

УДК 351.71:658.7

Илякин Илья Олегович

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Сибирский институт управления – филиал
РАНХиГС
Россия, Новосибирск
trofim2504@mail.ru

Ilya O. Ilyakin

master of the direction of preparation
«The public and municipal administration»
Siberian Institute of management –
a branch of the RANEPa
Russia, Novosibirsk
trofim2504@mail.ru

**ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЕ
КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ ДЛЯ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД
В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

**FEATURES OF THE APPLICATION OF
THE CONTRACT SYSTEM FOR PUBLIC
HEALTH NEEDS**

Аннотация

Статья посвящена структурированию проблем применения контрактной системы в сфере здравоохранения. Цель статьи – определить необходимость и направления совершенствования закупок для обеспечения государственных нужд в сфере здравоохранения. В исследовании применялись общенаучные методы, включая системный подход, формально-юридический и ситуационный анализ. Показана зависимость развития отрасли здравоохранения и государственных закупок для нее, структурированы проблемные аспекты управления государственными закупками для здравоохранения. Сделан вывод о необходимости совершенствования контроля над всеми этапами закупочных процедур, развития профессиональных компетенций участников закупок в медицинской, фармацевтической, юридической сферах, устранения коррупционных рисков, связанных с высокой стоимостью медицинского оборудования.

Ключевые слова:

контрактная система, обеспечения государственных нужд, здравоохранение, проблемы государственных закупок

Abstract

The article is devoted to structuring the problems of applying the contract system in the health care sector. The purpose of the article is to determine the need and directions for improving procurement to meet public health needs. The study used General scientific methods, including a systematic approach, formal legal and situational analysis. Results. The dependence of the development of the healthcare industry and public procurement for it is shown, and the problematic aspects of public procurement management for healthcare are structured. Conclusions. It is concluded that it is necessary to improve control over all stages of procurement procedures, develop professional competencies of procurement participants in the medical, pharmaceutical, and legal fields, and eliminate corruption risks associated with the high cost of medical equipment.

Keywords:

contract system, provision of public needs, health care, problems of public procurement

Оптимизация бюджетных расходов, рациональное использование выделяемых средств при неизменно стабильном и по возможности повышающемся качестве обязательств государства перед обществом остаются важнейшими задачами функционирования всей системы государственного управления. В таких условиях важное значение имеет совершенствование системы государственного заказа.

В свою очередь в области государственного управления существуют сферы, оптимизация закупочных процедур в которых ни в коем случае не должна негативно

сказываться на обеспечении потребностей граждан качественными услугами. Одной из таких сфер является здравоохранение. Оказание квалифицированной, своевременной и доступной медицинской помощи населению страны невозможно без государственного участия. Российская Федерация признает особое значение поддержки здравоохранения, поскольку экономика России является социально ориентированной [5, с. 192], этот же факт обуславливает включение государственных структур здравоохранения в систему государственного управления [8, с. 522].

Финансы государства – один из основных источников обеспечения системы здравоохранения России и в том числе закупок для нее [2]. Проблемы сферы здравоохранения сконцентрированы в области снижения качества и доступности бесплатных гарантируемых государством медицинских услуг, массовых сокращений персонала медицинских учреждений, уменьшения количества лечебных, поликлинических, профилактических учреждений системы здравоохранения, находящихся в ведении региональных и муниципальных органов власти, неравномерности распределения финансовых и технических ресурсов в рамках существующих бюджетных отношений. Значительная часть названных проблем обусловлена недостатками системы государственных закупок в здравоохранении.

В целях обеспечения организация здравоохранения необходимыми лекарственными средствами, оборудованием и инструментами, изделиями медицинского назначения, расходными материалами, консультационными услугами и прочими ресурсами, преобладающая доля закупок осуществляется на основании норм принятого в 2013 г. Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (44-ФЗ) [6]. Контракты на обеспечение собственных нужд в товарах, работах и услугах учреждения здравоохранения заключают по данному закону в соответствии со своей принадлежностью к органам власти, подведомственностью федеральным, региональным властям или муниципальным органам управления. Вместе с тем, в отношении ресурсного обеспечения деятельности, приносящей доход, учреждения здравоохранения могут осуществлять закупки в соответствии с нормами Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [7]. С учетом сложности законодательного регулирования закупочной деятельности в сфере здравоохранения, неоднозначности законодательной базы, чрезвычайной значимости отрасли для выполнения

социальных функций государства и системы государственных закупок для функционирования самой отрасли, а также того факта, что в настоящее время ряд полномочий по управлению сферой публичных закупок в здравоохранении делегированы региональным и местным властям, у последних, с одной стороны, существуют возможности совершенствования и преобразования системы закупок под соответствующие социально-экономические условия территорий, а с другой – дополнительные проблемы административно-организационного, финансового, нормативного и иного характера. В настоящее время формирование региональных контрактных систем в сфере закупок осуществляется посредством подготовки и принятия нормативных правовых актов регионального уровня, создания единых информационных систем, а также непосредственного государственного управления областью публичных закупок. В результате региональные отрасли здравоохранения становятся относительно самостоятельными в вопросах управления закупками.

Прежде всего, проведение самих процедур государственных закупок усложняет несовершенство нормативно-правовой базы, заключающееся в допущении разных подходов к трактовке норм законодательства контрактной системы, расширении пределов административно-правового вмешательства в отношения государственных заказчиков и контрагентов, уменьшающего автономию воли сторон договоров [10, 107]. Например, неэффективное регулирование цен на жизненно необходимые препараты, влияющее на формирование начальной минимальной цены контракта на закупку лекарственных препаратов, приводит к вымыванию дешевых лекарств из ассортимента в связи с незаинтересованностью поставщиков в их продажах [11, с. 187].

Нарушения действующего законодательства допускаются при проведении конкурсов и аукционов в соответствии с положениями 44-ФЗ и заключаются в формировании заявок под конкретного поставщика посредством указания не международных патентованных наименований лекарственных препаратов, а торговых наименований конкретного производителя, указания в одной заявке большого количества лекарственных средств, что автоматически делает невозможным выполнение одной заявки отдельными поставщиками [1]. При этом, «не для всех видов закупок электронный аукцион является удобным и оптимальным способом определения поставщика» [9, с.107] в силу доминирования ценового критерия. Так, во многих регионах России четверть аукционных торгов по закупке жизненно-необходимых и важнейших лекарств для льготников и местных больниц объявляются

несостоявшимися из-за отсутствия предложений от поставщиков, поскольку руководство лечебных учреждений должно ставить «цену отсечения», выше которой заявки не рассматриваются [4, с. 25].

Важная составляющая проблематики эффективного управления государственными закупками в здравоохранении – коррупционная. Причины высоких коррупциогенных рисков исследуемой сферы государственных закупок кроются в несовершенстве законодательной базы, недостатках взаимодействия государственных органов и контрагентов, в том числе вследствие недобросовестности последних, приводящей к нарушению контрактных условий и другим проблемам. Коррупциогенные факторы системы управления государственными закупками в сфере здравоохранения реализуются в форме вовлеченности ответственных должностных лиц в сговоры с производителями и поставщиками, в форме взяточничества, получения «откатов», что в конечном итоге сказывается на закупочных ценах (переплатах учреждений здравоохранения за приобретаемые товары и услуги), на качестве приобретаемых товаров вплоть до необеспечения контрактных условий [3]. Финансирование сферы здравоохранения предполагает проведение капитальных ремонтов, строительство новых объектов, приобретение дорогостоящего оборудования, что в разы увеличивает риски совершения коррупционных действий. Данные проблемы, несмотря на все усилия по их устранению, продолжают занимать значимое место в сфере управления государственными закупками медицинского оборудования, лекарственных средств и т.д.

Реализация закупочной деятельности в сфере здравоохранения требует соблюдения определенных регламентов, а также значительных затрат времени и труда. Для качественного выполнения регламентов учреждениям требуются квалифицированные специалисты, прошедшие специальную подготовку в области закупочной деятельности. В отсутствии в утвержденном перечне должностей работников здравоохранения специалистов по закупочной деятельности в соответствующей области приводит к тому, что учреждения различного профиля и масштабов вынуждены решать данные проблемы в силу своих экономических и кадровых возможностей.

Таким образом, система государственного заказа в сфере здравоохранения в настоящее время модернизируется, но ряд важнейших проблем остается нерешенным. Аудиторские проверки учреждений здравоохранения регулярно выявляют

несоблюдение требований к содержанию документации и размеру закупок у субъектов малого предпринимательства, нарушения сроков заключения контрактов и размещения документации на сайте.

Развитие государственных закупок в области здравоохранения требует в первую очередь совершенствования контроля над всеми этапами закупочных процедур, развития профессиональных компетенций, медицинской, фармацевтической, юридической грамотности специалистов, принимающих участие на различных этапах работы с поставщиками медицинской продукции для государственных нужд, совершенствования нормативной базы, устранения коррупционных рисков.

Список использованных источников

1. Акулич Е. И. Актуальные проблемы совершенствования нормативной правовой основы регулирования государственных закупок // Российское предпринимательство. – 2015. – № 4 (274). – С. 623–634.

2. Бартанова И.А., Шапхаев Б.С. Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XXXI междунар. студ. науч.-практ. конф. Новосибирск, 2017. – № 20 (31). – URL: <https://sibac.info/studconf/science/xxxi/84291> (Дата обращения: 12.12.2019).

3. Валуев Ю.М. Проблемы управления государственными закупками в сфере здравоохранения города Москвы // Научные труды Московского государственного университета. – 2019. – № 2. – С. 33-37.

4. Гараев Р.Р. Плюсы и минусы применения контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг в системе государственных и муниципальных закупок медицинских изделий в сфере здравоохранения /Р.Р. Гараев, О.В. Галиулина // тезисы докладов Конгресса «Человек и лекарство. Урал -2019» (Тюмень, 28 октября -5 ноября 2019г.). – Тюмень: РИЦ «Айвекс». – 2019. – С. 25.

5. Граздич Д. П., Шустова К. А., Ермолаева Е. В. Предпринимательство в медицине // Бюллетень медицинских интернет-конференций. – 2016. – Т. 6. – № 1. – С. 192.

6. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ред. от 27.06.2019): федер.

закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – С. 1652.

7. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ред. от 02.08.2019): федер закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4571.

8. Плужник Г. Н. Государственный сектор экономики – важнейшая составляющая экономической стабильности // Science Time. – 2016. – № 5 (29). – С. 521-525.

9. Скорых Н.Н. Особенности закупок услуг по аренде жилых помещений для нужд военнослужащих / Государство и бизнес. Современные проблемы экономики: материалы VII Междунар. науч.-практ. конференции. – С-Пб: Информационный издательский учебно-научный центр «Стратегия будущего». – 2015. -Т 3. – Ч 1. – С. 106-109.

10. Юрицин А.Е., Лавров Ю.Б. О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной система в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. – 2017. – Т. 14. – № 4. – С. 107.

11. Skorykh N. N. The problems of the state order implementation in the population drug coverage in Russia/ N.N. Skorykh // Экономические, экологические и социокультурные перспективы развития России, стран СНГ и ближнего зарубежья: материалы II Международной научно-практической конференции / Отв. ред. И. Г. Воробьева. – Новосибирск: НФ РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2015. – С. 185-189.