


*Острые проблемы практики
комплектования библиотечных
фондов.*



Петрусенко Т.В.

Эйдемиллер И.В.

Комплектование базовый процесс, на который влияют внешние факторы

- Агрессивное наступление электронной среды и качественные изменения документного рынка;
- Политическая конъюнктура и «инициативы» чиновников;
- Изменение модели потребления;
- Негативная нормативно-правовая ситуация (ФЗ 94, ФЗ 131, ФЗ 83).

Реформирование системы обязательного экземпляра

- Правовое бюро «Омега» по поручению Минсвязи готовит проект нового закона «Об обязательном экземпляре документов».
- Проект был разослан федеральным библиотекам 27 июля 2012 г.
- На 30 июля прошли «слушания».

ПРОЕКТ ПРАВОВОГО БЮРО

«ОМЕГА»

- Ст.7, п.2. « производители документов доставляют через полиграфические организации
- 3 обязательных федеральных экземпляра в Российскую книжную палату;
- 2 обязательных экземпляра субъекта Российской Федерации в соответствующую книжную палату или библиотеку субъекта РФ;
- 1 обязательный экземпляр муниципального образования в соответствующую библиотеку муниципального образования.

ПРОЕКТ ПРАВОВОГО БЮРО

«ОМЕГА»

- Ст.14.2. Создание копий сетевых изданий и иных электронных документов, размещенных в информационно-телекоммуникационной среде. Получатели ОЭ, уполномоченные правительством РФ, вправе осуществлять копирование документов сетевых изданий, а также иных электронных документов ...имеющих научное или культурное значение, для целей создания и хранения обязательных копий таких документов.

ПРОЕКТ ПРАВОВОГО БЮРО «ОМЕГА»

- Ст.14.3. доставка ОЭ в электронной форме. Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ, может быть установлено, что производители документов, осуществляющие доставку обязательного экземпляра в электронной форме, освобождаются от доставки ОЭ в иной форме, установленной настоящим ФЗ, либо осуществляют доставку меньшего числа ОЭ по сравнению с предусмотренным настоящим ФЗ.

ПРОЕКТ ПРАВОВОГО БЮРО

«ОМЕГА»

- Ст.20 Копирование ОЭ
- Получатели ОЭ вправе создавать его копии, в т.ч. в электронной форме в целях:
- Обеспечения его сохранности
- Сохранение доступности ОЭ, записанных на машиночитаемых носителях
- Восстановления, замены утраченных или испорченных экземпляров;

Законопроект №521062-5 «О внесении изменений в ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», второе чтение.

- В законопроекте, принятом в первом чтении, вносятся изменения в статью 17, в которой снимаются функции контроля за доставкой ОЭ с РКП и НТЦ «Информрегистр», и признается утратившей силу статья 21 «Контроль за доставкой обязательного экземпляра» Федерального закона "Об обязательном экземпляре документов".

Законопроект №521062-5 «О внесении изменений в ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», второе чтение

- Указанные положения Федерального закона "Об обязательном экземпляре документов" не соответствуют Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", регулиющему порядок организации и проведения проверок органами, уполномоченными на осуществление государственного и муниципального контроля.

Законопроект №521062-5 «О внесении изменений в ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», второе чтение

- В законопроекте, подготовленном ко второму чтению Комитетом по культуре ГД ФС РФ, предлагается заменить в статье 17 функции «контроля за доставкой ОЭ» на «сбор сведений о полноте и доставке ОЭ». Статью 21 «Контроль за доставкой обязательного экземпляра» изложить в новой редакции, которая закрепляет функции государственного и муниципального контроля за доставкой ОЭ за уполномоченными Правительством РФ федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, а сбор сведений о недоставке, несвоевременной и неполной доставке ОЭ и предоставление этих сведений в уполномоченные органы, - за организациями, осуществляющими регистрацию и учет соответствующих видов ОЭ.

Законопроект №521062-5 «О внесении изменений в ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», второе чтение

- Другой путь – повышение административной ответственности за нарушение порядка доставки ОЭ. Закон об обязательном экземпляре дает отсылку на «Кодекс об административных правонарушениях» (КОАП).
- Статья 13.23. «Нарушение порядка представления обязательного экземпляра документов, письменных уведомлений, уставов и договоров», в которой установлены административные штрафы за нарушение порядка доставки ОЭ.

Законопроект №521062-5 «О внесении изменений в ФЗ «Об обязательном экземпляре документов», второе чтение

- В статье 23.44 «Органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» КОАПП сказано, что дела об административных правонарушениях в этой сфере вправе рассматривать Роскомнадзор, но в пределах своих полномочий, т.е. в сфере СМИ.

Реформирование системы ОЭ и последствия

- Обязательный экземпляр в электронной форме? Содержательные, технические
- Что делать с громадным потоком электронных изданий, в т.ч. непосредственно от авторов?
Нужен центр поддержки национального библиотечного фонда.
- Национальный библиотечный ресурс: цель и проблемы отбора.

Реформа госзака на финишной прямой?

- Продолжается «совершенствование»
ФЗ №94 (ФЗ № 122 от 20.07.2012);
- Закон о ФКС вступит в силу не ранее 1
января 2014 г., таким образом в течение
2013 года будут действовать нормы ФЗ
№94.

На сегодняшний день библиотеки имеют право на закупки

- у единственного поставщика без ограничения по срокам и суммам;
- До 100 тыс. рублей одноименных товаров, один раз в квартал (в пределах лимита взаиморасчетов наличными средствами, установленного Центробанком)
- 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).

Закупка по п.14 и п.14.1

часть 2 ст.55

- Специальное разъяснение Министерства культуры РФ от 30 мая 2012г. №71-01-39/04-КЧ «О применении положений пунктов 14 и 14.1 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 №94-ФЗ» разрешено использование один раз в квартал и 100 тыс. рублей, и 400 тыс. руб. по каждому коду номенклатуры. При этом в документации необходимо соответственно ссылаться на пункты 14 или 14.1

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 г.**.)
- Президент Д. А. Медведев поручил правительству в срок **до 1 июля 2012 г.** внести в Госдуму законопроект о ФКС.

Хроника событий

- 7 мая 2012 г. согласованный законопроект «О Федеральной контрактной системе» внесен в Госдуму РФ.
- 20 июня 2012 г. законопроект рассмотрен в первом чтении (до 20 июля принимались предложения и поправки к законопроекту).

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;

Отличия ФКС от ФЗ-94

- 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 (разрабатываются ежегодно после принятия закона о бюджете, но до начала финансового года?!) – готовятся заказчиками в пределах выделенных лимитов.

Планы –графики закупок

- Планы-графики - документы, содержащие перечень закупок товаров (работ, услуг) заказчиков на очередной финансовый год и являющиеся основанием для осуществления закупок. (ст.21, п.1).

В планы –графики включаются

- 1) идентификационный код
- 2) условия контракта, включая наименование объектов закупок (описание объектов закупок), в том числе количество (объем) и планируемые сроки (периодичность) приобретения товаров (работ, услуг), начальную (максимальную) цену контракта, в том числе размер аванса (если предполагается), с разбивкой по этапам оплаты (если осуществление закупки, включая исполнение контракта, предусматривается поэтапно);

В планы –графики включаются

- 3) дополнительные требования к участникам процедур закупок (при их наличии);
- 4) способ определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и обоснование его выбора;
- 5) график осуществления процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с указанным способом закупки.

Отличия ФКС от ФЗ-94

- создается единая информац. 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. создается реестр (библиотека) 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**; Применяется заказчиком в случае, если правовыми актами установлены нормативы в отношении товаров (работ, услуг)
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 трех 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.

Закупки из единственного источника (ст.85)

- 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.85)

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.85)

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.85)

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.85)

- 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.85)

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.85)

- 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

- Обращение Ежегодного совещания руководителей федеральных и центральных региональных библиотек России "Библиотека и культурное многообразие"
(Санкт-Петербург, 25-26 октября 2011 г.)
- Резолюция Конференции РБА в Перми
(Пермь, 14-18.05.2012)

РБА и реформа госзакупок

- 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.
- 10.07.2012 г. письмо председателю
Комитета по культуре ГД РФ С.С.
Говорухину.

РБА и реформа госзакупок

- Председателю Комитета по культуре Госдумы ФС РФ С.С. Говорухину от 10 июля 2012 №404.

Суть наших предложений:

- учесть специфику книжного рынка при проведении закупок для комплектования библиотек и книги, как товара особого рода;
- специфика книжного рынка по сравнению с другими отраслевыми рынками заключается в огромном ассортименте (более 120 тыс. названий в год);
- библиотеки комплектуют также отечественные книги прошлых лет издания, а также иностранные книги и периодические издания, электронные ресурсы и базы данных (в том числе достаточно дорогостоящие зарубежные).

Суть наших предложений:

- в планы закупок, разрабатываемые на 3 года библиотеки не смогут представить достоверную информацию в объеме, предусмотренном в статье 18, часть 2.
- Предлагаем добавить п.7 в статью 18, часть 2 следующего содержания:
- «п.7. сведения о закупках издательской продукции в целях комплектования библиотек в печатном и электронном виде указываются в обобщенном виде по видам одноименных товаров, работ и услуг с указанием идентификационного кода закупки и общих объемов денежных средств для осуществления этих закупок».

Поправка Эрмитажа

- Сократить для учреждений культуры объем информации, указываемый в планах-графиках, подаваемых в соответствии со ст.21 ФКС, установить право формировать план-график поквартально, а не на год, предусмотреть возможность дополнять планы-графики в течение года, исключить обязанность формировать трехлетние планы закупок, предусмотренные ст. 18 ФКС.

Суть наших предложений:

- 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.
(предлагаемая редакция существенно ухудшает ситуацию даже по сравнению с 94-ФЗ, по которому библиотеки могут закупать по 500 тыс. в квартал по одному коду Номенклатуры, 1 500 000 в год)

Суть наших предложений:

№	Группа номенклатуры	Использование в комплектовании
41	Печатная продукция	Приобретение книг, газет, журналов.
43	Копии записанных материалов и связанные с этим услуги	Приобретение электронных изданий на CD, DVD.
219	Услуги информационных агентств и других организаций по распространению информации	Приобретение доступа, он-лайн ресурсов.

Суть наших предложений:

- статью 85, Ч.1,п. 15 привести в соответствие с действующей редакцией IV части ГК РФ, согласно которой **исключительными правами** обладают авторы (ст. 1228). Издатели же (или книгопродавцы) приобретают не исключительные права, а «исключительную лицензию» (ст. 1236). 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.

Учет библиотечного фонда

- Проект Приказа МК РФ «Об утверждении Порядка учета документов, входящих в состав библиотечного фонда»
- Проект "Порядка" предлагается вместо проекта "Инструкции". Название документа приведено в соответствие с полномочиями Министерства культуры РФ. После утверждения Министерством культуры и регистрации в Минюсте документ будет применяться как отраслевой для библиотек всех уровней.
- http://libraryfunds.blogspot.com/2012/10/blog-post_8.html

«Старые» и актуализирующиеся проблемы

- Весь комплекс проблем ЭД (отбор, возм. оценки при включении в фонды, «направление», технические, документационные, организационные)
- Списание (в т.ч. ОЦДИ);
- Книгообмен (131ФЗ, 83ФЗ);
- МКО Ужесточение процедур тамож. оформления док-тов, внедрение эл.систем.

*Экстремистские материалы,
контрафактная и «самопальная»
продукция*

- Списки экстремистской литературы на сайте Минюста (комплект.- обслуж.).
- Предписания судов разной инстанции «изъять и уничтожить».

Что нас ждет?

- Весь комплекс надвигающихся проблем, связанных с сетевыми электронными документами – **очень серьезно!**;
- Возможно усиление давления на библиотеки чиновников, которые хотят единое культурное пространство «сократить», пересчитать, поделить.
- Психологические проблемы комплектаторов и возможные изменения профессиональных требований к персоналу.

Что делать? Возможные модели поведения.

- Все делать в соответствии с законом, независимо от конечного результата («Я делаю все по закону, а уж что получилось, то получилось»);
- Действие любыми способами в обход законов с ориентацией на максимально эффективный конечный результат;
- Борьба и доказывание («Вода камень точит»);
- Обеспечить повседневную работу внутренними инструкциями, распоряжениями, приказами ...«на все случаи».

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