

УДК 334.02

DOI: 10.53315/2949-1177-2024-3-4-82-88

*Цой А. О., руководитель контрактной службы
ФГБУ «НИИ пульмонологии» ФМБА России, Москва; аспирант
Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова,
г. Элиста, Российская Федерация,
E-mail: andrey-tsoy@ro.ru*

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Аннотация. Действующая система государственных закупок в сфере здравоохранения направлена на обеспечение гарантированного Конституцией права граждан России на качественное лечение и профилактику заболеваний. Определение перспектив совершенствования механизма государственных закупок в сфере здравоохранения является целью настоящего исследования. Для реализации поставленной цели в работе использованы методы эмпирического исследования: обзор литературы, анализ экспертных мнений и статистических данных. Раскрытие, обоснование принципов выбора поставщика при формировании заявок является задачей настоящего исследования, результатом которого выступает вывод о необходимости поддержания конкурентной среды среди поставщиков, устранение препятствий, тормозящих реализацию государственных нормативно-правовых актов, регулирующих систему государственных закупок.

Ключевые слова: сфера здравоохранения, государственные закупки, медицинские учреждения, здоровье граждан, добросовестная конкуренция

UDC 334.02

DOI: 10.53315/2949-1177-2024-3-4-82-88

Tsoi A. O., Head of the FSBI Contract Service
“Research Institute of Pulmonology” FMBA of Russia, Moscow; PhD student
Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov,
Elista, Russian Federation,
E-mail: andrey-tsoy@ro.ru

PROSPECTS FOR IMPROVING THE MECHANISM OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE FIELD OF HEALTHCARE

Abstract. The current system of public procurement in the field of healthcare is aimed at ensuring the constitutionally guaranteed right of Russian citizens to quality treatment and prevention of diseases. The purpose of this study is to determine the prospects for improving the mechanism of public procurement in the field of healthcare. To achieve this goal, the methods of empirical research are used in the work: a review of the literature, an analysis of expert opinions and statistical data. Disclosure and justification of the principles of supplier selection in the formation of applications is the task of this study, the result of which is the conclusion that it is necessary to maintain a competitive environment among suppliers, eliminate obstacles hindering the implementation of state regulatory legal acts regulating the public procurement system.

Keywords: healthcare sector, public procurement, medical institutions, citizens' health, fair competition

ВВЕДЕНИЕ

Сфера здравоохранения относится к наиболее востребованным направлениям государственной поддержки: право на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено в Конституции страны. «В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию» (Конституция РФ). Большой объем средств, выделяемый на обеспечение и содержание учреждений здравоохранения, неизменно рождает не менее большой объем предложений.

Во избежание неправомерных действий, влекущих необоснованные расходы бюджета на закупку медицинских препаратов, оборудования, техники, а также иных товаров, необходимых для обеспечения деятельности любых учреждений, финансируемых из государственного бюджета, принят федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон о контрактной системе, 2013).

Без достаточного уровня обеспеченности медицинских учреждений невозможно достижение поставленных задач в области совершенствования системы здравоохранения, поставленных государством. Здоровье населения, его репродуктивные возможности, продолжительность жизни, характеризуют трудовые ресурсы страны и напрямую определяют ее экономическую устойчивость. В то же время обзор периодического материала в сети Интернет, анализ мнений экспертов (основной метод настоящего исследования), опубликованных в научных журналах, свидетельствуют о наличии проблем, связанных с обеспечением учреждений здравоохранения. Поиск вариантов решения указанной проблемы является актуальным вопросом экономики и целью настоящей работы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими порядок закупки товаров для сферы здравоохранения, являются федеральные законы «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и «О защите конкуренции». Данные законы закрепляют регулятивные функции государства в защите интересов граждан на качественное лечение современными лекарствами, с использованием высокоточной и современной техники по оптимальным ценам с одной стороны, и производителями, считающими свою товар, соответствующий предъявляемым требованиям, по цене, предполагающей получение прибыли, с другой.

Данный подход не является новым в системе государственного регулирования социально-экономических процессов. Осуществление государственных и муниципальных закупок продукции и услуг для обеспечения социальных, общественных нужд – сложившаяся мировая практика. «Соответствующий метод способствует одновременно и сглаживанию остроты социальных проблем, и рационализации использования государственных финансовых средств, и содействию развития реального сектора экономики» (Lin J-S, Ou Jerry JR. 2011).

Нахождение баланса интересов в качестве формы государственного регулирования обусловлено стремлением обеспечить населению гарантированное право на бесплатное медицинское обеспечение. «Выступая в качестве крупнейшего потребителя продукции

целого ряда отраслей, государство фактически превращает собственный спрос в ключевой фактор формирования и развития рыночной экономики, оказывающий влияние на ее структуру и динамику» (Кобяцкая, Жилина, Парахина, 2020). Данный принцип положен в основу действующего законодательства, которое во всех трех упомянутых законах основано на обеспечении равенства возможностей участников конкурсов, прозрачности их проведения в системе Интернет, возможности независимого контроля за соблюдением установленных процедур, эффективности формирования добросовестной конкуренции с целью определения наилучших товаров и услуг.

В то же время, несмотря на достаточно длительный срок действия механизма государственных закупок, действующее законодательство не исключает риск участия в конкурсах недобросовестных поставщиков, «формально подходящих по критериальным требованиям, но возможно недееспособных по факту» (Антонов, Силова, Тарынин, 2019). Законодательство предусматривает возврат товаров и наказание недобросовестных поставщиков в случаях поставки некачественного оборудования, иных изделий медицинского назначения, фальсифицированных лекарств и материалов. При этом медицинские учреждения только закупками «впрок» могут страховать себя (своих пациентов) от задержек и срывов сроков поставки. Данные возможные негативные последствия усиливаются ростом цен на продукцию медицинского назначения и, в целом, на товары, необходимые для обеспечения деятельности медицинских учреждений. Статистика противоречива, но ее объединяет факт подтверждения роста цен на медицинскую технику и медицинские изделия. Например, для лечения и диагностики диабета «со второй половины прошлого (2023) года индекс цен устойчиво повышается. В июне текущего года отмечен абсолютный максимум – 91,2%. Большую часть 2023 года уровень индекса цен в онлайн-канале был выше, чем в традиционной рознице. По итогам полугодия индекс цен на глюкометры здесь составил 58,5%, в то время как в офлайн-канале показатель инфляции в аналогичный период превышал 76,7%. Суммарно в обоих каналах по итогам января-июня 2024 года индекс цен в категории фиксируют на уровне 79,9%» (Коблова, 2024). По данным аналитики RNC Pharma, намного лучше ситуация с ценами на тонометры (аппарат для измерения давления): выросли на 4,2%, на медицинские термометры – 4%, небулайзеры – 3,9% (RNC Pharma, 2024). Инфляционный рост при определении лимитов денежных средств, предназначенных для закупки товара, не предусмотрен. В то же время, если поставка предполагается не одномоментно, возникает существенный риск потери прибыли для поставщика. Данная ситуация может приводить к существенному уменьшению количества желающих участвовать в конкурсах.

Уменьшению количества участников косвенно способствует и законодательство, предполагающее (на момент написания статьи – проект) применение с 1 января 2025 года в сфере госзакупок правила «второй лишний» (Постановление Правительства РФ. Проект. О мерах, 2024). «Это означает, что в случае появления хотя бы одной заявки от российского поставщика лекарственных препаратов импортные лекарства будут исключены из конкурса. Из документа, размещенного на портале правовых актов, становится ясно, что ограничения на импорт коснутся более 400 видов лекарственных препаратов и медицинских изделий, начиная от марлевых повязок и заканчивая томографами» (Зубов, 2024). В настоящий момент действующее законодательство предполагает действие правила «третий лишний». По этому правилу, препарат иностранного производства отклоняется в случае подачи заявки на поставку аналога от двух производителей стран ЕАЭС.

Анализ экспертных мнений свидетельствует о наличии и других причин, способных уменьшить количество участников конкурса и снизить выбор необходимого оборудования и медикаментов. К ряду таких причин относятся и факты преднамеренного отклонения заявок (коррупционный фактор), отсутствие необходимых объемов и сокращение

производства потенциальными участниками, невыполнение обязательств по оплате со стороны государства. Снижение количества участников конкурсов неизбежно приводит к удорожанию цен на товары или, что значительно хуже, к невозможности обеспечения лекарствами и оборудования с запрашиваемыми характеристиками.

В качестве решения обозначенных проблем эксперты выдвигают различные варианты: от структурных изменений органов государственного контроля до предоставления бонусов участникам со стороны организаторов конкурсов. «Действенной мерой по решению поставленной задачи могло бы стать формирование репутационного рейтинга представителей бизнес-сообщества, составляемого в автоматическом режиме в Единой информационной системе, на основе анализа полученных данных о степени качества поставляемых по государственным закупкам товаров или оказанных услуг, их объема и стоимости» (Кобяцкая, Жилина, Парахина, 2020). Такой вариант, безусловно, возможен, но, на наш взгляд, относится как раз к методам, способным уменьшить количество участников. К тому же он нарушает законодательство в области развития конкуренции. По аналогичной причине нами отклоняется и предлагаемый названными экспертами вариант обладания участником опытом реализации государственного контракта «минимум в 30% размере от начальной (максимальной) цены контракта». Наоборот, в сложившейся ситуации необходима государственная поддержка развивающихся производств. Оценка качества их продукции – задача экспертов, иных контролирующих органов, и она не должна ущемлять гарантированные права граждан на обеспечение требуемого уровня медицинского обеспечения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Оценка регулятивного государственного механизма осуществления закупок для нужд медицинских учреждений свидетельствует о стремлении полноценного обеспечения необходимым оборудованием, медикаментами для реализации качественного лечения населения. Возникающие проблемы обусловлены рядом причин. Прежде всего неправильным планированием, низкой оценкой потребностей на момент составления заявок, несвоевременным выделением лимитов финансирования, сокращением вариантов выбора.

Каждая из обозначенных проблем обусловлена, в свою очередь, как объективными, так и субъективными факторами, нивелирование последствий которых также является задачей государства. Строгие законодательные рамки должны способствовать совершенствованию системы государственных закупок, созданию условий добросовестной конкуренции, положительно влиять на уровень и качество здравоохранения. Задача оптимизации бюджетных средств в исследуемой сфере не должна становиться задачей оптимизации закупок. Исключение указанных противоречий при реализации механизма государственных закупок для учреждений здравоохранения является направлением их дальнейшего совершенствования.

Литература

Конституция РФ. Ст.41. – URL: <https://base.garant.ru/10103000/6f6a564ac5dc1fa713a326239c5c2f5d/>.

Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изменениями и дополнениями). – URL: <https://base.garant.ru/12148517/?ysclid=m3en5832eq140293238>.

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (с изменениями и дополнениями) – URL: <https://base.garant.ru/12188083/?ysclid=m3csud4nb6256387774>.

Закон о контрактной системе (закон о госзакупках). Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями). – URL: <https://base.garant.ru/70353464/?ysclid=m44cl4i5e2714600380>.

Постановление Правительства РФ. Проект. О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров отдельными видами юридических лиц. – URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=150163#>.

Антонов Д.А., Силова Е.С., Тарынин Ю.С. Особенности института закупок в здравоохранении // Вестник Челябинского государственного университета. Экономические науки. 2019; 9(431): 92–99. Доступно по <https://doi.org/10.24411/1994-2796-2019-10910>.

Зубов И. Россияне стали закупать лекарства впрок: к 2025 году обещают новое подорожание. 12 сентября 2024. – URL: <https://newizv.ru/news/2024-09-12/rossiyane-stali-zakupat-lekarstva-vprok-k-2025-godu-obeschayut-novoe-podorozhanie-433164> (дата обращения: 30.11.2024).

Коблова Д. Аналитики RNC Pharma зафиксировали разгон инфляции на розничном рынке медизделий. – URL: <https://pharmvestnik.ru/content/news/Analitiki-RNC-Pharma-zafiksirovali-razgon-inflyancii-na-roznichnom-rynke-medizdelii.html?ysclid=m44fbdgs8g975615936> (дата обращения: 30.11.2024).

Кобяцкая Е.Е., Жилина Т.Н., Парахина А.А. Перспективы совершенствования системы государственных закупок в сфере здравоохранения // Проблемы стандартизации в здравоохранении. 2020; 9-10: 3-8. DOI: 10.26347/1607-2502202009-10003-008.

RNC Pharma: в первой половине 2024 г. на розничном рынке медицинской техники фиксируется разгон инфляционных процессов. 20 августа 2024 г. https://rncph.ru/news/20_08_2024 (дата обращения: 01.12.2024)

Lin J-S, Ou Jerry JR. A study on supply chain value-added logistics based. International Journal of Electronic Business Management. 2011; 9(1): 58–69. <https://pdfs.semanticscholar.org/e699/e91e078e094cdf9c4f9b034b11f4698d2d23.pdf> (date accessed: 30.11.2024).

References

Konstituciya RF [Constitution of the Russian Federation]. St.41. – URL: <https://base.garant.ru/10103000/6f6a564ac5dc1fa713a326239c5c2f5d/>. [in Russian].

Federal'nyj zakon ot 26 iyulya 2006 g. №135-FZ “O zashchite konkurencii” [On Protection of Competition] (s izmeneniyami i dopolneniyami). – URL: <https://base.garant.ru/12148517/?ysclid=m3en5832eq140293238>. [in Russian].

Federal'nyj zakon ot 18 iyulya 2011 g. №223-FZ “O zakupkah tovarov, rabot, uslug ot del'nykh vidami yuridicheskikh lic” [On the Procurement of Goods, Works, Services by Certain Types of Legal Entities] (s izmeneniyami i dopolneniyami) – URL: <https://base.garant.ru/12188083/?ysclid=m3csud4nb6256387774>. [in Russian].

Zakon o kontraktnoj sisteme (zakon o goszakupkah) [Law on the Contract System (Law on Public Procurement)]. Federal'nyj zakon ot 5 aprelya 2013 g. N 44-FZ “O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i municipal'nykh nuzhd” (s izmeneniyami i dopolneniyami). – URL: <https://base.garant.ru/70353464/?ysclid=m44cl4i5e2714600380>. [in Russian].

Postanovlenie Pravitel'stva RF. Proekt. O merah po predostavleniyu nacional'nogo rezhima pri osushchestvlenii zakupok tovarov dlya obespecheniya gosudarstvennykh i municipal'nykh nuzhd, zakupok tovarov ot del'nykh vidami yuridicheskikh lic [On measures to provide national treatment in the procurement of goods to meet state and municipal needs, and the procurement of goods by certain types of legal entities]. – URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=150163#>. [in Russian].

Antonov D.A., Silova E.S., Tarynin YU.S. Osobennosti instituta zakupok v zdravoooshrenenii [Features of the procurement institution in healthcare]. // Vestnik CHelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie nauki. 2019; 9(431): 92–99. Dostupno po <https://doi.org/10.24411/1994-2796-2019-10910> [in Russian].

Zubov I. Rossiyanе stali zakupat' lekarstva vprok: k 2025 godu obeshchayut novoe podorozhanie [Russians began to stock up on medicines: by 2025 they promise a new price increase]. 12 sentyabrya 2024. – URL: <https://newizv.ru/news/2024-09-12/rossiyane-stali-zakupat-lekarstva-vprok-k-2025-godu-obeschayut-novoe-podorozhanie-433164> (data obrashcheniya: 30.11.2024). [in Russian].

Koblova D. Analitiki RNC Pharma zafiksirovali razgon inflyacii na roznichnom rynke medizdelij [Pharma analysts recorded an acceleration of inflation in the retail market of medical devices]. – URL: <https://pharmvestnik.ru/content/news/Analitiki-RNC-Pharma-zafiksirovali-razgon-inflyancii-na-roznichnom-rynke-medizdelii.html?ysclid=m44fbdgs8g975615936> (data obrashcheniya: 30.11.2024). [in Russian].

Kobyackaya E.E., ZHilina T.N., Parahina A.A. Perspektivy sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennyh zakupok v sfere zdravoooshreneniya [Opportunities in improving public procurement system in healthcare] // Problemy standartizacii v zdravoooshrenenii 2020; 9-10: 3-8. DOI: 10.26347/1607-2502202009-10003-008. [in Russian].

RNC Pharma: v pervoj polovine 2024 g. na roznichnom rynke medicinskoj tekhniki fiksiruetsya razgon inflyacionnyh processov [RNC Pharma: in the first half of 2024, an acceleration of inflationary processes is recorded in the retail market of medical equipment]. 20 avgusta 2024 g. https://rncph.ru/news/20_08_2024 (data obrashcheniya: 01.12.2024). [in Russian].

Lin J-S, Ou Jerry JR. A study on supply chain value-added logistics based. International Journal of Electronic Business Management. 2011; 9(1): 58—69. <https://pdfs.semanticscholar.org/e699/e91e078e094cdf9c4f9b034b11f4698d2d23.pdf> (date accessed: 30.11.2024).