

«Межотраслевое объединение наноиндустрии»  
ИНН 7728401681, ОГРН 1137799012295  
117036, г. Москва, 60-летия Октября пр-кт, д. 10 А  
тел.: 8 (499) 553-04-60  
mon@monrf.ru

monrf.ru

## **Предложения НП «Межотраслевое объединение наноиндустрии» по стимулированию закупок и применения инновационной продукции и технологий в системе государственного заказа и для нужд крупнейших компаний с государственным участием**

Решающее влияние на поведение производителей оказывает покупательная способность потребителей их продукции. Если оставить в стороне коллективную покупательную способность отдельных субъектов, то именно государство через механизм государственных закупок является крупнейшим потребителем.

В мире в последнее время все больше внимания уделяется вопросам стимулирования спроса на инновации в рамках государственных закупок, которые служат мощным инструментом поддержки инновационного бизнеса. Государственная закупочная политика, направленная на приобретение инновационных товаров и услуг, способна стимулировать рыночный спрос, обеспечивая тем самым первичное потребление и стабильный экономический рост.

Как показывает международный опыт, государственный заказ на инновации при его адекватной организации и регламентации способен стать значимым и эффективным инструментом реализации инновационной стратегии государства и обеспечения государственных нужд и потребностей общества в инновационных продуктах (услугах). Это обстоятельство находит признание и в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.

В России общий объем государственного и муниципального заказа с

учетом государственных корпораций и естественных монополий в 2013 году составил около 13 трлн. руб., что больше показателя предыдущего года на 4%. Как показывает проведенный анализ статистических данных Министерства экономического развития РФ, объем средств, выделяемых на госзаказ, ежегодно увеличивается.

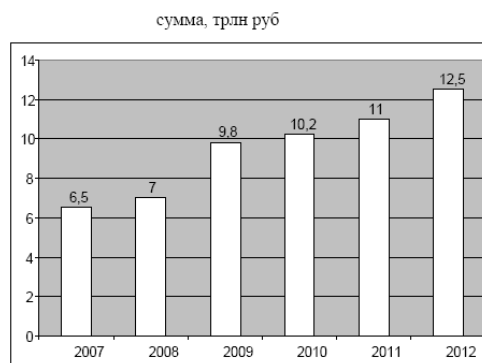


Рис. 1. Динамика расходов через государственные закупки в 2007 – 2012 гг.

Принимаемые при осуществлении государственных закупок заказчиками управленческие решения о приобретении продукции оказывают существенное влияние на функционирование соответствующих рынков, особенно таких, на которых государство выступает в качестве единственного потребителя. Однако государственные закупки в России до сих пор не являются действенным инструментом стимулирования инновационной активности. На основе анализа данных, опубликованных Росстатом, можно сделать вывод, что с 2009 года не наблюдается положительной динамики расходов бюджета на инновационную продукцию<sup>1</sup>.

Развитие системы государственных закупок в России с 2014 г. будет происходить в русле правовых норм Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон).

<sup>1</sup> Использованы данные научного доклада «Контрактная система закупок в российской экономике: перспективы и ограничения развития». Руководитель темы – д.э.н. Смотрицкая И.И., исполнители: д.э.н. Черных, и статьи Морозовой А.И. «Основные аспекты инновационной активности предпринимательства в рамках государственной закупочной политики».

Принятие закона стало серьезным шагом вперед в области стимулирования инновационного развития через механизмы государственного заказа. В то же время, закон во многом носит рамочный характер и создает необходимые, но недостаточные условия для развития соответствующих процессов, поскольку практическая реализация многих его норм, в том числе ключевых, требует разработки соответствующих подзаконных актов и будет в значительной степени зависеть от их качества.

К преимуществам новой контрактной системы можно отнести значительно усовершенствованную систему критериев оценки заявок (предложений) участников конкурса. Так, в Законе предусмотрено право заказчика на использование четырех критериев: цена контракта; расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; квалификация участников закупки (статья 32). При этом обязательным является использование не менее двух критериев, одним из которых является цена контракта, что в случае инновационной продукции можно считать недостатком.

На разумном уровне установлена минимальная величина значимости критерия цены контракта при размещении заказов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (статья 32, часть 6). Однако для большинства остальных случаев (включая закупку существующей инновационной продукции) соотношение величин значимости критериев Законом не установлено и в соответствии с частью 8 статьи 32 должно быть установлено нормативным правовым актом Правительства РФ.

Законом предусмотрена возможность заключения контрактов жизненного цикла (статья 34), однако установлено, что такие контракты могут заключаться только в случаях, предусмотренных нормативным правовым актом Правительства РФ.

Законом установлена обязанность подрядчика предоставлять информацию о субподрядчиках в случаях, когда начальная (максимальная) цена контракта превышает установленный размер (статья 34). Однако, во-первых, самим Законом соответствующий размер не устанавливается, а во-вторых, вопреки международной практике, аналогичное требование не установлено в отношении НИОКР, разработки и поставки сложных (высокотехнологичных) товаров (систем).

Среди неоднозначных сторон Закона следует отметить и сохранение нормы Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ об указании в извещении о проведении конкурса и конкурсной документации информации о начальной (максимальной) цене контракта (статья 22). Подобная норма не соответствует международной практике. При этом законом не предусмотрены специализированные методы расчета начальной (максимальной) цены контракта при заказах на НИОКР, разработку и поставку инновационной продукции.

Принцип стимулирования инноваций, предусмотренный законом, носит во многом декларативный характер, поскольку использование при оценке и сопоставлении заявок критерия качественных, функциональных и экологических характеристик объекта заказа не является для заказчика обязательным, ответственность заказчика за закупку устаревшей, в том числе ресурсоемкой и экологически вредной, продукции не предусмотрена.

Не нашло отражения в законе и предусмотренное «Инновационной Россией 2020» создание перечня инновационных продуктов и технологий, рекомендуемых к закупке, и перечня устаревших, в том числе энергорасточительных и экологически вредных, продуктов и технологий, запрещенных к закупке.

Наконец, существенным недостатком российского законодательства в целом является отсутствие регламентации доли инновационных товаров,

работ, услуг в общем объеме государственного заказа.

**В части развития системы государственных закупок для целей стимулирования потребления инновационной продукции предлагается:**

- предусмотреть случаи закупки инновационной и высокотехнологической продукции (в соответствии с перечнем, разрабатываемом Минэкономразвития России, или если закупается товар, не имеющий аналогов), при которых применение критерия цены не будет обязательным.
- предусмотреть возможность заключения контрактов жизненного цикла при закупках определенных видов инновационной и высокотехнологической продукции (по списку).
- разработать и обеспечить применение механизмов определения полной стоимости владения при заключении контрактов жизненного цикла.
- включить в качестве обязательных критериев при закупке инновационной и высокотехнологической продукции качественные, функциональные и экологические характеристики объекта заказа.
- обеспечить разработку и применение государственными заказчиками методик определения начальной (максимальной) цены контракта и наилучшего предложения на объект закупки с учетом различных конкурирующих продуктов/технологий, в том числе инновационных, и возможной более высокой цены закупки при более низкой стоимости жизненного цикла (срока службы) такой продукции.
- при установлении правил определения лимитов нормативных затрат на капитальные расходы органов исполнительной власти обеспечить учет при их расчете показателей стоимости жизненного цикла (срок службы) инновационной продукции;

- предусмотреть законодательное регулирование ведения реестра российской инновационной продукции, определив такой реестр как федеральную информационную базу, установив правила постоянного обновления и мониторинга такого реестра и принципы его формирования (в том числе исключения продукции из такого реестра).

**В целях стимулирования закупок и применения инновационной продукции среди корпоративных заказчиков:**

- заменить составление долгосрочного плана закупок инновационной продукции на формирование Перечня перспективных потребностей в инновациях, разрабатываемого на срок не менее трех лет (в зависимости от специфики компании) при участии потенциальных поставщиков инновационной продукции;
- установить в законодательстве для целей применения в закупках компаний с государственным участием понятие закупок инновационной продукции, которое предусматривает реализацию потребности в неприменявшемся заказчиком ранее товаре, работе, услуге (далее – продукции), использование которой служит целям повышения эффективности деятельности заказчика и (или) направлено на решение конкретных целей, ожидаемых от использования такой продукции. При этом критерии оценки эффективности от применения продукции определяются заказчиком для каждого конкретного случая закупки продукции или для каждой группы закупаемой продукции (в случае возможности определения общих характеристик);
- установить нормативным правовым документом принципы формирования потребностей компаний с государственным

участием в инновационной продукции, в том числе обязанность проводить: исследования рынка с целью выявления продукции с характеристиками, превышающими характеристики продукции, используемой заказчиком ранее; изучение предложений, направленных на повышение эффективности деятельности, в том числе от потенциальных поставщиков инновационной продукции; обеспечить для заказчика возможность проведения процедур поиска инновационных решений вне процедур закупок.

- в целях минимизации рисков признания контролирующими органами нарушений, в том числе антимонопольного законодательства, предусмотреть для закупок инновационной продукции расширенные условия осуществления закупок, например, требования к наличию необходимых сертификатов, протоколов соответствия, протоколов испытаний или иных документов, подтверждающих соответствие продукции или производства заданным параметрам или заявленным полезным свойствам, к подтверждению безопасности продукции, и более конкретные (детализированные) критерии выбора поставщика, например, измеряемые технические и эксплуатационные характеристики продукции, стоимость совокупного владения продукцией, предусматривающая в своем составе затраты на приобретение, эксплуатацию (включая затраты на расходные материалы, обучение персонала, и пр.), утилизацию и иные составляющие, стоимость эксплуатации и прочее;
- установить необходимость соответствия поставщика требованиям недопущения поставки продукции, произведенной с нарушением охраняемых законом прав на результаты интеллектуальной деятельности;
- ввести показатели инновационной активности для оценки деятельности компании и ее менеджмента в зависимости от роста

доли закупаемой и применяемой компанией инновационной продукции.

Кроме того в рамках реализации закупок компаниями с госучастием необходимо ускорить принятие критериев отнесения товаров, работ, услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции для целей формирования плана закупки такой продукции федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.