



Support for Improvement in Governance and Management

A joint initiative of the OECD and the EU, principally financed by the EU

Краткая информация 17

Август 2011

Государственные закупки

Электронные закупки

СОДЕРЖАНИЕ

- Что такое электронные закупки?
- Почему необходимо применять электронные закупки?
- Примеры сбережений и улучшений
- Как Директива способствует применению и поощряет электронные закупки?
- Инструменты закупок
- Заметка о введении и действии систем электронных закупок

Что такое электронные закупки? В простом изложении, термин электронные закупки является всеобъемлющим термином для замены основанных на бумаге процедур коммуникациями, основанными на технологиях и обработки в течение закупочного процесса. Электронные закупки могут быть инструментом для того, чтобы сделать процессы более продуктивными и содействовать эффективности закупок.

Технологии и процессы электронных закупок могут быть применены в соответствующих случаях на разных стадиях закупочного процесса, включая публикацию уведомлений о тендере, предоставление тендерных документов, представление заявок, процесс оценки, уведомление о присуждении, оформление заказа, выставление счета-фактуры и оплату.

Почему необходимо применять электронные закупки? Применение систем электронных закупок и процессов может привести к нескольким преимуществам, включая:

- **Сокращенные административные расходы** отдельных закупок;
- **Упрощенные** процедуры закупок;
- **Более быстрые** закупочные процедуры;
- **Повышенная прозрачность** при предоставлении информации об отдельных возможностях тендера, а также предоставление более ясной и обширной картины тендеров на более широкой основе.
- **Лучший мониторинг закупок;**
- **Поощрение трансграничного конкурса** с сокращением барьеров, предоставляемых закупочными процессами, основанными на бумаге;
- **Способствование развитию централизованных закупок**, что приводит к потенциальному сокращению функций не работающих с клиентами дорогостоящих сотрудников по закупкам, и дает возможность воспользоваться эффектом масштаба в администрировании закупок;
- **Более широкие административные модернизации и упрощения**, поощряющие интеграцию административного процесса, а также распро-

странение информации о технологических решениях внутри и через правительство и общество.

Европейская Комиссия в своем *Зеленом документе о расширении применения электронных закупок в ЕС*¹ приводит доводы в пользу введения электронных закупок следующим образом.

¹ COM (2010) 571 окончательный

Примеры экономии и улучшений:

Итальянское агенство Intercent ER Эмилии Романи предлагает услуги электронных закупок, включая электронный рынок, электронные каталоги и электронные аукционы и сейчас является справочно-информационным ресурсом для 539 администраций (90 % всех местных органов). В 2008 году оно участвовало в сделках на сумму 419 миллионов Евро, обеспечив выгоду в 67.5 миллионов Евро и экономию времени в 45 лет.

Австрийское Федеральное Агенство закупок централизует закупки для федеральных властей через функциональные возможности электронных закупок. В 2008 году уровень экономии достиг 178 миллионов Евро, в то время, когда объем закупок составил 830 миллионов Евро. Выгода в значительной мере превосходит годовые расходы на содержание, составляющее 5 миллионов Евро, что меньше, чем 3 % экономии.

По данным на 1 февраля 2005 года, все государственные закупщики в Дании могли принимать только электронные счет-фактуры. Под эту реформу подпадают примерно 15 миллионов счет-фактур в год и применяются ко всему общественному сектору, от министерств до детских садов. Предполагается, что использование электронных счет-фактур сэкономит обществу 100 миллионов Евро ежегодно в дополнение к сбережениям во внутренних административных процессах.

В Норвегии платформа Ehandel помогает властям достичь 20-40% сокращения времени на выполнение заказов, получение товаров и выставления счет-фактур и экономии расходов в регионе от 2-10%.

В Великобритании интернет-сайт Buying Solutions в своем 2008/09 ежегодном отчете сообщил, что он способствовал купле-продаже свыше на 5 миллиардов Евро, обеспечив сбережения на 732 миллионов Евро. Великобритания также приводит данные о том, что сбережения зачастую превышают 10 % (и даже достигают 45 %) в случае применения электронного аукциона и недавно было объявлено о планах применить электронные аукционы с целью экономии налогоплательщикам до 270 миллионов Евро к концу 2011 года.

В Португалии провели сравнительный анализ лучших заявок для выполнения работ 50 Португальских больниц в 2009 году (с применением традиционной бумажной системы закупок) и в 2010 году (с применением электронных закупок). Был сделан вывод о достижении в 2010 году 18 % сокращения стоимости в связи с увеличением конкуренции, вызванной электронными закупками.

Важно заметить, что вышеуказанные экономии, обычно достигаются при использовании комбинаций электронных закупок, рамочных соглашений и централизованных закупок. Для дальнейшей информации см. *Краткая информация о*

государственных закупках 19 – Рамочное соглашение и Краткая информация о государственных закупках 20 – Органы централизованных закупок.

Европейский Союз включил специальные положения в Директиву Общественного Сектора (Директива 2004/18/ЕС) (“Директива”), чтобы способствовать и поощрять, но не обязывать использование электронных закупок в процессе тендера. Эти положения указаны ниже.

Как Директива способствует применению и поощряет электронные закупки?

Степень применения электронных закупок меняется в зависимости от нескольких факторов, включая местное законодательство, имеющиеся технологии и соответствие электронного процесса конкретному этапу или предмету закупок. Краткая информация о государственных закупках поясняет, как Директива предусматривает электронные закупки в закупочном процессе и поощряет их, а также предоставляет информацию о нескольких действиях финансируемых и урегулированных Комиссией, нацеленных на способствование применению электронных закупок.

Необходимо отметить, что электронная коммерция (которая получила широкое определение в Директиве) и электронные процессы могут быть применены более широко, чем в установленных в Директиве особых случаях, и даже могут быть применены для осуществления всего закупочного процесса и присуждения контракта - от электронного объявления до электронной выписки счета-фактуры и оплаты в электронном виде.

Электронное объявление – это применение и доступность уведомлений

ОЖЕС в электронном виде: Директива требует публикацию установленных уведомлений в Официальном Журнале Европейского Союза (ОЖЕС) в связи с контрактами определенного вида и стоимости, к которым в полной мере применяются правила закупок ЕС. Эти обязательные уведомления обычно требуются в начале закупочного процесса для уведомления субъектов экономической деятельности о возможности, а также при завершении закупочной процедуры. Могут быть затребованы другие уведомления, например, когда необходимо осуществить изменения в раннем уведомлении или в случае прерывания процесса закупок. Для государственного закупщика существуют возможности

добровольного опубликования уведомлений в ОЖЕС. См. также *Краткая информация о государственных закупках 6 – Объявление*.

Все уведомления для публикации в ОЖЕС доступны в электронном виде в стандартной форме на интернет-сайте SIMAP: www.simap.europa.eu. Портал SIMAP предоставляет доступ к самой важной информации о государственных закупках в Европейском Союзе. Уведомления стандартного формата могут быть заполнены он-лайн и отосланы электронным способом.

Все уведомления, опубликованные в ОЖЕС доступны он-лайн на www.ted.europa.eu, где субъекты экономической деятельности могут зарегистрироваться для получения уведомлений о соответствующих возможностях.

Электронные объявления на национальном уровне

Многие государства-члены требуют или предоставляют право выбора электронного объявления на национальных интернет-сайтах, включая интернет-сайты национальных закупочных агентств или официальных газет.

Электронное объявление обычно требуется для многих контрактов, в том числе контракты ниже финансового порога ЕС. Это недорогой и простой способ обеспечения прозрачности и стимулирования конкуренции. См. *Краткая информация о государственных закупках 15 – Контракты ниже порога*.

Объявление до начала формального процесса закупок с использованием Уведомления о Предварительной Информации или Профиль Покупателя:

Директива включает положения, позволяющие, но не обязывающие государственных закупщиков предупредить рынок о потенциальных возможностях контракта путем публикации объявления с использованием Уведомления о Предварительной Информации.

Заблаговременное объявление полезно и для государственного закупщика, и для потенциальных участников и способствует долгосрочному планированию. При

использовании Уведомления о Предварительной Информации в определенных случаях установленные законом сроки могут быть сокращены.

Профиль покупателя: В этом контексте использование он-лайн профилей покупателя может быть особо полезным. Государственный закупщик может установить свой собственный он-лайн “профиль покупателя”. Профиль покупателя включает общую информацию о государственном закупщике с информацией о текущих тендерах, запланированных закупках, заключенных контрактах и отмененных процедурах.

Государственный закупщик может опубликовать стандартную форму Уведомления о Предварительной Информации в своем профиле покупателя. В случае, когда государственный закупщик применяет этот подход, он должен отослать в ОЖЕС только краткую стандартную форму Уведомления о Профиле Покупателя.

Объявление в начале конкретной возможности контракта: Опубликование стандартной формы уведомления о контракте в ОЖЕС для уведомления субъектов экономической деятельности о возможности контракта обязательно для контрактов определенного вида и стоимости, что означает применение закупочных правил ЕС в полной мере. Стандартный формат уведомления о контракте доступен в электронном формате и может быть заполнен и отослан электронным способом.

Электронная отправка уведомления о контракте и наличие тендерных и контрактных документов в электронном формате имеют несколько преимуществ, включая:

Сокращение сроков, установленных законом: С целью поощрения применения электронной отправки уведомлений о контракте сокращены установленные законом некоторые сроки. Например, в ограниченной процедуре обычный срок, установленный законом в 37 дней со дня отправки уведомления в ОЖЕС до получения заявок для участия, может быть сокращен на семь дней.

Вместе с тем, когда все заявки и контрактные документы доступны субъектам экономической деятельности в электронном формате в день публикации уведомления о контракте на основе неограниченного, непосредственного доступа и по адресу, установленному в уведомлении о

контракте, минимальный срок для получения заявок для участия может быть сокращен дополнительно на пять дней.

Не существует ограничения на количество слов: Уведомления о контракте, отосланные бумажным способом имеют ограничение в 650 слов. Уведомления о контракте, заполненные и отправленные в Официальный Журнал Европейского Союза с применением он-лайн электронной системы, не подпадают под действие этого ограничения. Следовательно, существует более высокий уровень гибкости и возможность предоставить исчерпывающую информацию об объявленном контракте.

Объявление по окончании процесса: В большинстве случаев государственный закупщик должен опубликовать уведомление о присуждении контракта после завершения закупочного процесса и присуждения контракта. Это также можно сделать он-лайн и опубликовать в электронном формате.

Квалификация субъектов экономической деятельности процессы электронных закупок могут быть использованы для содействия процессу установления соответствующей квалификации субъектов экономической деятельности.

Электронные сертификаты и электронные аттестаты: Директива позволяет использование электронных коммуникаций между государственным закупщиком и субъектом экономической деятельности при предоставлении электронных сертификатов и электронных аттестатов. Это электронные эквиваленты используемых в традиционных закупках письменных доказательств -сертификатов и аттестатов, представляемых субъектом экономической деятельности для подтверждения соответствия с определенными требованиями квалификационного и качественного отбора.

eCERTIS: eCertis является бесплатным он-лайн информационным инструментом, запущенным Комиссией в действие в Октябре 2010 года. Он предоставляет

детали разных сертификатов и аттестатов, которые часто требуются в закупочных процедурах в 27 государствах: членах ЕС, странах – кандидатах и странах ЕЭС. Это помогает заинтересованным сторонам в понимании требуемой или приводимой информации и идентифицировать обоюдно приемлемые эквиваленты. eCertis доступен на: <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do>

Проект общеевропейские он-лайн государственные закупки (ОЕГЗО) как результат планирования снизу вверх также включен в изучение способов упрощения предоставления стандартной информации, включая разработку Досье Виртуальных Компаний (ДВК) с целью замены бумажных сертификатов электронными аттестатами. <http://www.peppol.eu/>

Для дальнейшей информации о квалификации и отборе участников см. *Краткая информация о государственных закупках 7 – Отбор участников*

Он-лайн представление заявок: это также позволено, согласно Директиве, и на практике осуществляется в нескольких государствах-членах ЕС.

Электронные подписи: Государства-члены ЕС могут требовать, чтобы заявки подтверждались электронными подписями. Электронные подписи могут также потребоваться на квалификационных и отборочных этапах закупочного процесса. На практике это требование может затруднить вопрос оперативной совместимости.

Инструменты закупок

Электронные аукционы: Электронные аукционы являются методом приглашения рассмотренных финальных заявок после осуществления полного тендерного процесса, включая подачу и оценку начальных заявок. Электронные аукционы могут быть применены на заключительных этапах открытой процедуры, ограниченной процедуры и переговорной процедуры с предварительным опубликованием уведомления, а также для мини-конкурса, осуществляемого согласно рамочным соглашениям и в системах динамичных закупок.

Электронные аукционы включают он-лайн электронную систему, позволяющую участникам представить новые, пересмотренные в сторону понижения цены и/или другие элементы своих заявок для определенного контракта в реальном времени и в прямом, анонимном конкурсе с другими участниками.

Электронные аукционы могут быть применены в том случае, когда спецификации могут быть установлены с достаточной точностью. Предметом электронного аукциона могут стать только те элементы заявок, которые подходят для оценки с использованием только электронных средств. Электронные аукционы не должны применяться для контрактов предоставления определенных услуг и контрактов выполнения определенных работ, связанных с интеллектуальной работой, например, выполнение проектных работ.

Во всех случаях, для осуществления электронного аукциона, государственный закупщик должен в первом уведомлении о контракте указать о намерении применения электронного аукциона.

Электронные каталоги: электронные каталоги упоминаются в декларативной части Директивы как инструмент для способствования государственным закупкам, в частности, как способ участия в закупках, согласно рамочным соглашениям или в рамках динамичных систем закупок.

В простейшем смысле, электронные каталоги просто электронные версии традиционных бумажных каталогов, которые представляют в деталях товары и услуги участников. Наглядный пример: государственный закупщик устанавливает рамочное соглашение с единственным поставщиком, который затем действует с использованием электронных каталогов с описанием товаров и цен, заранее согласованным, структурированным способом. При закупках согласно рамочному соглашению, покупатели имеют он-лайн доступ к информации и, если электронные заказы также доступны, то вся сделка возможна в режиме он-лайн.

Потенциальные преимущества включают сокращение стоимости сделки и административных расходов, упрощение процесса заказа и уменьшение запрещенных закупок за пределами позволенных систем.

Динамичные системы закупок: Директива содержит специальные положения, предусматривающие установление и действие динамичной систем закупок (ДСЗ). ДСЗ является полностью электронной системой, которая может быть применена

для повторяющихся, стандартизированных закупок. Динамичная система закупок действует как прямое он-лайн рамочное соглашение с применением интернета, к которому субъекты экономической деятельности могут подсоединиться в любое время.

Государственный закупщик объявляет о создании системы с использованием открытой процедуры. Затем заинтересованные субъекты экономической деятельности представляют показательные заявки, устанавливающие условия, согласно которым они будут удовлетворять потребности. Все квалифицированные субъекты экономической деятельности, которые представили показательные заявки, принимаются в систему. Новые субъекты экономической деятельности могут подать заявки на участие и представить показательные заявки в течение действия динамичной системы закупок. Все участники могут в любое время усовершенствовать свои показательные заявки и вся информация полностью хранится в электронном виде. В этом контексте возможно использование электронных каталогов.

Государственные закупщики, желающие осуществлять закупки из системы, должны пригласить заявки от всех участников, зарегистрированных в системе, а также дать объявление о возможности в Официальном Журнале Европейского Союза. Это предоставляет возможность участия субъектам экономической деятельности, не зарегистрированным в системе. Государственный закупщик заказывает победившему участнику.

См. также *Краткая информация о государственных закупках 11 – Инструменты закупок*.

Заметка о введении и действии систем электронных закупок

Важно понять, что электронная закупка является только инструментом. Она не может исправить плохую основную практику закупок и это не волшебное средство для существующих проблем, выявленных в действии закупочной системы. Плохая практика может легко быть закреплена электронными закупочными системами. Следовательно, электронные закупки не заменяют необходимости обеспечения соответствия закупочных процессов требованиям Директивы и потребностям определенной закупки.

Необходимо также заметить, что введение инструментов и процессов электронной закупки может быть дорогим или длительным и представлять определенные проблемы. ЕС в своем вышеуказанном *Зеленом Документе* выделил несколько проблем, возникших в осуществлении электронных закупок в государствах-членах ЕС, включая:

- **Технологии:** Доступны технологии для обеспечения электронных закупок на всех этапах закупочных сделок, однако технологические решения могут быть дорогостоящими и некоторые не справляются на определенных этапах закупок. В некоторых государствах-членах это привело к “обходу проблемы”, которое включает технически менее трудные решения или комбинирование он-лайн и офлайн форм коммуникации. Так было, например, в случае предоставления документов, имеющих доказательное значение для отбора и оценки или автоматизированной оценки, в частности, в случае более сложных контрактов.
- **Участие государственного закупщика:** Государственные закупщики медленно внедряют системы электронных закупок, если их применение не обязательно. По мнению ЕС, это может быть связано с расходами переоборудования внутренних систем и низкой осведомленности о преимуществах системы. Существуют опасения о предполагаемых рисках инвестиций в электронные закупки, включая технологические риски, и интеграция с существующими информационными системами, а также с механизмами безопасности и контроля.
- **Участие поставщиков:** Поставщики не всегда видят преимущества перехода. В частности, МСП обеспокоены тем, что они могут быть вытеснены из рынка закупок введением систем электронных закупок, комбинированных с увеличением группирования и централизации. Другая отмеченная поставщиками проблема - слишком обременительные требования некоторых процессов электронных закупок, в частности, связанных с регистрацией поставщиков и процессом установления личности заявителя. Если такие процессы или требования имеют эффект ограничения участия иностранных заявителей, то это будет противоречить требованиям Директивы и Договора.

- **Отсутствие общих стандартов:** Поставщики имеют дело с разными платформами, устройствами электронных закупок и проблемами функциональности систем. Это указывает на необходимость увеличения стандартизации и согласования систем электронных закупок. Это также связано с проблемами, возникающими в связи с отсутствием взаимного признания национальных электронных решений.

Дополнительное чтение:

- Европейская Комиссия (2010), *Зеленый документ о расширении использования электронных закупок в ЕС* - COM (2010) 571 конечный и сопровождающий рабочий документ персонала Комиссии SEC (2101) 1214 окончательный
- Интернет-сайт Европейской Комиссии об электронных закупках:
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/index_e