



ПРИМЕНЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ИНТЕРЕСАХ МСП ТУНИСА



Почти сразу же после произошедшей в Тунисе в 2011 году «жасминовой революции» официальные лица нового правительства страны приступили к реформированию сферы госзакупок, стремясь повысить соотношение «цена/качество» в интересах налогоплательщиков. Два года спустя в Тунисе был принят новый закон о госзакупках, нацеленный на модернизацию действовавшей в стране жестко централизованной системы госзакупок, работающей на бумажных носителях.

В частности, этим законом от 2013 года в Тунисе была создана электронная система производства закупок, действующая через Интернет под названием «Система электронных закупок Туниса» (ТУНЭПС), известная как ТУНЭПС. Выстроенная по образцу исключительно успешно действующей в Южной Корее системы электронных закупок ТУНЭПС была создана для придания процессам производства госзакупок более прозрачного, упорядоченного и затратоэффективного характера как в интересах заказчиков из числа государственных ведомств, так и поставщиков.



1



2

1

ФИЛИП ЭНГЕЛЬС
РУКОВОДИТЕЛЬ ПРОЕКТОВ ППР,
ТУНИС
ЕБРР
EngelsP@ebrd.com

2

ЭЛИЗА НЕВЯДОМСКА
СТАРШИЙ ЮРИСТ ППР
ЕБРР
NiewiadE@ebrd.com

ТЕКСТ СТАТЬИ СОСТАВЛЕН
МАЙКЛОМ МАКДОНОЙ

Благодаря переводу большинства этапов работы этой закупочной системы в онлайн-режим она позволила уменьшить масштабы «волевых» решений, принимаемых в ходе личных переговоров между представителями сторон и совершения сделок с применением бумажных носителей. Кроме того, она создала условия для открытия новых и важных перспектив перед компаниями, работающими за пределами столицы Туниса, а также для малых и средних предприятий (МСП), которые составляют 90% от общего числа компаний в стране. Это произошло потому, что прежняя закупочная система на практике ставила крупные компании в привилегированное положение и в реальности лишала малые компании возможностей для выхода на этот рынок.

С учетом того, что на долю госзакупок приходится 18% валового национального продукта Туниса¹, открытие более широких возможностей для участия МСП в закупках благодаря системе ТУНЭПС послужило крупным в экономическом плане стимулом в их деятельности, а также для 56% рабочей силы Туниса, занятой на этих предприятиях.

НЕДОСТАЮЩЕЕ ЗВЕНО

«Но здесь возникла одна серьезная проблема, – говорит вице-директор Программы правовой реформы (ППР) Элиза Невядомска, отвечающая за реформирование сферы государственных закупок. – Большинство закупок на малые суммы по-прежнему производилось за рамками системы ТУНЭПС. А поскольку в Тунисе на них приходится большая доля госзакупок, это означало, что очень крупные объемы госзакупок проходили по каналам старой системы, действовавшей неэффективно и непрозрачно. То, что систему ТУНЭПС не удалось связать с производством закупок на малые суммы, особенно ущемляло интересы МСП, играющих жизненно важную роль в социально-экономическом развитии страны и создании рабочих мест».

Закупки на малые суммы определяются в Тунисе как закупки товаров, выполнение работ или оказание услуг на суммы ниже пороговых, то есть в диапазоне от 200 тыс. до 50 тыс. тунисских динаров (примерно от 69 тыс. до 17 тыс. евро), в зависимости от вида контракта. Свидетельством важного значения закупок на малые суммы служат следующие цифры, взятые из обследования 2015 года: доля закупок на малые суммы составила 40% в объемах закупленных товаров, оказанных услуг и предоставленных консультаций, и 20% в объемах строительных работ, заказанных министерством, ведающим инфраструктурными объектами².

Система ТУНЭПС не охватила транзакции, совершаемые на суммы ниже пороговых по ряду причин: в новом законе закупки на малые суммы упоминались очень кратко, а закупки на малые суммы, производимые в онлайн-режиме, не упоминались вообще, в результате чего заказчики из числа государственных ведомств строили свою работу во многом по-разному. Главным образом они по-прежнему приглашали своих привилегированных поставщиков к участию в закупках с направлением их заявок по обычной почте, в результате чего у их конкурентов, особенно из числа малых компаний с ограниченными ресурсами, возникали трудности с получением информации о предлагаемых им возможностях для участия в закупках и подачей конкурсных заявок.

Более того, несмотря на имеющиеся возможности производить закупки на малые суммы с использованием системы ТУНЭПС, некоторые особенности этой системы, например, применение удостоверенных электронных подписей, лишали ее привлекательности в глазах многих компаний, особенно из числа МСП. И наконец, многие из поставщиков и заказчиков из числа госведомств были просто не в курсе того, как работает система ТУНЭПС и какие потенциальные блага она им сулит, поскольку государственные органы Туниса не организовали широкую рекламу этой системе.

КАКУЮ ПОМОЩЬ ОКАЗАЛ ЕБРР

По просьбе правительства Туниса ЕБРР в этой связи организовал проект технического сотрудничества (ТС) совместно с представителями Южнокорейской программы по обмену знаниями и Фонда ТС при ЕБРР, финансируемого Южной Кореей. Они поставили перед собой задачу совместными усилиями усовершенствовать работу онлайн-системы производства закупок на малые суммы в Тунисе, а также создать стимулы для применения системы ТУНЭПС заказчиками и поставщиками при совершении таких сделок.

Реализуемый в рамках Инициативы ЕБРР по оказанию поддержки малому бизнесу, этот совместный проект ТС ставил перед собой четыре задачи: реформирование законодательства в целях отражения в нем закупок, производимых на суммы ниже пороговых с использованием системы ТУНЭПС; совершенствование электронного торгового комплекса системы для обработки закупок на малые суммы; создание новой службы технической поддержки при системе ТУНЭПС; проведение информационно-ознакомительных мероприятий среди МСП и заказчиков из числа госведомств в целях ознакомления их с преимуществами ТУНЭПС и обучения их методам пользования этой системой.

Первое направление в реализации данного проекта было связано с налаживанием взаимодействия с Высокой комиссией по производству госзакупок, являющейся государственным органом по надзору за проведением государственной политики Туниса в области госзакупок и применению системы ТУНЭПС. При поддержке консультантов ЕБРР и представителей Южнокорейской программы по обмену знаниями Банк оказал помощь Высокой комиссии в вопросах разработки законодательства Туниса на базе международной передовой практики, а также в подготовке нового указа, регулирующего производство закупок на малые суммы по каналам системы ТУНЭПС. Изданный в январе 2017 года указ вступил в силу двумя месяцами позднее.

ЭЛЕКТРОННЫЙ ТОРГОВЫЙ КОМПЛЕКС

Помимо регулирования – впервые – процессов производства закупок на малые суммы в онлайн-режиме, эта новая нормативно-правовая база позволила упростить процедуры производства закупок на малые суммы в электронном торговом комплексе системы ТУНЭПС. Как видно по ее названию, эта площадка представляет собой виртуальный рынок, на который стекаются в большом количестве заказчики и поставщики из всех уголков Туниса.



«Наличие электронного торгового комплекса позволяет МСП вести на равных с другими компаниями условия конкурентную борьбу за производство закупок на малые суммы».

«Наличие электронного торгового комплекса позволяет МСП вести на равных с другими компаниями условия конкурентную борьбу за производство закупок на малые суммы, – говорит Элиза. – Предусмотренная в нем бесплатная подача заявок в онлайн-режиме также облегчает и удешевляет участие в государственных конкурсах для МСП, работающих в отдаленных районах страны. И он также служит свидетельством того, что малый бизнес может бороться за эти контракты и выигрывать их».

Поставщики имеют возможность выбирать регион, из которого они хотят получать уведомления о закупках, производимых в электронном торговом комплексе, что означает возможность выбирать, хотят ли они получать уведомления только из района их нахождения или из всех уголков Туниса. Это повышает общий уровень конкурентной борьбы между поставщиками, что способствует сокращению издержек для заказчиков, а также упрощению самого процесса производства закупок.

«Как правило, для получения конкурсной документации мне приходилось ехать в столицу страны, на что уходит целый день, – говорит Рашид Дагдуг, менеджер МСП Day Machines, которое производит товары медицинского назначения и находится в городе Сфакс. – К тому же с меня брали комиссию. Сегодня я увидел уведомление о проведении государственного тендера, опубликованное Министерством здравоохранения в системе ТУНЭПС, и смог скачать все документы с техническими спецификациями этого тендера в онлайн-режиме».



СЛУЖБА ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКИ, КОТОРАЯ РАБОТАЕТ

Следующим направлением в реализации проекта ТС стало улучшение работы службы технической поддержки для пользователей системы ТУНЭПС. У нее раньше была лишь одна телефонная линия, из-за чего абонентам приходилось очень долго ждать. Сотрудники этой службы обрабатывали поступающие звонки с разной степенью эффективности, испытывали трудности при решении и отслеживании технических проблем, на которые им указывали пользователи системы ТУНЭПС. В целом заказчики из числа госведомств и поставщики были очень недовольны качеством получаемых ими услуг.

Проект ЕБРР, реализованный на средства Фонда ТС при ЕБРР, финансируемого Южной Кореей, позволил разработать систему управления работой службы технической поддержки, причем большое внимание было уделено вопросам повышения качества обслуживания абонентов и обеспечения комплексного обслуживания по принципу одного окна. Служба технической поддержки была оснащена дополнительными линиями телефонной связи, с тем чтобы сократить для абонентов время ожидания, и стала оказывать им помощь в онлайн-ом

режиме. Кроме того, для нее были разработаны автоматизированные системы удовлетворения запросов на технические услуги с функцией фиксации их качества.

«Это одна из первых в государственном секторе Туниса служб технической поддержки, – говорит Филип Энгельс, отвечающий за выполнение проектов по линии ППР в Тунисе. – Соответствующий персонал может общаться с абонентами с прямым включением в онлайн-режим либо по телефону в течение всего рабочего дня. Знакомство с работой системы ТУНЭПС служит для малых предпринимателей большим подспорьем. Кроме того, она служит образцом для подражания другими государственными органами Туниса, стремящимися наладить более плотный контакт с гражданами страны».

ИНФОРМАЦИОННО-ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ДЛЯ ПОСТАВЩИКОВ И ЗАКАЗЧИКОВ

Реализация заключительного этапа проекта ТС была связана с информированием МСП и заказчиков из числа госведомств на территории всей страны о преимуществах использования системы ТУНЭПС, а также подготовкой их по вопросам эксплуатации этой системы.

В качестве первого шага Высокая комиссия организовала онлайн-компанию для информирования о преимуществах производства электронных закупок в сделках на суммы ниже пороговых вместе с онлайн-учебным курсом по вопросам подачи заявок (предложений) в электронный торговый комплекс.

Далее в рамках проекта ЕБРР на территории всей страны было проведено 46 учебных семинаров. Их слушателями стали почти 800 представителей малого бизнеса и 900 представителей заказчиков из числа госведомств, включая школьные учреждения, больницы и местные органы власти. В рамках выполнения этой программы учебных семинаров ЕБРР провел с Национальным агентством электронной сертификации работу по упрощению системы регистрации и получению удостоверенных электронных подписей, которые требуются участникам учебных семинаров для подачи ими конкурсных заявок с использованием системы ТУНЭПС.

«Участие в конкурсах на получение государственных контрактов – это совершенно новая вещь для многих из малых предпринимателей, которые были участниками наших учебных семинаров, – говорит Филип. – Нам приходилось объяснять им, что с помощью ТУНЭПС они получают хорошие шансы выиграть борьбу за эти контракты, которые, как они раньше считали, были для них недоступны. Кроме того, мы ознакомили их с процессами получения информации о возможностях участия в закупках через систему ТУНЭПС, подачи конкурсных заявок в электронный торговый комплекс и – что не менее важно – оспаривания тех тендерных решений, которые могут их не устраивать».

Вместе с инструкторами и международными экспертами ЕБРР указанные учебные семинары вели сотрудники Высокой комиссии и Национального агентства электронной сертификации. Учебные семинары для поставщиков были организованы с помощью местных торговых палат и двух крупных ассоциаций предпринимателей: Конфедерации предприятий граждан Туниса (CONECT) и Тунисским союзом промышленности, торговли и ремесел (UTICA). Учебные семинары для заказчиков из числа госведомств были организованы во взаимодействии с представителями местных органов власти, в частности с представителями провинций.

«Мы очень благодарны Конфедерации предприятий и Тунисскому союзу, разрешивших нам воспользоваться списками их членов, что, таким образом, дало нам возможность привлечь представителей большого числа обладающих высоким потенциалом МСП к участию в наших учебных семинарах, – говорит Элиза. – Это имело большое значение для стимулирования малых бизнес-структур и превращения производимых в онлайн-режиме закупок на малые суммы в нечто реально действующее в Тунисе».

По завершении реализации проекта ТС ЕБРР в настоящее время совместно с Высокой комиссией работает над проектом по совершенствованию системы удовлетворения жалоб и приданию организации COSEM, отвечающей за работу с жалобами, больше независимости в ее деятельности, причем с более внимательным отношением к потребностям частного сектора. Реализуя эти проекты, ЕБРР и его доноры помогают укреплять доверие между государством и гражданами Туниса.

«Помимо создания дополнительных возможностей для предпринимательской деятельности МСП в областных городах Туниса реформы в области госзакупок способствуют повышению показателей открытости и эффективности функционирования закупочной системы, а это позволяет убедить избирателей в том, что люди, отвечающие за их решения, тратят налоги избирателей на нужные вещи», – говорит Элиза.

И добавляет: «В условиях сохранения во многих уголках региона операций ЕБРР фактора политической неопределенности невозможно переоценить важность проведения правовых реформ, нацеленных на повышение стандартов государственного управления и доверия граждан к деятельности государственных служащих».

¹ ОЭСР (2013 год), *OECD Integrity Review of Tunisia: The Public Sector Framework*, обзоры ОЭСР по вопросам государственного управления, издаваемые ОЭСР.

² Оказание поддержки в привлечении малых и средних предприятий (МСП) к участию в государственных конкурсах, проводимых с помощью системы электронных закупок Туниса (ТУНЭПС), Программа по обмену знаниями, 2016 год.

