

КУЛЕШОВА Татьяна Владимировна - менеджер по технико-экономическому развитию ЗАО "Светс Блэквелл" (региональное отделение SWETS, Нидерланды)

ТИМОФЕЕВА Ольга Владимировна - генеральный директор ЗАО "Светс Блэквелл" (региональное отделение SWETS, Нидерланды)

ЗАЩИТА ИНТЕРЕСОВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПРИ ЗАКУПКЕ ЗАРУБЕЖНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ ПО КОНКУРСУ

Приобретение литературы по конкурсу не является новой задачей в библиотечной практике. Наиболее крупные заказы на зарубежную литературу, приобретаемую из средств государственного бюджета, размещались на конкурсной основе в течение 10 последних лет. Тем не менее, начиная с 2006 года, после введения нового законодательного регулирования о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, проведение конкурсов по закупке литературы стало поистине массовым явлением и вошло в повседневную практику большинства библиотек. Далее обобщается и анализируется опыт ряда конкурсов 2006-2007 года с точки зрения учета и защиты интересов библиотеки.

Новая законодательная база проведения конкурсов

Основной законодательной нормой, детально регламентирующей подготовку и проведение конкурсов, является Федеральный закон №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 года (введен в действие с 1 января 2006 года). Его дополняет и уточняет Федеральный закон №19-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 2 февраля 2006 года. Начиная с 2007 года, введен в действие Федеральный закон №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Особенности составления конкурсной документации на приобретение литературы

1. Отечественная и иностранная подписка в одном лоте. Как правило, это затрудняет выбор наилучшего для библиотеки варианта и ограничивает количество участников. Отечественная и зарубежная литература имеют разные технологии поставки, поэтому все действующие на российском рынке поставщики имеют специализацию, универсального поставщика не существует. Заказ отечественной и зарубежной литературы в одном лоте приводит к тому, что поставщик-победитель конкурса для исполнения части заказа привлекает других поставщиков (субподрядчиков)

2. Единственный критерий – цена. Опасным недостатком такого подхода является отсутствие требований к срокам и полноте поставок. Неизвестно, сколько именно литературы библиотека получит и когда. Само по себе слово «подписка» или «поставка» в предмете конкурса не гарантирует регулярности.

3. Критерии помимо цены. Минимальный набор критериев помимо цены должен включать сроки и регулярность поставок, а также способ доставки литературы в библиотеку.

4. Качество услуг как критерий. В законе №94-ФЗ перечислены обязательные документы, которые должны быть представлены участником конкурса в составе своей заявки, в том числе «Документы, подтверждающие качество поставляемой продукции и услуг в соответствии с требованиями законодательства РФ». Согласно №94-ФЗ для лицензируемых видов деятельности такими документами могут быть лицензии. Поставки литературы не является лицензируемым видом деятельности, но это не означает, что качество продукции и услуг в сфере зарубежного комплектования нельзя подтвердить документально. Подтверждающими документами в этом случае, по усмотрению организаторов конкурса, могут считаться: копия паспорта импортной сделки, справка агентства по печати и телекоммуникациям, копии грузовых таможенных деклараций на ввоз изданий, список ГТД за определенный период на издания, ввезенные в Россию.

5. Как попадают иностранные издания в Россию? Этот вопрос приобретает особую актуальность в связи с усилением государственного контроля в сфере авторских прав и интеллектуальной собственности и обусловленными этим контролем мерами по борьбе с нелегальной и контрафактной продукцией. Вопросы прохождения таможни могут быть использованы в конкурсной документации как возможный критерий оценки квалификации поставщика. Важная особенность: для того чтобы этот критерий реально работал, способ прохождения таможни должен быть указан в техническом задании и *соответствие*

технического предложения участника технического заданию (подтвержденное документами) должно быть указано как критерий оценки участников.

6. Стандарт ISO 9001:2000 как критерий. Сертификат соответствия стандарту ISO 9001:2000 является примером документального обоснования качества услуг. При этом организатор конкурса должен учитывать, что в сфере услуг (в том числе информационных, к которым относится библиотечное комплектование) сертификат ISO имеют лишь немногие организации, поэтому введение его в качестве обязательного критерия резко ограничивает число возможных участников. С другой стороны, наличие сертификата ISO 9001 объективно подтверждает, что предприятие сформулировало политику и цели в области качества, постоянно улучшает свою деятельность и качество продукции, стремится удовлетворить своего потребителя, ведёт оценку и отбор поставщиков.

7. Конкурс или котировка? Достоинством котировки является простота проведения и рассмотрения заявок, но при этом трудно применить любые критерии кроме цены. К другим недостаткам котировок относятся возможности утечки информации и необъективного рассмотрения в связи с тем, что котировочные заявки не защищены от несанкционированного доступа, часто направляются в электронном виде.

8. Конкурсы без списка изданий. Какими бы ни были мотивы и обстоятельства организаторов конкурса, отсутствие списка изданий - нарушение федерального законодательства о конкурсах. Без списка может проводиться квалификационный отбор, но тогда не следует указывать сумму конкурса и требовать обеспечение в соответствии с этой суммой.

Участники конкурса: ожидаемые и неожиданные

1. Схемы типа «Остап Бендер». Сигналом опасности для организаторов конкурса должны служить неожиданно низкие цены на некоторые издания по сравнению с издательскими ценами или ценами других поставщиков. Недобросовестный участник, действуя по схеме «Остап Бендер», заранее не планирует поставлять часть дорогих изданий. На эти издания ставится заведомо низкая цена, чтобы выиграть конкурс и не возвращать много за недопоставки.

Как именно это делается?

	<u>Издательская цена</u>	<u>Поставщик 1</u>	<u>Поставщик 2 Остап Бендер</u>
<u>Издание 1</u>	<u>100</u>	<u>110</u>	<u>150</u>
<u>Издание 2</u>	<u>150</u>	<u>160</u>	<u>200</u>
<u>Издание 3</u>	<u>200</u>	<u>230</u>	<u>50(не планируется поставлять)</u>
<u>Итог</u>	<u>450</u>	<u>500</u> (450 - изд. цена, 50- – прибыль)	<u>400</u> (250- издательская цена, 150-50=100- прибыль)

2. Схемы типа «пирамида». Стратегия поставщика, действующего по принципу пирамиды - захватить клиента низкой ценой (даже себе в убыток), а затем поднять цену и вырученные дополнительные деньги использовать для привлечения нового клиента. По новым заказам может быть поставлено все (по крайней мере, один год), но любая пирамида рано или поздно разрушается.

Как действует эта схема?

	<u>Издательская цена</u>	<u>Поставщик 1</u>	<u>Поставщик 2 «Пирамида»</u>
<u>Издание 1</u>	<u>100</u>	<u>110</u>	<u>80 + (50)</u>
<u>Издание 2</u>	<u>150</u>	<u>160</u>	<u>100 + (60)</u>
<u>Издание 3</u>	<u>200</u>	<u>230</u>	<u>200 + (50)</u>
<u>Итого</u>	<u>450</u>	<u>500</u> <u>(50) - прибыль</u>	<u>380 + (160)</u> <u>(90) - прибыль</u>

3. Конкурс по ранее согласованной покупке. Бывает, что по условиям конкурса требуется поставить иностранные книги в течение 5 дней. Технически это возможно, если товар уже ввезен на территорию РФ и лежит готовый к отгрузке (например, в книжном магазине). Понятно желание библиотеки приобрести книги, которые она сама подобрала в магазине и согласовала цену. Однако при объявлении конкурса существует риск, что придет кто-то со схемой типа «Остап Бендер» или «Пирамида». Поэтому выходом из этой ситуации может быть оплата закупки частями.

4. Мифы (например, «Мы представляем иностранную компанию»). Простой способ проверить данные о поставщике – запросить подтверждающие документы. Например, по таможенным декларациям сразу видно, кто посылает зарубежные издания в Россию (иностранная или отечественная компания). Те же документы характеризуют оборот по подписке и опыт работы.

5. Закон больших чисел. Среди некоторых поставщиков существует практика, при которой мелкие заказы не выполняются совсем, а вырученные деньги используются на дотацию больших заказов. Расчет делается на то, что клиент не пойдет в суд из-за мелкой суммы (а таких сумм можно набрать много).

Техническое задание и его особая роль в защите интересов библиотеки

1. Техническое задание и техническое предложение. Техническое задание – самый надежный способ защитить интересы библиотеки, НО при условии, что в документации должны быть критерии оценки соответствия техническому заданию и в составе обязательных документов заявки - Техническое предложение участника, объясняющее, как именно участник будет выполнять техническое задание.

2. Завышенные требования к участникам. Примером таких требований может быть, например, требование доставки иностранных журналов 2 раза в неделю с 9.00 до 9.30. Предполагается, что при этом на конкурс придут самые квалифицированные поставщики, но могут прийти самые безответственные. Если в документации не содержится механизм проверки предложений, поставщик не будет отвечать за безответственные обещания.

3. Объем заказа, предлагаемого на конкурс. Возможный подход к закупке на конкурсной основе – проведение отдельного конкурса по изданиям каждого издательства. Предполагается, что на такой конкурс придет, прежде всего, само издательство и предложит наилучшие условия. Однако возможно и иное развитие событий: может действительно прийти издательство и поставить монопольные условия, а может прийти поставщик, действующий по схеме «Остап Бендер» или «Пирамида».

Спорные ситуации при проведении конкурсов

1. Типичные претензии к конкурсу:

- *Критерии.* Если их нет в условиях конкурса, то любое решение можно оспорить.

- *Состав конкурсной заявки.* Если в документации не требуется наличие каких-либо документов, то их отсутствие в заявке участника не может быть основанием для отказа этому участнику.
- *Отсутствие списка изданий.* Проблема – трудно установить критерии и обосновать выбор поставщика.
- *Предмет конкурса.* «Подписка», «Поставка изданий», «Услуги по подписке», «Организация услуг по подписке». Одно и то же? На самом деле не совсем. Наиболее уязвимая формулировка - «Организация услуг по подписке».
- *Наличие специальных льгот для данной библиотеки.* Примерами могут служить льготные цены для членов научных и профессиональных обществ (Membership Rate) или для участников консорциума (Deep Discount Price – DDP). Такие льготы предоставляются персонально библиотеке и участвующие в конкурсе поставщики должны учитывать их при расчете стоимости заказа. Если наличие специальных льгот не указано в конкурсной документации, это может быть основанием для претензий к конкурсу.

2. «Нас не слушают!» Часто библиотеки жалуются на то, что конкурсные комиссии не учитывают специфику библиотечного комплектования и не привлекают сотрудников библиотеки к составлению документации и оценке поступивших заявок. Наилучший контраргумент в этом случае: «А что реально произойдет в случае срыва поставки?» В средствах массовой информации регулярно освещаются примеры негативных последствий конкурсов, проведенных без должного учета специфики товаров и услуг.

3. Роль федеральной антимонопольной службы (ФАС). По каждому обращению ФАС дает правовую оценку, выносит постановление о наличии либо отсутствии нарушений законодательства при проведении конкурса. В зависимости от правовой оценки ФАС может выдать предписание об устранении нарушений или возбудить судебное дело.

4. Порядок рассмотрения вопросов в ФАС. Каждое заявление регистрируется, в течение 1-2 дней назначается дата и время его рассмотрения, об этом официально уведомляются обе участвующие стороны. Если участник грозит обратиться в ФАС, но официального уведомления не поступает - это просто словесная угроза.

Вопросы планирования и подготовки конкурса

1. Начальная цена контракта. Начальная цена контракта – это максимальная цена, которая указывается в конкурсной документации и не может быть превышена. Обычно это размер имеющегося бюджета или оценочная стоимость требуемого списка. Если стоимость списка, то до каких пределов целесообразно ее снижать? Требование «7 шапок из одной овцы» может привести к появлению (и победе) поставщиков типа «Остап Бендер» или «Пирамида».

2. Состав конкурсной комиссии. Конкурсная комиссия может быть назначена внутри организации или приглашена со стороны. Оба случая имеют достоинства и недостатки. Комиссия со стороны считается более объективной, но ей сложнее учесть специфику библиотечной работы и критерием чаще всего служит цена.

Выводы

1. Новая конкурсная система означает усиление государственного контроля, который, в свою очередь, логически связан с увеличением объемов финансирования библиотек и образования в целом.
2. Конечная цель комплектования – получение всей заказанной литературы в соответствии с конкурсными требованиями – обеспечивается тщательной подготовкой конкурсной документации и процедуры рассмотрения предложений.