

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное  
учреждение высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
Институт открытого и дистанционного образования  
Кафедра «Современные образовательные технологии»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

\_\_\_\_\_ А.В. Прохоров

\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Организация закупочной деятельности государственного бюджетного учреждения  
(на примере ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница»)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ЮУрГУ – 38.03.04.2021.13199. ВКР

Руководитель работы

доцент кафедры СОТ

\_\_\_\_\_ Д.В. Федулов

\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Автор работы

студент группы ДО–535

\_\_\_\_\_ В.А. Ивасенко

\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Нормоконтролер

ст. преподаватель кафедры СОТ

\_\_\_\_\_ Е.Н. Бородина

\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Челябинск 2021

## АННОТАЦИЯ

Ивасенко В.А. Организация закупочной деятельности государственного бюджетного учреждения (на примере ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница»). – Челябинск: ЮУрГУ, 2021, ДО–535, 75 с., 11 ил., 11 табл., библиогр. список – 40 наим., 11 л. плакатов ф. А4.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, регулирующие закупочную деятельность государственного бюджетного учреждения здравоохранения.

Целью работы является анализ и разработка рекомендаций по совершенствованию процедур проведения торгов для муниципальных нужд (на примере Городского Бюджетного Учреждения Здравоохранения «Челябинская областная клиническая больница»).

В работе рассмотрены основные понятия, задачи и структуры системы управления государственными и муниципальными закупками в РФ, исследовано нормативно-правовое обеспечение в сфере государственных и муниципальных закупок, проведен анализ организации закупочной деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница, выявлены проблемы закупочной деятельности, разработаны мероприятия по совершенствованию закупочной деятельности, оценена их экономическая эффективность.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, практические рекомендации и предложения автора по совершенствованию закупочной деятельности рассмотренного государственного бюджетного учреждения.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ЗАКУПКАМИ В РФ.....	9
1.1 Основные понятия, задачи и структуры системы управления государственными и муниципальными закупками в РФ.....	9
1.2 Нормативно-правовое обеспечение в сфере государственных и муниципальных закупок.....	13
1.3 Организация системы управления в сфере государственных и муниципальных закупок в России в современных условиях.....	22
2 АНАЛИЗ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГБУЗ ЧЕЛЯБИНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ КЛИНИЧЕСКАЯ БОЛЬНИЦА.....	31
2.1 Анализ организации закупочной деятельности в ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница».....	31
2.2 Оценка результативности закупочных процедур учреждения.....	43
2.3 Проблемы закупочной деятельности в ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница».....	50
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМА ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГБУЗ «ЧЕЛЯБИНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ КЛИНИЧЕСКАЯ БОЛЬНИЦА».....	56
3.1 Мероприятия по совершенствованию механизма закупочной деятельности ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница».....	56
3.2 Организационные мероприятия по оптимизации закупочной деятельности и оценка их эффективности.....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	69
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	72

## ВВЕДЕНИЕ

Целью работы является анализ и разработка рекомендаций по совершенствованию процедур проведения торгов для муниципальных нужд (на примере Городского Бюджетного Учреждения Здравоохранения (далее – ГБУЗ) «Челябинская областная клиническая больница»).

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть основные понятия, задачи и структуры системы управления государственными и муниципальными закупками в РФ;
- 2) исследовать нормативно-правовое обеспечение в сфере государственных и муниципальных закупок;
- 3) рассмотреть организацию системы управления в сфере государственных и муниципальных закупок в России в современных условиях;
- 4) провести анализ организации закупочной деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница;
- 5) проанализировать показатели динамики и структуры закупочной деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница;
- 6) выявить проблемы закупочной деятельности в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница;
- 7) разработать мероприятия по совершенствованию закупочной деятельностью в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница;
- 8) провести оценку экономической эффективности мероприятий.

Актуальность исследования связана с тем, что государство любой страны является основным закупщиком продукции. Богатейший опыт зарубежных стран показывает, что основным принципом государственных закупок должна быть свободная конкуренция на основе конкурсного процесса размещения государственных заказов. Иные способы порождают коррупцию и нерациональное расходование бюджетных средств.

Современная система закупок развивается наравне с рыночной экономикой, и эта связь закономерна, так как законные и обоснованные формы государственных закупок стимулируют развитие рыночной экономики. Государство стремится повышать эффективность закупок, а, в свою очередь, коммерческие организации направляют свои усилия на получение контракта, что является богатейшим стимулом для их самореализации.

Следует отметить, что изменение и улучшение форм государственных закупок требует создания правовой базы, предусматривающей порядок осуществления государственных закупок при условии открытости, эффективности и экономичности.

Положение об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденное Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 явилось первым российским законодательным актом по регулированию государственных закупок. Указанный документ способствовал серьезным изменениям в системе государственных закупок, в связи с необходимостью конкурсного отбора потенциальных хозяйственных партнеров.

В настоящее время законодательная база систематически развивается, конкретизируя правила расходования бюджетных средств для государственных закупок различных сфер. Кроме нормативно-правовых актов разработаны многочисленные методические рекомендации.

Следует отметить, что результатом системы государственных закупок явилась повседневная практика проведения государственных торгов. В то же время практический опыт проведения конкурсных торгов указал на существенные недостатки, связанные, в первую очередь, с нарушением правил и процедур, регламентированных нормативными актами; также недостаточной подготовкой, изменением условий конкурсов уже в ходе проведения. Кроме того, отмечается нарушение правил представления и отзыва конкурсных заявок. Указанные недостатки не позволяют в полной мере обеспечить достаточный уровень конкурса его участников.

В связи с введением новых законодательных положений о закупках для муниципальных и государственных нужд встает необходимость повышения квалификации и переподготовки госслужащих региональных и федеральных органов исполнительной власти, органов местной власти и специалистов в сфере создания, размещения и выполнения муниципальных и государственных заказов, специалистов участников размещения заказов.

Предметом исследования являются общественные отношения в системе организации закупочной деятельности государственного бюджетного учреждения.

Объект исследования – ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница».

Нормативной базой исследования стали Бюджетный кодекс Российской Федерации [1], Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральные законы, регламентирующие осуществление государственных и муниципальных закупок.

Основными методами, использованными при написании работы, были изучение и использование научной литературы и периодических публикаций, анализ собранной информации по объекту курсовой работы и обобщение собранной информации.

Практическая значимость выпускной работы заключается в возможности применения ее результатов с целью оптимизации системы государственных и муниципальных закупок.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ЗАКУПКАМИ В РФ

## 1.1 Основные понятия, задачи и структуры системы управления государственными и муниципальными закупками в РФ

На данный момент в рыночной экономике, принимая во внимание мировые правила по распределению правового регулирования договорных отношений, в зависимости от их субъектного содержания, при проведении кодификации ГК РФ, которая состоялась не так давно, договор поставки был урегулирован в качестве договора о купле-продаже.

Цель выделения поставки товаров для муниципальных и государственных потребностей в особый вид сделки – установление правового режима, который будет регулировать участие в договоре купли-продажи РФ, муниципалитетов, ее субъектов.

Что касается поставки продукции для муниципальных, а также государственных потребностей, как формы удовлетворения разного рода потребностей страны, муниципалитетов, местных, федеральных и региональных программ целевого характера, формирования федеральных, муниципальных и региональных фондов сельскохозяйственных товаров, продовольствия и сырья, поддержки и создания материальных государственных резервов, в целях выполнения экономических международных, включая, валютно-кредитные государственные обязательства и т. д., то представляется верным классифицировать муниципальные и государственные нужды по разным основаниям:

- согласно видам – экономические и социальные;
- с точки зрения уровней определения – федеральные, местные и региональные;
- по методам удовлетворения – внедоговорные и договорные;
- согласно характеру воплощения – внепрограммные и программные;
- с точки зрения содержания – нужды в работах, товарах, а также услугах.

Существуют самые различные муниципальные и государственные нужды, они состоят из потребностей в земельных участках и иных природных ресурсах, в имуществе недвижимом и движимом, в результатах интеллектуальной деятельности, в том числе, товары, услуги и работы.

Согласно действующему законодательству в содержание нужд государства входят потребности в услугах, работах, товарах, необходимость в которых возникает при осуществлении государственных полномочий и функций, его муниципальных образований и субъектов, их заказчиков.

Предусматривается определение области применения товарных поставок для муниципальных и государственных нужд понятием данных нужд. Можно характеризовать понятие «муниципальные и государственные нужды» посредством признаков, обозначенных ниже.

1. Сущность нужд, т. е. государственной потребности, субъектов РФ либо ее муниципальных образований в работах, товарах, услугах.

2. Источник их покрытия, что является средствами определенных бюджетов, а также внебюджетных финансовых источников.

3. Преследуемые цели, в качестве которых могут выступать такие как реализация целевых программ, выполнение функций, возложенных на орган публичной власти, решение вопросов в рамках региона (муниципальные нужды); исполнение существующих международных обязательств (исключительно федеральные нужды).

Чтобы получить определение понятия, нужно детально проанализировать признаки понятия «муниципальных и государственных нужд».

Если следовать Большому толковому словарю русского языка, нуждой называется отсутствие средств на все то, что необходимо прямо сейчас. К слову сказать, синонимом к слову «нужда» выступает потребность [2].

Что касается научной литературы, то в ней понятие государственные нужды рассматривается как потребность РФ, субъектов страны для решения некоторых задач: поддержка и создание государственного резерва, обеспечение поставок на экспорт с целью выполнения международных обязательств, реализация региональных и федеральных программ, прочее [3].

Нужды муниципальные – это потребности муниципалитета в работах, товарах, услугах, требуемых для осуществления его функций. Муниципальные потребности обеспечиваются за средства соответствующего бюджета – согласно расходным обязательствам муниципалитета.

В научной литературе последних лет больше всего распространен термин «публичные потребности» [4]. Это понятие покрывает муниципальные и государственные нужды.

Попытки, направленные на выработку универсального определения муниципальных и государственных потребностей, так или иначе, влечет за собой многочисленные дискуссии. В частности, одна из таких дискуссий порождается несовершенством законодательного определения исследуемых понятий. Итак, в действующем ГК РФ, по сравнению с предыдущими редакциями, нет определения понятия муниципальных и государственных нужд. Кроме прочего, нет определений исследуемых понятий в ряде ФЗ. Например, речь идет о таких законах, как «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, продовольствия, сырья для государственных потребностей» [5]; «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» [6] и т. д. Во всех законах, которые указаны выше, определение понятий муниципальных и государственных потребностей рассматривалось как «потребность государства, муниципальных образований, субъектов».

Законодательное определение потребности отвечает общей сути нужды – как недостаток в необходимом, что нужно удовлетворить.

Стоит отметить, что сегодня в законодательстве о закупках нет определения понятия о муниципальных и государственных потребностях. Отсутствие целостной законодательной трактовки перечисленных понятий, негативно может сказаться на понимании заказчиками целей осуществления закупок, как итог – неправильно будет толковаться, обосновываться понимание муниципальных и государственных закупок для потребностей государственных органов власти.

Государственными закупками называется конкурентный вид размещения заказов на поставку продукции, на выполнение работ, на оказание услуг для муниципальных и государственных потребностей по документации и условиям, по заранее оговоренным срокам на принципах справедливости и эффективности.

Муниципальный, а также государственный контракт подписывают с победителем – участником закупки, который подает предложение, отвечающее требованиям документации. В предложении указываются самые лучшие условия для сотрудничества.

В качестве муниципальных и государственных заказчиков выступают государственные органы, органы управления власти, государственных внебюджетных фондов, органы местной власти, бюджетные и казенные учреждения, прочие получатели бюджетных средств в процессе проведения закупочных процедур.

Структурные элементы в системе муниципальных и государственных закупок – государственные и негосударственные субъекты хозяйствования.

В одной стороне экономических отношений стоит государство, которое выступает как основной субъект рыночных отношений при закупочных процедурах, которое могут представлять соответствующие органы власти, обладающие полномочиями, связанными с исполнением бюджета. Другая сторона финансово-экономических взаимодействий – участники закупочной процедуры – потенциальные исполнители, подрядчики, поставщики при исполнении контракта. Общество в этом случае персонифицируется в качестве потребителя благ, на которого нацелены государственные расходы, кроме содержания государственного аппарата.

Крупнейший субъект рыночных отношений в размещении бюджетных заказов – это государство в качестве обладателя значительных финансов, поскольку государственные закупки производятся из средств налогоплательщиков и дохода государства, который оно получает от управления государственной собственностью, аккумулированного в бюджетах и внебюджетных фондах.

На первой стадии закупочной процедуры, то есть на стадии размещения заказа, государственный заказчик должен выбрать будущего подрядчика, исполнителя и поставщика к исполнению государственного контракта.

Вместе с тем, на первом месте – закупки в целях удовлетворения потребностей общества, то есть в целях удовлетворения государственных нужд при учете наиболее действенного расходования средств бюджета. Тут предполагается, что основное внимание при государственных закупках нужно уделять экономическим критериям, в числе которых важнейший – цена.

Но нужно учитывать и дополнительные критерии, которые обеспечивают экономические выгоды заказчику, состоящие:

- в соответствии закупаемых заказчиком товаров их назначению;
- в затратах, которые понес заказчик на протяжении сроков службы или цикла жизни товара, услуг, работ, в том числе эксплуатационные затраты, а также затраты на текущий ремонт;



– в затратах по транспортировке, хранению и других дополнительных затратах, к примеру, по сервисному обслуживанию.

В общем, рынок государственных закупок является макроэкономической системой, включающей взаимодействующие в одной системе структурные компоненты и являющейся составляющей единой народно-хозяйственной экономической государственной системы.

В России система государственных закупок совершенствуется и сегодня. Так, принимаются новые законы, детально расписываются аспекты, которые регламентируют работу участников закупочных процедур. Расширяются методы определения поставщика, которые по ряду позиций предусматривают электронный аукцион, открытый конкурс, его модификации, запрос котировок и предложений – все они касаются конкурентных способов. К неконкурентным, а значит менее эффективным способом закупок относятся такие, как закупка у единого поставщика и так далее. Сам заказчик выбирает способ проведения закупки – в зависимости от ряда факторов, например, объем поставок, предмет закупок, технические и качественные характеристики, прочие условия, которые закреплены государственными нормативно-правовыми актами. Отметим, что это все способствует формированию развитой и эффективной системы государственного заказа.

Часто используемые способы определения поставщика, исполнителя и заказчика – проведение электронных торгов, закупка товаров у единого поставщика, а также открытый конкурс.

Что касается преимуществ электронного аукциона, то они состоят в максимальной экономии средств в процессе закупки заказчиком; в независимости, прозрачности поставщика от заказчика. Однако есть и недостатки. В частности, отсутствует гарантированный положительный результат закупки; велик риск того, что будет подписан контракт с недобросовестным заказчиком. Кроме прочего, есть «реестр недобросовестных поставщиков» [7], впрочем, он своей функции не выполняет в полном объеме. Дело в том, что недобросовестный поставщик, даже если и попадает в реестр, просто может использовать собственное юридическое лицо для процедур закупки. Следовательно, не бывшее в реестре лицо – добросовестный поставщик.

Организация систем государственных закупок в различных странах может иметь собственные особенности, разумеется, не обходится и без одинаковых черт. Что касается отличий, то их можно объяснить в первую очередь национальными особенностями, и законодательно обоснованы регулируемыми нормативно-правовыми актами в определенной сфере. Также стоит отметить, что они характеризуются совершенно разными наборами структурных элементов, присутствующих в системе финансирования, если и свои особенности в механизме взаимодействия.

Можно установить, что в некоторых отдельных странах уже сформировались и некоторое время действуют национальные контрактные системы, которые в свою

очередь включают в себя полный набор необходимых элементов в механизме финансирования на всем этапе, как планирования, так и дальнейшего размещения исполнения государственного заказа.

Международный опыт говорит о том, что в организации системы государственных закупок следует выделять тот факт, что, к примеру, на Западе вместо такого известного на территории России понятия, как Закупки для государственных нужд используется термин «общественные закупки» или же закупка для общественных нужд. В то же время термин государственной закупке в полном смысле соответствует такому общепринятому понятию, как правительственные закупки, и в данной ситуации государство выступает в качестве субъекта деятельности по закупке.

И по опыту развитых стран можно прийти к выводу, что подобный подход к работе может быть использован для того чтобы построить эффективный механизм финансирования в системе государственных закупок.

Что касается основополагающих требований, то они уже давно приняты в многочисленных развитых странах. И именно на них в некоторых случаях следует ориентироваться в плане закупок для посредственных нужд на территории России. Данные требования включают моменты, обозначенные ниже.

1. Государственные закупки должны осуществляться исключительно публично, и данные касательно процедуры должны быть в открытом доступе. Разумеется, важно соблюдать еще один немаловажный принцип, как презумпция открытости информации, он состоит в том, что пользователь информации вовсе не должен никому объяснять собственные причины, почему требуется та или иная информация. В то время государственный орган должен аргументировать собственную позицию и объяснить причину отказа, разумеется, ссылаться при этом нужно на нормы законодательства.

2. Важно совершать максимально эффективные закупки, то есть соотношение цены товара и качества должно быть оптимальным. Это достигается путем повышения конкурентности в мероприятии государственной закупки, расширения географии подрядчиков и так далее.

3. Процедуры нужно выполнять так, чтобы все разновидности издержек заказчиков на этапе закупок были минимальными.

4. Все действия заказчиков и результаты закупок должны строго контролироваться уполномоченными органами, это нужно, чтобы понимать, куда расходуются денежные средства.

## **1.2 Нормативно-правовое обеспечение в сфере государственных и муниципальных закупок**

Нормативно-правовая база государственных закупок в системе здравоохранения включает:

- Конституцию Российской Федерации [8];
- Гражданский кодекс Российской Федерации [9];

- Федеральный закон РФ № 223–ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
- Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- Федеральный закон РФ от 26.07.2007 года № 135–ФЗ «О защите конкуренции»;
- Федеральный закон РФ от 12.01.2006 № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- Постановление Правительства РФ от 30.11.2015 № 1289 «Об ограничениях при закупках лекарственных препаратов»;
- Постановления Правительства РФ от 17 сентября 2012 № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана»;
- Постановления Правительства РФ от 10 сентября 2012 № 908 «Об утверждении Положения о размещении на официальном сайте информации о закупке»;
- Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63–ФЗ «Об электронной подписи» [10];
- Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 325–ФЗ «Об организованных торгах» [11];
- Приказ Росстандарта от 31.01.2014 № 14 – ст (ред. от 16.10.2018) «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029 – 2014 (КДЕС Ред. 2) и Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034 – 2014 (КПЕС 2008)» [12];
- Федеральный закон «О естественных монополиях» от 17.08.1995 № 147–ФЗ [13];
- другие Федеральные законы и правовые акты Российской Федерации.

Процесс размещения госзаказа государственными учреждениями здравоохранения регулируется, прежде всего, нормами гражданского права (Гражданским кодексом РФ, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации). В соответствии с Конституцией РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации. А это означает, что субъекты РФ, не вправе создавать новых гражданских норм. Гражданское законодательство состоит из норм ГК РФ, и принятых в соответствии с ним иных Федеральных законов.

Само понятие «государственные нужды» определено Гражданским кодексом Российской Федерации как «определяемые в установленном законом порядке потребности Российской Федерации или субъектов Российской Федерации, обеспечиваемые за счет средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования». Фактически это означает, что, любое расходование средств бюджетов субъектов Российской Федерации на приобретение государственными учреждениями здравоохранения товаров, оплату работ или услуг является способом удовлетворения государственных нужд.

Бюджетный кодекс РФ (ст. 161) раскрывает понятие бюджетного учреждения (государственного или муниципального), которое создается органами

государственной власти или органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических и иных функций некоммерческого характера, деятельность которого финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов. Именно в этой форме (бюджетное учреждение) и функционирует в настоящее время большая часть организаций здравоохранения.

На основании положений, приведенных в пункте 2 статьи 9.2 ФЗ от 12 января 1996 года № 7 «О некоммерческих компаниях» [14] бюджетное учреждение работает на основании определенных целей, предмета деятельности. Они определяются по законам, прочим нормативно-правовым актам, а также муниципальными актами, уставом учреждения.

С пункта 4 статьи 9.2 ФЗ от 12 января 1996 года № 7 выходит, что бюджетное учреждение имеет право на осуществление прочих видов деятельности, которые не являются главными, только потому, что это помогает достигать цели, для которых учреждение и создавалось. Все отвечает указанным целям, но при условии, что подобная деятельность прописана в учредительных документах.

Порядок проведения закупок в бюджетном учреждении определяется на основании требований ФЗ от 26 июля 2006 года № 135 «О защите конкуренции» [15]. Получается, что в процессе формирования данного порядка, учреждение должно определять единые подходы, критерии оценки заявок, единые требования ко всем возможным участникам закупки, которая будет проводиться на базе утвержденного Положения.

Главные принципы, которые декларируются в законе о защите конкуренции, являются обязательными для использования в плане всех закупок, которые осуществляются за бюджетные деньги. В то же время, вне зависимости от того, заказчик покупает или нет, нужно обязательно обеспечить равные права для участников. К подрядчикам, поставщикам, исполнителям, которые подают заявки на участие в закупках, предъявляются одинаковые, известные заранее участникам требования. Кроме прочего, предоставляются равные права на получение сведений о процедуре закупки; проводится разъяснение заказчиком сути документов о закупке, а также мотивировочной части протоколов анализа заявок на участие.

До 2014 года регулирование в области государственных закупок выполнялось в строгом соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставку продукции или оказания услуг, как для муниципальных, так и государственных нужд» [16]. В 2013 году стало ясно, что потенциал закона уже является исчерпанным. На момент его принятия в далеком 2006 году был создан фундамент системы как государственных, так и муниципальных закупок, но в связи с мошенничеством и коррупцией за годы его действия, которые переместились практически на все стадии размещения заказа, где не было нормативного регулирования, а это касается планирования закупок и дальнейшее выполнение заказа, эффективность снижалась.

Для того чтобы нормализовать данный показатель, нужно было строго соблюдать процедуру, а не контролировать итоговый результат мероприятия. И

именно поэтому в обществе только росло недоверие к государственному управлению в данной нише.

Главной проблемой закона № 94–ФЗ стала узость рамок правового регулирования, а также свою роль играла ограниченность государственного контроля, а также отсутствие системы общественного контроля. Отдельного внимания заслуживает весьма низкий показатель информационной открытости, то есть доступа к той или иной информации, не было даже основных показателей эффективности, мотивации к достижению поставленной задачи и итогового результата. В связи с этим у предпринимателей и граждан были завышенные ожидания положительных перемен в отрасли государственных закупок. По словам экспертов порядка 700 миллиардов рублей можно было сэкономить на начальном этапе, всего за 3 года. В сфере качественных показателей ожидания тоже были достаточно высокими, к примеру, особого внимания заслуживает часть качественных показателей, сюда стоит отнести информационную доступность, а также систему эффективного общественного контроля над закупками, в области государственных расходов должно было наблюдаться повышение доверия со стороны общества. Коррупционные риски должны были быть сведены к минимуму, а ответственность заказчика наоборот повышена.

Даже с учетом того чтобы Федеральный закон «О контрактной системе в области закупок продукции или оказания услуг для обеспечения государственных муниципальных нужд» вступил в силу лишь с 1 января 2014 года, в течение всего 2013 года после принятия наблюдалась активная работа по подготовке системы как муниципальных, так и государственных закупок к моменту начала функционирования контрактной системы. И явным фаворитом нормотворческой, а также методической работы выступило Министерство экономики и развития РФ. Основная особенность процесса заключается в том, что наблюдалось развертывание контрактной системы на территории России посредством внедрения новых норм закупочной деятельности.

На данный момент в соответствии с законом «О контрактной системе в нише закупок продукции и оказания услуг для обеспечения государственных, а также муниципальных нужд», заказчику нужно пристроить собственную закупочную деятельность. Но с другой стороны, опираясь на 2 часть закона № 44–ФЗ бюджетные организации, это касается и учреждений здравоохранения для отдельных видов закупок могут не принимать нормы жестко регламентированного закона о контрактной системе, и при этом вести деятельность в соответствии с другими, более либеральным Федеральным законом.

Из-под действия закона о контрактной системе все бюджетные организации имеют полное право вывести такие закупки:

- выполняемые за счет гаранта;
- которые проводятся за счет средств, полученных за выполнение иного рода работ;
- которые осуществляются как исполнители по контракту в ситуации, если привлечения на основании договора во время исполнения контракта других лиц

для поставки продукции, выполнения той или иной работы или оказания услуги, нужно для того чтобы выполнить предусмотренные контрактом обязательства.

То есть с начала 2014 года все бюджетные компании могут:

- выполнять все закупки, и не играет никакой роли источник финансирования, в строгом соответствии с положением закона о контрактной системе;
- при соблюдении вышеуказанного порядка осуществлять в соответствии с законом о контрактной системе только закупки за счет бюджетных средств, а закупки за счет средств от приносящей доход деятельности (кроме средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию) осуществлять в соответствии с утвержденным положением о закупке.

Стоит отметить, что раньше такой практики не было. До зимы 2014 года любые средства, которые были у бюджетного учреждения, вне зависимости от источника их происхождения, учреждение должно было тратить деньги только по определенным, единым правилам, которые определялись ФЗ от 21 июля 2005 года № 94. Кроме того, текст закона о закупках некоторыми видами юридических лиц, не имел до недавнего времени корреспондирующих норм. В своей сфере регулирования он не затрагивал бюджетные учреждения.

А до начала года бюджетные учреждения имеют право принимать правовые акты согласно части 3 статьи 2 ФЗ от 18.07.11 года № 223 «О закупках работ, товаров, услуг некоторыми юридическими лицами» [17]. Акты принимались в плане закупок, которые предусмотрены частью 2 статьи 15 ФЗ от 5 апреля 2013 года № 44. Если правовые акты принимались бюджетными учреждениями, то их нужно было до начала года разместить на официальном сайте РФ в информационно-коммуникационной технологии (далее – ИКТ) «Интернет» для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, а также на оказание услуг.

Отметим, что закон о контрактной системе по сравнению с ФЗ № 223 – крайне жесткий и процедурный, имеющий много ограничений. В частности, в законе о контрактной системе прописан максимальный объем по запросу котировок в процентном соотношении. Закон № 223 более лояльный. Вот почему часто его называют рамочным: определяет исключительно общие требования к закупкам, главные принципы работы, в том числе – возможность проводить закупки по Положению о закупках. И все пункты данного положения можно прописывать самостоятельно.

Согласно части 2 статьи 2 ФЗ от 18 июля 2011 года № 223 Положение о закупке – это документ, в котором регламентируется процесс закупки со стороны заказчика.

В своем положении о закупках бюджетная организация должна сама установить не только виды способов закупки, но и условия, по которым выбирался тот или иной способ. Намерено ли бюджетное учреждение проводить открытые конкурсы,

когда, будет ли применять при закупке работ, товаров и услуг запрос коммерческих предложений, возможны ли конкурентные переговоры, что учреждение закупит так называемыми прямыми договорами – данные вопросы подлежат регулированию бюджетным учреждением непосредственно в разработанном Положении.

Вне сомнения, возможность организации закупочного процесса в учреждении на основании характерных черт его государственного задания, так и штатной, организационной структуры, прочих специфических факторов, например, территориальной целостности, близости или удаленности от главных субъектов хозяйствования работающего рынка закупаемых учреждением услуг, работ и товаров – важный компонент процесса повышения эффективности затрат, которые осуществляются бюджетным учреждением. Отметим, что такой самостоятельности нет у казенных учреждений. Вот почему часто закупки в виду объективных причин, допустим, из-за предусмотренных законодательством сроков проведения процедуры закупки, осуществляется медленнее, чем это нужно для ежедневной работы всего учреждения.

Строгим образом регламентируется максимальное количество средств, которые заказчик может расходовать на свои потребности без применения конкурентных способов закупки. Размер тут очень скромный – всего 5 % от средств, которые в целом выделяются на закупки заказчика в году. Что касается бюджетных учреждений, то они могут в Положении предусмотреть тот или иной порядок закупки, в том числе – определить случаи закупки у единственного поставщика на свое усмотрение.

Как было сказано ранее, положение о закупках в бюджетном учреждении должно быть утверждено учредителем на основании норм, указанных в части 3 статьи 2 ФЗ от 18 июля 2011 года № 223. Отметим, что есть несколько подзаконных актов, которые в любом случае регламентируют действия заказчиков, допустим, в части проведения закупок только в электронной форме.

Проведение закупок на основании норм ФЗ № 223 подразумевает реализацию отдельного документооборота (отдельно от документов, которые создаются бюджетным учреждением как заказчиком – по требованиям ФЗ № 44):

- правовые акты учреждения;
- планировочные документы – план закупок, который размещается на сайте (формирование плана закупки, его размещение на сайте осуществляется учреждениями здравоохранения согласно требованиям, которые установлены в постановлениях Правительства РФ от 17.09.12 года № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки работ, товаров и услуг» [18], а также от 10.09.12 года № 908 – «Об утверждении Положения касательно размещения на официальном сайте информации о закупке» [19];
- ведение отчетной документации, в том числе по суммам, количеству заключенных договоров.

Если разделить в текущем году имеющиеся в распоряжении деньги по двум направлениям – для освоения по нормам ФЗ от 5 апреля 2013 года № 44 и для освоения по нормам ФЗ от 18 июля 2011 года № 223, то бюджетное учреждение на

протяжении текущего финансового года должно в обязательном порядке внести учетные данные, соблюдать ограничения в плане каждого вида средств. Допустим, нужно включать в План-график только средства субсидии, прочие, не подлежащие к освоению средства.

По требованиям части 3 статьи 15 ФЗ от 5 апреля 2013 года № 44, утвержденное и размещенное в установленном порядке на Официальном сайте РФ в Интернете Положение о закупках не подлежит изменениям в текущем году.

Каждый календарный год, до 31 декабря бюджетное учреждение будет проводить закупки на основании самостоятельно установленных процедур, правил. Стоит отметить, что речь идет о большом сроке, который вынуждает серьезно, а также ответственно задуматься о том, нужно ли реализовать данное право, которое предусматривает законодатель.

Впрочем, возможность работать в рамках ФЗ № 223, определенную законом о контрактной системе, нужно оценивать в качестве преференции учреждениям. Дело в том, что у них появляется возможность – самостоятельно, индивидуально, учитывая особенности работы учреждения, специфику государственного задания организовать процедурную часть закупок. И так, можно будет в существенной степени оптимизировать закупочную работу бюджетных учреждений. Закупки станут результативными и эффективными.

В декабре 2020 года было принято Постановление Правительства РФ № 2014 [20], которое устанавливает минимальную долю отечественных товаров в процентном отношении к общему объему закупок определенных товаров, осуществленных заказчиком в отчетном году. На текущий момент определено более 100 наименований таких товаров. Для каждого из них установлена доля в объеме закупок на период с 2021 по 2023 г., которая должна приходиться именно на отечественный товар, включая продукцию из стран Евразийского экономического союза. Применительно к лифтам, например, определена норма 90 %, у других категорий она варьируется от 50 до 90–100 %.

Также ПП РФ № 2014 установлен ряд особенностей определения начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК), либо цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, для достижения минимальной доли закупки. Контроль за квотированием закупок закреплен за Минпромторгом: министерство будет следить, собирать данные, анализировать и выдавать оценку соблюдения требований по закупке отечественных товаров в необходимой минимальной доле. В случае если установленная норма не будет выполнена, Минпромторг представит отчет, в котором отразит перечень заказчиков и причины, по которым квотирование не выдержано.

Постановление Правительства РФ № 2014 вступило в силу 1 января 2021 года. С 1 января 2021 года у закупочных комиссий, работающих в рамках закона 44–ФЗ, появилась новая обязанность: проверять участников закупки на предмет их привлечения к ответственности по ст. 19.28 КоАП в срок до двух лет до момента подачи заявки. Данная статья посвящена вопросам незаконного вознаграждения от имени юридических лиц. Проверить участника закупки сегодня можно на сайте Генпрокуратуры.

С 1 апреля 2021 года вступил в силу новый порядок электронного запроса котировок.

Основные моменты электронного запроса котировок с апреля 2021 года:



- НМЦК не более 3 млн. руб.;
- общий годовой объем не более 10% от совокупного годового объема закупок;
- не предусмотрено внесение изменений в извещение о запросе котировок;
- закупку можно отменить за 1 час до окончания срока подачи заявок;
- извещение и проект контракта публикуются в единой информационной системе не позднее чем за четыре рабочих дня до даты истечения срока подачи заявок;
- после окончания срока подачи заявки рассматриваются в течение одного рабочего дня;
- контракт заключается не ранее чем через 2 дня после размещения в единой информационной системе (далее – ЕИС) протокола подведения итогов.

С 1 апреля 2021 года вступил в силу новое правило осуществления малых закупок. Заказчик получит право осуществлять закупки на сумму 3 млн. руб. только в том случае, если они проводятся в электронной форме. Годовой объем таких закупок остался без изменений – 5 % совокупный годовой объем закупок (далее – СГОЗ) и 50 млн. руб. для закупок по п. 4 ч. 1 ст. 93 44–ФЗ и 50 % от СГОЗ и 30 млн. руб. для закупок по п. 5 ч. 1 ст. 93 44–ФЗ. То есть в рамках определенных лимитов можно будет закупать как по прямым контрактам, соответственно, в прежних объемах, так и планировать покупку товаров, работ или услуг до 3 млн. руб., но при наличии «электронных» особенностей.

Изменения, которые коснутся реестра недобросовестных поставщиков (далее – РНП), вступят в силу 1 июля 2021 года. Они обусловлены тем, что закон о контрактной системе в вопросах реестра недобросовестных поставщиков носит несколько ущемляющий интересы учредителей компаний характер. На сегодняшний день существует норма, согласно которой в РНП включатся сведения не только о самой организации, но и о ее учредителе. Это не всегда правильно, поэтому данное правило пересматривается, и принято решение с 1 июля текущего года внести существенные корректировки. В РНП будут включаться данные об участниках (членах) корпоративного юридического лица, которые могут влиять на его деятельность, только в том случае, если они сами или вместе с аффилированным лицом владеют более чем 25 % акций (долей, паев) такого лица.

Таким образом, если на момент нарушения учредитель мог оказать влияние на действие провинившегося недобросовестного участника, сведения о нем будут включены в реестр. Если же учредитель по факту является миноритарием, данные о нем в РНП не попадут.

3 декабря 2020 года было принято Постановление Правительства РФ № 2013 [21], согласно которому товаром российского происхождения признается товар, включенный:

- в Реестр промышленной продукции, предусмотренный Постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2020 года № 616;
- в Реестр российской радиоэлектронной продукции, предусмотренный Постановлением Правительства РФ от 10 июля 2019 года № 878 [22].

Для таких товаров установлена минимальная доля, определенная в процентном отношении к объему закупок товаров (в том числе товаров, поставляемых при

выполнении работ, закупаемых услуг) соответствующего вида, осуществленных заказчиком в отчетном году.

Новые правила применяются к закупкам, осуществляемым с 1 января 2021 года.

Важное новое изменение касается административной ответственности для заказчиков по закону № 223–ФЗ в части нарушения сроков оплаты по договору, либо его отдельному этапу, заключенному с субъектом малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП). Предусмотрены довольно внушительные штрафы:

- для должностных лиц – от 30 тыс. до 50 тыс. руб.;
- для юридических лиц – от 50 тыс. до 100 тыс. руб.

Изменения в КоАП РФ вступили в силу 2 января 2021 года.

В апреле 2021 года расширяется перечень заказчиков, на которых распространяется действие № 223–ФЗ. Теперь закон регулирует закупки региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО). Ранее предусматривались закупки в сфере обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения ТКО, а теперь речь идет именно об операторах по обращению. Такие заказчики обязаны разработать Положения о закупках в срок до 2 апреля 2021 года. В противном случае они будут считаться неразмещенными. Закупки, опубликованные до даты обновления Положения согласно новым требованиям закона № 223–ФЗ, завершаются по правилам, действовавшим на дату размещения такого извещения.

С 1 апреля 2021 года изменились особенности конкурентных электронных закупок среди СМСП. В частности:

- изменяется порядок проведения электронного конкурса (он будет проходить без квалифицированного отбора);
- электронный запрос предложений будет проводиться по правилам электронного конкурса. Подача окончательного (дополнительного ценового предложения) не предусмотрена;
- заявка на участие в электронном аукционе должна состоять из двух частей:
  - а) первая – предложение по предмету закупки;
  - б) вторая – обязательные документы и информация, кроме ценового предложения;
- определен исчерпывающий перечень сведений, которые заказчик вправе запросить у участников.

В течение 90 дней после 1 апреля 2021 года все заказчики обязаны внести изменения в Положение о закупках.

Несмотря на то, что в последние годы наши законодатели проделали большую работу по совершенствованию контрактной системы, тем не менее, действующую контрактную систему все еще нельзя назвать эффективной, несмотря на то, что процедурный контроль налажен неплохо [23, с. 261].

На сегодняшний момент отсутствует нормативно-правовой акт, регулирующий аспекты финансового контроля государственных и муниципальных закупок. Следует отметить, что со стороны законодателя была некая попытка закрепить некоторые вопросы финансового контроля, внося изменения в Бюджетный кодекс,

однако, представляется, что этого недостаточно. Требуется закрепить на законодательном уровне понятие «финансового контроля», его принципы, цели, виды и методы. Исходя из вышеизложенного, приходим к выводу о том, что следует согласиться с позициями многочисленных представителей науки в необходимости разработки отдельного законодательного акта в сфере финансового контроля [24, с. 563].

Следующая проблема заключается в несовершенстве законодательства о контрактной системе. Следует отметить, что нормативно-правовая база в данной сфере значительно «ослаблена», по сравнению с предшествующим законом о контрактной системе, с разработанными к нему многочисленными подзаконными актами. В настоящий момент, законодателем разработан ряд подзаконных актов, однако, не в достаточной мере, участники закупок иногда вынуждены толковать нормы права на свое рассмотрение, т.к. никаких дополнительных разъяснений со стороны законодателя нет.

### **1.3 Организация системы управления в сфере государственных и муниципальных закупок в России в современных условиях**

Одним из наибольших достижений развития контрактной системы в России является переход всех государственных и муниципальных закупок в настоящее время на цифровую платформу [25, с. 122].

Государственные и муниципальные закупки являются неотъемлемой частью формирования правового и демократичного общества, экономики страны, а также здоровой конкуренции между субъектами закупок. Данный инструмент строится на принципах справедливости, состязательности и эффективности. Основной целью таких закупок является прозрачность и эффективность процедуры, и снижение коррупционного уровня. Поэтому необходимость государственного контроля является обязательной составляющей для этого процесса [26, с. 102].

Муниципальный, государственный контракт – это договор, который подписывается от имени РФ, ее субъекта или муниципалитета государственным или муниципальным заказчиком. Цель подписания такого документа – обеспечить соответствующие потребности. Предметом муниципального или государственного контракта является оказание услуги, поставка товаров или выполнение определенных работ, в том числе – покупка имущества, аренда имущества.

Государственный контракт на поставку товаров для государственных потребностей – это особый вид договора, который описывает не только возмездный, взаимный, но и консенсуальный договор.

По государственному или муниципальному контракту, который подразумевает поставку товаров для соответствующих потребностей, поставщик обязуется передать заказ заказчику, или другому лицу (если есть соответствующее указание).

В свою очередь, на заказчика возлагается обязанность – обеспечить своевременную оплату за поставленные товары.

Следуя части 1 статьи 527 ГК РФ, подписание государственного или муниципального контракта осуществляется на базе выполненного заказа на

поставку продукции, оказание услуг для государственных или муниципальных потребностей. Заказ размещается в рамках правил, определенных законом. Однако если сослаться на правила, указанные в законе № 44, то по статье 113 ФЗ от 5 марта 2013 года, они утратили силу.

Здесь норма Гражданского кодекса РФ ссылается на ФЗ № 94. Он также не имеет юридической силы. Возникает коллизия между ГК РФ и ФЗ № 44.

Даже сегодня вопрос о решении коллизии между специальным и общим законом одной и той же юридической силы порождает серьезные дискуссии. Коллизии кодифицированных, а также некодифицированных актов одной законодательной отрасли, по мнению ряда специалистов, нужно решать по принципу приоритета Кодекса [27].

Можем отметить, что в части 1 статьи 527 ГК РФ нужно сделать поправку следующего характера: Государственный или муниципальный контракт подписывается на базе заказа о поставке товаров для муниципальных или государственных потребностей. Заказ размещается в порядке, который установлен законодательством о контрактной системе в области закупок работ, товаров и услуг – с целью обеспечения потребностей муниципалитета или государства.

Основа договора – это комплекс условий, которые согласуются сторонами. В условиях определяются обязанности, а также права контрагентов. Если обратиться к юридической литературе, то в ней распространенным считается распределение договорных условий в зависимости от юридической цели – на 3 главные группы: обычные, случайные, а также существенные.

В качестве существенных можно называть условия, которые должны согласовываться сторонами. Иначе заключенный договор нельзя считать заключенным. Другими словами, говорится о минимуме условий, требуемом для образования некоторого договорного обязательства.

На основании пункта 1 статьи 432 ГК РФ, важными считаются условия следующего характера:

- о предмете договора;
- условия, обозначенные в законе, прочих правовых актах, как требуемые или существенные для договоров конкретного вида;
- условия, в плане которых на основании требований любой стороны нужно достичь консенсуса.

Обычные условия – это условия, которые могут и не согласовываться сторонами, но все равно будут входить в содержание договорного обязательства. Содержание обычных условий предусматривается диспозитивными нормами, от которых контрагенты по желанию могут и отступить, согласовав это в договоре.

Случайные условия включаются в договор по желанию сторон и являются реализацией участниками гражданского оборота принципа свободы договора.

Некоторые ученые оспаривают выделение случайных и обычных договорных условий, полагая, что в действительности они обладают признаками существенных.

Так, случайные условия договора предлагаются одной из сторон и поэтому являются существенными (п. 1 ст. 432 ГК РФ), а обычные либо становятся

существенными (если стороны прямо выбирают вариант поведения, предусмотренный диспозитивной нормой), либо вообще не согласуются сторонами. В связи с этим законодательство не использует понятия случайных и обычных условий.

Когда осуществляется подписание контракта на поставку товаров для муниципальных и государственных потребностей, кроме прочего, стороны должны договориться по всем важным условиям. Их определение на основании ФЗ «О контрактной системе» обязан выполнять заказчик (о чем сказано в части 1 статьи 40, части 3 статьи 93 закона).

Правительственное постановление РФ от 2 июля 2014 года № 606 «О порядке проработки типовых договоров, условий контрактов; о случаях и условиях их применения», часть 11 статьи 34 ФЗ «О контрактной системе» – предусматривают выработку, а также утверждение типовых условий договоров, размещаемых в единой Информационной системе. Они формируют библиотеку типовых договоров. Стоит отметить, что создание такой библиотеки существенно упрощает работу заказчиков, а также отношения преддоговорного характера между сторонами.

Далее проанализируем главные условия государственного контракта, а также ряд законодательных новелл в плане контрактной системы – по части выявления содержания контракта.

Итак, часть 1 статьи 34 ФЗ определяет, что в контракте должны быть вписаны условия, которые определены:

- уведомлением о проведении закупки, приглашением на принятие участия в определении поставщика;
- документацией или заявкой о закупке;
- финальным предложением участника закупки, с которым подписывается договор.

Требуемые условия для государственных контрактов устанавливаются на основании статьи 34 указанного закона. В процессе подписания, а также исполнения государственного контракта, условий на основании общего правила не допускается. В качестве исключения рассматриваются случаи, определенные в статье 34 и 95 ФЗ. Изменение контрактных условий, если данная возможность не установлена ФЗ, приводит к административной ответственности по статье 7.32 КоАП РФ [28].

Рассмотрим пример. Арбитражный суд Ростовской области в своем решении по делу № А53–6689/18 говорит о том, что в части 2 статьи 34 закона 44 ФЗ установлено, что при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей 95 настоящего Федерального закона [29].

Муниципальный или государственный контракт должен нести в себе ряд основополагающих моментов. Это положения ФЗ № 44, Положения ГК РФ, положения специального законодательства – если работы, товары или услуги подпадают под действие требований специальных законов.

Заключенным считается контракт в силу статьи 432 ГК РФ, если между сторонами, в должной форме было достигнуто соглашение касательно всех важнейших условий договора. Это условия о передаче предмета договора, условия, перечисленные в законе, прочих правовых актах – как существенные или требуемые условия для договоров конкретного вида. Должны также достигаться условия, в плане которых на основании стороны должно достигаться строгое соглашение.

Требования к содержанию договора на поставку товаров для муниципальных и государственных потребностей, кроме ГК РФ, прописаны в ФЗ «О контрактной системе в области закупок работ, товаров и услуг для обеспечения муниципальных и государственных потребностей».

Согласно Федеральному закону № 44–ФЗ, контракт должен содержать.

1. Условие о том, что цену контракта следует рассматривать как твердую и определяемую на весь период его исполнения, а в установленных Правительством РФ случаях, предусматривается указание ориентировочного значения или формулы цены и максимального значения цены такого контракта. Согласно общему правилу, не следует рассматривать цену как существенное условие договора. Но, для муниципального (государственного) контракта она выступает в качестве существенного условия, на что указывают многие специалисты.

2. Условие, касающееся ответственности поставщика и заказчика за ненадлежащее исполнение либо неисполнение предусмотренных контрактом обязательств.

3. Условие относительно порядка и сроков оплаты продукции, услуги либо работы, порядка и сроков осуществления приемки поставленного товара заказчиком, выполненной работы либо предоставленной услуги в области соответствия их комплектности, количества, объема установленным в контракте требованиям, и порядка и сроков оформления результатов данной приемки.

4. Условие, касающееся уменьшения подлежащей уплате суммы, на объем налоговых платежей, которые имеют непосредственную взаимосвязь связанных с оплатой контракта – в случае заключения контракта с физическим лицом, не учитывая здесь индивидуального предпринимателя.

5. График исполнения такого контракта – в случае заключения контракта на срок, превышающий 3 года, и цены контракта, составляющей свыше 100 млн. руб.

6. Условие, касающееся возможности одностороннего отказа от исполнения заключенного контракта.

7. Условие, касающееся банковского сопровождения контракта.

8. Условие, касающееся сроков возврата поставщику заказчиком средств, которые внесены в счет обеспечения осуществления контракта и др.

Итак, предусматривается заключение муниципального (государственного) контракта на существенных условиях, которые предусмотрены ГК РФ и ФЗ от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в области закупок работ, товаров, услуг для обеспечения муниципальных и государственных нужд».

Предусматривается участие государства в гражданском обороте не как единого целого, а как совокупности субъектов различных уровней.

При этом, отсутствует зависимость всех данных субъектов друг от друга и им принадлежит роль в качестве самостоятельных участников гражданско-правовых отношений. Следует рассматривать муниципальные образования как особые участники гражданского оборота. Муниципальные образования – это сельское либо городское поселение, городской округ, муниципальный район, городской округ с характерным ему внутригородским делением, внутригородская территория или внутригородской район города федерального значения.

В качестве сторон договора на поставку для муниципальных и государственных нужд выступает поставщик, а также муниципальный либо государственный заказчик.

Поставщиком является лицо, которое ведет предпринимательскую деятельность, производит продукцию, поставляемую покупателю, или закупает ее для реализации покупателю. Поставщик – это, зачастую, собственник имущества либо лицо, которое уполномочено собственником. Согласно законодательству участниками закупок являются лица, претендующие на заключение контракта. Таковыми являются учреждения, вне зависимости от характерной им формы собственности, организационно-правовой формы, места происхождения капитала и нахождения, физические лица, включая индивидуальных предпринимателей. Не следует рассматривать такие понятия как «участник закупки» и «поставщик» как тождественные, поскольку физическое либо юридическое лицо выступает в качестве участника закупки, начиная с того момента, когда осуществлен его допуск в предусмотренном порядке к участию в процессе определения поставщика, а поставщиком – с того момента, когда с ним был заключен контракт.

ФЗ о контрактной системе дает определение на законодательном уровне в плане понятия «муниципального и государственного заказчика».

Итак, государственный заказчик – это орган государства, корпорация по атомной энергии Росатом, орган управления государственным внебюджетным фондом или казенное учреждение, действующие от имени РФ или ее субъекта. Данные органы имеют право на принятие бюджетных обязательств согласно БК РФ, от имени России или субъекта, который осуществляет закупки.

Муниципальный заказчик – муниципальное казенное учреждение или муниципальный орган, которые действуют от имени муниципального образования (далее – МО), уполномоченные на принятие бюджетных обязательств согласно российскому бюджетному законодательству от имени МО и производящие закупки».

По закону государственными заказчиками могут выступать федеральные органы исполнительной власти, казенное предприятие или учреждение.

Таким образом, главные стороны процесса проведения муниципальных и государственных закупок выступают участники закупок, заказчики, которые имеют определенные права, корреспондируют обязанностями иной стороны. В то же время ФЗ № 44 не имеет строгой регламентации соответствия между

обязанностями и правами субъектов закупочных, государственных правовых отношений.

Договором о поставке для муниципальных и государственных потребностей считается договор, согласно которому проводится передача покупателю продукции, определяемой для соответствующих потребностей. Рассматриваемый договор заключается поставщиком на базе, а также во исполнение муниципального или государственного контракта.

Стоит отметить, что контракт о поставках товаров носит двухсторонний характер. Получается, что и покупатель, и поставщик несут обязательства по исполнению договоров.

В качестве стороны в государственном контракте выступает государство. Оно выступает в лице уполномоченных организаций, структур, которые называются государственными заказчиками.

Исполнителем или поставщиком в договоре поставки, а также в государственном контракте выступает лицо, которое занимается предпринимательством. Также это может быть коммерческая структура, индивидуальный предприниматель. Иная сторона в договоре на поставку товаров для государственных потребностей – есть покупатель. Согласно договорам такого рода покупателей определяют государственные заказчики. Преимущественно это учреждения, организации, применяющие или аккумулирующие товары, обеспечивающие ими конечных потребителей.

В процессе проработки, а также согласования условий государственного контракта стороны используют нормы Гражданского кодекса РФ, приведенные в разделах о договорах поставки, об общих положениях договора на куплю-продажу.

По новым правилам ГК РФ, важными условиями договора можно называть предмет, качество, упаковку или тару, а также сроки. Как правило, устанавливаются комплектность, ассортимент, стоимость, порядок исполнения договора, меры ответственности и обеспечения.

Поставщик обязан передать продукцию заказчику со всеми документами, принадлежностями – в оговоренном заранее ассортименте, комплектации, количестве. При этом продукция должна отвечать требованиям качества, быть в соответствующей таре.

Обязанность, связанная с передачей товаров покупателям, осуществляется посредством отгрузки товара лицу, которое обозначено в договоре как покупатель. Кроме того, обязанность может быть исполнена посредством предоставления товаров покупателю на месте пребывания поставщика. Последний обязан передать в установленные по документам сроки количество товаров.

Государственный заказчик, в свою очередь, обязуется принять у поставщика товар, что выступает предметом договора. Подобная обязанность предусматривает, кроме прочего, функцию закрепления за поставщиком покупателя.

На основании действующих правил, товары, которые были отданы государственному заказчику, оплачиваются им же. Порядок, на основании которого проводится оплата, оговаривается в договоре между сторонами.



Несколько иным образом в статье 532 ГК РФ определяется порядок оплаты товаров на основании договора поставки для потребностей государства. По сравнению с получателем продукции, которая поставляется по соответствующему договору, покупатель самостоятельно оплачивает товары.

Тем не менее, договором иногда предусматривается оплата товаров государственным заказчиком. Когда осуществляются непосредственно расчеты по данному договору, права поставщика гарантируются тем, что заказчик признается в качестве поручителя по обязательству – внести оплату (государство). Таким образом, если покупатель откажется от оплаты или нарушит срок оплаты, то государственный заказчик понесет перед поставщиком ответственность солидарного плана.

Стоимость продукции, указанная в процессе подписания государственного договора, используется также в подписанном на его основании договоре о поставке. Но в государственном контракте стороны могут оговаривать право поставщика на согласование другой цены, когда заключается поставка продукции для потребностей государства.

В процессе осуществления поставки продукции поставщиком правовые нормы ГК РФ предусматривают ряд обязанностей покупателя:

- выполнить требуемые действия, направленные на принятие товаров, которые были поставлены по заключенному договору;
- провести осмотр поставленной продукции в срок, который оговорен в контракте;
- в процессе получения товара от транспортной компании провести проверку продукции на соответствие данным, заявленным в сопроводительной, а также транспортной документации; принять продукцию с соблюдением всех правил, определенных законом, регулирующим работу транспорта;
- сохранять товары и незамедлительно сообщить поставщику о возможном отказе от товаров, которые им были переданы в ответственное хранение;
- провести осмотр товаров, которые были переданы прямо на месте передачи;
- провести оплату, соблюдая форму и порядок расчета, определенные в договоре;
- вернуть многооборотную тару поставщику, а также средства пакетирования, в которых приехали товары – в сроки и порядке, указанные законом. Но важно заметить, что тара одноразового пользования возврату не подлежит.

Следовательно, главные обязанности покупателя согласно контракту о поставках состоят в принятии товара, оплате его стоимости.

В государственном договоре стороны имеют право сами определить порядок, согласно которому будут предоставляться льготы экономического и прочего характера; также определяются материальные, финансовые и технические средства, основания и порядок проведения контрольных мероприятий от государственного заказчика за процессом работ по выполнению государственного договора.

Когда в указанной продукции нет потребности, государственный заказчик частично или полностью может отказаться от них. Заказчик может использовать

такое право только при условии, если возместит поставщику убытки, которые нанесены соответствующим действием.

Кроме прочего, поставщик в одностороннем порядке полностью или частично может отказаться от исполнения договоров на поставку товаров для государственных потребностей. Убытки, которые нанесены покупателю разрывом договора, изменением его содержания, возмещаются за средства государственного заказчика.

Важная черта, которая характерна исключительно в случае с государственным контрактом на поставку продукции для муниципальных и государственных потребностей – введение в его правовой режим средств дополнительной защиты исполнителя – экономически более слабой стороны (если сравнивать ее с государственным заказчиком).

Основополагающий принцип коммерческого права – равенство сторон по договору, что реализуется в контракте посредством выработки льготного правового режима расторжения, изменения договора.

Убытки, которые несет поставщик, экономически слабая сторона в договоре, по причине выполнения государственного заказа, не будут возмещены покупателем согласно государственному контракту. Поставщик имеет право дать отказ на исполнение контракта, потребовав компенсации убытков.

Хотя прослеживается четкая разница в экономическом состоянии контрагентов, разные их экономические способности могут быть сбалансированы юридическим механизмом по предоставлению поставщику ряда прав на разрыв договора и возмещение потерь. Равноправие характерно и для гражданско-правового договора. Тут договор о поставке товаров для муниципальных и государственных потребностей, несомненно, должен относиться к области регулирования гражданского права.

В качестве поставщиков выступают компании, которые утверждаются как победители на торгах, что проводятся для размещения государственных заказов или принявшие доведенный до них госзаказ на исполнение.

При размещении государственного заказа через конкурс и определение его победителя, подписание государственного договора с названными поставщиками – обязательное условие.

В части 9 статьи 95 ФЗ о закупках сказано о том, что заказчик имеет право принимать решение касательно одностороннего отказа от его исполнения на основаниях, которые определены в ГК РФ в плане такого действия. Но при этом важно соблюсти условие, по которому такая возможность предусматривалась бы договором. Исполнитель имеет право отказаться от исполнения договора в одностороннем порядке, но только при наличии в договоре условия о таком шаге.

Часть 15 той же статьи гласит о том, что заказчик в обязательном порядке должен принять это решение, если при исполнении договора было установлено, что исполнитель не отвечает требованиям для участия в закупке.

Закон о закупках писали для того, чтобы обеспечить прозрачность и открытость в сфере государственных закупок. Нужно было повысить профессионализм заказчиков, стимулировать введение новшеств, ответственность за

результативность в плане обеспечения муниципальных и государственных потребностей.

### **Выводы по разделу 1**

В первом разделе, на основе анализа нормативной базы, выявлено, что Государственные закупки обладают многозадачностью, расширенным функционалом, они призваны обеспечивать государственные нужды в товарах, работах, услугах в различных сферах, в том числе космической, военной и иных закрытых областях науки и техники, распространяют свое действие на заказчиков всех уровней и объема финансирования. Их виды и структура адаптированы под имеющиеся потребности государства, рынка, промышленности, заказчиков, участников закупок, таким образом, чтобы при минимальных затратах трудовых, временных и финансовых ресурсов поставленные задачи достигались максимально эффективно.

Закон о контрактной системе в сфере закупок принимает во внимание недостатки правового регулирования содержания контракта. В нем устранены существующие недостатки, отражена практика подписания, исполнения контрактов. Тем не менее, есть некоторые трудности правоприменения, связанные с возможностью неоднозначного толкования некоторых положений закона и отсутствием единообразной практики правоприменения.

Можно сформулировать понятие структуры государственных закупок, как совокупности способов закупок, предусмотренных законом о контрактной системе, применяемых в определяемых внешними обстоятельствами случаях, призванных обеспечивать наиболее рациональное использование бюджетных средств [30].

## 2 АНАЛИЗ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГБУЗ ЧЕЛЯБИНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ КЛИНИЧЕСКАЯ БОЛЬНИЦА

### 2.1 Анализ организации закупочной деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница

В настоящее время Челябинская областная клиническая больница является ведущей многопрофильной высоквалифицированной медицинской организацией области, оказывающей специализированную консультативно-диагностическую и лечебную помощь населению Челябинской области, с применением современных высоких медицинских технологий.

В составе больницы имеется консультативная поликлиника с плановой мощностью 600 посещений в смену, диагностический центр, 24 специализированных лечебных отделений с общим коечным фондом – 1040 коек. Большинство стационарных отделений имеют статус областных центров, такие как региональный сосудистый центр, травмоцентр I уровня, центр хирургической гастроэнтерологии, центр трансплантологии, центр гематологии и другие (всего 17 областных центров).

Консультативная поликлиника обеспечивает более 200 тысяч посещений пациентами в год, по направлениям специалистов муниципальных медицинских организаций, по 35 врачебным специальностям.

Работа консультативной поликлиники организована таким образом, что 97 % пациентов имеют возможность получить заключение врача в день обращения, на основе диагностических возможностей диагностического центра и консультаций смежных специалистов. Работа специалистов консультативной поликлиники осуществляется по предварительной записи, что позволяет минимизировать очереди на прием к врачу и избавить пациентов от безрезультативных поездок в г. Челябинск.

Важное значение в вопросах качественной диагностики пациентов имеет наличие в составе больницы диагностического центра, включающего 12 диагностических подразделений, имеющих на оснащении современное диагностическое оборудование экспертного класса.

Стационарные отделения больницы на 1040 коек с реанимационными отделениями на 60 коек, располагаются в нескольких лечебных корпусах, последний из которых сдан в эксплуатацию в 2000 году. Это современные типовые здания, имеющие в своем составе все необходимое, чтобы обеспечить полноценное лечение и уход за пациентами с любой патологией и степенью ее сложности. За год через лечебные отделения стационара проходят более 30 тысяч пациентов, которым выполняются более 20 тысяч операций. При этом показатели больничной летальности и осложнений в течении многих лет держатся на низких уровнях. Более четверти всех оперативных вмешательств относятся к высокотехнологичной медицинской помощи, а с учетом отделений терапевтического профиля, высокотехнологическая медицинская помощь оказывается по 16 профилям.

Все многочисленные вспомогательные службы и подразделения Челябинской областной больницы надежно обеспечивают сложное и эффективное функционирование ее специализированных отделений и центров, закрепляет общий успех деятельности медицинского персонала.

Четкая координация совместных усилий всех сотрудников ГБУЗ «ЧОКБ» придает работе больнице характер единого сложного механизма, своеобразный «центр восстановления здоровья», готовый каждый миг оказать требующуюся медицинскую помощь, нуждающимся в ней южноуральцам.

Основными видами деятельности учреждения являются:

- медицинская деятельность (включая проведение медицинских экспертиз и оказание специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи) по видам работ и услуг согласно лицензии на осуществление медицинской деятельности, полученной в порядке, установленном действующим законодательством;
- разработка и реализация мероприятий, направленных на профилактику возникновения и распространения заболеваний, снижение темпов роста и прироста заболеваемости и смертности среди населения района, санитарно-гигиеническое воспитание и обучение населения района, выявление и диагностику заболеваний у граждан на начальной или ранней стадиях их развития;
- организационно-методическая деятельность;
- деятельность, связанная с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, разрешенных к применению на территории Российской Федерации, в соответствии с лицензией на осуществление данного вида деятельности, выданной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации;
- хозяйственная деятельность, направленная на обеспечение деятельности учреждения и достижение целей его создания;
- иные виды деятельности согласно действующему законодательству, соответствующие целям создания и деятельности учреждения.

Анализ экономических показателей помогает увидеть реальную ситуацию, сложившуюся в организации, выявить сильные и слабые стороны деятельности. Анализ доходов ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница представлен в таблице 1.

Таблица 1 – Доходы Учреждения за 2018–2020 гг.

Наименование показателя	2018	2019	2020	Изменение, 2020 к 2018	
				руб.	%
Доходы от собственности	1 813 340	943 777	1 748 476	-64 864	-3,6
Доходы от оказания платных услуг (работ), компенсаций затрат	2 792 387 570	3 063 689 051	2 799 272 758	6 885 188	0,2
Штрафы, пени, неустойки, возмещения ущерба	4 693 315	-679 148	222 880	-4 470 435	-95,3
Безвозмездные поступления текущего характера	0	65 776 956	261 073 756	261 073 756	-
Доходы от операций с активами	-23 921 723	-536 281 686	25 070 790	48 992 513	-

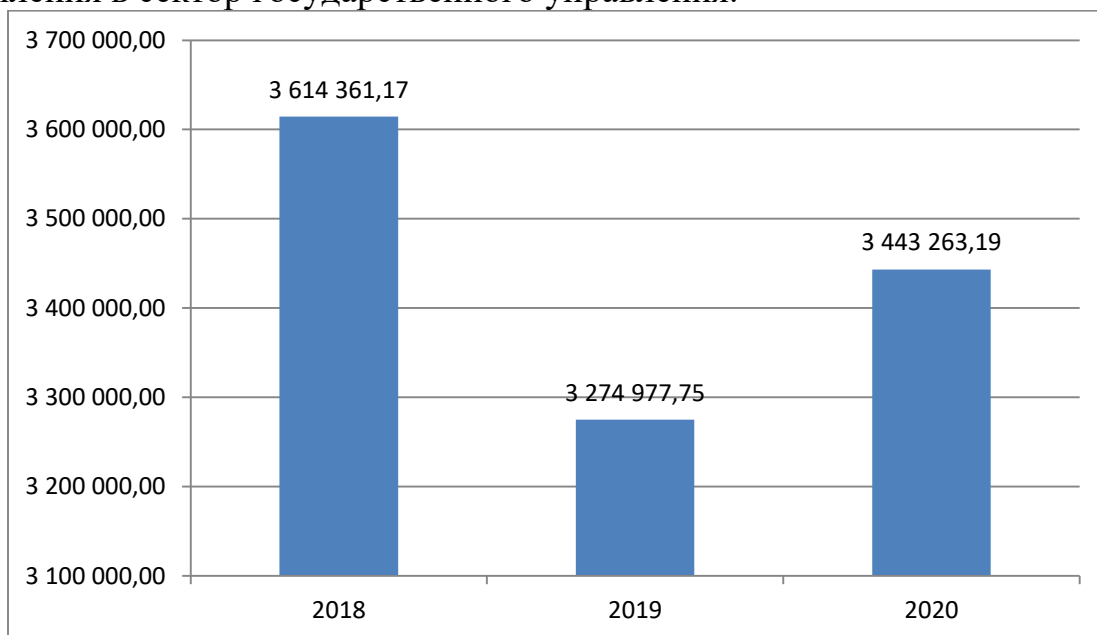
### Окончание таблицы 1

Наименование показателя	2018	2019	2020	Изменение, 2020 к 2018	
				руб.	%
Прочие доходы	839 388 665	8 417 975	44 284 793	-795 103 873	-94,7
Безвозмездные неденежные поступления в сектор государственного управления	0	673 110 823	311 589 733	311 589 733	-
Итого	3 614 361 168	3 274 977 748	3 443 263 186	-171 097 982	-4,7

Источник: <https://bus.gov.ru/agency/51502/annual-balances-F0503721/4062879>

Так, ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница имеет доходы в основном от оказания платных услуг и компенсации затрат.

Следует отметить, что в 2020 году у Учреждения снизились доходы от выплат штрафов, пеней, неустоек, увеличились доходы от операций с активами, резко сократились прочие доходы, но появились безвозмездные неденежные поступления в сектор государственного управления.



Источник: <https://bus.gov.ru/public/print-form/show.html?pfid=39654421>

Рисунок 1 – Динамика доходов ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в 2018–2020 гг., тыс. руб.

Всего за исследуемый период сумма доходов снизилась на 171 097 982,35 тыс. руб., что на 4,7% меньше уровня 2018 года. Это произошло в основном за счет резкого снижения прочих доходов и снижения доходов от оказания платных услуг, доходов от выплат штрафов, пеней, неустоек.

Наряду с оценкой доходов, целесообразно оценить расходы Учреждения за 2018–2020 гг. (таблица 2).

Таблица 2 – Анализ расходов ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница за 2018–2020гг.

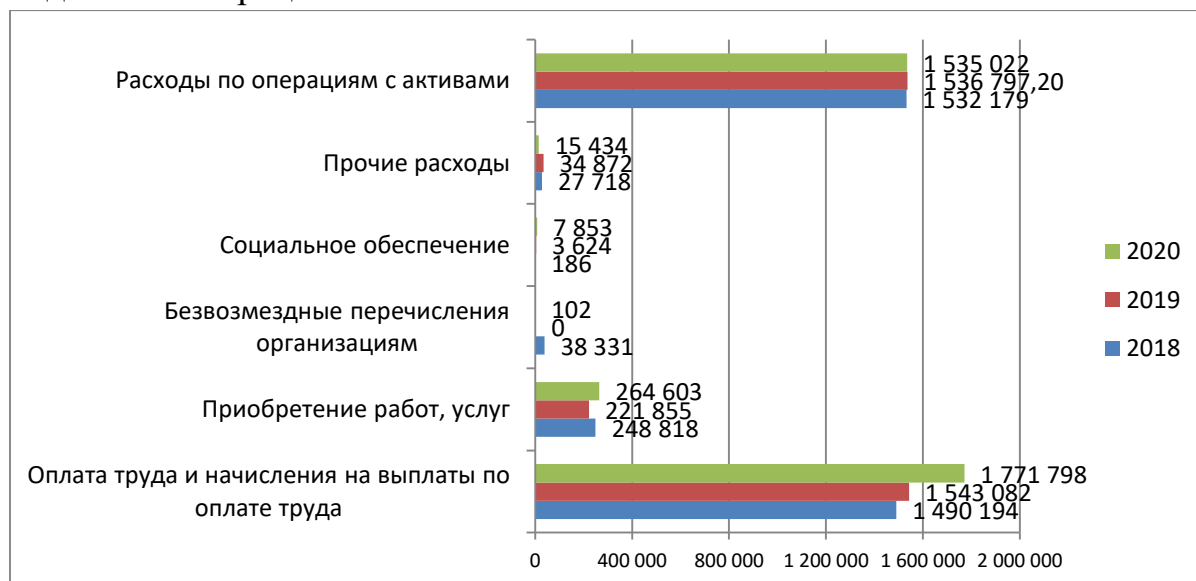
Наименование показателя	2018г	2019г	2020г.	Изменение 2020/2018	
				абс. руб.	отн. %
Расходы	3 337 426 277,05	3 340 229 929	3 594 813 415,73	257 387 138,68	7,7
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	1 490 194 408,94	1 543 082 224	1 771 798 402,15	281 603 993,21	18,9

## Окончание таблицы 2

Наименование показателя	2018г	2019г	2020г.	Изменение 2020/2018	
				абс. руб.	отн. %
Приобретение работ, услуг	248 818 420,22	221 854 943	264 603 100,12	15 784 679,9	6,3
Безвозмездные перечисления организациям	38 330 730,16	-	102 440,81	-38 228 289,35	-37 000
Социальное обеспечение	185 548,57	3 623 652	7 853 161,61	7 667 613,04	4132
Прочие расходы	27 718 373,15	34 871 829	15 433 843,75	-12 284 529,4	-44
Расходы по операциям с активами	1 532 178 796,01	1 536 797 281	1 535 022 467,29	2 843 671,28	0,1
Чистый операционный результат	276 934 890,97	-385 532 571,41	-152 023 086,06		

Источник: <https://bus.gov.ru/public/print-form/show.html?pfid=39654421>

Так, расходы Учреждения представлены расходами на оплату труда с отчислениями, расходами на приобретение работ и услуг, безвозмездными перечислениями, социального обеспечения, прочими расходами, а также расходами по операциям с активами.



Источник: <https://bus.gov.ru/public/print-form/show.html?pfid=39654421>

Рисунок 2 – Динамика расходов ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в 2018–2020 гг., тыс. руб.

Всего за исследуемый период сумма расходов увеличилась на 257 387 138,68 руб., что на 7,7 % больше уровня 2018 года.

Превышение темпа ростов расходов над темпами роста доходов отрицательно отразилось на чистом операционном результате.

Так, данный показатель в 2018 году имеет положительное значение, что характеризует деятельность предприятия как доходную, тогда как в 2020 году чистый операционный результат имеет отрицательное значение, что характеризует деятельность Учреждения в этом году убыточной.

В таблице 3 представлены состав и структура расходов ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница за 2018–2020 гг.

Таблица 3 – Состав и структура расходов Учреждения

Показатели	2018 г.		2019 г.		2020 г.	
	руб.	%	руб.	%	руб.	%
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	1 490 194 408,94	44,65	1 543 082 224	46,19	1 771 798 402,15	49,28
Приобретение работ, услуг	248 818 420,22	7,45	221 854 943	6,64	264 603 100,12	7,36
Безвозмездные перечисления	38 330 730,16	1,14	-	0	102 440,81	0,03
Социальное обеспечение	185 548,57	0,03	3 623 652	0,1	7 853 161,61	0,21
Прочие расходы	27 718 373,15	0,83	34 871 829	1,04	15 433 843,75	0,42
Расходы по операциям с активами	1 532 178 796,01	45,9	1 536 797 281	46,03	1 535 022 467,29	42,7
Всего расходов	3 337 426 277,05	100,00	3 340 229 929	100,00	3 594 813 415,73	100,00

Источник: <https://bus.gov.ru/public/print-form/show.html?pfid=39654421>

Так в структуре расходов Учреждения наибольший удельный вес составляют расходы на оплату труда с отчислениями и расходы по операциям с активами. В 2020 году наблюдается увеличение расходов по направлениям:

- оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда;
- социальное обеспечение.

По остальным направлениям видится снижение величины расходов.

Графически состав и структура расходов представлены на рисунке 3.

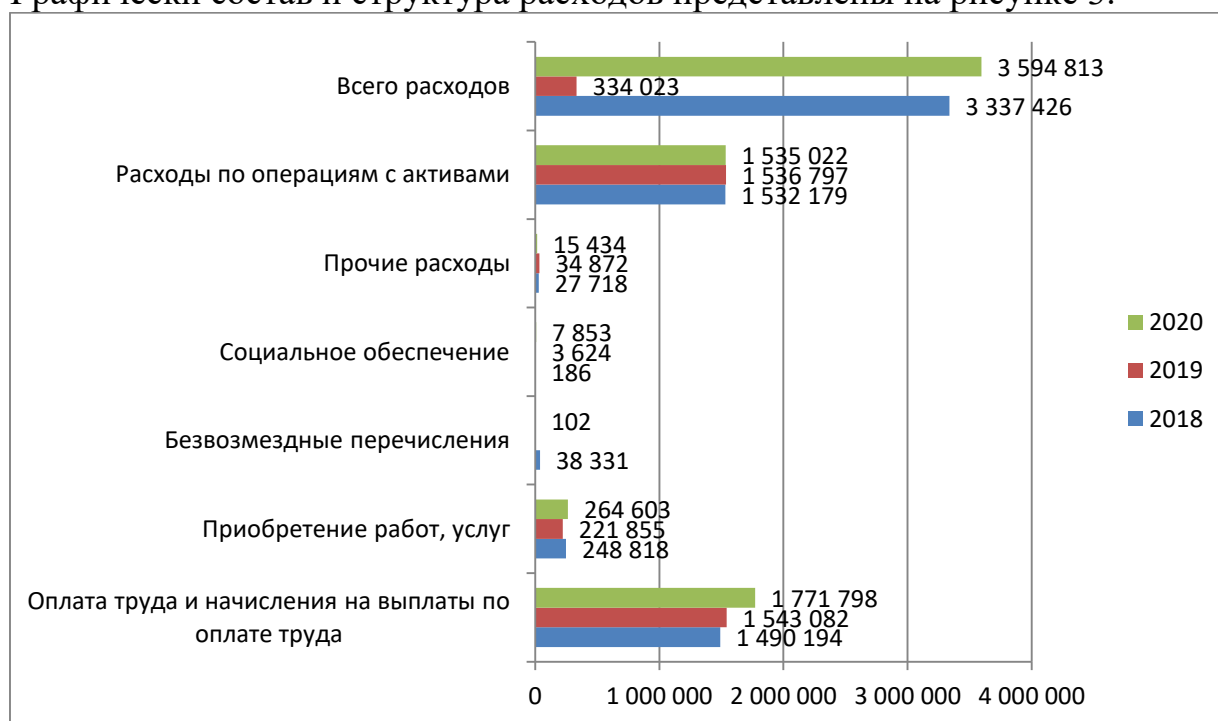


Рисунок 3 – Графическое представление состава и структуры расходов ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» в 2018–2020 гг., тыс. руб.

Представляется, что такая ситуация стала возможной благодаря пандемии коронавируса и увеличению расходов на здравоохранение, в частности выплат медицинскому персоналу.

Закупочную деятельность в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница осуществляет Контрактная служба. Контрактная служба находится в подчинении у Заместителя главного врача по экономическим вопросам.



Задачами Контрактной службы являются своевременное и полное удовлетворения потребностей ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, развитие добросовестной конкуренции, повышение уровня гласности и прозрачности при формировании, размещении и исполнении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница.

Функциональные обязанности Контрактной службы:

- планирование закупок, а именно разрабатывает план закупок, план-график, осуществляет подготовку изменений для внесения в план закупок, план-график, размещает в единой информационной системе план закупок и внесенные в него изменения;
- обоснование начальной (максимальной) цены контракта;
- при необходимости осуществление обязательных общественных обсуждений закупок;
- участие в заседаниях конкурсных (аукционных) комиссий, котировочных комиссиях, комиссиях по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений, котировочных заявок;
- привлечение экспертов, экспертных организаций;
- осуществление подготовки и размещения в единой информационной системе извещений об осуществлении закупок, документации о закупках и проектов договоров, подготовку и направление приглашений принять участие в определении поставщиков;
- обеспечение осуществления закупок, в том числе заключение договоров по ним;
- организация приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее – отдельный этап исполнения контракта), предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с законом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта, обеспечение создания приемочной комиссии совместно с заинтересованными структурными подразделениями Заказчика;
- организация оплаты поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения договоров совместно с отделом бухгалтерией;
- взаимодействие с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении договора;
- организация включения в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации о поставщике (подрядчике, исполнителе);
- организация в случае необходимости на стадии планирования закупок консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участвует в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница;

- осуществление подготовки документов для рассмотрения дел об обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и осуществляет подготовку материалов для выполнения претензионной работы;
- осуществление подготовки документов для направления поставщику (подрядчику, исполнителю) требования об уплате неустоек (штрафов, пеней).

Штатная структура и численность Контрактной службы определяется главным врачом.

Контрактную службу возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности главным врачом.

Заказчиком ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница выступает с 26.01.2012 года.

Большая часть закупок до 2016 года осуществлялась в медицинском учреждении за счет бюджета в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями закона № 44–ФЗ, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 15 закона № 44–ФЗ.

Согласно п. 3 ч. 2 ст. 15 закона № 44–ФЗ при наличии правового акта, принятого бюджетным учреждением в соответствии с ч. 3 ст. 2 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – закон № 223–ФЗ) и размещенного до начала года в единой информационной системе, данное учреждение вправе осуществлять в соответствующем году с соблюдением требований указанных законов и правового акта закупки за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию).

25 декабря 2019 года Заместителем Министра здравоохранения Челябинской области А.В. Кузнецовым было утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Челябинская областная клиническая больница».

Положение было принято в соответствии с частью 3 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2012 года № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и размещено до начала года в единой информационной системе. В соответствии с этим больница вправе осуществлять в 2020 году закупки, обозначенные ниже.

1. За счет средств, полученных в качестве дара, в том числе пожертвования (благотворительного пожертвования), по завещанию, грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное.

2. В качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения данного контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств заказчика.

3. За счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц, в том числе в рамках, предусмотренных его учредительным документом основных видов деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию).

Положением определены:

- порядок подготовки процедур закупки;
- способы закупки и условия их использования;
- требования к участникам закупки;
- содержание извещения о закупке;
- порядок проведения процедур закупки;
- порядок заключения и исполнения договора.

Согласно Положению, выбор поставщика (подрядчика, исполнителя) с целью заключения с ним договора на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для удовлетворения нужд медицинского учреждения закупки могут быть конкурентными и неконкурентными.

Конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

- конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс);
- аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион);
- запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);
- запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок).

В случае если начальная максимальная цена договора превышает 1 000 000 (один миллион) рублей закупка осуществляется путем проведения аукциона или конкурса.

Конкурс проводится в случае закупки товаров (работ, услуг) в связи с конкретными потребностями заказчика, в том числе если предмет договора носит технически сложный характер и для эффективного проведения закупки заказчику необходимо установить в документации не только требования к предмету договора, но и критерии оценки иных условий исполнения договора.

Аукцион проводится, если закупаются товары (работы, услуги), для которых есть функционирующий товарный рынок и их можно сравнивать только по цене. Соответственно, цена договора является единственным критерием для выбора участника аукциона, с которым будет заключен договор.

Запрос предложений и запрос котировок являются самостоятельными конкурентными закупками, ограниченными размером начальной (максимальной) цены договора.

Конкурентные закупки могут включать в себя один или несколько этапов.

Неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 Федерального закона № 223–ФЗ.

Неконкурентной признается закупка, осуществленная у единственного поставщика.

Закупка у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя осуществляется только в случаях, установленных настоящим Положением о закупке, когда проведение иных процедур закупок невозможно или нецелесообразно.

Заказчик вправе проводить конкурентные закупки как в электронной, так и в неэлектронной форме.

Осуществление закупки в электронной форме является обязательным, если заказчиком закупается продукция, включенная в перечень товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2012 г. № 616 [31].

Исключение составляют следующие случаи:

- информация о закупке в соответствии с частью 15 статьи 4 Федерального закона № 223–ФЗ не подлежит размещению в единой информационно системе;
- потребность в закупке возникла вследствие произошедшей аварийной ситуации, непреодолимой силы, необходимости срочного медицинского вмешательства, чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, а также в целях предотвращения угрозы их возникновения;
- проводится закупка у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя [32].

Государственные контракты заключаются учреждением согласно плану-графику закупок работ, товаров, услуг в целях обеспечения государственных нужд, а также оплачиваются в рамках лимитов бюджетных обязательств.

В процессе закупки работ, товаров, услуг РБ руководствуется такими принципами:

- информационной открытости закупки;
- равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и неоправданных ограничений конкуренции в отношении участников закупки;

– целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на покупку работ, товаров, услуг (при учете при необходимости цикла жизни закупаемой продукции) и осуществления мер, нацеленных на уменьшение издержек Заказчика;

– отсутствия ограничений допуска к участию в закупке установлением неизмеримых требований к участникам закупки.

Определение способа закупки осуществляется заказчиком на основании следующих критериев выбора способа закупки:

- предмета и условий выполнения контракта, заключаемого по итогам закупки;
- начальной (максимальной) цены контракта;
- критериев определения победителя;
- требуемого срока удовлетворения потребностей в объекте закупки.

Поставщик одновременно с передачей товара предоставляет медицинскому учреждению все относящиеся к заказу документы:

- копии регистрационных удостоверений, что поставляемый товар зарегистрирован и может применяться на территории РФ – копия регистрационного удостоверения;
- товарная накладная (форма ТОРГ – 12);
- документы, удостоверяющие соответствие качества товара: копии декларации о соответствии.

Положением определен порядок оценки заявок на участие в конкурсе и запросе предложений.

Чтобы определить лучшие условия исполнения договора, заказчик оценивает и сопоставляет заявки на участие в конкурсе по критериям, указанным в документации о закупке.

Критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть:

- цена;
- качественные и (или) функциональные характеристики (потребительские свойства) товара, качество работ, услуг;
- расходы на эксплуатацию товара;
- расходы на техническое обслуживание товара;
- сроки (периоды) поставки товара (выполнения работ, оказания услуг);
- срок, на который предоставляются гарантии качества товара, работ, услуг;
- деловая репутация участника закупок;
- наличие у участника закупок производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и иных ресурсов, необходимых для поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг);
- квалификация участника закупки;
- квалификация работников участника закупки.

В конкурсной документации заказчик должен указать не менее двух критериев из предусмотренных Положением о закупке, причем одним из этих критериев должна быть цена.

Для каждого критерия оценки в конкурсной документации устанавливается его значимость. Совокупная значимость выбранных критериев должна составлять 100 (сто) процентов.

Порядок оценки заявок устанавливается в конкурсной документации. Он должен позволять однозначно и объективно выявить лучшие из предложенных участниками условия исполнения договора.

Для осуществления закупки, за исключением осуществления закупки у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя, заказчик создает комиссию по осуществлению закупки (далее – комиссия).

Деятельность комиссии регламентируется положением о комиссии, которое утверждается приказом заказчика. В положении о комиссии должны быть отражены:

- порядок утверждения и изменения состава комиссии;
- состав комиссии и круг компетенций ее членов;
- требования к членам комиссии;
- функции комиссии при проведении закупки каждым из способов, предусмотренных настоящим Положением о закупке;
- права и обязанности членов комиссии;
- порядок организации работы комиссии;
- порядок принятия решений комиссией;
- иные сведения.

Заказчик включает, в том числе в состав комиссии лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. Замена члена комиссии допускается только по решению заказчика, принявшего решение о создании комиссии.

В состав комиссии не могут включаться физические лица, лично заинтересованные в результатах закупки, либо лица, на которых способны оказывать влияние участники закупки. В случае выявления таких лиц в составе комиссии заказчик обязан незамедлительно принять решение о внесении изменений в состав комиссии.

Численный состав комиссии не может быть менее 5 (пяти) человек.

Комиссия имеет право привлекать экспертов для разрешения возникающих при осуществлении ее деятельности вопросов, требующих специальных знаний и навыков.

Комиссия правомочна осуществлять свои функции, если на заседании комиссии присутствует не менее чем 50 (пятьдесят) процентов общего числа ее членов. Члены комиссии должны быть своевременно уведомлены председателем комиссии (в отсутствие председателя комиссии лицом, его замещающим) о месте, дате и времени проведения заседания комиссии.

Принятие решения членами комиссии путем проведения заочного голосования, а также делегирование ими своих полномочий иным лицам не допускается.

Комиссия может создаваться для проведения отдельно взятой закупки, либо действовать на регулярной основе.

Протокол, составляемый комиссией в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа конкурентной закупки), должен содержать следующие сведения:

- дату подписания протокола;
- количество поданных на участие в закупке (этапе закупки) заявок, а также дату и время регистрации каждой заявки;
- результаты рассмотрения заявок на участие в закупке (если этапом закупки предусмотрена возможность рассмотрения и отклонения таких заявок) с указанием в том числе количества заявок на участие в закупке, которые отклонены и оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке;
- результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии о соответствии заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении им значений по каждому из предусмотренных критериев оценки (если этапом конкурентной закупки предусмотрена оценка таких заявок);
- причины, по которым конкурентная закупка признана несостоявшейся, в случае ее признания таковой;
- иные сведения, предусмотренные настоящим Положением о закупке.

Протокол, составляемый комиссией по итогам конкурентной закупки (далее – итоговый протокол), должен содержать следующие сведения:

- дату подписания протокола;
- количество поданных заявок на участие в закупке, а также дату и время регистрации каждой заявки;
- порядковые номера заявок на участие в закупке (окончательных предложений) участников закупки в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора, включая информацию о ценовых предложениях и (или) дополнительных ценовых предложениях участников закупки. Заявке на участие в закупке (окончательному предложению), в которой содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер. Если в нескольких заявках на участие в закупке (окончательных предложениях) содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в закупке (окончательному предложению), которая поступила ранее других, содержащих такие же условия;
- результаты рассмотрения заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке, извещением об осуществлении закупки на последнем этапе проведения закупки предусмотрены рассмотрение таких заявок, окончательных предложений и возможность их отклонения) с указанием в том числе количества заявок на участие в закупке, окончательных предложений, которые отклонены, оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке (окончательного предложения);
- результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии о присвоении каждой заявке (окончательному предложению) значения по каждому из предусмотренных критериев оценки (если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок);

- причины, по которым закупка признана несостоявшейся, в случае признания ее таковой;
- иные сведения, предусмотренные настоящим Положением о закупке.

Можно выделить достоинства и недостатки централизации закупок (таблица 4).

Таблица 4 – Плюсы и минусы централизации закупок в рамках закона № 223-ФЗ

Достоинства	Недостатки
Повышение экономии денежных средств	Увеличение сроков осуществления закупок
Повышение конкуренции, создание равных условий	Ограничение полномочий заказчиков
Повышение прозрачности осуществляемых закупок	Недовольство заказчиков
Снижение коррупционных рисков	
Профессиональный подход к осуществлению закупок	
Единство практики осуществления закупок	
Контроль за всем процессом закупки	

Среди достоинств можно назвать повышение эффективности обучающих мероприятий для заказчиков в рамках закона № 223–ФЗ, а среди минусов тот факт, что отрицательный эффект от возможных ошибок в типовом положении многократно усиливается и выливается в проблему целого региона.

Первые три главы типовых положений о закупке посвящены уже традиционным вопросам терминологии, предметам, целям и принципам, а также информационному обеспечению закупок.

Глава 4 посвящена непосредственно вопросам централизации закупок. При проведении конкурентных закупок от пяти миллионов рублей и выше заказчик и уполномоченный орган взаимодействуют следующим образом:

- уполномоченный орган создает закупочную комиссию;
- заказчик отправляет уполномоченному органу проект извещения и документов о закупке;
- сроки рассмотрения проекта документов о закупке уполномоченным органом составляют не более 5 рабочих дней. По результату рассмотрения проекта документов о закупке уполномоченный орган направляет заказчику письмо о согласовании закупки или об отказе в согласовании закупки при указании причин отказа;
- в случае получения отказа в согласовании закупки заказчик снова направляет уполномоченному органу доработанный при учете полученных замечаний проект документов о закупке.

## 2.2 Оценка результативности закупочных процедур учреждения

ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница входит в число крупнейших заказчиков Челябинской области.

Крупнейшие заказчики по сумме размещенных извещений приведены в Таблице 5.

Таблица 5 – Крупнейшие заказчики по сумме размещенных извещений

№ п/п	Наименование организации заказчика	ИНН заказчика	НмЦК, рублей	Количество лотов
1	Министерство здравоохранения челябинской области	7 453 135 827	4 679 622 267	739



### Окончание таблицы 5

№ п/п	Наименование организации заказчика	ИНН заказчика	НмЦК, рублей	Количество лотов
2	Областное государственное казенное учреждение «организатор перевозок челябинской области»	7 451 450 693	1 065 021 975	2
3	Министерство образования и науки челябинской области	7 451 208 572	663 797 906	9
4	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «челябинский областной клинический центр онкологии и ядерной медицины»	7 453 012 342	626 363 103	272
5	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «областная клиническая больница № 3»	7 447 041 747	473 703 771	320
6	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «районная больница г. Катав-Ивановск»	7 410 000 960	435 185 543	63
7	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «челябинская областная клиническая больница»	7 453 013 642	346 445 532	250
8	Министерство социальных отношений челябинской области	7 453 136 193	263 489 025	27
9	Министерство строительства и инфраструктуры челябинской области	7 451 208 332	225 364 845	3
10	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «областной онкологический диспансер № 2»	7 445 040 240	220 322 435	111
11	Областное государственное казенное учреждение челябинской области «центр обработки вызовов системы 112 – безопасный регион»	7 453 261 437	174 562 461	8
12	Министерство дорожного хозяйства и транспорта челябинской области	7 451 384 218	168 523 463	6
13	Областное государственное казенное учреждение «Челябинскавтодор»	7 451 332 481	140 514 655	6
14	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «челябинская областная детская клиническая больница»	7 453 014 011	135 667 329	104
15	Главное управление лесами челябинской области	7 453 171 871	134 633 547	14
16	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «городская больница г. Златоуст»	7 404 005 046	129 704 373	166
17	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «областной перинатальный центр»	7 451 002 162	128 542 654	163
18	Министерство информационных технологий, связи и цифрового развития челябинской области	7 451 310 939	103 746 022	29
19	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения «городская больница № 2 г. Миасс»	7 415 004 326	99 441 708	163
20	Областное государственное казенное учреждение «центр информационно-технического обслуживания»	7 453 333 466	89 096 110	28

Источник: Обобщенная информация о результатах осуществления Контрольно-счетной палатой Челябинской области аудита в сфере закупок в 1 квартале 2021 года

Анализ распределения закупок по заказчикам показал, что большая доля закупок осуществлена Министерством здравоохранения Челябинской области и его подведомственными учреждениями, на второе место вышли закупки с целью транспортного обеспечения муниципальных образований Челябинской области.

По способам осуществления закупок основная доля объявленных закупок (по сумме) приходится на электронные аукционы 69 %.

В 1 квартале 2021 года заказчиками субъекта заключено 21 468 контрактов на общую сумму 24 013,2 млн. рублей. При этом доля контрактов у единственного поставщика подрядчика, исполнителя составила 26 %.

Таблица 6 – Анализ распределения закупок по формам осуществления закупок

Форма осуществления закупки	Количество заключенных контрактов	Цена заключенных контрактов, руб.
Электронный аукцион	9 176	16 545 038 667
Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	12 047	6 274 367 055
Открытый конкурс	57	1 120 332 764
Конкурс с ограниченным участием	21	39 147 683
Запрос котировок	148	15 271 528
Запрос предложений	14	12 228 282
Закрытый конкурс	5	6 791 571
Общий итог	21 468	24 013 177 550

По ценам заключённых (исполняемых в 2021 году) контрактов лидирующие позиции занимают подрядчики строительных работ, поставщики коммунальных услуг, медицинского оборудования, лекарственных препаратов.

По результатам контрольных, экспертно-аналитических мероприятий выявлено 13 нарушений законодательства в сфере закупок.

К наиболее типичным нарушениям, выявленным Контрольно-счетной палатой в 1 квартале 2021 года, можно отнести нарушения при исполнении контрактов требований статей 34, 94, 95, 101, 103 закона о контрактной системе, статьи 9 закона № 402–ФЗ:

- документы о приемке не размещены, либо размещены в реестре контрактов с нарушением установленного срока;
- установлен не соответствующий срок оплаты;
- нарушен срок оплаты;
- приняты товары несоответствующие условиям контракта;
- порядок приемки товара, работ, услуг, установленный контрактом, в том числе в части срока приемки товаров, работ;
- отсутствие претензионной работы за ненадлежащее исполнение условий контракта, в том числе за нарушение срока поставки;
- первичные документы бухгалтерского учета не содержат обязательные реквизиты;
- не установлены обязательные требования в контракте;
- изменение условий контракта за пределами срока его действия [33].

По итогам проведенного аудита в сфере закупок Контрольно-счетной палатой направлено 4 представления, 2 обращения в правоохранительные органы.

Количество информационных писем, направленных в органы государственной власти Российской Федерации и Челябинской области, органы местного самоуправления – 2.

Основной причиной выявленных нарушений и недостатков является низкий уровень контроля заказчика при исполнении контрактов.

Предложения, направленные КСП объектам аудита:

- усилить контроль за осуществлением закупок, в том числе за приемкой поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг;
- оформлять результаты экспертизы поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, проведенной силами Заказчика;
- обеспечить соблюдение принципа профессионализма заказчика, установленного статьей 9 закона № 44–ФЗ, а именно: принять меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок.

ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница за годы своей деятельности применяла следующие формы закупок:

- электронный аукцион – более 5000 раз;
- закупка у единственного поставщика – 49 раз;
- запрос котировок – 6 раз.

Другие формы не применялись.

Рассмотрим, как менялась НМЦК в процессе осуществления закупок в различных формах.

Завершенные закупки в форме электронного аукцион за период март–апрель 2021 г., по которым было подано две и более заявки, представлены в таблице 7.

Таблица 7 – Завершенные закупки в форме электронного аукцион за период март–апрель 2021 г. по которым было подано две и более заявки

Реестровый номер закупки	Дата размещения	Наименование закупки	Начальная (максимальная) цена контракта	Цена контракта	Экономия	Снижение цены, %
№0369200000521000164	20.04.2021	Поставка расходного материала для проведения травматолого-ортопедических	99 719,00	20 578,40	79 140,60	79,4
№0369200000521000167	21.04.2021	Поставка масла растительного	493 762,50	481 418,40	12 344,10	2,5
№0369200000521000165	21.04.2021	Поставка жидкого мыла	498 200,00	97 100,00	401 100,00	80,5
№0369200000521000159	19.04.2021	Поставка лекарственного препарата Натрия амидотризоат	292 320,00	289 396,80	2 923,20	1,0
№0369200000521000156	19.04.2021	Поставка сахара	483 525,00	365 822,70	117 702,30	24,3
№0369200000521000145	14.04.2021	Поставка лекарственных препаратов: Тамсулозин, Ацетазоламид, Ацетилсалициловая кислота, Бромокриптин, Ивабрадин, Леветирацетам	129 342,90	86 012,66	43 330,24	33,5
№0369200000521000142	13.04.2021	Поставка лекарственного препарата Эпинефрин	163 800,00	128 268,00	35 532,00	21,7
№0369200000521000136	06.04.2021	Поставка овощей замороженных	267 888,00	243 778,08	24 109,92	9,0
№0369200000521000135	06.04.2021	Поставка молока	446 760,00	264 831,00	181 929,00	40,7
№0369200000521000137	06.04.2021	Поставка киселя	74 050,00	59 610,25	14 439,75	19,5
№0369200000521000131	06.04.2021	Поставка линз интраокулярных для офтальмохирургии	259 550,00	255 656,75	3 893,25	1,5

### Окончание таблицы 7

Реестровый номер закупки	Дата размещения	Наименование закупки	Начальная (максимальная) цена контракта	Цена контракта	Экономия	Снижение цены, %
№0369200000521000130	02.04.2021	Поставка колбасы вареной	300 066,00	220 548,51	79 517,49	26,5
№0369200000521000121	31.03.2021	Поставка туалетной бумаги	287 500,00	154 250,00	133 250,00	46,3
№0369200000521000128	02.04.2021	Поставка полотенец бумажных	112 500,00	43 866,00	68 634,00	61,0
№0369200000521000129	02.04.2021	Поставка муки	49 365,00	37 000,00	12 365,00	25,0
№0369200000521000127	01.04.2021	Поставка лекарственного препарата Валганцикловир	298 260,00	99 917,10	198 342,90	66,5
№0369200000521000124	01.04.2021	Поставка риса	128 480,00	104 068,80	24 411,20	19,0
№0369200000521000125	01.04.2021	Поставка макаронных изделий	152 040,00	139 876,80	12 163,20	8,0
№0369200000521000123	31.03.2021	Поставка сметаны	378 744,00	180 624,00	198 120,00	52,3
№0369200000521000118	31.03.2021	Поставка повидла	53 892,00	47 959,88	5 932,12	11,0
№0369200000521000120	31.03.2021	Поставка огурцов консервированных	156 006,00	62 639,64	93 366,36	59,8
№0369200000521000122	31.03.2021	Поставка изделий хозяйственного назначения из пластика	190 531,30	121 932,30	68 599,00	36,0
№0369200000521000116	30.03.2021	Поставка расходных материалов для анализатора глюкозы закрытого типа товарного знака EcoMatic Care Diagnostics	309 931,20	233 991,40	75 939,80	24,5
№0369200000521000114	24.03.2021	Поставка реактивов для определения NT-proBNP для автоматической иммунохемилюминесцентной системы закрытого типа товарного знака IMMULITE® 2000 XPI Siemens Healthcare Diagnostics Inc	288 175,80	212 412,28	75 763,52	26,3
№0369200000521000109	22.03.2021	Поставка дезинфицирующего средства	199 360,80	19 927,08	179 433,72	90,0
№0369200000521000103	19.03.2021	Поставка лекарственного препарата Ципрофлоксацин	146 304,00	49 743,36	96 560,64	66,0
№0369200000521000105	19.03.2021	Поставка фиксаторов для артроскопического шва мениска	440 734,20	387 838,64	52 895,56	12,0
№0369200000521000100	18.03.2021	Поставка повязок для фиксации катетеров	290 000,00	205 876,00	84 124,00	29,0
№0369200000521000101	18.03.2021	Поставка спецодежды для работников гаража	121 351,45	78 585,08	42 766,37	35,2
№0369200000521000098	18.03.2021	Поставка моющего средства для пола	84 297,50	29 157,01	55 140,49	65,4
№0369200000521000097	17.03.2021	Поставка лекарственного препарата Магния сульфат	85 800,00	75 504,00	10 296,00	12,0
№0369200000521000093	16.03.2021	Поставка подушек	74 600,00	51 627,00	22 973,00	30,8
№0369200000521000095	17.03.2021	Поставка уборочного инвентаря (щетки)	34 311,30	24 005,38	10 305,92	30,0
№0369200000521000096	17.03.2021	Поставка лейкопластырей для поверхностных ран	486 581,50	338 594,20	147 987,30	30,4

Источник: выгрузка данных по закупкам учреждения с сайта <https://zakupki.gov.ru>

Анализ данных таблицы 8 показал, что НМЦК в ходе осуществленных закупок в среднем снизилась на 34,6 %. Данное снижение достаточно большое, в ряде случаев снижение достигало 80 %. В закупке участвовало 2 или более поставщиков.

По целому ряду закупок была подана только одна заявка и в электронном аукционе участвовал только один поставщик, данные указаны в таблице 8.

Таблица 8 – Завершенные закупки в форме электронного аукцион за период март–апрель 2021 г., по которым была подана только одна заявка

Реестровый номер закупки	Дата размещения	Наименование закупки	Начальная (максимальная) цена контракта	Цена контракта	Экономия	Снижение цены, %
№0369200000521000168	22.04.2021	Поставка шпатлевки фасадной	22 500,00	22 500,00	0,00	0,0
№0369200000521000169	22.04.2021	Оказание услуг по ремонту с заменой запасных частей видеоголовки эндоскопической H3-Z Image 1 товарного знака Karl Storz	325 000,00	325 000,00	0,00	0,0
№0369200000521000150	15.04.2021	Поставка лекарственного препарата Инсулин аспарт	55 615,50	55 615,50	0,00	0,0
№0369200000521000148	14.04.2021	Поставка лекарственного препарата Азтреонам	158 400,00	158 400,00	0,00	0,0
№0369200000521000151	15.04.2021	Поставка лекарственного препарата Инсулин лизпро двухфазный	51 210,00	51 210,00	0,00	0,0
№0369200000521000149	15.04.2021	Поставка лекарственного препарата Инсулин детемир	59 461,20	59 461,20	0,00	0,0
№0369200000521000152	15.04.2021	Поставка лекарственного препарата Инсулин лизпро	41 623,20	41 623,20	0,00	0,0
№0369200000521000155	15.04.2021	Поставка нестерильного одноразового белья	40 800,00	40 800,00	0,00	0,0
№0369200000521000154	15.04.2021	Поставка моющих средств для моющих машин Miele	155 000,00	155 000,00	0,00	0,0
№0369200000521000147	14.04.2021	Поставка лекарственного препарата Лефлуноמיד	34 587,00	34 587,00	0,00	0,0
№0369200000521000146	14.04.2021	Поставка лекарственного препарата Водорода пероксид	154 000,00	154 000,00	0,00	0,0
№0369200000521000140	13.04.2021	Поставка реактивов для биохимических исследований на автоматическом анализаторе закрытого типа AU 480 товарного знака Beckman Coulter	438 318,64	438 318,64	0,00	0,0
№0369200000521000144	13.04.2021	Поставка расходных материалов для мочевого анализатора H-500 закрытого типа товарного знака DIRUI Industrial Co., Ltd	193 866,00	193 866,00	0,00	0,0
№0369200000521000141	13.04.2021	Поставка изделий медицинского назначения для эндоскопии	277 408,00	277 408,00	0,00	0,0
№0369200000521000139	13.04.2021	Поставка игл для артроскопического шва	321 750,00	321 750,00	0,00	0,0
№0369200000521000138	09.04.2021	Поставка пробирок для анализатора активированного времени свертывания крови Actalyke Mini II	372 133,40	372 133,40	0,00	0,0
№0369200000521000132	06.04.2021	Поставка наборов для выявления ДНК метициллинрезистентного стафилококка методом ПЦР для лаборатории клинической микробиологии	170 000,00	170 000,00	0,00	0,0
№0369200000521000134	06.04.2021	Поставка фруктов сушеных	96 040,00	96 040,00	0,00	0,0
№0369200000521000115	25.03.2021	Поставка двухпросветных катетеров для гемодиализа	439 150,00	436 954,00	2 196,00	0,5
№0369200000521000108	22.03.2021	Поставка фрез к шейверной системе Artrex для артроскопических операций	178 000,00	177 110,00	890,00	0,5
№0369200000521000112	22.03.2021	Поставка лекарственного препарата Холина альфосцерат	108 486,00	108 486,00	0,00	0,0
№0369200000521000110	22.03.2021	Поставка лекарственного препарата Норэпинефрин	285 600,00	285 600,00	0,00	0,0
№0369200000521000111	22.03.2021	Поставка лекарственного препарата Доксциклин	29 470,00	29 470,00	0,00	0,0
№0369200000521000106	19.03.2021	Поставка пластин лучевых с угловой стабильностью	332 265,10	332 265,10	0,00	0,0
№0369200000521000102	19.03.2021	Поставка лекарственного препарата Венетоклакс	369 285,28	369 285,28	0,00	0,0

Источник: выгрузка данных по закупкам учреждения с сайта <https://zakupki.gov.ru>

В случае участия в конкурсе одного поставщика НМЦК не менялась, снижение составляло 0 %.

По целому ряду закупок поставщики не подали ни одной заявки, как указано в таблице 9.

Таблица 9 – Завершенные закупки в форме электронного аукцион за период март–апрель 2021 г. по которым не было подано ни одной заявки

Реестровый номер закупки	Дата размещения	Наименование закупки	Начальная (максимальная) цена контракта	Примечание
№0369200000521000153	15.04.2021	Поставка расходных материалов для селективного автоматического анализатора-коагулометра товарного знака Destiny Plus Tcoag	498 607,20	Не подано ни одной заявки
№0369200000521000143	13.04.2021	Поставка лекарственного препарата Диоксометилтетрагидропиримидин+Сульфадиметоксин+Три мекаин+Хлорамфеникол	31 497,60	Не подано ни одной заявки
№0369200000521000133	06.04.2021	Поставка масла растительного	444 790,50	Не подано ни одной заявки
№0369200000521000119	31.03.2021	Поставка сахара	376 575,00	Не подано ни одной заявки
№0369200000521000117	30.03.2021	Поставка расходных материалов для иммуногематологических исследований	460 000,00	Не подано ни одной заявки
№0369200000521000113	24.03.2021	Поставка пробирок для анализатора активированного времени свертывания крови Actalyke Mini II	300 000,00	Не подано ни одной заявки
№0369200000521000104	19.03.2021	Поставка лекарственного препарата Гидрокортизон	27 195,00	Не подано ни одной заявки

Источник: выгрузка данных по закупкам учреждения с сайта <https://zakupki.gov.ru>

В данном случае закупка не состоялась.

По данным таблицы 10 рассмотрим, как менялась НМЦК при осуществлении закупок в форме запроса котировок.

Таблица 10 – Завершенные закупки в форме запрос котировок

Реестровый номер закупки	Дата размещения	Наименование закупки	Начальная (максимальная) цена контракта	Цена контракта	Экономия	Снижение цены, %	Примечание
№0369200000515000619	21.07.2015	Поставка расходных материалов для технического обслуживания анализаторов закрытого типа товарного знака Architect i2000SR Abbott Diagnostics	150 253,35	133 434,40	16 818,95	11,2	
№0369200000515000486	16.06.2015	Оказание услуг по определению белковых фракций в сыворотке крови	361 503,00				Запрос котировок признан несостоявшимся
№0369200000515000262	31.03.2015	Поставка компьютерных комплектующих	137 551,65	114 580,00	22 971,65	16,7	
№0369200000515000261	31.03.2015	Поставка сетевого оборудования	142 803,31	123 593,00	19 210,31	13,5	
№0369200000514000931	30.12.2014	Поставка рукоятки шейвера	433 718,75	414 000,00	19 718,75	4,5	
№0369200000514000490	30.07.2014	Поставка легкового автомобиля (в соответствии с Приложением № 2 к настоящему извещению)	450 000,00	450 000,00	0,00	0,0	

Источник: выгрузка данных по закупкам учреждения с сайта <https://zakupki.gov.ru>

Анализ данных таблицы 10 показывает, что снижение цены в среднем составило 11,47 %.

Таким образом, можно сделать вывод, что больница в большинстве случаев осуществляет закупки в форме электронного аукциона. Снижение НМЦК в среднем составляет 25–30 %.

### 2.3 Проблемы закупочной деятельности в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница

Для оценки динамики государственных заказов для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в рамках текущего года специалистами административной службы используются показатели, рассчитанные к предыдущему отчетному периоду того же года (таблица 11).

Таблица 11 – Динамика объемов закупок для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница, в млн. руб

Наименование продукции	2018 г	2018 г / 2019 г, %	2019 г	2019 г / 2020 г, %	2020 г	2020 г / 2019 г, %
Всего, в т.ч.:	207,2	99,3	202,4	97,7	172,5	85,2
Товары	123,9	98,2	111,6	90,1	109,7	98,3
Работы	41,7	105,6	50,8	121,8	42,1	82,9
Услуги	41,6	89,4	40,0	96,2	20,7	51,8

Источник: выгрузка данных по закупкам учреждения с сайта <https://zakupki.gov.ru>

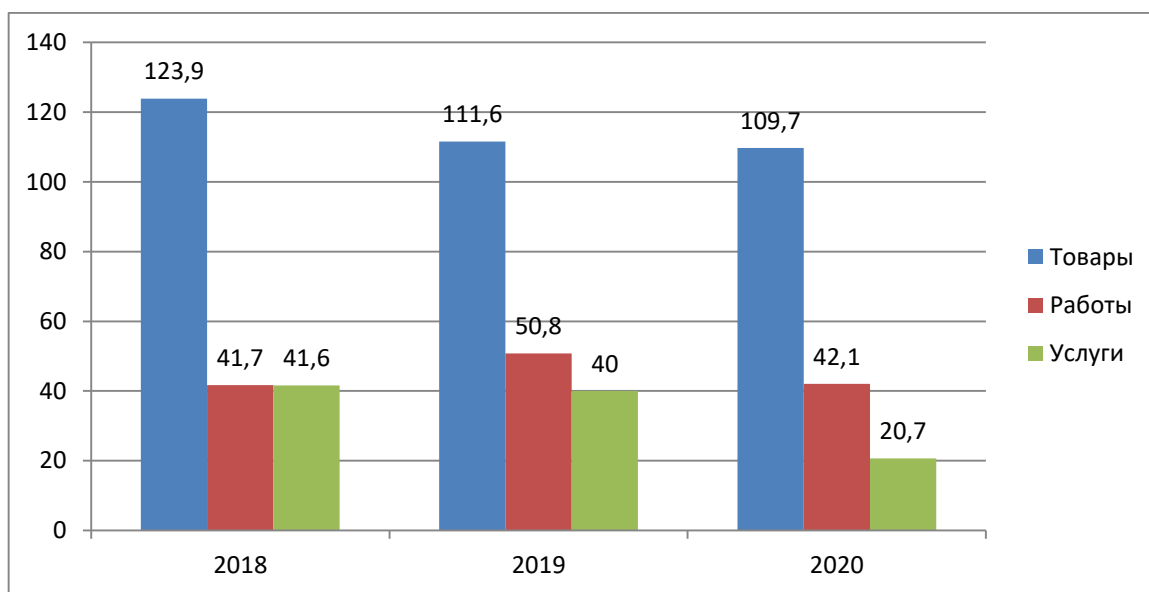


Рисунок 4 – Динамика объемов закупок для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница, млн. руб.

За анализируемый период наблюдается отрицательная динамика закупок товаров, работ, услуг для нужд медицинского учреждения. Как видно из рисунка 4, в 2020 году доля закупок снизилась на 14,8 % или на 29,9 млн. рублей по отношению к 2019 году. Уменьшение стоимостного показателя произошло, прежде всего, за счет снижения закупок услуг для нужд учреждения.

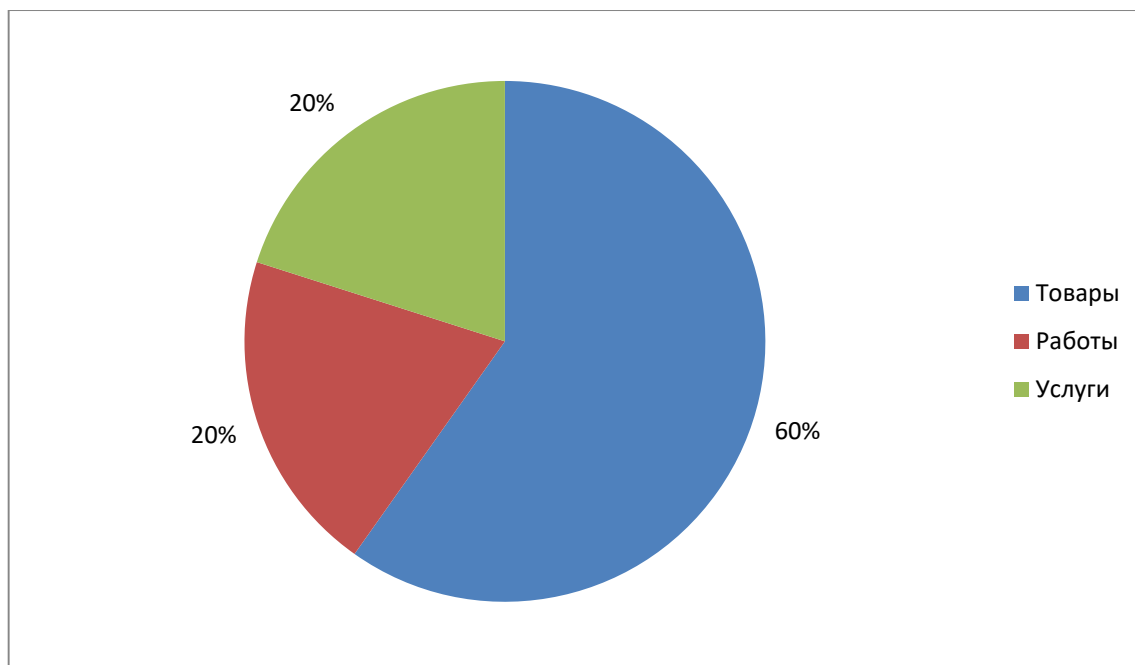


Рисунок 5 – Структура закупок для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в 2018 г.

В 2018 году доля товаров в общем объеме закупок составила 60 %, доля услуг – 20 %, доля работ – 20 %.

В 2019 году доля товаров в общем объеме закупок составила 55 %, доля услуг – 20 %, доля работ – 25 % (рисунок 6).

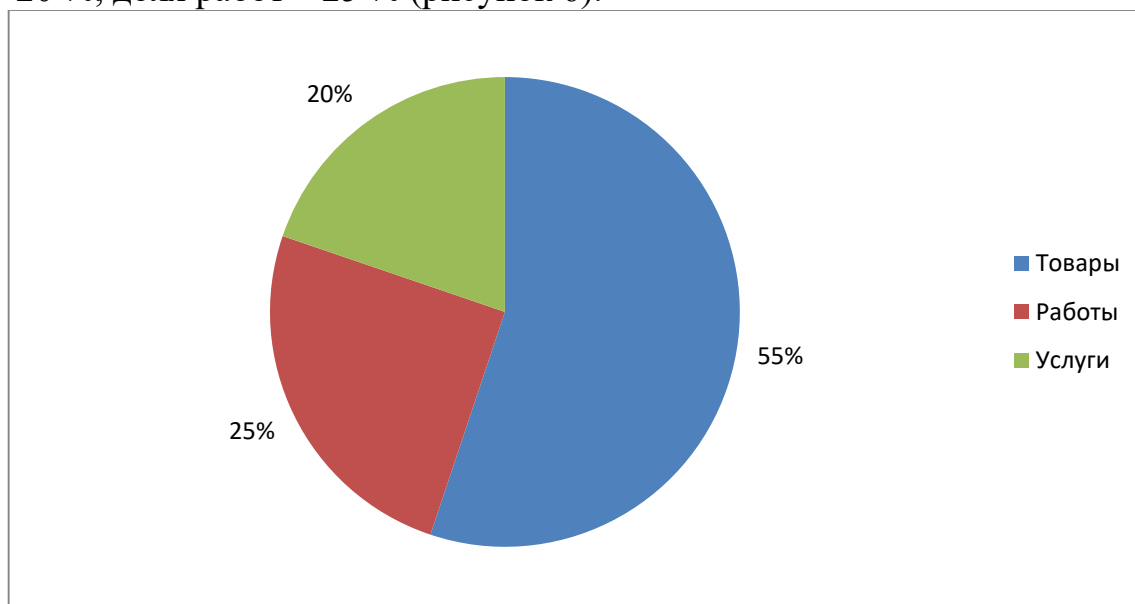


Рисунок 6 – Структура закупок для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в 2019 г.

В 2020 году доля товаров в общем объеме закупок составила 64 %, доля услуг – 12 %, доля работ – 24 % (рисунок 7).



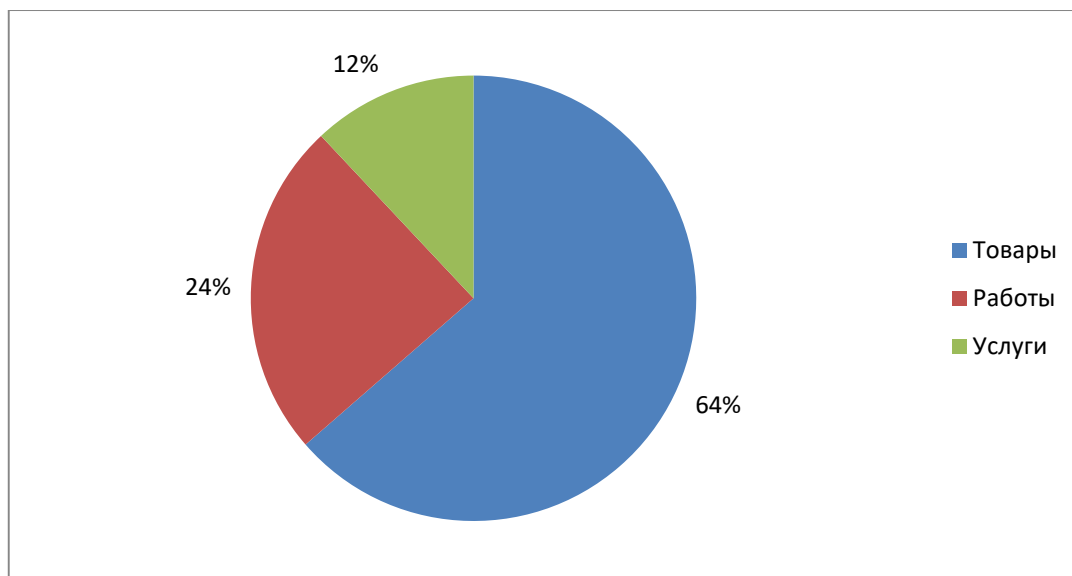


Рисунок 7 – Структура закупок для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница в 2020 г.

Для анализа частоты применения тех или иных процедур размещения заказов специалистами больницы используются показатели, характеризующие частоту заказа как в плане собственно частоты применения процедуры, так и в плане стоимости контрактов, заключаемых по результатам применения той или иной процедуры.

Насколько велико или мало количество расторгнутых контрактов относительно их общего количества показывает доля расторгнутых контрактов, которая рассчитывается по формуле:

Доля расторгнутых контрактов = Количество расторгнутых контрактов / Общее количество заключенных контрактов · 100%

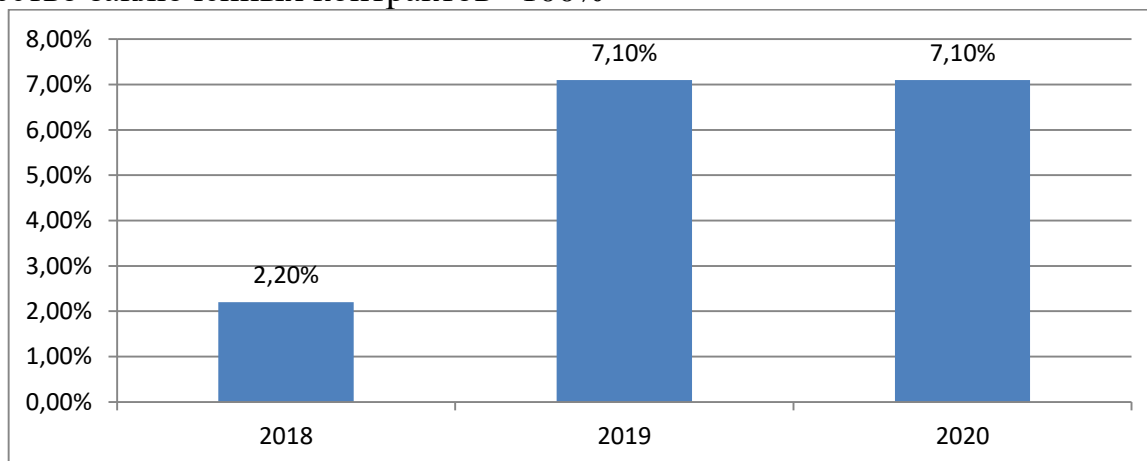


Рисунок 8 – Динамика доли расторгнутых контрактов

Так в 2020 году доля расторгнутых контрактов увеличилась в сравнении с 2018 годом на 4,9 п.п. и составила 7 %.

На ухудшение показателей, характеризующих закупочную деятельность ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница оказывают влияние различные факторы. Основными из них являются:

- нестабильная экономическая ситуация в стране, снижение объемов финансирования бюджетных учреждений [34];
- высокая доля сложных, уникальных, нестандартных товаров, работ или услуг в общем объеме размещаемых заказов, производство которых отсутствует на территории РФ и, как следствие, изменение курса рубля влияет на изменение цен;
- недостаточная компетентность персонала по осуществлению закупочной деятельности и отсутствие четкой координации действий и установленных зон персональной ответственности, осуществляющих закупочную деятельность для нужд медицинского учреждения.

Проблема низкого профессионализма персонала и отсутствие четкой координации действий работников является одной из ключевых проблем в сфере закупок, осуществляемых государственными учреждениями, в т. ч. и ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница. Необходимо, чтоб в перспективе в больнице эта деятельность стала более централизована, и осуществляли бы ее профессиональные специалисты, через которых будет производиться размещение заказов, и которые будут хорошо разбираться в характеристиках различных товаров, работ и услуг. В функционал уполномоченных специалистов будут входить вопросы организации планирования, проверки обоснованности начальной цены контракта, проведения процедуры торгов, сопровождение процедуры заключения и исполнения контракта, анализ конечного результата.

Руководители и специалисты лечебно-профилактических учреждений, имеющие чисто медицинское образование, всегда хотят закупить конкретный препарат, но закон дает правила описания объекта закупки. С одной стороны, препарат нужно закупить по правилам, с другой стороны, учреждение должно получить тот препарат, в котором оно нуждается. Здесь должны подключаться специалисты, ответственные за обеспечение препаратами (старшая медсестра, заведующие аптеками, отделениями и т. д.). Экономисту и бухгалтеру необходимо советоваться со специалистами-медиками.

При подготовке документации необходимо сформулировать определенные требования ккупаемым препаратам. Ранее было техническое задание, подходы к формированию которого были прописаны еще в законе № 94–ФЗ. Общая позиция сводится к тому, что ЛП закупаются исключительно по международному непатентованному наименованию (НМП).

МНН лекарственного средства – наименование действующего вещества фармацевтической субстанции, рекомендованное Всемирной организацией здравоохранения.

Таким образом, документация о закупке должна содержать указание на МНН лекарственных средств или при отсутствии таких наименований химические, группировочные наименования.

Таким образом, проведенный анализ позволил выделить основные ошибки при осуществлении государственных закупок медицинских препаратов. Их можно разделить на 3 группы.

1. Описание объекта закупки «под определенного производителя». В данных случаях позиция органов контроля сводится всегда к тому, что «совокупность технических параметров, установленных заказчиком в документах, не дает возможности принятия участия в закупке участникам, который реализуют аналогичные по потребительским и функциональным свойствам товары».

2. Включение в один лот с закупаемой продукцией уникальной позиции, производимой лишь одним производителем и не имеющей аналогов.

3. Необоснованное установление наибольших значений технических характеристик объекта закупки, ограничивающих участие поставщиков товаров, имеющих более высокие значения данных характеристик.

В ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница возникают ошибки при описании предмета закупки.

Первая группа нарушений – это закупка антисептических средств путем проведения электронного аукциона. Например, в документации заказчика было прописана закупка перекиси водорода по торговому наименованию, следовало прописать международное непатентованное наименование (далее – МНН) «водорода пероксид»;

Вторая группа нарушений – это закупка иммунобиологических препаратов путем проведения электронного аукциона. Например, в документации заказчика была прописана закупка вакцины коревой культуральной живой по торговому наименованию, необходимо было прописать МНН – «вакцина для профилактики кори».

Торговое наименование закупаемых лекарственных средств является товарным знаком, органы контроля применяют в соответствии с ч.4.1 ст. 7.30 КоАП штраф к должностным лицам в размере 1% НМЦК, но не менее 10 000 руб. и не более 50 000 руб.

Также возникают ошибки при описании дозировки.

1. Требование к поставке конкретной дозировки лекарства (к примеру, 500 мг) без возможности поставить аналогичный препарат в кратной дозировке и двукратном количестве (к примеру, 2 таблетки по 250 мг).

2. Указание дозировок лекарственных препаратов, которые выражены в международных единицах (к примеру, «1000 МЕ»), без возможности поставить эквивалента в такой же дозировке, которая выражена в массовых единицах (к примеру, «1 мг»).

3. Закупка многокомпонентных (комбинированных) лекарственных препаратов (к примеру, с целью лечения ВИЧ-инфекции, гепатитов «В» и «С») без возможности поставить набор однокомпонентных препаратов в такой же комбинации действующих веществ.

Анализ деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница, связанной с размещением государственных заказов дал возможность заключить вывод о том, что большая часть возникающих при размещении государственных заказов ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница имеет связь с постоянными изменениями федерального законодательства, а также отсутствием опыта организации и оформления процедур размещения на местах государственных заказов.

Соответственно, в организации размещения заказов на лекарства и медицинское оборудование есть некоторые специфические особенности, ее регулируют как нормативно-правовые акты о размещении заказов, так и об обороте лекарств. Это все обуславливает необходимость проводить постоянный мониторинг исполнения ключевых требований законодательства о лекарствах при организации государственных заказов.

Таким образом, проведенный в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница анализ закупочной деятельности обуславливает необходимость разработки ряда мероприятий по ее совершенствованию.

## **Выводы по разделу 2**

Во втором разделе работы проведен анализ закупочной деятельности ГБУЗ «Челябинская Областная Клиническая Больница», было выявлено, что всего за исследуемый период сумма доходов снизилась на 171 097 982,35 тыс. руб., что на 4,7% меньше уровня 2018 года. Это произошло в основном за счет резкого снижения прочих доходов и снижения доходов от оказания платных услуг, доходов от выплат штрафов, пеней, неустоек.

Всего за исследуемый период сумма доходов снизилась на 171 097 982,35 тыс. руб., что на 4,7% меньше уровня 2018 года. Это произошло в основном за счет резкого снижения прочих доходов и снижения доходов от оказания платных услуг, доходов от выплат штрафов, пеней, неустоек.

Раскрыта сущность Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Челябинская областная клиническая больница», на основании которого определены:

- порядок подготовки процедур закупки;
- способы закупки и условия их использования;
- требования к участникам закупки;
- содержание извещения о закупке;
- порядок проведения процедур закупки;
- порядок заключения и исполнения договора.

Были выявлены формы закупок, применяемые организацией.

Проведенный анализ снижения НМЦК в ходе осуществленных закупок показал среднее снижение на 34,6 % в случаях осуществления закупок в рамках электронного аукциона на 11,47 % – в рамках запроса котировок.

Отмечена отрицательная динамика закупок товаров, работ, услуг для нужд медицинского учреждения за счет влияния внешних и внутренних факторов, дана классификация выявленных недостатков при формировании персоналом Учреждения аукционной документации, выявлена необходимость разработки мероприятий по совершенствованию закупочной деятельности ГБУЗ «Челябинская Областная Клиническая Больница»

### 3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМА ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГБУЗ ЧЕЛЯБИНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ КЛИНИЧЕСКАЯ БОЛЬНИЦА

#### 3.1 Мероприятия по совершенствованию механизма закупочной деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница

Особенности осуществления закупок в электронной форме заключаются в следующем: электронные закупки проводятся с использованием электронных площадок (далее – ЭП), прошедших отбор в соответствии с законом № 44–ФЗ. До даты начала функционирования таких операторов ЭП, закупки в электронной форме осуществляются на ЭП, имеющих функциональную возможность интеграции с Региональной информационной системой (далее – РИС) (такими ЭП на сегодняшний день являются РТС-тендер, ОТС.RU, Сбербанк-АСТ).

В главе № 9 закона № 223–ФЗ предъявлены несвойственные для него требования об обосновании начальной (максимальной) цены договора (далее – НМЦД). Такое обоснование требуется в отношении всех конкурентных закупок и некоторых закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Возможные методы обоснования НМЦД, порядок их применения, понятие идентичных и однородных товаров указаны аналогично ст. 22 закона № 44–ФЗ и частично приказа Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)». Но не установлено требование включать такое обоснование в документацию о закупке или в проект договора, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Получается, заказчики хранят необходимые расчёты и документы вместе с информацией о закупке. Такая ситуация может привести к тому, что заказчики не будут уделять должного внимания вопросам обоснования НМЦД или производить такое обоснование постфактум.

Больше всего вопросов вызывает следующая норма: «В случае если несколько юридических лиц, физических лиц (в том числе индивидуальных предпринимателей) выступают на стороне одного участника закупки, требования, установленные Заказчиком в документации о закупке к участникам закупки, предъявляются к каждому из указанных лиц в отдельности». Таким образом, теряется всякий смысл участия множественности лиц на стороне одного участника. Также не уделено внимание «множественному» участнику и со стороны требований к составу и содержанию заявки в каждой отдельной конкурентной закупке.

Также неразрешимую проблему на практике создает необходимость представлять в составе заявки «справку налогового органа об отсутствии недоимок по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период, выданную не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения в ЕИС извещения о закупке».

Содержание извещения и документации о закупке регламентировано отдельной главой, в которую, в связи с вступлением в силу постановления Правительства РФ от 16.09.2016 № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» (далее – Постановление 925), были внесены изменения. Представляется, что отображение в типовом положении требований по импортозамещению должно быть продумано более тщательно. На сегодняшний день имеется конфликт норм типового положения, требующего, например, отклонить первую часть заявки на участие в аукционе в электронной форме при непредставлении информации о стране происхождения товара, и Постановления № 925, которое гласит: «отсутствие в заявке на участие в закупке указания (декларирования) страны происхождения поставляемого товара не является основанием для отклонения заявки на участие в закупке и такая заявка рассматривается как содержащая предложение о поставке иностранных товаров» (пп. г п. 5 Постановления № 925).

Что касается перечня закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), то, например, в типовом положении для бюджетных и автономных учреждений приводится перечень из 35 пунктов, некоторые из которых заказчики вправе не включать в свой документ. По «малым закупкам» норма сформулирована вполне демократично: «осуществление закупки товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей, а в случае, если годовая выручка Заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей – стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего подпункта, не должен превышать четыре миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок Заказчика». Верхняя предельная ценовая граница, как в законе № 44-ФЗ, не установлена.

Главы 12 и 13 посвящены обеспечению заявки и обеспечению исполнения договора. Также в главе 13 и в главе, посвященной «Порядку заключения, исполнения, изменения и расторжения договоров» упоминаются антидемпинговые меры. Представляется, что этот вопрос также требует совершенствования.

В самом порядке заключения договора по всем конкурентным закупкам четко прописаны сроки такого заключения, а именно: договор должен быть заключен не ранее чем через 10 дней и не позднее чем через 20 дней с даты размещения в ЕИС «итогового протокола», что соответствует последней судебной практике и рекомендациям ФАС.

Возможность внесения изменений в заключенный договор очень серьезно ограничена – по аналогии с законом № 44–ФЗ. Видится, что в рамках закона № 223–ФЗ, механизм возможной корректировки договора при исполнении должен быть более гибким.

В силу того, что положение о закупке должно содержать перечень информации, подлежащей размещению в ЕИС стоит отдельно отметить отмеченное ниже.

1. Порядок внесения сведений об исполнении договоров в реестр договоров согласно постановлению Правительства РФ от 31.10.2014 № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки» (Постановлением № 1132), а именно: вносить сведения по факту каждой отдельной приемки и платежа «внутри» договора или по факту исполнения всего договора, т. к. этот вопрос не урегулирован Постановлением № 1132.

2. Закрепить (при необходимости) право, предусмотренное ч. 15 ст. 4 закона № 223–ФЗ, а именно: заказчик вправе не размещать в ЕИС сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей. В случае, если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, заказчик вправе не размещать в ЕИС сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей.

3. Предусмотреть дополнительные основания к корректировке планов закупок в соответствии с подпунктом в п. 8 постановления Правительства России от 17.9.2012г. № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (услуг, работ) и требований к форме подобного плана». Данные основания могут быть закреплены и в ином локальном акте заказчика, не просто в положении о закупке.

Представляется, что для улучшения организации размещения государственных заказов на лекарства и медицинское оборудование согласно нуждам ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» необходима корректировка федеральной нормативной базы, регламентирующей осуществление закупочной деятельности, а не только внутренних документов больницы.

Для достижения намеченной цели предназначается рекомендуемая политика организации закупок. В числе общих требований к системе управления необходимо выделение следующих, наиболее актуальных для системы бюджетных закупок:

- социально-экономическая эффективность исполнения ключевых функций системы управления: организация, планирование, координация, контроль и анализ;
- оптимальность распределения функций, ответственности и полномочий между участниками системы управления государственными закупками;
- согласованный (непротиворечивый) и всесторонний характер правового урегулирования системы, который включает понятные всем участникам закупочного процесса правила и нормы;
- максимально возможное применение автоматизации системы планирования, а также размещения регионального заказа.

Планирование закупок товаров на средства регионального (местного) бюджета нужно проводить в согласованном для всех субъектов региональных закупок порядке, основывающемся на следующем:

- предварительное доведение вышестоящими органами исполнительной власти (координационный и финансирующий органы) до государственных (муниципальных) заказчиков, а также ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» данных о планируемом объеме их финансирования;

- своевременное получение вышестоящими органами исполнительной власти данных об объемах и ассортименте закупаемых ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» товаров в планируемом периоде;
- возможность предварительной корректировки плановых бюджетных показателей согласно изменению стоимостных бюджетных параметров – такую корректировку нужно осуществлять в синхронном порядке как ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница», так и вышестоящими учреждениями;
- своевременная разработка и доведение до государственных (муниципальных) заказчиков Сводной бюджетной росписи, а также соответствующих финансовых данных, взятых из нее;
- формирование и утверждение планов-графиков осуществления закупок, в том числе планов-графиков осуществления централизованных закупок, а также обеспечение широкого доступа к данной документации потенциальных поставщиков;
- утверждение единого регламента планирования муниципального (государственного) заказа, закрепленного нормативной документацией, который также регламентирует действия и срок планирования и для государственных (муниципальных) заказчиков, и для их подразделений (подведомственных учреждений).

ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» в первую очередь должно обеспечить первичный контроль за надлежащим выполнением заключенных контрактов, т. е. за сроком и качеством поставки продукции в отношении соблюдения ранее утвержденных планов-графиков закупок.

В результате исследования и анализа проблемных аспектов процесса госзакупок рекомендации по его совершенствованию:

- 1) классификация закупочных процессов по 3 типовым категориям:
  - закупка прямая – покупка заказчиком услуг и товаров без проведения конкурса или аукциона в ситуации форс-мажора и/или в рамках минимального бюджета (несущественная сумма в распоряжении распорядителя бюджетных средств);
  - регулярная закупка типовых услуг и товаров при проведении конкурсов и аукционов – услуг и товаров, качество, количество которых определено (каждый год одинаково, возможна классификация и стандартизация), а цена не подвергается значительным колебаниям;
  - закупка сложных/уникальных услуг и товаров на конкурсном основании, определение стоимости и состава которых требует квалифицированной оценки потребностей со стороны поставщика(ов), цена большая и находится в зависимости от сложности выполнения уникального заказа, поставка требует особенных условий, а также подготовительных работ от заказчика;



2) введение процесса «предквалификации» поставщиков; глубина проверки поставщиков (и, следовательно, структуры и органы, участвующие в ней) должна находиться в зависимости от величины бюджета закупки и уровня риска, который возникает в случае недобросовестного исполнения контракта.

Для реализации данного процесса необходимо ввести в аукционную документацию требование об обязательном предоставлении потенциальным Поставщиком референций.

Совершенствование закупочной деятельности ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» предполагает наличие в медицинском учреждении компетентных специалистов, а также создание специального структурного подразделения по размещению заказов и организации закупок для нужд учреждения (рисунок 9).

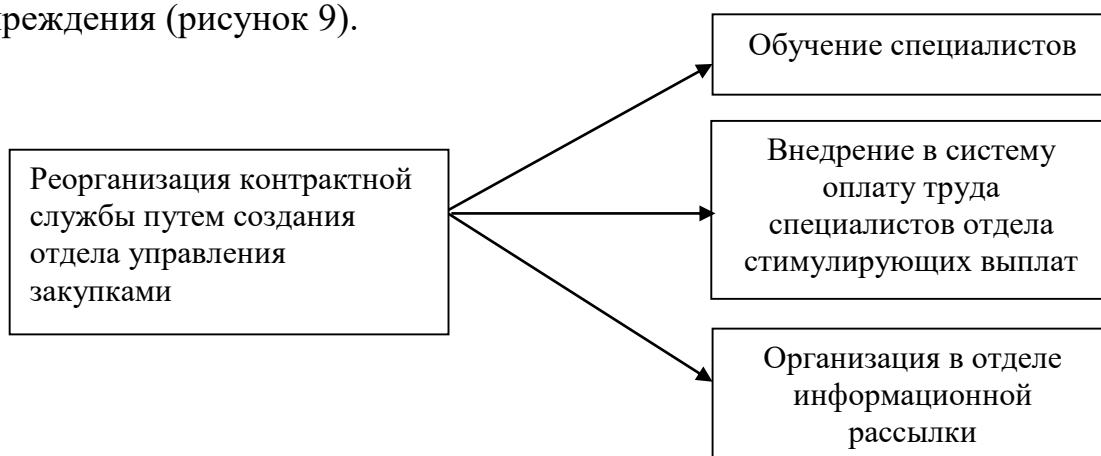


Рисунок 9 – Мероприятия по совершенствованию механизма государственных закупок в ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница»

Стоит отметить, что для организации деятельности по государственным закупкам в ряде учреждений здравоохранения сегодня созданы специальные структурные подразделения.

В настоящее время в ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» размещение государственного заказа производится децентрализованно – наряду с Контрактной службой, другие структурные подразделения (отделы), входящие в состав административной службы, осуществляют те или иные функции в этом направлении.

Наличие отдельного структурного подразделения либо полное подчинение данного направления Контрактной службе в учреждении позволяет экономически грамотно рассматривать предложения, поступающие от потенциальных исполнителей, проводить единую политику в части государственного заказа, организовывать процедуры закупки, подписывать контракты, осуществлять контроль за их выполнением.

Таким образом, в качестве первого мероприятия по совершенствованию механизма государственных закупок в ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» предлагается реструктуризация контрактной службы путем создания отдела управления закупками (рисунок 10).

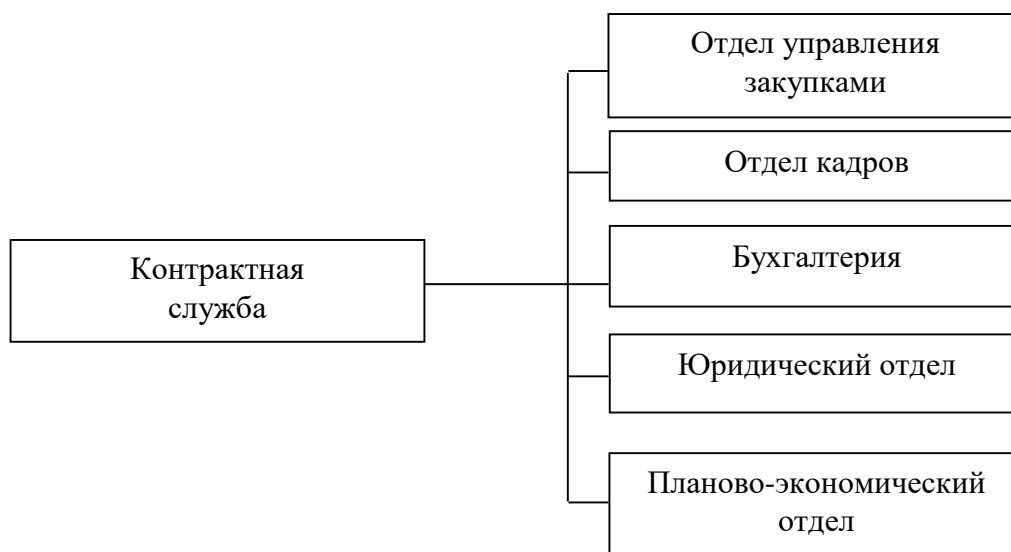


Рисунок 10 – Предлагаемая организационная структура контрактной службы

Реструктуризация, несомненно, положительно отразится на качестве закупочной деятельности и, соответственно, повысит эффективность работы учреждения в целом. Отдел управления закупками будет ключевой структурой, аккумулирующей в себе сведения о ресурсах, требующихся больнице для осуществления своей деятельности. Как отмечалось ранее, а настоящее время в сфере государственных закупок бытует мнение о сложности этой процедуры и наличии недочетов в данной системе. Однако практика показывает, что самой серьезной проблемой в этой сфере является низкий уровень профессионализма тех работников, которые ответственны за участие в данном направлении.

В штатное расписание ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» необходимо ввести должность Главного специалиста по организации и проведению закупок [35]. Основу функциональных обязанностей Главного специалиста будет составлять организация и контроль деятельности по бесперебойному обеспечению учреждения материально-техническими ресурсами в соответствии с современными требованиями к размещению заказов.

Поскольку закупочная деятельность осуществляется, прежде всего, в соответствии с ФЗ № 44, то в процессе формирования кадрового состава отдела управления закупками в учреждении целесообразно провести тестирование на предмет знания положений этого закона. Тест включает 30 вопросов и предполагает 30 открытых ответов. В тестировании должны принимать участие сотрудники учреждения, стаж работы которых превышает 1 год, имеющие высшее образование и опыт закупочной деятельности.

Критерии оценки для отбора сотрудников представлены в таблице 12.

Таблица 12 – Критерии и соответствующий вес критериев для отбора сотрудников отдела управления закупками

Результаты тестирования – вес показателя, балл	Опыт в закупках, лет	Вес показателя, балл	Стаж работы в учреждении, лет	Вес показателя, балл
За каждый правильный ответ – 1	1–2	10	1–2	10
	2–3	20	2–5	20
	Св. 3-х	30	Св. 5	30

Результаты оценки сотрудников должны быть доведены до сведения руководителя больницы (таблица 13), на основании которых будет формироваться новое структурное подразделение.

Таблица 13 – Результаты оценки сотрудников

№ п/п	Ф.И.О. сотрудника / Занимаемая должность	Количество баллов (по убыванию)	в том числе:		
			Результаты тестирования	Опыт в закупках	Стаж работы в учреждении

Работа в новых условиях требует проведения специальной подготовки сотрудников по организационным вопросам, а также вопросам по размещению заказов. В связи с созданием нового структурного подразделения для сотрудников отдела необходимо организовать внеплановое обучение, которое будет направлено на развитие ключевых компетенций специалистов в области государственных закупок или получение новой квалификации.

Также в качестве материальной заинтересованности специалистов отдела, с целью добросовестного выполнения ими своих обязанностей целесообразно в Положение об оплате труда работников ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» внедрить стимулирующие выплаты:

- персональную надбавку к окладу с учетом уровня профессиональной подготовки работника, сложности или важности выполняемой работы, степени самостоятельности и ответственности при выполнении поставленных задач;
- премии по итогам работы (за месяц, квартал, год).

Размер стимулирующей выплаты будет устанавливаться в процентном отношении к минимальному должностному окладу служащего. Согласно «Примерного положения об оплате труда работников государственных бюджетных учреждений, подведомственных Министерству здравоохранения» рекомендуемый размер стимулирующих выплат должен составлять от 3 до 15 %.

### **3.2 Организационные мероприятия по оптимизации закупочной деятельности и оценка их эффективности**

Контрактная система в сфере закупок заключается в создании единых условий в целях обеспечения конкуренции участников закупок. Любому заинтересованному лицу предоставляется возможность согласно законодательству РФ и иным нормативно-правовым актам о контрактной системе в области закупок выступать в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя).

В основе конкуренции в процессе осуществления закупок должно находиться соблюдение принципа добросовестной неценовой и ценовой конкуренции участников закупок для определения наилучших условий поставок продукции, выполнения работ, предоставления услуг. При этом, запрещено осуществление специализированными организациями, заказчиками, должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами комиссий, участниками закупок действий, противоречащих законодательно выдвинутому требованиям, включая, приводящих к ограничению конкуренции, необоснованному ограничению количеству участников закупок.

В первую очередь, для формирования конкурентной среды необходимо минимизировать фактор коррупции в системе.

На сегодняшний день доля закупок учреждениями здравоохранения иностранного высокотехнологичного оборудования по сравнению с отечественным составляет 95 % против 5 % [36]. ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» не исключение. Высокотехнологичное медицинское оборудование, не имеющее аналогов на территории РФ, представлено на Российском рынке фирмами-поставщиками [37]. Зачастую, в целях достижения успешности продаж поставляемого иностранного оборудования, учредители вышеуказанных фирм-поставщиков создают фирм-дублеров. Юридически это разные фирмы, с разными учредителями и уставным капиталом, но, фактически, связи с иностранными производителями оборудования у них одинаковые. При определении НМЦК методом сопоставимых рыночных цен возможна следующая ситуация – данные фирмы-дублеры (до пяти штук) выдают коммерческие предложения со сравнимыми ценами, договорившись об этом с представителями Заказчика. Результатом данного мероприятия является завышенная цена продажи Поставщиком оборудования и коррупционность сделки. Для минимизации влияния данного фактора на рынок закупок по 44 ФЗ предлагается законодательно ввести обязательства для специалистов отдела закупок ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» вести проверку с помощью средств электронной торговой площадки [zakupki.gov](http://zakupki.gov) [38]. Проверку необходимо вести на предмет ценовой политики поставок идентичной продукции в другие государственные медицинские учреждения и при формировании аукционной документации добавлять в её комплект результаты такой проверки. Со стороны Федеральных контролирующих органов, в свою очередь, необходимо обеспечить институт проведения контроля аукционной документации на предмет проведения такой проверки представителями заказчиков и, в случае недостоверности данных, либо отсутствия проведения такой проверки накладывать соответствующие штрафные санкции вплоть до запрета занимать аналогичные должности.

В качестве следующего мероприятия предлагается в отделе организовать информационную рассылку, в которой будет содержаться постоянно обновляемая информация, учитывающая изменения положений законодательства в сфере закупок. Обязанность по ее обновлению следует возложить на Главного специалиста.

Предлагаемое мероприятие направлено на повышение степени достоверности информации и увеличение скорости ее получения, что будет способствовать удовлетворенности сотрудников рабочим процессом и повышению эффективности закупочной деятельности. Так, к примеру, в информационной рассылке можно будет направлять «Программу проверки работниками своей закупочной деятельности», которая будет служить специалистам в качестве определенной подсказки в процессе работы.

Последним мероприятием предлагается внести изменения в существующее Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница». Заказчику предлагается включить в конкурсную документацию и документацию о запросе предложений определенные критерии, конкретизировать предмет оценки по каждому из них, установить требования о предоставлении документов и сведений соответственно предмету оценки по каждому критерию, установить значимость критериев (таблица 14). Совокупная значимость всех критериев должна быть равна 100 %.

Таблица 14 – Критерии и соответствующая значимость критериев для оценки заявок на участие в конкурсе и запросе предложений

№ п/п	Критерий оценки заявок	С целью проведения оценки по критерию в конкурсных документах, документах о запросе предложений необходимо установить относительно	Значимость критерия, %
1	Цена договора	Начальной (максимальной) цены договора	Минимум 20 %
2	Квалификация участника и (либо) коллектива его работников (образование, опыт, квалификация персонала, деловая репутация)	Конкретного предмета оценки по критерию (к примеру, оценка опыта участника или коллектива его работников по стоимости исполненных ранее подобных работ); Форм для заполнения участником по соответствующему предмету Оценки (к примеру, таблицы, отражающей опыт участника);	До 70 %
3	Качество товара (услуг, работ)	Требований о предоставлении документации и информации по соответствующему предмету оценки (к примеру, копии ранее заключенных договоров, а также актов сдачи-приемки)	До 70 %
4	Сроки поставки товара (оказания услуг, выполнения работ)	Единицы измерения сроков (периода) поставки товара (оказания услуг, выполнения работ) с момента заключения договора: неделя, месяц, квартал, день; Максимального срока поставки товара (оказания услуг, выполнения работ), установленного Заказчиком в единице измерения сроков (периода) поставки товара (исполнения работ, оказания услуг) с момента заключения договора; Минимального срока поставки товара (оказания услуг, выполнения работ), установленного Заказчиком в единице измерения сроков (периода) поставки товара (оказания услуг, выполнения работ) с момента заключения договора. В случае, если минимальные сроки поставки товара (оказания услуг, выполнения работ) Заказчиком не установлен, для целей оценки заявок на участие в конкурсе, запросе предложений их принимают равными нулю	До 50 %

Расчет итогового рейтинга заявки осуществлять сложением рейтингов. Заявки оценивать в нижеследующем порядке.

1. Каждой заявке присуждается порядковый номер по мере уменьшения меры выгоды предложения участника закупки по итогам вычисления итогового рейтинга по каждой заявке. Заявке, которая набрала максимальный итоговый рейтинг, присваивают первый номер. Далее порядковые номера заявок распределяются в порядке убывания итогового рейтинга.

2. Каждому из критериев оценки заявок на участие в конкурсе, запросе предложений, умноженный на коэффициент значимости данных критериев. Коэффициент значимости определенного критерия равняется величине значимости данного критерия в процентах, поделенному на 100.

3. Рейтинг заявки по каждому критерию является оценкой в баллах, получаемой по итогам оценки по критериям. Округление дробного значения рейтинга осуществляется до двух десятичных знаков после запятой по правилам округления в математике.

Определение рейтинга, присуждаемого заявке по критерию «Цена договора», осуществляется при помощи формулы

$$R_{ai} = \frac{A_{\max} - A_i}{A_{\max}} \cdot 100, (1)$$

где  $R_{ai}$  – рейтинг, который присуждают  $i$ -й заявке по данному критерию;

$A_{\max}$  – стартовая (максимальная) цена договора;

$A_i$  – цена договора, которую предложил  $i$ -й участник.

С целью получения рейтинга заявок по критерию «Квалификация участника и (либо) коллектива его работников (образование, опыт, квалификация персонала, деловая репутация)», «Качества товара (услуг, работ)» каждой заявке по каждому указанному критерию комиссия выставляет значение от 0 до 100 баллов. Значение определяют в качестве среднего арифметического оценок в баллах всех членов комиссии, которые присуждают заявке по критерию.

Рейтинг, который присуждают заявке по критерию «Сроки поставки товара, (оказания услуг, выполнения работ)», определяют при помощи формулы:

$$R_{Bi} = \frac{B_{\max} - B_i}{B_{\max} - B_{\min}} * 100 \quad (2)$$

где  $R_{Bi}$  – рейтинг, который присуждают  $i$ -й заявке по данному критерию;

$B_{\max}$  – максимальные сроки поставки товара (оказания услуг, исполнения работ), установленные заказчиком в документах, в единице измерения сроков (периода) поставки товара (оказания услуг, выполнения работ) с момента заключения договора;

$B_{\min}$  – минимальные сроки поставки товара (исполнения работ, оказания услуг), установленные заказчиком в документах, в единице измерения сроков (периода) поставки товара (оказания услуг, выполнения работ) с момента заключения договора;

$B_i$  – предложение, которое содержится в  $i$ -й заявке по срокам поставки товара (оказания услуг, исполнения работ), в единице измерения сроков (периода) поставки товара (оказания услуг, выполнения работ) с момента заключения договора.

Комиссия имеет право не выявлять победителя, когда по итогам оценки заявок ни одна из заявок не получит итоговый рейтинг выше 20 баллов. В данном случае Заказчик имеет право объявить о проведении конкурса, повторного запроса предложений. Вместе с тем имеет право внесения изменений в конкурсные документы, документы о запросе предложений [39].

Произведем расчет экономической эффективности предложенных мероприятий.

Вначале произведем расчет затрат на создание Отдела управления закупками и информационной рассылки.

Таблица 15 – Расходы на создание отдела управления закупками и информационной рассылки

Статьи затрат	Сумма, руб.
Оплата труда главного специалиста отдела управления закупок, в год.	600 000
Обучение персонала	6000
Разработка регламентирующей документации	1000
Оборудование рабочих мест	25 000
Информационная рассылка	0
Итого:	632 000

Как было сказано ранее в работе, объем закупок за 2020 год составил 172,5 млн. руб., 7,1 % от объема закупок составила доля расторгнутых контрактов из-за поставок ненужной и некачественной продукции. Таким образом, сумма расторгнутых контрактов составила 12,25 млн. руб. ( $172,5 * 7,1\%$ ).

Затраты на обслуживание контрактов, по данным учреждения, составляют 6 % – это 734,8 тыс. руб. Таким образом, ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» в 2019 г. понесло убытков на 734,8 тыс. руб. из-за поставок ненужной и некачественной продукции вследствие низкого уровня профессионализма тех работников, которые ответственны за участие в данном направлении.

Создание Отдела управления закупками позволит избежать данных расходов.

Так экономия от внедрения Отдела управления закупками составит:

$$\text{Э} = \text{Эконтр} - \text{Затраты на создание} = 734,8 - 632 = 102,8 \text{ тыс. руб.}$$

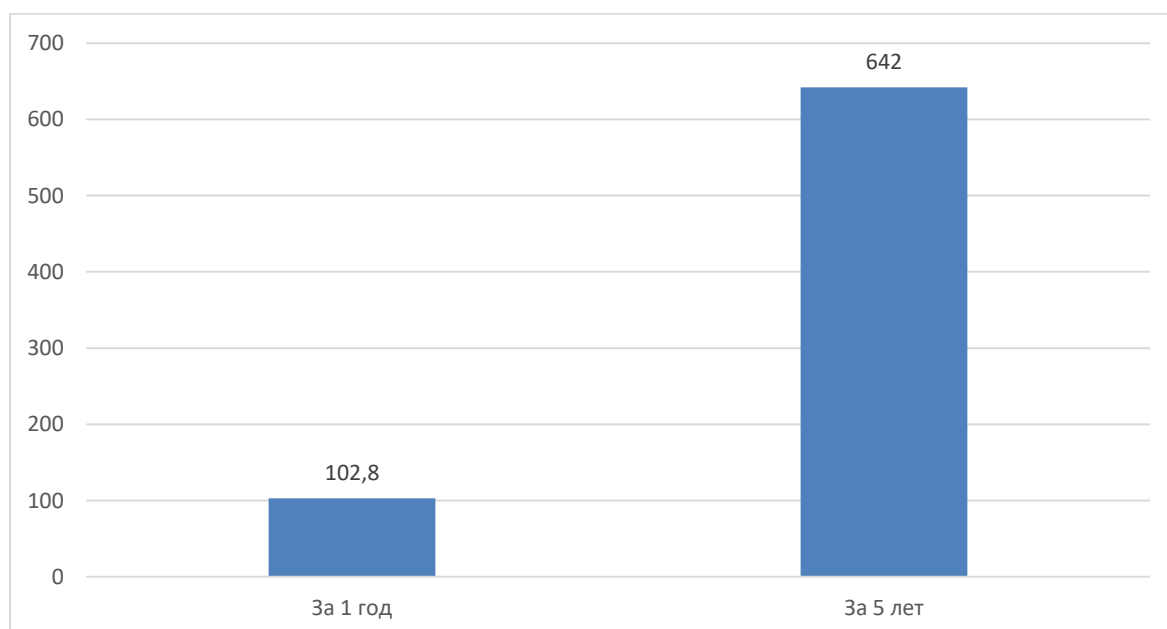


Рисунок 11 – Экономический эффект за 1 год и 5 лет, тыс. руб.

Таким образом, при использовании предложенных мероприятий в практической деятельности медицинским учреждением ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница будет соблюдаться принцип профессионализма заказчика, основанный на привлечении специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, а также удержании и профессиональном развитии работников.

Реализуя важнейшие задачи развития здравоохранения и повышения конкурентоспособности государственных медицинских учреждений, необходимо ориентировать регулирование на защиту интересов медицинских специалистов и, в конечном итоге, на защиту здоровья их пациентов. Ведущее мнение «внутреннего заказчика» больницы, подкрепленное мнением экспертов профессиональных медицинских организаций, материалами клинических исследований и медико-экономическими моделями, должно иметь решающее значение на всех этапах размещения заказа, таких как:

- этап планирования потребностей заказчика и формирования требований к закупаемым медицинским изделиям;
- этап проведения торгов, когда оценивают предложенные предприятиями-участниками торгов медицинские изделия, их технические и функциональные (потребительские) свойства, безопасность и, что очень важно, эффективности в процессе применения в медицинской практике;
- стадия проверки качества закупленных медицинских изделий, а также оценка эффективности затраченных бюджетных средств.

Первоочередные шаги в этом направлении таковы.

1. Рекомендации госорганов, которые поощряют практику закупки медицинских товаров на основании оценки эффективности их использования, применяемой сейчас отдельными лечебными учреждениями.

2. Формирование экспертных профильных комиссий, которым клинические специалисты позволили бы выработать общие рекомендации к характеристикам покупаемых медицинских изделий. Мнение эксперта и мнение клинических специалистов ЛУ, которые подкрепляются материалами клинических исследований, должны отражать единственно верное мнение о требуемых свойствах медицинского изделия.

3. Увеличение открытости данных о зарегистрированных медицинских изделиях, их свойствах и эффективности использования в клинической практике. Изготовители медицинских изделий, а также официальные их представители, которые не предоставляют всю полноту данных о своих товарах по первому требованию ЛУ, скрывающие сведения клинических исследований, не имеют права претендовать на право поставки своей продукции государственному заказчику.

Требуется выработка мер, прекращающих практику закупки «кота в мешке» регламентацией процесса подготовки к торгам. Упорядочить взаимоотношения лечебных учреждений и медицинской индустрии, безусловно, важно в кратчайший срок. Вместе с тем очень важно, чтобы ключевые решения принимались в ходе открытого диалога государственных регуляторов, профессионального медицинского сообщества, а также представителей бизнеса, а учет интересов всех участников рынка не умалял ключевую задачу государства – обеспечивать безопасную и эффективную медицинскую помощь, и защиту прав пациентов.



### **Выводы по разделу 3**

Модернизация закупочной деятельности ГБУЗ «Челябинская областная клиническая больница» включает в себя обеспечение медицинского учреждения составом компетентных специалистов, а также создание специального структурного подразделения.

Экономия бюджетных средств за 5 лет деятельности Отдела управления закупками составит 642 тыс. руб.

Создание нового структурного подразделения будет способствовать централизации управления процессом государственных закупок. Будет достигнута согласованность в действиях работников отдела управления закупками на всех этапах размещения заказов и исполнения государственных контрактов, усилится внутренний контроль. Таким образом, создание отдела позволит существенно упорядочить работу больницы по осуществлению государственных закупок и ресурсному обеспечению деятельности учреждения.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основным объединяющим признаком в определениях государственных закупок, отраженных в нормативно-правовых актах всех развитых стран, является осуществление закупок за счет бюджетного финансирования с учетом наиболее эффективного их расходования.

Отрицательным моментом является то, что по отдельным категориям хозяйствующих субъектов, закупочная деятельность которых регулируется в особом порядке (№ 223–ФЗ), наблюдается значительный объем закупок с использованием неконкурентных способов – закупка у единственного поставщика и иные способы закупок.

Все это говорит о наличии серьезных проблем в механизме финансирования государственных закупок путем осуществления закупки необходимых товаров, работ и услуг с использованием неэффективных и неконкурентных способов определения поставщиков. Такое положение дел приводит к наращиванию неэффективных расходов бюджета.

Можно сделать основные выводы.

1. Неудовлетворительная правоприменительная практика в области госзакупок вызвана преимущественно переходным для российских закупок длительным временем становления контрактной системы, неотточенностью правовых норм, а также наличием множества пробелов в законодательстве, необдуманном и последовательным вступлением в действие подзаконных актов, осуществляющих регламентирование процесса заключения, планирования, выполнения и оплаты госконтрактов.

2. Процесс нормотворчества в ходе создания контрактной системы и реформирования сопутствующего бюджетного процесса запустили без достаточного методического и методологического обеспечения, большое число вступивших в действие поправок в законодательную базу и новые нормативные источники в недостаточной мере разработаны и мало между собой согласованы.

3. Критический анализ отражает, что имеющаяся система нормативных правовых актов в области госзакупок – неоправданно путанная и избыточно загроможденная, тогда как в международной практике ее упрощение видится самой приоритетной задачей.

Объектом исследования является ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница.

В 2020 году медицинским учреждением было принято «Положение о закупке товаров, работ и услуг для нужд ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница на 2020 год». В соответствии с этим больница вправе осуществлять в 2020 году закупки не только за счет средств областного бюджета, но и за счет грантов, в качестве исполнителя по контракту, за счет средств, полученных при осуществлении им иной приносящей доход деятельности от физических лиц, юридических лиц.

Государственные контракты заключаются учреждением в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств. За период 2018–2020 годов наблюдается отрицательная динамика закупок товаров, работ, услуг для нужд медицинского учреждения. В 2020 году доля закупок снизилась на 14,8 % или на 29,9 млн. рублей по отношению к 2019 году. Уменьшение стоимостного показателя произошло, прежде всего, за счет снижения закупок услуг для нужд учреждения.

Стоит отметить, что основным видом процедур по размещению заказов в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница являются аукционы. Их доля в 2020 году составляет 65 % в общем количестве процедур.

ГБУЗ Челябинская областная клиническая несет убытки из-за поставок ненужной и некачественной продукции вследствие низкого уровня профессионализма тех работников, которые ответственны за участие в данном направлении.

Совершенствование закупочной деятельности ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница предполагает наличие в медицинском учреждении компетентных специалистов, а также создание специального структурного подразделения по размещению заказов и организации закупок для нужд учреждения.

В качестве мероприятия по совершенствованию механизма государственных закупок в ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница предлагается реструктуризация контрактной службы путем создания отдела управления закупками и организация информационной рассылки. Отдел будет ключевой структурой, аккумулирующей в себе сведения о ресурсах, требующихся больнице для осуществления своей деятельности.

Работа в новых условиях потребует проведения специальной подготовки сотрудников по организационным вопросам, а также вопросам по размещению заказов. В связи с созданием нового структурного подразделения для сотрудников отдела необходимо организовать внеплановое обучение, которое будет направлено на развитие ключевых компетенций специалистов в области государственных закупок.

Чистый дисконтированный доход за 5 лет деятельности отдела управления закупками составит 1842 тыс. руб.

Специалисты по закупкам будут обеспечивать на высоком профессиональном уровне и в соответствии с российским законодательством планирование и размещение государственных заказов, осуществление контроля своевременности и правильности заключения государственных контрактов и выполнения обязательств по ним.

Создание нового структурного подразделения будет способствовать централизации управления процессом государственных закупок. Будет достигнута согласованность в действиях работников отдела управления закупками на всех этапах размещения заказов и исполнения государственных контрактов, усилится внутренний контроль. Таким образом, создание отдела позволит существенно упорядочить работу больницы по осуществлению государственных закупок и ресурсному обеспечению деятельности учреждения.

Мероприятия по внедрению стимулирующего коэффициента повысят уровень мотивации работников, что обеспечит лучшее выполнение ими своих должностных обязанностей и будет способствовать улучшению показателей, характеризующих закупочную деятельность медицинского учреждения. Мероприятия по повышению уровня информированности работников будут затрагивать как организационные, так и эмоциональные аспекты трудовой деятельности служащих. Работники будут обладать самой новой детальной и достоверной информацией в сфере закупок. Реализация предложенных мероприятий на практике будет способствовать тому, что специалисты отдела не будут испытывать недостаток информации, связанной с их непосредственной работой и смогут получать ее, затратив на это небольшое количество времени.

Таким образом, при использовании предложенных мероприятий в практической деятельности медицинским учреждением ГБУЗ Челябинская областная клиническая больница будет соблюдаться принцип профессионализма заказчика [40], основанный на привлечении специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, а также удержании и профессиональном развитии работников. Специалисты по закупкам будут обеспечивать на высоком профессиональном уровне и в соответствии с российским законодательством планирование и размещение государственных заказов, осуществление контроля своевременности и правильности заключения государственных контрактов и выполнения обязательств по ним.

Предложенные мероприятия снизят количество закупок ненужной и некачественной продукции, сократят финансовые потери, что повысит эффективность использования средств областного бюджета. Этим будет обусловлена эффективность предложенных мероприятий.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145–ФЗ (ред. от 30.04.2021). – СПС «Консультант Плюс».
2. Кузнецов, С.А. Большой толковый словарь русского языка / С.А. Кузнецов. – <http://gramota.ru/slovari/dic/?word=%D0%BD%D1%83%D0%B6%D0%B4%D0%B0&all=x>.
3. Асаул, А.Н. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе / А.Н. Асаул, В.П. Грахов, В.А. Кощеев, И.Е. Чибисов. – [https://www.spbgasu.ru/documents/docs\\_185.pdf](https://www.spbgasu.ru/documents/docs_185.pdf).
4. Пахомова, Л.М. Проблемы дефиниций правового регулирования системы публичных закупок / Л.М. Пахомова // *Ars Administrandi* (Искусство управления). – 2019. – Т.11. – № 2. – С.184–199.
5. Федеральный закон «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» от 02.12.1994 № 53–ФЗ (последняя редакция). – СПС «Консультант Плюс».
6. Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 13.12.1994 № 60–ФЗ (последняя редакция). – СПС «Консультант Плюс».
7. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 18 марта 2013 г. № 164/13 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». – СПС «Консультант Плюс»
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – СПС «Консультант Плюс».
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). – СПС «Консультант Плюс».
10. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63–ФЗ «Об электронной подписи». – СПС «Консультант Плюс».
11. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 325–ФЗ «Об организованных торгах». – СПС «Консультант Плюс».
12. Приказ Росстандарта от 31.01.2014 № 14 – ст (ред. от 16.10.2018) «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029 – 2014 (КДЕС Ред. 2) и Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034 – 2014 (КПЕС 2008)». – СПС «Консультант Плюс».
13. Федеральный закон «О естественных монополиях» от 17.08.1995 № 147–ФЗ. – СПС «Консультант Плюс».
14. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7–ФЗ (последняя редакция). – СПС «Консультант Плюс».
15. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135–ФЗ (последняя редакция). – СПС «Консультант Плюс».

16. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94–ФЗ. – СПС «Консультант Плюс».
17. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223–ФЗ (последняя редакция). – СПС «Консультант Плюс».
18. Постановление правительства РФ от 17 сентября 2012 г. № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана» (с изменениями и дополнениями). – СПС «Гарант».
19. Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2012 г. № 908 «Об утверждении Положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке» (с изменениями и дополнениями). – СПС «Гарант».
20. Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2020 г. № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком». – СПС «Гарант».
21. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 г. № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения». – СПС «Гарант».
22. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории российской федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление правительства российской федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов правительства российской федерации». – СПС «Гарант».
23. Борецкий, А.А. Антимонопольное регулирование в сфере государственных (муниципальных) закупок / А.А. Борецкий, А.А. Графов // *Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире*. – 2020. – № 28. – С. 260–262.
24. Лаврова, О.В. Актуальные проблемы контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок / М.Э. Лаврова // *StudNet*. – 2020. – № 9. – С. 561–569.
25. Пиньковецкая, Ю.С. Оценка региональных особенностей государственных и муниципальных закупок / Ю.С. Пиньковецкая // *Вопросы региональной экономики*. – 2020. – № 2 (43). – С. 122–128.
26. Бусыгин, М.Э. Проблемы организации государственного контроля в государственных и муниципальных закупках / М.Э. Бусыгин // *Modern Science*. – 2020. – № 3–3. – С. 102–104.
27. Петров, А.А. Вопросы преодоления коллизий норм кодексов, устанавливающих собственный приоритет / А.А. Петров // *Вестник Санкт-Петербургского университета*. – Право. – № 1. – С. 4–23.
28. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195–ФЗ (ред. от 20.04.2021). – СПС «Консультант Плюс».

29. Решение Арбитражного суда Ростовской области от 22.05.2018 г. по делу № А53–6689/2018. – <https://sudact.ru/arbitral/doc/4OzDTnC0ExdH/>.
30. Юзвович, Л.И. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты: монография / Л.И. Юзвович, Н.Ю. Исакова, Ю.В. Истомина. – Екатеринбург: Изд.во Уральского университета, 2019. – 233 с.
31. Постановление Правительства РФ от 21.06.2012 № 616 (ред. от 30.12.2015) «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме». – СПС «Гарант».
32. Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Челябинская областная клиническая больница». – <http://chelmed.ru/o-chokb/dokumenty.html>
33. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О бухгалтерском учете». – СПС «Гарант».
34. Официальный сайт новостной службы «Ведомости». – <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/10/14/843300-dengi-lechat>.
35. Официальный сайт Headhunter. – <https://spb.hh.ru/vacancy/43068604>.
36. Официальный сайт новостной службы «Новый Калининград». – <https://www.newkaliningrad.ru/news/briefs/economy/23603022-v-rostekhe-zhaluyutsya-na-to-chto-goskompanii-zakupayut-v-osnovnom-inostrannoe-oborudovanie.html>.
37. Официальный сайт Поставщики.ру. – <https://www.postavshhiki.ru/rejting-postavshchikov?cat=72>.
38. Официальный сайт ЭТП. – <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>.
39. Методика оценк и сопоставления заявок участников конкурсов. – <http://vodokanalpodolsk.ru/content/metodika-ocenki-i-sopostavleniya-zayavok-uchastnikov-konkursov-0>.
40. Электронный научный журнал «Современный проблемы науки и образования». – <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=20240>.