



Эконом-Эксперт Онлайн

Закупочная деятельность заказчика: понятие, субъекты и организация взаимодействия между ними, 44-ФЗ

[Читать статьи](#)



[Смотреть вебинары](#)



[Обучение закупкам](#)



[Общаться с коллегами](#)



ЗАКУПОЧНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЗАКАЗЧИКА: ПОНЯТИЕ, СУБЪЕКТЫ ЗАКАЗЧИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУ НИМИ, 44-ФЗ

(В двух частях)

В первой части статьи были рассмотрены основные понятия закупочной деятельности и вопросы формирования и деятельности структур заказчика, предусмотренные Законом № 44-ФЗ: контрактной службы (назначения контрактного управляющего), комиссии по осуществлению закупок, приемочной комиссии, экспертов для проведения экспертизы результатов, предусмотренных контрактом.

Во второй части статьи будут рассмотрена деятельность инициаторов закупки и организация взаимодействия между структурами заказчика, обеспечивающими закупочную деятельность.

Часть 2. Инициаторы закупки, их роль и место в закупочной деятельности

Как мы рассматривали в части 1 статьи, закупочная деятельность заказчиков как в контрактной системе (Закон № 44-ФЗ), так и в корпоративных закупках (Закон № 223-ФЗ) реализуется соответствующими специалистами и подразделениями организаций-заказчиков.

В их числе особое место занимают так называемые «инициаторы закупок», с которых, по существу, начинается процедура закупки конкретного товара, работы, услуги. Однако ни в Законе № 44-ФЗ, ни в Законе № 223-ФЗ, ни в типовом положении о контрактной службе нет упоминания о специалистах такого типа.

Кто такие инициаторы закупок заказчика? Регламентом взаимодействия структурных подразделений ФГБУ «Центральный научно-исследовательский институт организации и информатизации здравоохранения» (далее - «ЦНИИОИЗ») Минздрава России при планировании и организации закупок товаров, работ, услуг, исполнения контрактов и договоров дается следующее определение понятию инициатор закупки: «Структурное подразделение (работник) Заказчика, инициирующее проведение закупки, осуществляющий функции при планировании и организации закупок товаров, работ (услуг), исполнения контрактов и договоров, с определенными обязанностями, установленными функционалом ... настоящего Регламента. Перечень инициаторов определяет директор».

Авторское определение дефиниции.

Инициатор закупки – лицо (структурное подразделение в лице его руководителя или работник Заказчика), инициирующее в соответствии с локальным актом организации проведение закупки конкретной продукции (товара, работы, услуги), обосновывающее необходимость в такой продукции, имеющую определенные показатели, осуществляющее разработку основных ее характеристик и цены, согласовывающее заявку на закупку с соответствующими службами организации и вносящее предложение по внесению закупки в план-график очередного финансового года, формирующее предложение о способе определения поставщика, готовящее описание объекта закупки, обоснование ее цены, а также предложения по требованиям к заявке участника, критериям оценки заявок при конкурсе для включения указанной информации в извещение о конкурентной закупке, принимающее участие в работе закупочной комиссии на правах члена комиссии или с правом совещательного голоса, осуществляющее заключение контракта с единственным поставщиком, включая работу технической части контракта, участвующее в приемке поставленной продукции, проводящее экспертизу исполненных контрактов (этапов) в качестве внутреннего эксперта заказчика, а также исполняющее иные обязанности в сфере организации закупок, установленные соответствующими актами организации. На инициатора закупки могут быть возложены обязанности по взаимодействию с поставщиком при исполнении контракта, контролю за исполнением контракта, инициирование внесения изменений в контракт и отказа от исполнения контракта по основаниям, установленным Законом, участия в претензионной работе и другие.

Как мы уже говорили, в типовом положении о контрактной службе и других документах включение инициаторов закупок в состав контрактной службы с определением обязанностей, ответственности и участие в составе или присутствие на заседаниях закупочной комиссии

заказчика, не закреплено даже в качестве рекомендательной нормы. Однако ряд заказчиков выделили в составе контрактной службы эту категорию специалистов.

Включение инициаторов закупок в состав контрактной службы и их полномочия в закупках, структуру контрактной системы и организацию взаимодействия между подразделениями рассмотрим на примере трех заказчиков: ФГБОУ «Российская инженерная академия менеджмента и агробизнеса» (далее - «РИАМА»), ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Минздрава РФ и Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка.

Структура контрактной службы

В соответствии с приказом по ФГБОУ «РИАМА» от 25.02.2025¹ контрактная служба (далее – КС) заказчика создана без образования самостоятельного подразделения в составе руководителя КС – проректора вуза по административно - хозяйственной работе и следующих структур:

- группа инициаторов закупок (подготовка заявок для осуществления закупок) - семь руководителей подразделений заказчика;
- отдел закупок (далее – ОЗ) (организация планирования закупок и определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- организаторы приемки товаров, работ и услуг;
- группа работников бухгалтерии, обеспечивающие и осуществляющие оплату;
- группа юридического сопровождения закупок;
- специалист, обеспечивающий работу закупочной комиссии;
- группа программно-технического сопровождения закупок.

Состав КС без образования отдельного структурного подразделения Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка:

- руководитель контрактной службы и его заместители.
- должностные лица - инициаторы закупок (восемь руководителей управлений и отделов);
- должностные лица, ответственные за организацию планирования закупок и определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- должностные лица, ответственные за организацию приемки товара, работ, услуг;
- должностные лица, ответственные за организацию оплаты;
- должностные лица, ответственные за осуществление претензионно-исковой работы;
- должностные лица, ответственные за ведение реестра контрактов.

Схожую структуру имеет КС Федеральной налоговой службы и некоторых иных заказчиков.

Порядок взаимодействия структурных подразделений КС рассмотрим на примере Регламента взаимодействия структурных подразделений ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Минздрава России при планировании и организации закупок товаров, работ, услуг, исполнения контрактов и договоров и Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка.

Порядок взаимодействия структурных подразделений КС при планировании закупок

До 01 июня текущего финансового года инициаторы закупок, ответственные за исполнение государственных заданий и достижение целей, определенных в соглашениях на предоставление субсидий в соответствии с абзацем 2 п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса РФ, заполняют форму о потребности в товарах, работах, услугах на очередной финансовый год и плановый период и направляет его в бухгалтерию для формирования расчетов обоснования расходов на очередной финансовый год и плановый период по коду вида расходов каждой закупки. Бухгалтерия направляет руководителю КС итоговую информацию по финансовому обеспечению средств на закупку товаров, работ (услуг) по направлениям деятельности Учреждения, не позднее 15 июля текущего года.

В срок не позднее 1 августа текущего года руководитель КС доводит до структурных подразделений планируемые предельные объемы финансирования на очередной финансовый год, предусмотренные на закупку товаров, работ (услуг).

Инициаторы закупки в срок, установленный руководителем КС (не более 20 рабочих дней), заполняют заявку о потребности в товарах, работах, услугах на очередной финансовый год и плановый период, согласовывают ее с заместителем директора по соответствующему направлению деятельности и направляют руководителю КС на бумажном носителе и в электронном виде.

ОЗ на основании представленных сведений формирует предложения на закупку и доводит информацию до руководителя КС.

После утверждения и размещения финансового плана бухгалтерия уведомляет руководителя КС о возможности размещения Плана-графика в ЕИС. План-график закупок утверждается руководителем Заказчика / уполномоченным лицом не позднее 10 рабочих дней со дня, следующего за днем утверждения плана ФХД.

В случае последующих необходимых изменений в План-график, Инициатор закупки готовит служебную записку на руководителя КС на внесение изменений, подписанную инициатором закупки, согласованную с заместителем директора по соответствующему направлению деятельности. В случае согласования служебной записки, изменения вносятся в План –график в соответствии с настоящим Регламентом.

Порядок взаимодействия Инициаторов закупки с другими структурными подразделениями КС при определении поставщика

Инициатор закупки готовит заявку по установленной форме на проведение процедуры согласно утвержденному Плану-графику. Регламентом взаимодействия определены особенности действий и обязанности участников закупочного процесса по различным типам закупки:

- при осуществлении закупки малого объема по п. 4 и 5 ст. 93 Закона № 44-ФЗ

Инициатор закупки готовит заявку не позднее чем за 5 рабочих дней до предполагаемой даты заключения договора, содержащую сведения о предмете контракта, цене, основаниях заключения и другие существенные условия контракта. К заявке прикладывается проект контракта, подписанный контрагентом и согласованный с юридической службой.

Заявка согласовывается инициатором закупки с курирующим заместителем руководителя, юридической службой, главным бухгалтером или его заместителем, начальником ОЗ или его заместителем. Согласованная заявка утверждается руководителем.

Утвержденная заявка и подписанный контракт передается в ОЗ для регистрации. ОЗ регистрирует контракт, размещает сведения по закупке. Ответственность за исполнение контракта лежит на Инициаторе закупки и ОМТС, который контролирует сроки и проверяет отчетные (закрывающие) документы на соответствие условий исполнения.

- при осуществлении конкурентной закупки

Инициатор закупки готовит заявку на закупку. В случае наличия расхождений сведений заявки на закупку и данных размещенных в ЕИС, Инициатор закупки готовит служебную записку для внесения изменений в План – график.

Заявка на закупку должна в том числе содержать сведения:

- наименование объекта закупки, предмета контракта, код по ОКПД 2;
- способ определения поставщика, подрядчика (исполнителя) (способ закупки определяет ОЗ на этапе согласования заявки в электронном виде);
- место поставки товара (место выполнения работы или оказания услуги);
- сроки (периоды) поставки товара или выполнения работы, оказания услуг;
- сроки приемки товара, работы (услуги) (определяет ОЗ на этапе согласования заявки в электронном виде, согласовав с Инициатором закупки);
- срок действия контракта;
- сведения о необходимости предоставления преимущества при осуществлении закупки;
- защитные меры национального режима (определяет ОЗ на этапе согласования заявки);
- требования к участникам закупки (указывается наименование и вид документа, который необходимо запросить у участников закупки в составе заявки на участие в процедуре) (ОЗ проверяет указанную информацию);

- требования к документам, предоставляемым одновременно с заявкой на участие (ОЗ проверяет указанную информацию).

К заявке прилагается:

- описание объекта закупки;
- обоснование НМЦК.

Инициатор закупки по электронной почте отправляет заявку на закупку в электронном виде на согласование в ОЗ, который согласовывает заявку на закупку с юридической службой. Инициатор закупки вносит изменения (по необходимости), подписывает заявку на закупку на бумажном носителе и обеспечивает проведение согласительных процедур.

Согласованная заявка на закупку на бумажном носителе передается со всеми приложениями для подготовки извещения об осуществлении закупки. Итоговый вариант согласованной заявки на закупку в электронном виде направляется в ОЗ. Проект контракта разрабатывается юридической службой. После этого ОЗ размещает доработанное извещение об осуществлении закупки в ЕИС.

В случае поступления запроса о даче разъяснений положений извещения специалист ОЗ, готовит ответ за запрос при условии, что ответ на запрос не требует привлечения Инициаторов закупки и/или юриста. Если для подготовки ответа на запрос необходимо привлечение Инициаторов закупки и/или юриста, запрос направляется указанным специалистам для подготовки ответа. Сроки для подготовки ответа у Инициатора закупки и/или юриста не более 1 рабочего дня.

При рассмотрении заявок участников закупки Инициаторы закупки проверяют (при необходимости) поступившие заявки участников на соответствие извещению, опубликованному в ЕИС, данные предоставляют на рассмотрение закупочной комиссии.

- при исполнении, изменении, расторжении контракта

В случае нарушения поставщиком, подрядчиком (исполнителем) условий заключенного контракта, сроков его исполнения, Инициатор закупки фиксирует в письменном виде выявленные факты нарушения условий контракта (договора), готовит Служебную записку юристу для претензионной работы.

Инициатор закупки непосредственно осуществляет и/или организует приемку поставляемого товара, работы, услуги, осуществляет контроль за исполнением обязательств по контракту, проводит экспертизу продукции, о чем делает отметку на приемочном документе. В случае отказа в приемке мотивированный отказ готовит Инициатор закупки и согласовывает с юристом и руководителем КС.

При исполнении контракта Инициатор закупки организует и осуществляет контроль за своевременным поступлением отчетных / платежных документов и правильным их оформлением. Инициатор закупки проверяет и заполняет отчетные / платежные документы и передает их в ОЗ. В установленный срок после предоставления документов от Исполнителей / Поставщиков на закрытие контракта / этапа, Инициаторы закупки передают полученные документы на оплату.

Должностные лица - инициаторы закупок Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка, в том числе, осуществляют следующие функции и полномочия:ⁱⁱ

- 1) разрабатывают и направляют предложения в план-график, в том числе предложения по внесению соответствующих изменений;
- 2) разрабатывают описание объекта закупки, определяют и обосновывают начальную (максимальную) цену контракта, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- 3) осуществляют выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- 4) подготавливают проекты контрактов;
- 5) подготавливают разъяснения положений извещения о закупке;
- 6) при необходимости принимают решение о привлечении и привлекают экспертов, экспертных организаций;

7) обосновывают в документально оформленном отчете невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цену контракта и иные существенные условия контракта в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) для заключения контракта;

8) взаимодействуют с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта, при применении меры ответственности, при осуществлении возврата обеспечения исполнения контракта, участвуют в совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;

9) организуют в случае необходимости на стадии обоснования закупки консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участвуют в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных нужд;

10) применяют меры ответственности к поставщику (подрядчику, исполнителю), в том числе направляют требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийных обязательств), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, совершает иные действия в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;

11) при необходимости участвуют в рассмотрении дел об обжаловании действий (бездействия) Заказчика, в том числе обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в органах контроля и участвуют в подготовке материалов для осуществления претензионной работы. Также могут участвовать совместно с работниками группы по осуществлению претензионно-исковой работы в рассмотрении дел об обжаловании действий (бездействия) Заказчика, в том числе обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в суде;

12) при осуществлении закупки у единственного поставщика, в установленных случаях, уведомляют контрольный орган в сфере закупок о таких закупках;

13) принимают решение об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

14) принимают участие в рассмотрении протокола разногласий, направленного победителем процедуры;

15) разрабатывают требования к закупаемым товарам, работам, услугам;

В порядке заключения

Таким образом, как показывает анализ, включение в состав контрактной службы инициаторов закупок, так называемых внутренних заказчиков, которые готовят обоснование на необходимую продукцию, четкое распределение функциональных обязанностей и ответственности между инициаторами закупок и организаторами закупок, участие инициаторов закупок на заседаниях закупочной комиссии, оказание инициаторами экспертной помощи членам комиссии в принятии решений, участие в приемке продукции имеет ряд организационно - функциональных преимуществ, повышающих эффективность осуществления закупок для нужд заказчика. Это объясняется следующим.

Во-первых, нет необходимости создавать отдельное структурное подразделение и расширять штат сотрудников.

Во-вторых, происходит более четкое распределение функций и задач между сотрудниками контрактной службы, что позволяет снижать функциональную нагрузку на организаторов закупок.

В-третьих, при разделении обязанностей между сотрудниками по принципу соответствия специализации повышается эффективность закупочной деятельности, качество закупаемых товаров, работ, услуг.

В-четвертых, присутствие инициаторов закупок по соответствующим направлениям на заседаниях закупочной комиссии позволяет во многом избежать нарушений в части

соответствия, отклонения, оценки заявок участников, а участие в приемке продукции - последующих претензий к качеству закупаемого товара, работам, услугам.

В-пятых, распределение обязанностей, определяет рамки ответственности каждого сотрудника за свои действия или бездействия.

В шестых, в целях организации эффективной закупки представляется важным процесс сопровождения закупки Инициатором закупки от формирования потребности и разработки технических характеристик продукции с участием в закупочных процедурах до ее приемки от поставщика.

При этом, отсутствие упоминания в Законе инициаторов закупок не дает никаких оснований неприменения к этой категории лиц, включенных в состав контрактной службы, принципа профессионализма заказчиков. Анализ положительной практики организации деятельности института инициаторов закупок, по мнению автора, дает основания для рассмотрения уровня их профессионального статуса как экспертов в сфере закупок, от успешной деятельности которых во многом зависит эффективность закупок продукции. Отсюда вытекает важность организации для этой категории специалистов особого профессионального обучения по дополнительным профессиональным программам «Эксперт в сфере закупок».

Автор: Г.Б. Добрецов

ⁱ <https://riama.ru/wp-content/uploads/2022/05/prikaz-kontraktnaya-sluzhba-2022.pdf> (Электронный ресурс). Дата обращения 20.01.2026.

ⁱⁱ Приказ Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 30.12.2019 № 392.