

Ассоциация «Е.В.А.»



Мониторинг государственных  
закупок и услуг по профилактике  
ВИЧ-инфекции в Российской  
Федерации в 2021 году

Санкт-Петербург  
2023

## Авторский коллектив и благодарности

Отчет подготовлен Ассоциацией «Е.В.А.» в рамках проекта «Комплексная поддержка групп повышенного риска в России».

Авторский коллектив:

Юлия Годунова,

Евгения Плетнева,

Константин Мишеничев

Рекомендуемый формат для цитирования: Ассоциация «Е.В.А.». «Мониторинг государственных закупок услуг по профилактике ВИЧ-инфекции в 2021 году». Санкт-Петербург, 2023.

Текущая редакция документа: 18.05.2023.

Комментарии по данному отчету принимаются по адресу: [office@evanetwork.ru](mailto:office@evanetwork.ru)

## Сокращения

ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита человека
44-ФЗ	Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ
223-ФЗ	Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 N 223-ФЗ
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
РФ	Российская Федерация
Минздрав России	Министерство здравоохранения Российской Федерации
Роспотребнадзор	Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека
Стратегия от 2016 г.	Распоряжение Правительства РФ № 2203-р «Об утверждении государственной стратегии противодействия распространению ВИЧ-инфекции в Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» от 20 октября 2016 года
Стратегия от 2020 г.	Распоряжение Правительства РФ № 3468-р «О Государственной стратегии противодействия распространению ВИЧ-инфекции в РФ на период до 2030 года» от 21 декабря 2020 года
ЛЖВ	Люди, живущие с ВИЧ
МСМ	Мужчины, практикующие секс с мужчинами
ЛУН	Люди, употребляющие наркотики (в аналитическом отчете группа потребителей инъекционных наркотиков приравнена к ЛУН)
ПИН	Потребители инъекционных наркотиков
СР	Секс-работник(-ца)
МЛС	Люди, пребывающие в местах лишения свободы
ВГС	Вирус гепатита С
ВГВ	Вирус гепатита В
СОНКО	Социально ориентированная некоммерческая организация
ЕИС	Единая информационная система в сфере закупок

СМП	Субъект малого предпринимательства
НМЦК	Начальная минимальная цена контракта
АНО	Автономная некоммерческая организация
АО	Акционерное общество
БФ	Благотворительный фонд
ГБУЗ	Государственное бюджетное учреждение здравоохранения
ЗАО	Закрытое акционерное общество
ИП	Индивидуальный предприниматель
МБОО	Межрегиональная благотворительная общественная организация
ООО	Общество с ограниченной ответственностью
РОО	Региональная общественная организация
ФБУЗ	Федеральное бюджетное учреждение здравоохранения
ФГУП	Федеральное государственное унитарное предприятие

## Введение

Система государственных закупок в России является одним из финансовых ресурсов обеспечения деятельности некоммерческих организаций. В то же время исследователи в области социальной политики и общественного управления приходят к выводу о том, что наличие возможностей СО НКО участвовать в аукционах для реализации тех или иных товаров или услуг не является значимым ресурсом для развития негосударственного сектора социального обслуживания<sup>1</sup>. Это связано с наличием экономических, финансовых, социальных и организационных барьеров, которые препятствуют полноценному участию СО НКО в аукционах и дальнейшей реализации товаров и услуг. В то же время эксперты отмечают, что СО НКО, которые реализуют товары и услуги для определенных сегментов рынка при определенных условиях могут быть конкурентоспособными по отношению к другим игрокам<sup>2</sup>: некоммерческие организации проявляют наибольшую активность, когда участвуют в процедурах государственных закупок, ориентируясь на свою основную деятельность<sup>3</sup>. Представляется, что одним из сегментов рынка является сфера профилактики ВИЧ-инфекции, поскольку в ряде случаев она предполагает наличие специальных знаний и опыта у поставщиков товаров и услуг.

Основная цель мониторинга — оценка доступа НКО к государственному финансированию в наиболее пораженных ВИЧ-инфекцией регионах в рамках участия в государственных закупках в 2021 г.

Для достижения цели исследования предполагалось получить ответы на следующие вопросы:

1. Какой объект закупки наиболее часто встречался в аукционной документации?
2. Ориентирован ли аукцион на профилактику ВИЧ-инфекции среди ключевых групп?
3. Как соотносится основной вид деятельности организаций-победителей аукциона с содержанием закупок профилактических услуг?
4. На какие ключевые группы и объекты закупки для ключевых групп были израсходованы средства бюджетных учреждений и бюджетов бюджетной системы РФ?
5. Какое количество денежных средств выделялось в субъектах РФ с высокой пораженностью непосредственно на работу с представителями ключевых групп?

---

<sup>1</sup> Григорьева И. А., Парфенова О. А. Социально ориентированные НКО и социальные предприятия как драйверы разгосударствления социального обслуживания: барьеры и возможности // Журнал исследований социальной политики. – 2021. – Т. 19. – №. 1. – С. 7-22.

<sup>2</sup> Nadezhda S., Elena Z., Svetlana P. Could public procurement become an incentive for developing the non-profit sector in Russia? // Журнал исследований социальной политики. – 2020. – Т. 18. – №. 1. – С. 115-128.

<sup>3</sup> Сулова С. В. Некоммерческие производители на региональных квазирынках социальных услуг // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – №. 3. – С. 72-89.

Объектом исследования послужили сведения о закупках, осуществленных в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона N 223-ФЗ от 18 июля 2011 г. «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

По данным Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом на 31.12.2020, число россиян, живущих с установленным диагнозом «ВИЧ-инфекция», достигло 1 106 513 человек; количество новых выявленных случаев в 2020 г. составило 97 176.

Однако, несмотря на большие объемы тестирования, доля ключевых групп населения, включая ПИН, МСМ, заключенных и больных ИППП, среди обследованных остается низкой и продолжает снижаться (в 2019 г. они составляли 4,1 %, в 2015 г. — 5,0 %). Как отмечает Федеральный научно-методический центр по профилактике и борьбе со СПИДом, «самая высокая частота выявления ВИЧ-инфекции в последнее десятилетие регистрируется среди уязвимых групп населения (МСМ, ПИН, заключенных и половых партнеров ранее выявленных ЛЖВ). При тестировании на ВИЧ в 2020 г. впервые ВИЧ-инфекцию выявляли среди МСМ в 63 раза чаще, чем в основной популяции, среди заключенных — в 8 раз чаще, среди ПИН в 7 раз чаще, поэтому задача тестирования на ВИЧ и привлечения к диспансерному наблюдению ключевых групп остается очень актуальной».

Среди впервые выявленных в 2020 г. ВИЧ-позитивных россиян с установленными факторами риска заражения 33,3 % инфицировались при употреблении наркотиков нестерильным инструментарием, 63,9 % — при гетеросексуальных контактах, 2,3 % — при гомосексуальных контактах.

21 декабря 2020 г. было подписано Распоряжение Правительства РФ № 3468-р «О Государственной стратегии противодействия распространению ВИЧ-инфекции в РФ на период до 2030 года». В Стратегии от 2020 г. обозначены основные направления работы по противодействию распространению ВИЧ, а также выделены ключевые группы, к которым в т. ч. относятся группы населения повышенного риска: «потребители инъекционных наркотиков и иных наркотических средств для немедицинского потребления», «лица, оказывающие сексуальные услуги», а также «лица, вступающие в нетрадиционные сексуальные отношения»<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> [https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400033496/#:~:text=Распоряжение %20Правительств ва %20РФ %20от %2021,2030 %20г. %2011 %20января %202021](https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400033496/#:~:text=Распоряжение%20Правительств%20РФ%20от%2021,2030%20г.%2011%20января%202021)

## Методология

На первом этапе мы провели анализ законодательства и научной литературы о функционировании механизма государственных закупок для СО НКО. После чего был осуществлен сбор данных о государственных закупках, направленных на профилактику ВИЧ-инфекции в 2021 году.

Сбор данных в ЕИС осуществлялся в марте — июне 2022 г. посредством выявления всех аукционов на закупку товаров и услуг, направленных на профилактику ВИЧ-инфекции за исследуемый период и мониторинга аукционной документации, размещенной на открытой (публичной) части сайта ЕИС. Поиск информации осуществлялся в наиболее пораженных ВИЧ-инфекцией регионах на 31 декабря 2021 г. Для поиска и идентификации требуемых аукционов в реестре закупок использовались следующие поисковые запросы и фильтры:

- идентификационные номера налогоплательщика (ИНН) и иные реквизиты центров СПИД, региональных Минздравов, инфекционных больниц, региональных управлений Роспотребнадзора, центров медицинской профилактики;
- местоположение заказчика на основании выделенных географических критериев поиска аукционов;
- слова «профилактика», «ВИЧ/СПИД», «ВИЧ / СПИД», «ВИЧ-инфекция», «тестирование», «презервативы», «риск», «ключевые группы», «информирование», «мероприятие», «акция», «печатные материалы», «консультирование», «аутрич», «сопровождение», «экспресс-тест», «школа пациента», «приверженность», «равный консультант», «мероприятие» и их словоформы;

Поиск закупок в ЕИС осуществлялся менеджером по сбору данных. Верификация данных осуществлялась менеджером по проверке данных, который сопоставлял найденные менеджером по сбору данных аукционы и закупки в базе найденных закупок, сформированной с помощью Google Sheets, с найденными самостоятельно аукционами и закупками в ЕИС при использовании идентичной методологии сбора данных.

В поиск и анализ были включены 25 субъектов РФ: Иркутская область, Кемеровская область, Свердловская область, Самарская область, Оренбургская область, Ленинградская область, Челябинская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Новосибирская область, Тюменская область, Пермский край, Республика Крым, г. Санкт-Петербург, Ульяновская область, Курганская область, Алтайский край, Красноярский край, Томская область, Ивановская область, Тверская область, Омская область, Мурманская область, Нижегородская область, г. Москва, Республика Башкортостан, а также отдельно была рассмотрена закупка Минздрава России (осуществлена в г. Москва). По данным Федерального научно-методического Центра по профилактике и борьбе со СПИДом, в перечисленных регионах самые высокие показатели распространенности ВИЧ-инфекции в России, в связи с чем, именно они

были отобраны для анализа. При этом в выборку были включены г. Москва и Республика Башкортостан, которые не относятся к ведущим субъектам РФ по пораженности ВИЧ-инфекцией. В отношении перечисленных регионов субъектов РФ в отчете используется выражение «наиболее пораженные субъекты».

Из аукционной документации были выбраны ключевые показатели для дальнейшего изучения и анализа, структурированы необходимые качественные и количественные характеристики по каждому параметру, существенные для исследования, последующего анализа и обобщения. Вся полученная информация по регионам сгруппирована и интегрирована в единый массив данных в MS Excel, который был отредактирован, проверен и унифицирован для дальнейшей формализованной обработки и анализа. Статистическая обработка данных осуществлялась с помощью IBM SPSS Statistics.

В большинстве случаев в контрактной документации объект закупки был описан подробно и детализированно, в связи с чем был сформирован перечень укрупненных объектов закупки.

Определение вида деятельности организации — победителя аукциона осуществлялось с помощью поиска основного вида деятельности по ОКВЭД для каждой организации-победителя и их дальнейшей классификации.

В аукционной документации были обнаружены различные формулировки объектов закупки, в связи с чем были сформированы 10 групп, каждая из которых включает в себя серию конкретных объектов закупки. Информацию о группах и их содержании можно обнаружить в Приложении 1 к отчету.

Для анализа и оценки выявленных значений и рассматриваемых параметров были использованы качества, полученные в результате статистического анализа:

- вычисление абсолютных, средних и процентных (долевых), минимальных и максимальных значений исследуемых параметров;
- вычисление сумм по различным позициям;
- сравнительные значения исследованных параметров с предыдущими периодами.



## Анализ механизмов функционирования СО НКО на российском рынке госзакупок

Порядок предоставления льгот СО НКО при осуществлении государственных закупок регулируется Федеральным законом № 44-ФЗ. Законом установлено, что органы по государственным закупкам должны осуществлять не менее пятнадцати процентов годового объема закупок у субъектов малого предпринимательства и СО НКО, при этом цена договора не должна превышать двадцати миллионов рублей. Однако следует отметить, что действие № 44-ФЗ не распространяется на СО НКО, учредителями которых являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования.

С 1 января 2019 года произошел практически единовременный переход на электронные процедуры в российской системе государственных закупок. До этого электронные процедуры были представлены только электронными аукционами. Так, с 2019 года льготный режим для СО НКО распространяется на следующие конкурсные процедуры: (1) открытые конкурсы в электронной форме; (2) тендеры с ограниченным участием в электронной форме; (3) двухэтапные торги в электронной форме; (4) электронные аукционы; (5) запросы котировок в электронной форме; (6) запросы предложений в электронной форме; (7) закрытые торги в электронной форме; (8) закрытые торги с ограниченным участием в электронной форме; (9) закрытые двухэтапные конкурсы в электронной форме; (10) закрытые аукционы в электронной форме. В случае заключения заказчиком договора с СО НКО, осуществляющей неконкурентные закупки, например закупки в малых объемах, такая закупка в соответствии с законодательством не считается «оказанием поддержки». В конце года все заказчики размещают в открытом доступе отчет о привлечении малых и средних предприятий (МСБ) и СО НКО на сайте единой информационной системы. Государственные должностные лица, не исполнившие обязанности по закупке у субъектов малого предпринимательства и СО НКО, несут административную ответственность в виде штрафа в размере 50 000 рублей.

Существует ряд особенностей, отличающих закупки от малого бизнеса и СО НКО. При проведении таких закупок заказчик должен указать в извещении о закупке, что к участию в процессе допускаются только такие закупщики, как малые предприятия и СО НКО. Субъекты закупки, в свою очередь, должны заявить о своей принадлежности к этим категориям при подаче заявок. Стоит отметить, что государственные заказчики должны планировать закупки у субъектов малого бизнеса и СО НКО при планировании своего годового графика закупок и публиковать этот документ в единой информационной системе. В договорах, заключенных с субъектами малого предпринимательства и СО НКО, содержится обязательное условие об оплате по договору в течение не более пятнадцати рабочих дней с момента подписания заказчиком акта приема-передачи.

Законодательством также предусмотрена возможность расширения преференций путем установления в извещении о закупке требования к победителю о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства или СО НКО. Организация-победитель может не попасть в эту

категорию. Объем, подлежащий выполнению на условиях субподряда, определяется в виде фиксированного процента от цены контракта. В случае выполнения победителем конкурсной процедуры всех условий договора, но при этом не выполнения обязательств по привлечению субъектов малого предпринимательства и СО НКО, применяется штраф. Учитывая трудности подготовки таких договоров при привлечении субъектов малого предпринимательства и СО НКО на условиях субподряда, заказчики обязаны использовать типовой договор (закрепленная законодательством форма договора). В целом предоставление преференций через субподрядный механизм представляется более сложным с организационной точки зрения и поэтому используется в основном крупными заказчиками.

## Закупка Минздрава России

В связи с тем, что аукцион, проводимый Минздравом России, выделяется среди остальных аукционов (как по сумме контракта и типу заказчика, так и по масштабам реализации), представляется целесообразным проанализировать соответствующую закупку в рамках данного аукциона отдельно.

Закупки профилактических услуг для Минздрава России осуществляет Федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральный научно-исследовательский институт организации и информатизации здравоохранения» Минздрава России (ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Минздрава России).

Минздрав России проводит крупный аукцион один раз в год. Это всегда комплексный проект, включающий в себя несколько этапов. За исследуемый период Минздрав России объявил 5 аукционов на профилактику в 2017, в 2018, в 2019, в 2020 г. и в 2021 г. — сумма затрат в общей сложности составила 480 730 000 рублей.

**Таблица 1. Суммы контрактов, в которых Минздрав России выступал заказчиком**

	Сумма, руб. 2017 г.	Сумма, руб. 2018 г.	Сумма, руб. 2019 г.	Сумма, руб. 2020 г.	Сумма, руб. 2021 г.
<b>ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Минздрава России</b>	102 100 000,00	94 660 000,00	99 950 000,00	97 570 000,00	86 450 000,00

Как видно из таблицы, ежегодные суммы контрактов Минздрава России на профилактику отличались незначительно до 2020 г. (максимальное различие между значениями составило 7,3 %). Сумма контракта, заключенного по результатам проведенного аукциона, объявленного Минздравом России в 2021 г. составила **86 450 000,00** рублей, что на 11 120 000,00 рублей (11,4% от суммы контракта 2020 г.) меньше, чем в 2020 году.

В 2021 г. целью Минздрава России была реализация комплекса мероприятий, направленных на повышение уровня информированности граждан Российской Федерации по вопросам профилактики ВИЧ, вирусных гепатитов В и С в 2021 г. Целевой аудиторией проекта стало общее население, в т. ч. ряд мероприятий ориентирован на школьников и медицинских специалистов.

По данным конкурсной документации и технического задания, реализация комплексного проекта должна проходить в 4 этапа в приоритетных регионах РФ:

1. разработка комплексного проекта и его плана-графика реализации;
2. организация и проведение основных мероприятий:
  - организация и проведение акций, информационных кампаний, направленных на профилактику ВИЧ-инфекции, в т. ч. мотивирование граждан на прохождение тестирования на ВИЧ; организация и проведение информационно-разъяснительных мероприятий (для медицинских специалистов и родителей школьников);

- разработка и создание 100 % информационной видеопродукции для информационно-разъяснительных мероприятий (для специалистов по вопросам ВИЧ-инфекции),
  - разработка и создание видеопродукции по итогам мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции;
  - оказание информационного сопровождения акций по профилактике ВИЧ-инфекции в 15 регионах РФ;
  - проведение анализа российского информационного пространства по теме ВИЧ;
3. доведение до 100 % выполнения вышеуказанных мероприятий;
4. организация и проведение основных мероприятий:
- создание мультимедийных материалов по результатам проведенных акций;
  - проведение анализа российского информационного пространства по теме ВИЧ;
  - создание книги по итогам реализации акций по тестированию на ВИЧ-инфекцию в каждом из приоритетных регионов;
  - организация и проведение профессионального конкурса среди региональных центров СПИД;
  - организация и проведение «V Всероссийского форума для специалистов по профилактике и лечению ВИЧ/СПИДа»;
  - проведение исследования общественного мнения на предмет изучения уровня информированности граждан Российской Федерации по вопросам профилактики ВИЧ-инфекции, вирусных гепатитов В и С, в том числе о рисках заражения и способах профилактики.

Для каждого мероприятия прописаны подробные требования с указанием срока проведения каждого этапа проекта, требуемых материальных, технических и профессиональных ресурсов. К мероприятиям в регионах должны быть привлечены профильные региональные НКО.

Анализ предыдущих закупок Минздрава РФ показывает, что проекты являются идентичными. Объектом закупки является «Разработка и реализация комплекса мероприятий, направленных на повышение уровня информированности и мотивирование к профилактике ВИЧ-инфекции и вирусных гепатитов В и С граждан РФ в 2021 году». В описании цели проводимых мероприятий сохраняется "повышение уровня информированности граждан Российской Федерации по вопросам

профилактики ВИЧ-инфекции и вирусных гепатитов В и С", однако нет формулировки о "мотивировании к профилактике".

В ранее опубликованном отчете<sup>5</sup> проанализирована динамика развития закупок Минздрава России за последние 3 года и сделан вывод: «...об отсутствии в РФ в 2017–2019 гг. на федеральном уровне программы по профилактике ВИЧ-инфекции, реализуемой Министерством здравоохранения как среди общего населения, так и среди групп риска. Работа по профилактике на федеральном уровне должна принять форму программы, которая будет реализована в течение всего года, планомерно и регулярно, с фокусом в том числе на мероприятия для представителей ключевых и уязвимых к ВИЧ групп». Данный вывод допустимо использовать и по результатам анализа закупки 2021 г.

---

<sup>5</sup> [https://evanetwork.ru/wp-content/uploads/2020/12/Otchet\\_EVA.pdf](https://evanetwork.ru/wp-content/uploads/2020/12/Otchet_EVA.pdf)

## Общие данные по регионам

С 1 января по 31 декабря 2021 г. на портале ЕИС найдено и проанализировано **167** аукционов, объявленных на закупку услуг по профилактике ВИЧ-инфекции в исследуемых субъектах РФ. В 2021 г. было объявлено на 41 аукцион меньше, чем было объявлено в 2020 г.

Общая сумма объявленных аукционов в 25 наиболее пораженных субъектах РФ — **198 701 167,30** рублей. Заключено **156** контрактов на общую сумму **176 658 280,46** рублей.

В Таблице 2 представлены данные по уровню распространения ВИЧ-инфекции, количеству аукционов и количеству закупок, а также обнаруженным суммам НМЦК и заключенных контрактов в региональном аспекте.

**Таблица 2. Рейтинг субъектов РФ по пораженности ВИЧ-инфекцией с указанием количества объявленных аукционов и реализованных закупок, а также сумм НМЦК и сумм контрактов**

Регион	Пораженность на 100 тыс. населения России, чел.	Количество аукционов, ед.	Сумма НМЦК, руб.	Число закупок, ед.	Сумма контрактов, руб.
Кемеровская область	2210,7	9	4 774 787,77	9	4 042 469,21
Иркутская область	2068,1	4	4 562 560,00	4	3 605 335,80
Свердловская область	1906,9	18	14 334 202,33	15	9 610 301,17
Самарская область	1818,0	8	5 172 516,94	7	4 360 214,84
Оренбургская область	1588,4	3	3 175 700,00	3	3 174 325,00
Челябинская область	1410,1	5	1 486 348,00	4	1 305 058,03
Ханты-Мансийский АО	1344,3	20	7 535 367,58	1	4 782 759,73
Новосибирская область	1337,3	3	1 020 766,67	2	996 223,34
Ленинградская область	1329,5	4	8 409 300,00	4	8 711 202,00
Тюменская область	1266,4	4	2 378 635,20	4	2 123 506,04
Пермский край	1262,8	12	2 644 155,00	12	1 595 274,92
Республика Крым	1191,1	1	1 008 000,00	1	1 008 000,00
Красноярский край	1154,5	11	11 778 391,6	11	7 705 999,57
Курганская область	1145,0	3	901 110,00	3	824 694,66
Алтайский край	1136,1	5	6 326 744,50	4	6 211 480,30

Ульяновская область	1108,2	5	7 439 929,20	5	7 300 803,56
Томская область	1097,3	3	5 229 483,33	3	4 346 020,07
г. Санкт-Петербург	1082,4	11	16 113 300,42	11	15 567 373,41
Омская область	955,5	5	2 585 947,00	5	2 401 804,06
Тверская область	935,7	1	3 071 400,00	1	2 733 546,00
Ивановская область	892,7	2	838 475,00	2	622 251,91
Мурманская область	864,0	2	394 300,00	2	394 300,00
Нижегородская область	802,4	8	6 448 108,00	8	5 532 574,45
Республика Башкортостан	635,8	18	13 344 450,49	17	9 977 762,39
г. Москва	634,6	2	67 727 188,20	2	67 727 188,20
<b>Итого</b>		<b>167</b>	<b>198 701 167,30</b>	<b>156</b>	<b>176 658 280,46</b>

Минимальная сумма закупки в 2021 г. составила 7360,92 рублей (Пермский край).  
Максимальная сумма закупки — 58 585 000,00 рублей (г. Москва).

Также видно, что разница между числом аукционов и числом заключенных контрактов либо незначительна, либо отсутствует. Основными причинами имеющихся расхождений являются следующие факторы:

1. по окончании срока приема заявок не подано ни одной заявки (ч. 16, ст. 66 44-ФЗ);
2. по результатам рассмотрения единственной заявки заявка была отклонена.

В 2021 году не было ни одного случая, когда по результатам рассмотрения первых частей заявок к участию в аукционе не была допущена ни одной заявки (ч. 8, ст. 67 44-ФЗ);

По сравнению с предыдущими годами, в 2021 г. каждый из наиболее пораженных ВИЧ-инфекцией регионов объявлял аукционы на закупку товаров и услуг, направленных на профилактику ВИЧ-инфекции.

Финансирование мероприятий по профилактике ВИЧ в субъектах РФ может происходить за счет средств разных уровней бюджета. Условно источники финансирования можно объединить в 5 основных групп:

1. средства федерального бюджета;
2. консолидированный бюджет (федеральный + региональный);

3. средства регионального (областного/краевого) бюджета;
4. средства муниципального (местного) бюджета;
5. средства бюджетных учреждений.

Следует отметить несколько важных изменений. Первое: до 2016 г. субъекты РФ получили межбюджетные трансферты из федерального бюджета на реализацию мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции и гепатитов В и С<sup>6,7,8</sup>. С 2017 г. из федерального бюджета выделяются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по предупреждению и борьбе с социально значимыми инфекционными заболеваниями<sup>9</sup>.

Второе: до 2019 г. мероприятия по борьбе с ВИЧ-инфекцией были включены в подпрограмму «Совершенствование оказания медицинской помощи, включая профилактику заболеваний и формирование здорового образа жизни» государственной программы РФ «Развитие здравоохранения». В 2019 г. указанные мероприятия вошли в целевую программу «Предупреждение и борьба с социально значимыми инфекционными заболеваниями» государственной программы «Развитие здравоохранения».

В первом полугодии 2021 г. в ЕИС было опубликовано 86 аукционов, в то время как во втором полугодии был опубликован 81 аукцион (Рисунок 1). В первом полугодии в системе ЕИС не было найдено ни одного аукциона в январе, что может быть связано с тем, что средства федерального бюджета распределяются по статьям регионального бюджета до конца января того года, в который проводятся аукционы. Соотношение числа объявленных аукционов в первом и втором полугодии 2021 г. приближено к одинаковому значению. При этом большая часть аукционов объявлены в первом полугодии, что прерывает тренд на публикацию большей доли аукционов во втором полугодии, как это было в прошлые годы<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_155198/b55d0c1f0317b6e231f1a099f26105d675e80f13/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155198/b55d0c1f0317b6e231f1a099f26105d675e80f13/)

<sup>7</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171692/31d8ca68e3cda76cca422e51cbdd5ff1a4751de4/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171692/31d8ca68e3cda76cca422e51cbdd5ff1a4751de4/)

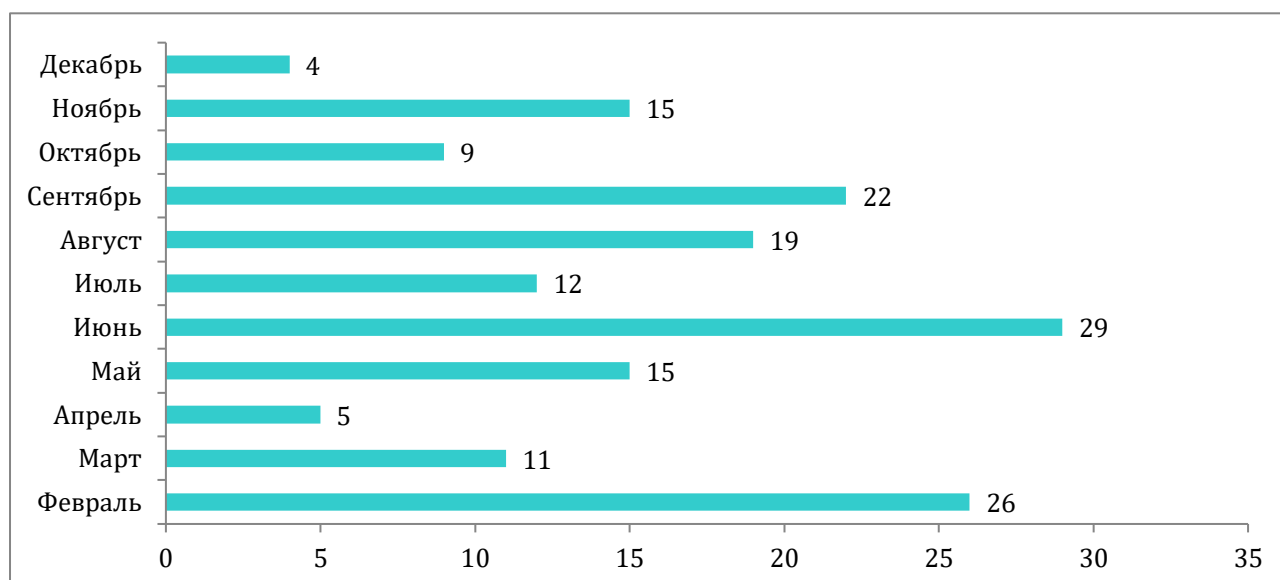
<sup>8</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_190535/b93f4575196f187c5db1f9e9b22330b78b860897/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190535/b93f4575196f187c5db1f9e9b22330b78b860897/)

<sup>9</sup>[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_312362/1f2d9880a474c3461e1766b44a61b5f4dbfde894/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312362/1f2d9880a474c3461e1766b44a61b5f4dbfde894/)

<sup>10</sup> [https://evanetwork.ru/wp-content/uploads/2017/02/EVAotchetBig\\_web.pdf](https://evanetwork.ru/wp-content/uploads/2017/02/EVAotchetBig_web.pdf)



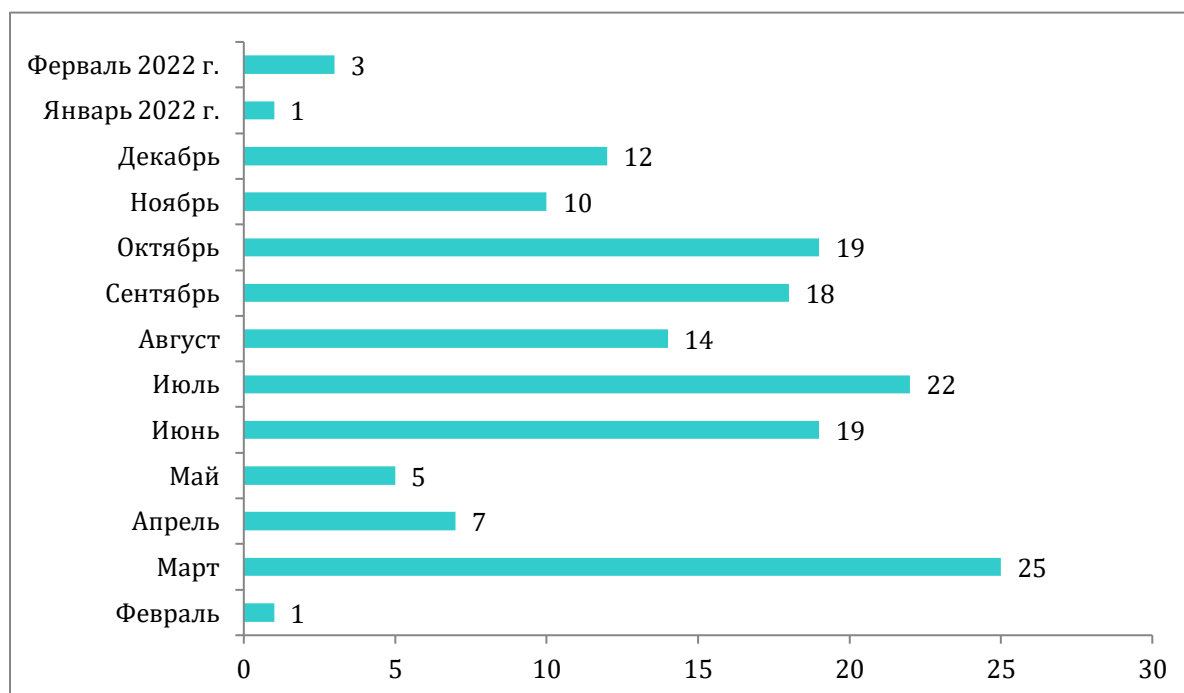
**Рисунок 1. Распределение числа публикаций аукционов по месяцам**



Однако контракты по результатам проведения аукционов заключались преимущественно во втором полугодии 2021 г. В первом полугодии было заключено только 57 контрактов, в то время как во втором – 95. Очевидно, что для организаций-поставщиков значительно удобнее раннее объявление аукционов, чтобы было достаточно времени для реализации обязательств по контракту, на заключение которого отводится достаточно длительный промежуток времени. Так, медианное значение разницы между датой объявления аукциона и датой заключения контракта равнялось 25 дням в 2021 году.

Также необходимо заметить, что часть аукционов были объявлены в декабре, а контракты по результатам их проведения были заключены только в феврале и январе следующего (2022) года.  $\frac{3}{4}$  аукционов были объявлены 30 декабря 2021 года, что может быть связано с наличием остатков бюджетных средств у учреждения, которые они могут расходовать через механизм государственных закупок, если разместят положение о закупке до 31 декабря текущего года.

**Рисунок 2. Распределение числа заключенных контрактов на основании объявленных до 31.12.2021 аукционов по месяцам**



На Рисунке 3 видно, что в основном финансирование профилактических мероприятий в наиболее пораженных субъектах РФ происходит за счет средств бюджетов субъектов РФ, а также за счёт консолидации средств субъектов РФ и средств федерального бюджета, которые поступают в бюджет субъектов РФ в виде субсидии. Смешанная модель финансирования представлена 1/3 всех случаев финансирования мер профилактики ВИЧ-инфекции. В меньшей степени задействованы средства исключительно федерального бюджета и средств бюджетных учреждений. В наиболее пораженных субъектах наименее часто, по сравнению с другими источниками бюджета, встречается финансирование из средств местного бюджета.

**Рисунок 3. Распределение общего числа закупок по источникам финансирования**



## Ключевые группы и основные профилактические мероприятия

В результате анализа технической документации было выделено 8 целевых групп, для которых предназначены закупаемые профилактические товары и услуги (Таблица 3). Технические задания закупок по профилактике могли как не содержать указания на конкретную группу, так и содержать указание на несколько групп, которые планируется охватить товарами и услугами профилактики. В связи с этим была проанализирована частота упоминания той или иной группы в технической документации. Наиболее часто встречалась профилактика среди общего населения (без уточнения категории): 78,0 % в 2021 г. При этом доля затрат от суммы всех контрактов на оказание услуг общему населению (без выделения отдельных подгрупп) составила 77,4 %. В то же время доля средств, затраченных на профилактику ВИЧ-инфекции среди общего населения (с учетом всех подгрупп), на 74,6 % больше, чем доля средств, затраченных на профилактику среди ключевых групп.

Расходы на профилактику ВИЧ-инфекции среди ключевых групп остаются низкими — всего 3,7 % от суммы всех заключенных контрактов, что в 3 раза меньше, чем в 2019 г. Таким образом, прослеживается тенденция к сокращению.

**Таблица 4. Упоминание целевых групп профилактики в контрактной документации**

Целевые группы (по контрактной документации)	Частота упоминания целевых групп в закупочной документации в системе ЕИС, %	Частота упоминания целевых групп в контрактной документации в системе ЕИС, %	Доля средств, затраченных на профилактику среди определенной группы, от суммы заключенных контрактов, %
Общее население	78,0	78,2	77,4
Ключевые группы	<b>10,9</b>	<b>10,9</b>	<b>16,1</b>
Общее население (молодежь)	4,2	3,9	2,0
Общее население (медработники)	3,0	3,2	1,2
Общее население (рабочие)	1,8	1,9	1,4
Общее население (женщины)	0,6	0,6	0,4
Общее население (волонтеры)	0,6	0,6	0,1
Новорожденные дети от ВИЧ+ матерей	0,6	0,6	1,4
<b>Общий итог</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

В общем объеме услуг для ключевых групп, закупленных субъектами РФ в 2021 г., большая часть предусмотрена для ЛУН (Таблица 5): категория ЛУН среди всех случаев упоминания конкретных ключевых групп в конкурсной документации встречается в 10 из 12 случаев. При этом упоминание групп МСМ и СР равно 6 и 8, соответственно, что более, чем в 3 раза превышает их упоминаемость по сравнению с 2020 годом.

**Таблица 5. Расходы в 2021 г. на профилактику среди групп риска в 24 регионах**

Целевые группы (по контрактной документации)	Число аукционов, ед.	Число контрактов, ед.
ЛУН	11	11
СР	9	9
МСМ	8	8
Условно-осужденные	1	1
Лица, без определенного места жительства	1	1

Наибольшую долю закупок в 2021 г. составили комплексные проекты, инструменты профилактики, размещение трансляций, наружная реклама и печатная и информационная продукция (Таблица 5).

Почти половина всех средств, направленных на профилактику была направлено на реализацию профилактических товаров и услуг, связанных с информированием (размещение аудио- и видеороликов, организацию трансляций, размещение наружной рекламы, создание печатной информационной продукции, размещение публикаций в СМИ, а также организацию информационных кампаний, подразумевающих сочетание нескольких перечисленных объектов закупки) — 49,9%. При этом ни одна информационная кампания не была направлена на профилактику ВИЧ-инфекции среди ключевых групп. 37,2% средств были направлены на реализацию комплексных проектов (Таблица 5).

Доля от общего числа всех контрактов, как правило, превышает долю средств от суммы всех контрактов. Наиболее значимым исключением является закупка наборов информационных мероприятий – в этом случае различия между значениями больше, чем в 18 раз. Большая разница между значениями обусловлена высокой суммой контракта в г. Москва на закупку Департаментом здравоохранения города Москвы серии профилактических информационных мероприятий на сумму 58 585 000 рублей.

**Таблица 6. Рейтинг мероприятий по профилактике ВИЧ в зависимости от частоты закупок в 2021 году с указанием сумм контрактов и количеством контрактов для профилактики ВИЧ среди ключевых групп**

<b>Объект закупки</b>	<b>Доля от общего числа всех контрактов, %</b>	<b>Доля средств от суммы всех контрактов, %</b>	<b>Сумма контрактов, руб.</b>	<b>Количество контрактов, направленных на профилактику среди ключевых групп, ед.</b>
Комплексный проект	34,0	37,2	65 667 963,97	13
Набор информационных мероприятий	1,9	35,3	62 296 080,00	0
Инструменты профилактики	14,1	10,5	18 557 632,51	3
Наружная реклама	12,8	6,8	11 932 024,13	0
Размещение видео- и аудиороликов, трансляции	13,5	4,2	7 462 417,84	0
Печатная информационная продукция	10,9	2,3	4 017 497,78	0
Администрирование проектов	1,3	1,7	2 965 490,49	1
Сувенирная продукция	7,8	1,3	2 304 014,24	0
Публикации в СМИ	1,3	0,2	250 000,00	0
Мероприятие	1,9	0,2 %	1 191 640,92	1

## Региональный аспект закупок

В 2021 г. в 9 из 25 исследуемых регионах удалось обнаружить закупки, направленные на профилактику ВИЧ среди ключевых групп. В 8 из 9 регионов реализуются комплексные проекты. При этом в 7 из этих 8 субъектов РФ комплексные проекты являются единственным объектом закупки, ориентированным на ключевые группы.

В наиболее пораженных субъектах сумма заключенных контрактов на закупку товаров и услуг для профилактики ВИЧ-инфекции среди ключевых групп равна 28 436 501,11 рублей, что составляет всего 16,1 % от общей суммы заключенных контрактов на профилактику ВИЧ-инфекции в наиболее пораженных субъектах РФ.

**Таблица 7. Регионы, в которых разыгрывались аукционы на профилактику среди ключевых групп в 2021 г.**

Регион	Количество аукционов на профилактику ВИЧ среди ключевых групп, ед.	Наименование объекта закупки	Сумма заключенных контрактов на профилактику среди ключевых групп, руб.
Ульяновская область	1	Комплексный проект	895 712,40
Свердловская область	1	Комплексный проект	400 000,00
	3	Инструменты профилактики	1 361 500,00
	1	Администрирование	2 142 590,49
Омская область	3	Комплексный проект	1 115 949,00
Алтайский край	2	Комплексный проект	5 247 494,80
г. Санкт-Петербург	2	Комплексный проект	4 907 425,00
Республика Башкортостан	2	Комплексный проект	2 493 500,00
г. Москва	1	Комплексный проект	9 140 000,00
Кемеровская область	1	Мероприятие	441 640,92
Самарская область	1	Комплексный проект	290 688,50
<b>Общий итог</b>	<b>18</b>		<b>28 436 501,11</b>

Почти 50% всех победителей аукциона представлена рекламными агентствами (23,6 %) и организациями, специализирующимися на торговле (22,4 %) (Таблица 8).

Контракты, средства которых были направлены на профилактику ВИЧ среди уязвимых групп, были заключены преимущественно с НКО, которые и осуществляли комплексные проекты среди ключевых групп.

**Таблица 8. Соотношение вида деятельности победителя аукциона с суммой контрактов и направленностью на ключевые группы**

Вид деятельности победителя аукциона	Доля победителей аукционов в зависимости от вида деятельности, %	Сумма контрактов, руб.	Количество контрактов, направленных на профилактику среди ключевых групп, ед.
Рекламное агентство	23,6	93 273 827,08 Р	1
Торговля	22,4	25 401 395,63 Р	3
НКО	16	33 147 023,57 Р	9
Типография	11,5	5 641 828,03 Р	1
Иное	6,1	12 767 474,30 Р	1
Телеканал/радиостанция	4,9	2 052 401,26 Р	0
Издательство	4,2	1 393 035,16 Р	0
Консалтинг	3	3 384 607,74 Р	0
Медицинский центр	1,8	3 430 659,21 Р	1
IT	1,2	2 057 051,40 Р	0
Исследования	0,6	290 688,50 Р	1
Образование	0,6	7 360,92 Р	0

## Участие НКО в аукционах

Наибольшая сумма средств была выиграна НКО в аукционах в г. Санкт-Петербурге — 9 147 052,00 рублей, самая высокая средняя стоимость одного контракта среди всех НКО, заключивших контракты, — 2 623 747,40 рублей (Таблица 7). Наибольшее число контрактов (6) были заключены НКО в г. Санкт-Петербурге.

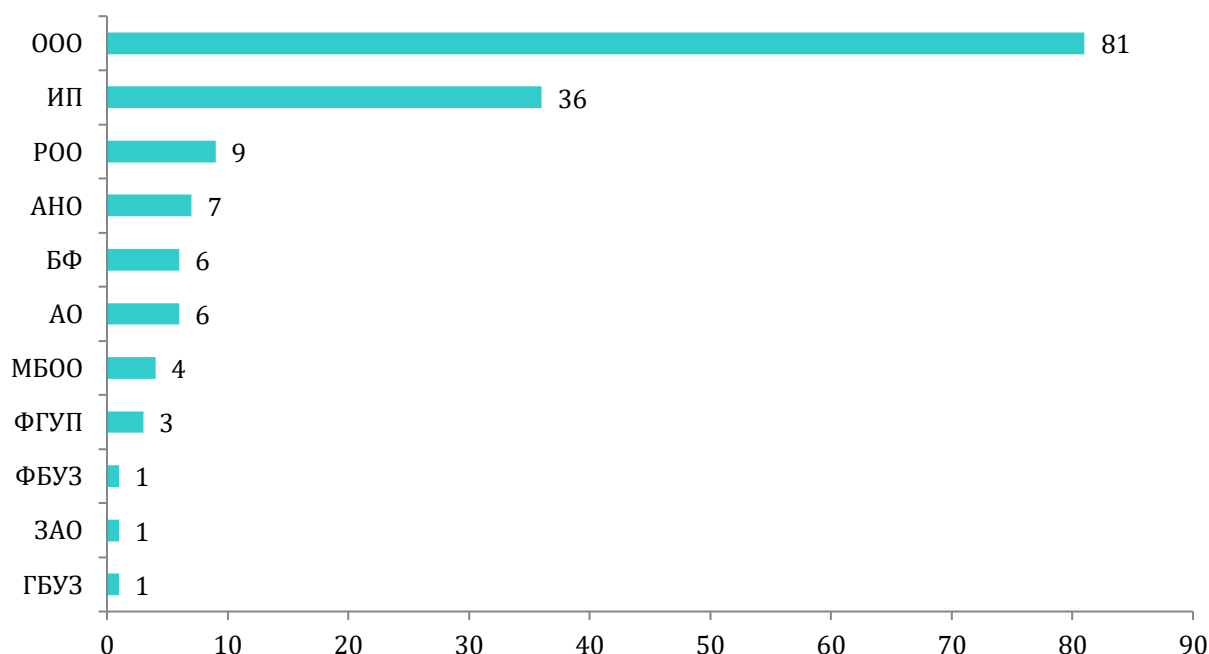
**Таблица 9. Средства, полученные НКО и затраченные на профилактику среди ключевых групп**

Регион	Суммы контрактов НКО, руб.	Количество контрактов, заключенных НКО, ед.	Средняя стоимость одного контракта, руб.	Доля средств, затраченных НКО на профилактику среди ключевых групп, %
Алтайский край	5 247 494,80	2	2 623 747,40	100
г. Санкт-Петербург	9 147 052,00	6	1 524 508,67	27,3
Красноярский край	3 702 178,66	4	925 544,67	0,0
Омская область	1 115 949,00	3	371 983,00	100,0
Ленинградская область	8 711 202,00	4	2 177 800,50	0,0
Республика Башкортостан	3 927 434,71	4	981 858,68	38,2
Томская область	2 450 000,00	1	2 450 000,00	0,0
Ульяновская область	895 712,40	1	895 712,40	100,0



Общество с ограниченной ответственностью — наиболее часто встречающаяся (81 контракт) организационно-правовая форма среди организаций — победителей аукционов в 2021 г. Таким образом, большинство аукционов (Рисунок 4) выигрывают коммерческие организации.

**Рис. 4. Частота встречающихся организационно-правовых форм организаций-поставщиков в рамках 44-ФЗ и 223-ФЗ**



В соответствии со ст. 30 44-ФЗ заказчик может ограничить участие поставщиков в аукционе, допустив до участия только СМП и НКО, т. к. заказчик обязан закупать у СМП и НКО не менее 15 % услуг от совокупного годового объема. В 2021 г. доля контрактов, которые заключили НКО, составила 16,0 %.

**Таблица 10. Степень участия СОНКО в аукционах на закупку в ЕИС**

Количество заключенных контрактов в 2021 г., ед.	Количество контрактов, которые заключили НКО, ед.	Доля контрактов, которые заключили НКО, %
156	25	16,0

При этом доля средств, полученных СОНКО от реализации государственных закупок, составила 19,9 % от объема средств, которые были выплачены с целью компенсации предоставленных товаров и услуг негосударственными организациями. Средняя стоимость контракта — 1 407 880,94 руб.

**Таблица 11. Объем средств, полученных СОНКО для реализации контрактов**

Объем средств, полученных НКО (исходя из итоговой цены контракта), руб.	Доля средств, полученных НКО, %	Средняя стоимость контракта, руб.
35 197 023,57	19,9	1 407 880,94

## Выводы

1. В анализ данных за 2021 г. вошли наиболее пораженные ВИЧ-инфекцией субъекты РФ. В отчете представлены основные тенденции организации профилактических закупок по ВИЧ-инфекции через 44-ФЗ и 223-ФЗ. Общая сумма найденных в ЕИС контрактов составила **176 658 280,46** рублей.
2. Основные средства, направленные на профилактику ВИЧ-инфекции в регионах РФ, расходуются на информирование общего населения о ВИЧ-инфекции, реализацию комплексных проектов и закупку инструментов профилактики.
3. Реализация комплексных проектов является основным объектом закупки, ориентированным на ключевые группы.
4. Ведущую роль в организации профилактики среди ключевых групп играют СОНКО, реализующие комплексные проекты.
5. Большая доля закупок направлена на профилактику, связанную с информированием, — в 49,9 % аукционах разыгрывались лоты на организацию указанных мероприятий. При этом ни одна информационная кампания не была направлена на профилактику ВИЧ-инфекции среди ключевых групп.
6. По количеству выигранных аукционов лидируют рекламные агентства (23,6 % от количества заключенных контрактов в наиболее уязвимых субъектах), обеспечивающие информационное сопровождение акций, разработку аудио- и видеоматериалов, печатной продукции и т. д. В связи со спецификой данных услуг контракты на предоставление таких товаров и услуг чаще заключаются с коммерческими компаниями. Ни одна закупка, осуществленная рекламными агентствами, не была направлена на профилактику ВИЧ-инфекции среди ключевых групп.
7. Значимую долю аукционов (22,4 %) выигрывают организации, специализирующиеся на торговле. Как правило, они предоставляют государственным организациям инструменты профилактики (тесты на ВИЧ и другие ИППП, презервативы и т.д.).
8. Конкурсная документация не содержит отчетов о реализованных контрактах, поэтому не представляется возможным провести анализ эффективности профилактических мероприятий.
9. Профилактика среди ключевых групп осуществляется в основном путем организации комплексных проектов с использованием методов информирования, консультирования, тестирования, социального сопровождения в центр по профилактике и борьбе со СПИД и т. д.
10. В объеме профилактических товаров и услуг, закупаемых в интересах ключевых групп, наибольшее внимание уделяется сообществу ЛУН. В аукционной документации, в которой указаны конкретные категории ключевых

групп, ЛУН упоминаются в 11 из 18 случаев. В то же время по сравнению с 2019 и 2020 гг. увеличилось количество аукционов на закупку профилактических товаров и услуг среди других ключевых групп: 9 из 18 закупок направлены на СР, и 8 из 18 – на МСМ.

11. Только 16,1 % от суммы всех контрактов было направлено на оказание услуг в сфере профилактики ВИЧ-инфекции среди ключевых групп. И только в 9 из 25 исследуемых регионов осуществлялись закупки на оказание услуг по профилактике среди ключевых групп.
12. В аукционах с преференциями для субъектов малого предпринимательства и СОНКО чаще выигрывает малый бизнес.
13. Доля контрактов, заключенных НКО, составляет 16,0 %. Тем не менее, объем средств, полученных НКО, от общего объема найденных средств (НМЦК) составила 19,9 %, а средняя стоимость контракта 1 407 880,94 рублей.

## Рекомендации

1. Для повышения конкуренции и улучшения доступа НКО к участию в аукционах рекомендуется разукрупнение объектов закупок, т.е. проведение отдельных аукционов по закупке акций, информационно-разъяснительных мероприятий и производству видеопродукции.
2. Проработать вопрос о возможности включения обязательств для заказчиков осуществлять закупки только у НКО. Это может быть реализовано как путем разделения реципиентов преференций (СМП и НКО) в рамках № 44-ФЗ, так и путем создания отдельной платформы для объявления аукционов на закупку товаров и услуг для НКО государственными организациями (например, по аналогии с государственным социальным заказом в Республике Казахстан).
3. Проработать вопрос об обязательной публикации отчетов о реализованных мероприятиях по государственной закупке в рамках 44-ФЗ и 223-ФЗ.
4. Рекомендовать публиковать в открытых источниках данные о бюджете на профилактику ВИЧ-инфекции с разделением по субъектам и источникам финансирования, как запланированные, так и реализованные.
5. Рекомендовать заказчикам при публикации аукционной документации указывать конкретный источник бюджета, не используя такие формулировки, как, например, «бюджеты бюджетной системы РФ».
6. Рекомендовать заказчикам при публикации аукционов и аукционной документации указывать не только источник бюджета, но и государственную программу (при наличии), в рамках которой осуществляется закупка.
7. Осуществить информирование заказчиков о ресурсах и возможностях некоммерческих организаций в сфере профилактики ВИЧ-инфекции.
8. Включить показатель по охвату услугами ключевых групп населения в соглашение по передаче субсидий из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ.
9. Рассмотреть возможность распределения средств с большим фокусом на ключевые группы, поскольку они составляют высокую долю (35,6 % в 2019 г.) в распространении ВИЧ-инфекции. При этом для планирования средств необходимо проведение регулярной оценки численности и пораженности ВИЧ-инфекцией в ключевых группах населения, что позволит получить данные, необходимые для организации и проведения профилактических мероприятий в субъектах РФ, и увеличить число ключевых групп, на работу с которыми осуществляются закупки.
10. Рекомендовать заказчикам профилактических товаров и услуг в наиболее пораженных субъектах РФ публикацию аукционов в ЕИС преимущественно в первом полугодии с целью снижения рисков некачественной реализации обязательств по контракту.