

*Реформа системы госзаказа на
финишной прямой ?!*



Петрусенко Т.В.

Эйдемиллер И.В.

Что было: итоги 2011 г.



Основные изменения и хроника
событий

1. Утверждена новая «Номенклатура товаров, работ, услуг для нужд заказчиков».

- «Номенклатура» вступила в силу с 08.2011 г.
- Новый перечень стал значительно подробнее и увеличился на 66 пунктов. Как и предыдущий вариант, новая номенклатура, составлена на основании Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП) ОК 004-93 и включает все виды товаров, работ и услуг согласно ОКДП.
- Для целей комплектования новая номенклатура практически не вносит никаких изменений, за исключением изменения нумерации самих групп одноименных товаров.

№ п\п	Группа номенклатуры	Использование в комплектовании
41	Печатная продукция	Приобретение книг, газет, журналов
43	Копии записанных материалов и связанные с этим услуги	Приобретение ЭИ, записанных на дисках
46	Канцелярские товары, канцелярские принадлежности бумажные	Приобретение библиотечной техники
167	Учебные пособия	
	Пособия учебные школьные печатные	Приобретение плакатов, таблиц, методик.
	Пособия печатные для высших и средних специальных учебных заведений	Приобретение программ, методик.

№ п\п	Группа номенклатуры	Использование в комплектовании
176	Услуги оптовой торговли	Приобретение книг, газет, журналов (код ОКДП 5139020)
177	Услуги розничной торговли	Приобретение книг, газет, журналов (код ОКДП 5235030
219	Услуги информационных агентств и других организаций по распространению информации	Приобретение доступа, он-лайн ресурсов.

По группе 117 «Услуги библиотек, архивов, музеев и других аналогичных и культурно-просветительских организаций» приобретение их издательской продукции не предусмотрено .

<http://help-tender.ru/nom273.asp>

Помощник в закупках: программное обеспечение и справочная информация для государственных и муниципальных заказчиков.

2. Право закупок без конкурсных процедур на сумму до 400 тысяч

С 8 декабря 2011 г. библиотеки получили право закупок без конкурсных процедур на сумму до 400 тысяч **одноименных** товаров один раз в квартал. (Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 418-ФЗ);

3. Обязанность заказчика обоснования начальной (максимальной) цены контракта

- Введена Федеральным законом 79-ФЗ от 21 апреля 2011 г.
- Для обоснования можно использовать данные статистики, официальные сайты производителей, реестр заключенных государственных и муниципальных контрактов, результаты исследования рынка (общедоступные, собственные).

4. Утвержден порядок размещения на официальном сайте планов-графиков размещения госзаказов.

Приказ Минэкономразвития №761 и Федерального казначейства № 20 н от 27.12.2011 г. Заказчики размещают их на официальном сайте до 1 апреля текущего года или не позднее одного календарного месяца после принятия закона (решения) о бюджете. В случае внесения изменений в планы-графики они размещаются на официальном сайте не позднее трех рабочих дней.

- Приложение №1. П.2. План-график содержит перечень товаров, работ и услуг на один календарный год по всем видам закупок, включая закупки у единственного поставщика (ст.55,п.19). Закупки до 100 и до 400 тысяч в планы-графики не включаются.

5. Принят Федеральный закон № 223-ФЗ от 18 июля 2011 г. "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"

- регулирует закупки госкорпораций, госкомпаний, естественных монополий и автономных учреждений.
- вступил в силу с 01.01. 2012 г. Для различных организаций установлены разные сроки начала его действия. Для автономных учреждений, муниципальных образований с 1 января 2014 г.

В соответствии с № 223-ФЗ каждое автономное учреждение имеет право

- Создавать собственное «Положение о закупке» (утв. наблюдательным советом), регламентирующее закупочную деятельность, включая порядок подготовки и проведения процедур способов закупки, условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров . «Положение» после его утверждения в течение 15 дней (но не позднее 1 июля 2012 г.) размещается на сайте автономного учреждения и на сайте www.zakupki.gov.ru.

В соответствии с № 223-ФЗ каждое автономное учреждение имеет право

- устанавливать способы закупки [их 8], указанные в Федеральном законе № 94-ФЗ и в проекте ФЗ о федеральной контрактной системе : открытый конкурс; конкурс с ограниченным участием; двухэтапный конкурс; электронный аукцион; запрос котировок; запрос предложений; закрытые способы осуществления закупок; у единственного поставщика.

В соответствии с № 223-ФЗ каждое автономное учреждение имеет право

- не размещать на официальном сайте сведения о закупке (п. 15 ст. 4) если она не превышает 100 тыс. руб. и 500 тыс. руб. (если выручка заказчика за год более 5 млрд руб.). В следствие такой формулировки руководство некоторых вузов рекомендует библиотекам проводить закупки только до 100 тыс. руб. в квартал.

На сегодняшний день библиотеки имеют право на закупки

- у единственного поставщика без ограничения по срокам и суммам;
- по счетам до 400 тысяч руб. по каждому коду «Номенклатуры» одноименных товаров один раз в квартал .
- запросом котировок до 500 тысяч рублей один раз в квартал;
- электронным аукционом (границы не установлены).

Реальная практика закупок в библиотеках

Варианты применения закона в регионах:

- чиновники не разрешают библиотекам закупки до 400 тыс. в квартал;
- разрешают закупку до 400 тыс., но не разрешают закупку у единственного поставщика.
- Не разрешают закупку по нескольким кодам «Номеклатуры».
- разрешают закупку до 400 тыс., но требуют комплект документов, как для электронного аукциона;
- не разрешают ничего другого кроме электронного аукциона;

Новая концепция закона о госзакупках хроника событий

Ввиду несостоятельности 94-ФЗ назрела необходимость реформирования всей системы госзакупок.

В связи с этим:

- Было несколько посланий и поручений Президента РФ (Правительству подготовить новую концепцию Закона о госзакупках к 1 апреля 2011г. , консолидированный проект Закона к 1 сентября 2011, затем к 1 ноября 2011 гг..)
- Президент Д. А. Медведев поручил правительству в срок до 1 июля 2012 г. внести в Госдуму законопроект о ФКС.

*Бюджетное послание Президента России о
бюджетной политике в 2012–2014 годах.*

29 июня 2011г.



Бюджетное послание Президента России о бюджетной политике в 2012–2014 годах.

29 июня 2011г.

- « Требуется кардинальной перестройки система государственных закупок.

Мировой опыт свидетельствует, что потребности государства в товарах, работах, услугах удовлетворяются более адекватно, если все процедуры государственного заказа встроены в единую институциональную среду. Таковой должна стать **федеральная контрактная система**»

Таким, образом, уже к середине 2011 года стало ясно, что Правительство поддерживает идею ФКС.

*Заместитель Министра
Минэкономразвития А.Е.Лихачев в
интервью «РБК daily», 14 июля 2011 г.*



Презентованная ФАС
концепция — это
ответ на вызовы,
которые уже **набухли**
до уровня фурункула в
нынешней системе. Но
в системе координат
94-ФЗ уже трудно
решить все проблемы.

Игорь Артемьев. Через три года мы схватимся за голову — растащат все, что есть: Интервью.

- РБК daily, 5 сентября 2011 г.



Сбылись наши негативные прогнозы и ожидания... В-общем, вся система госзаказа, строившаяся за последние пять лет, полностью уничтожается. И мы возвращаемся в «славный» 2005 год, только с еще худшими предпосылками — общий уровень коррупции в стране с того времени, по моим ощущениям, увеличился. Я не понимаю стремления камня на камне не оставить от системы, не имеющей аналогов в мире и, выбрав один из худших образцов того, что можно было сделать

*Михаил Евраев, начальник
Управления ФАС по контролю за размещением
госзаказа в интервью «Российской газете», 19
июля 2011 г.*



«Мы убеждены, что закон 94-ФЗ стал прорывным для нашей страны и принес много положительного в экономику.

• «Сейчас представители экономических ведомств других стран, известные экономисты приезжают и изучают наш российский опыт для внедрения у себя, а нам предлагается отказаться от наших достижений и пойти копировать морально устаревшую зарубежную практику.

О дискуссии Минэкономразвития и ФАС читайте

- «Жаркое лето 2011 или как не сошлись во мнениях о судьбе ФЗ 94 чиновники двух уважаемых ведомств» // Книжная индустрия, 2011, август.
- Что день грядущий нам готовит // Университетская книга, 2011, сентябрь.

Ведомствами были подготовлены

ФАС

- 1 апреля 2011 г. – концепция совершенствования ФЗ 94; 15 сентября 2011г. проект внесения изменений в ФЗ 94 и отдельные законодательные акты Российской Федерации; 9 февраля 2012 г. законопроект «О Федеральной контрактной системе».

Ведомствами подготовлены

Минэкономразвития:

- 1 апреля 2011 г. - концепция об отмене ФЗ 94 и принятие закона «О Федеральной контрактной системе» (ФКС); 1 сентября 2011 г. законопроект «О ФКС» вынесен на общественное обсуждение; В ноябре 2011 г. 2 редакция закона внесена в Правительство РФ (с разногласиями с ФАС и Минфином); в декабре 2011 возвращен на доработку; 2 мая 2012 г. согласован с Правительством РФ, ФАС и 7 мая 2012 г. внесен в Госдуму РФ.
- 20 июня 2012 г. законопроект рассмотрен в первом чтении.

Законопроект о ФКС

ФКС основывается на принципах:

- открытости (прозрачности);
- конкуренции;
- профессионализма заказчика;
- единства;
- ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективность расходования бюджетных средств.

Отличия ФКС от ФЗ-94

Регулирует весь цикл госзакупок:

- Прогнозирование и планирование;
- Размещение;
- Исполнение;
- Мониторинг (реализации планов закупок и планов-графиков);
- Аудит (осуществляется Счетной палатой РФ, контрольно-счетными органами субъектов, муниципальных образований)
- Надзор (уполномоченным федеральным органом государственной власти, проведение плановые и внеплановые проверки)
- Контроль (уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ, исп.-распорядительным органом муниципального образования)

Отличия ФКС от ФЗ-94

Долгосрочное планирование государственных и муниципальных нужд :

- сводный прогноз закупок – формируется Федеральным органом власти, как часть прогноза социально-экономического развития страны, субъекта РФ, муниципального образования;
- план закупок (на 3 года) – формируются заказчиком исходя из гос. программ, целевых программ, планов и программ развития субъектов РФ и муниципальных образований, сводного прогноза закупок (отв. главные распорядители бюджетных средств);
- планы – графики (ежегодно после принятия закона о бюджете, но до начала финансового года?!) – готовятся заказчиками в пределах выделенных лимитов.

Отличия ФКС от ФЗ-94

- создается единая информационная система, содержащая информацию о всех этапах закупок от этапа планирования и заканчивая этапом исполнения контракта. (сейчас публикуется информация только о размещении заказа), в т.ч. реестр (библиотеку) типовых контрактов;
- гражданам и общественным объединениям предоставлена возможность общественного контроля за ФКС и внесения предложений по ее совершенствованию. (ст.4)

Контрактная служба заказчика

- Если объем закупок превышает 100 млн. руб. – создаются специальные структурные подразделения – **контрактные службы**.
- Если объем закупок не превышает 100 млн. руб. , при отсутствии у заказчика контрактной службы, назначается должностное лицо, ответственное за осуществление конкретной закупки и исполнение такого контракта - **контрактный управляющий**.

Отличия ФКС от ФЗ-94

- устанавливаются новые требования к описанию объекта закупок, обоснованию начальной цены, обеспечению заявки на участие в закупке, к оценке заявок.

Обоснованию подлежит:

- 1) объект закупки, включенный в Планы;
- 2) способ закупки;
- 3) начальная (максимальная) цена контракта.

Начальная (максимальная) цена контракта определяется с использованием следующих методов (их 6):

1. **Нормативный** - расчет цены контракта на основе **нормативов**;
2. **Метод одной цены** - цена контракта определяется **по цене, установленной организацией - единственным поставщиком**, либо обладающим **исключительным правом на товар, работу услугу**

Методы обоснования начальной (максимальной) цены контракта

3. Тарифный - цена определяется в соответствии с **установленным тарифом** (ценой) товара (работы, услуги);

4. Метод индексации - расчет цены производится путем **индексации цены** закупленных заказчиком в предыдущем (текущем) году на уровень инфляции (иной обоснованный заказчиком коэффициент);

Методы обоснования начальной (максимальной) цены контракта

5. Запросный - используется дополнительно к методу индексации и в иных случаях, при наличии конкурентного рынка поставщиков.

Определение стоимости товаров, работ, услуг производится посредством изучения ценовых предложений, включая структуру цены, **не менее пяти организаций**, осуществляющих поставку таких товаров, работ, услуг;

6. Иной обоснованный заказчиком метод.

Отличия ФКС от ФЗ-94

- Вводятся антидемпинговые механизмы. Заявки поставщиков с демпинговыми ценами (на 25 % и более ниже начальной [максимальной] цены контракта), отклоняются заказчиком, если к ним не приложен расчет обоснования такой цены.

Отличия ФКС от ФЗ-94

- расширяется перечень процедур закупок, основной процедурой (как в международной практике), становится - открытый конкурс.

Процедуры закупок в ФКС (их 8)

- 1. Открытый конкурс
- 2. Закрытый конкурс - о закупке сообщается ограниченному кругу лиц. (применяется в т.ч. для закупки редких и ценных документов)
- 3. Конкурс с ограниченным участием (новая процедура для товаров специализированного или высокосложного характера, поставки которых способны обеспечить лишь ограниченное количество поставщиков). Фактически это открытый конкурс с предквалификацией.

Процедуры закупок в ФКС

- **4. Двухэтапный конкурс** (для научных исследований, реставрации, проектных работ, закупки **особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, создания произведений культуры и искусства**). На первом этапе - комиссия собирает от потенциальных участников содержательные предложения без указания цены контракта. На втором этапе – уточняются критерии отбора и следует предложение цены.
- **5. Электронный аукцион** - обязан применяться для товаров, работ и услуг, включенных в перечень, установленный Правительством РФ (такой проект уже подготовлен Минэкономразвития).

Процедуры закупок в ФКС

- **6. Запрос котировок** (до 500 тыс.руб. совокупный объем закупок с помощью запроса котировок не должен превышать **10 процентов от объема средств**, предусмотренных на все закупки)
 - 7. Запрос предложений** - применяется при проведении срочной закупки, в т.ч., если в IV кв. вдруг увеличивается объем финансирования; если ранее проведенные процедуры закупок были признаны несостоявшимися.
- Объявление дается в единой информационной системе за 3 дня до проведения процедуры. Заказчик вправе отправить предложения об участии не менее, чем трем лицам. Заказчик оценивает предложения **в присутствии участников**. После оглашения лучшего предложения участники в течение **1 дня** должны представить окончательные оферты.
- 8. Из единственного источника.**

Критерии оценок заявок поставщиков (ст.32)

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, на использование результатов работ;
- 3) сроки поставки, завершения работ, предоставления услуг;
- 4) качественные, функциональные и экологические характеристики;
- 5) условия гарантии;
- 6) квалификация участников процедур (включая наличие у них необходимой профессиональной и технической квалификации, трудовых и финансовых ресурсов, оборудования и других ресурсов для исполнения контракта, управленческая компетентность, опыт).

Размер обеспечения заявки

- Размер обеспечения заявок не может превышать **пять процентов** начальной (максимальной) цены контракта, а при проведении аукционов с начальной (максимальной) ценой контракта, не превышающей **1 миллиона рублей**, – в размере не более **одного процента** начальной (максимальной) цены контракта.

Закупки из единственного источника (ст.87)

- если у заказчика, закупившего товары, работы или услуги у какого-либо поставщика, в том же финансовом году возникла необходимость в дополнительных закупках таких товаров, работ или услуг, заказчик вправе осуществить закупки у того же поставщика, подрядчика или исполнителя, но **не более 10 процентов** от объема ранее произведенной закупки.

Закупки из единственного источника (ст.87)

Часть 1, п. 5. «осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг на сумму, не превышающую **двухсот тысяч рублей**; при этом совокупный объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании данного пункта не превышает **5 процентов от объема средств, предусмотренных на все закупки заказчика в соответствии с Планом-графиком**. Указанные ограничения в части установления пороговых значений для определения объема средств не распространяются на закупки товаров, работ, услуг осуществляемые заказчиками **сельских поселений**.»

Закупки из единственного источника (ст.87)

Часть 1. п.6. «осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд театров, учреждений, осуществляющих концертную деятельность, телерадиовещательных учреждений, цирков, музеев, домов культуры, клубов, библиотек, архивов на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей; при этом совокупный объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании данного пункта не превышает 5 процентов от объема средств, предусмотренных на все закупки заказчика в соответствии с Планом-графиком.»

Закупки из единственного источника (ст.87)

Часть 1, п.12. «осуществляются поставки культурных ценностей, в том числе музейных предметов и музейных коллекций, а также редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов, включая копии, имеющие историческое, художественное или иное культурное значение, предназначенных для пополнения государственных музейного, библиотечного, архивного фондов, кино-, фотофонда и иных аналогичных фондов»;

Закупки из единственного источника (ст.87)

- Ч.1. п.15.

осуществляются закупки произведений литературы и искусства определенных авторов если единственному лицу принадлежат исключительные права на такие произведения, исполнения, фонограммы;

Закупки из единственного источника (ст.87)

Часть 1.п.16.

« осуществляется закупка печатных и электронных изданий определенных авторов, оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций у издателей таких печатных и электронных изданий в случае, если указанным издателям принадлежат **исключительные права на использование таких изданий**»

Закупки из единственного источника (ст.87)

- При осуществлении закупок из единственного источника, заказчик в срок не позднее пяти дней до заключения контракта размещает извещение о такой закупке в единой информационной системе.
- заказчик обязан обосновать в документальном отчете невозможность (нецелесообразность) использования иных способов осуществления закупок, цену контракта и иные существенные его условия.
- в целях эффективного расходования бюджетных средств при осуществлении закупки из единственного источника контракт должен содержать **расчет цены** контракта.

Осуществление совместных процедур (ст. 25)

- При наличии у двух и более заказчиков потребности в одних и тех же товарах, работах, услугах такие заказчики вправе осуществлять закупки товаров, работ услуг путем проведения **совместных процедур** определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей.

Централизованные закупки (ст. 26)

- В целях централизации закупок могут быть созданы федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, казенное учреждение, уполномоченные на осуществление процедур определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей для заказчиков.
- функции по обоснованию осуществления закупки и условий контракта, включая определение начальных (максимальных) цен контрактов, и подписанию контрактов остаются за заказчиками.

Контрактный аудит

включает проверку:

- соответствия Планов-графиков долгосрочным Планам;
- исполнения Планов-графиков и обоснованности их изменения;
- обоснованности начальной (максимальной) цены контракта;
- обоснованности выбора способа закупок;
- обоснованности установления дополнительных требований к участникам процедур закупок;
- соответствия полученных заказчиками результатов ожидаемым в соответствии с условиями контракта;
- эффективности полученных результатов, в т.ч. на предмет их практического применения.

Сроки вступления в силу закона о ФКС

- «Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении одного года после дня его официального опубликования» .

РБА и реформа госзакупок

- Подготовлена аналитическая записка для В.В. Путина, который принял участие в съезде РКС (сентябрь 2011);
- Письмо Директору ТПП С.Каратыгину с предложениями о внесении изменений в Законопроект о ФКС;
- Письмо в МК РФ «О внесении изменений в действующее законодательство по госзакупкам».
- Обращение Ежегодного совещания руководителей федеральных и центральных региональных библиотек России "Библиотека и культурное многообразие" 25 - 26 октября 2011 года (Санкт-Петербург, 25-26 октября 2011 г.)
- Резолюция Конференции РБА в Перми (Пермь, 14-18 05 2012)

Суть наших предложений:

- 20.06.2012 г. письмо в МК РФ Ивлиеву Г.П.
- 22.06.2012 г. письмо Председателю Комитета ГД РФ по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству Руденскому И.Н.
- учесть специфику закупок для комплектования библиотек и книги, как товара особого рода;
- статью 85.Осуществление закупок из единственного источника.
- часть 1, п.6. Законопроекта изложить в прежней редакции статьи 55, части 2, пункт 141 Федерального закона № 94-ФЗ.
- в статью 85, Ч.1,п. 15 привести в соответствие с действующей редакцией IV части ГК РФ после слов «исключительные права» добавить «или **исключительные лицензии**»

Суть наших предложений:

- в статье .87, часть 1, п.2. в связи со спецификой и динамикой книжного рынка (тиражи необходимых изданий уходят с рынка в течение месяца), поднять процент возможных замен по названиям при выполнении контракта с 10% до 30%.
- в «Номенклатуре одноименных товаров работ и услуг» развести по разным группам одноименных товаров - книги и периодические издания.
- включить представителей РБА в Общественный совет при Правительстве РФ по Федеральной контрактной системе.

Контактная информация

Петрусенко Татьяна Викторовна –
Заведующая Отделом комплектования
Тел. 310-81-73
e-mail: t.petrusenko.ru

Эйдемиллер Ирина Всеволодовна
Заведующая Научно-исследовательским отделом
библиотечных фондов РНБ
Тел. (812) 718-86-13
e-mail: i.eidemiller@nlr.ru
www.nlr.ru страничка комплектатора