Innovation		3	3
Socially Responsible Public Procurement		2.5	2.5
Negotiation methods and tactics	1.5	1.5	3
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>18</b>	<b>60</b>

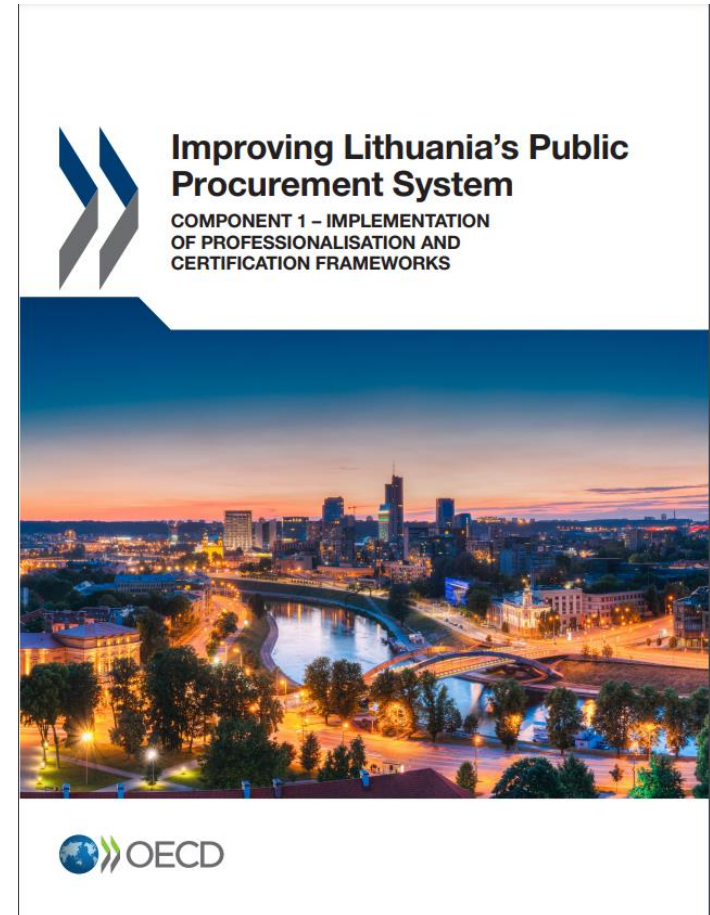
- Developed the ToT programme of 11 procurement courses (31 hours)

**Table 3.3. Training materials developed by the OECD**

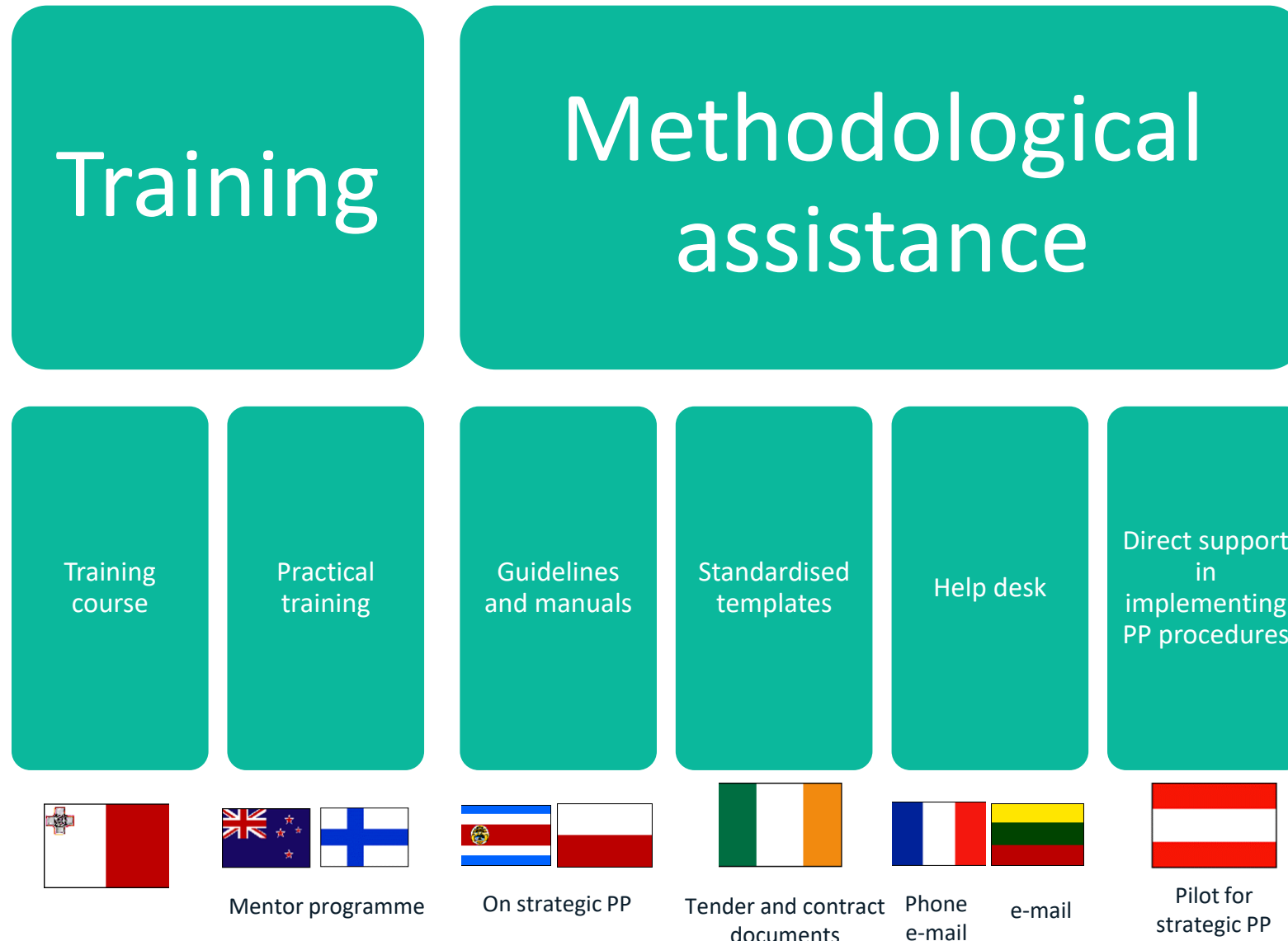
Course	Duration (hours)		
	Basic	Advanced	TOTAL
Market Analysis	3		3
Technical Specification	2.5	2.5	5
Award Criteria	2.5	3.0	5.5
Integrity in Public Procurement & Conflict of Interest	3.5		3.5
Introduction to Strategic Procurement	2		2
Strategic Public Procurement / Green Public Procurement	2.5	1.5	4
Strategic Public Procurement / SMEs	2.5		2.5
Strategic Public Procurement / Innovation		3	3
Socially responsible public procurement		2.5	2.5
<b>TOTAL</b>	<b>18.5</b>	<b>12.5</b>	<b>31</b>



**Lithuania launched its first-ever CF in July 2022 by digitalizing the certification process**



# — Capability-building systems





# — Incentive mechanisms: motivating public procurement officials

Types of incentives	Specific Incentives
<b>1. Financial Incentives</b>	
1.1 Payment	Wages / Salaries Performance-linked bonus / Promotion Stock Option
1.2 Other direct financial benefits	Pensions Insurance Clothing / Accommodation allowance Travel allowance Child care allowance
<b>2. Non-Financial Incentives</b>	Professional development - Training and Certification Recognition / Award Constructive Feedback Working environments Holidays /sabbatical leave Flexible working hours



Active recruitment policy with clear promotion criteria



Performance-based bonus (up to 15%) of the annual salary at Hansel



Procurement Excellence Awards

# — Collaboration with knowledge centres

In 2020, **79%** of OECD countries had adopted a certain collaborative approach with knowledge centres, compared with 74% in 2018.



Master programme in collaboration with MoEI, PPO and CPO LT



Thesis contest for master students



Internship programme



Procurement People of Tomorrow programme (PPoT): engage with young people to promote PP as a career option

Developing training courses (62%)



Public Procurement Excellence Programme (PPE) by BBG and Vienna University of Economics and Business

Joint research (44%)  
Joint seminars (62%)



Polish PPO

Analysis on the PP system with universities

Organised various conferences

Collaboration in cultivating future procurement specialists

Courses and degree programmes

Thesis contest

Internship