

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ КАК ИНСТРУМЕНТ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

Сироткина Н.Г.
Россия Н.Новгород

***Аннотация** Статья посвящена исследованию причин, в силу которых система государственных заказов не достаточно эффективна в сфере стимулирования инновационного развития РФ. Автор рассматривает государственные закупки как инструмент инновационного развития национальной экономики, акцентируя внимание на проблемы законодательного регулирования и меры по обеспечению инновационного направления госзакупок.*

***Annotation** In this article, we look at the reasons why the public procurement regulation has thus far not been a success in the process of the innovation development of Russia. The author describes the public procurement system, as an important instrument of innovation development of the national economy, examines its strengths and weaknesses, and formulates approaches to effective procurement system building.*

Государственный заказ является действенным инструментом стимулирования инновационной активности бизнеса. Формируемый государством спрос на инновации задает ориентиры инновационного развития и обеспечивает бюджетное финансирование инновационных разработок. В специальной литературе наряду с традиционными функциями государственных закупок выделяется инновационная функция, то есть формирование экономических предпосылок для вывода на рынок нового товара или услуги, внедрение нового процесса производства, освоение новой бизнес модели т.д. [3]. У сожалению, существующая в России система государственных закупок не стимулирует инновационные процессы, а скорее препятствует им. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» имеет ярко выраженную антикоррупционную направленность и нацелен прежде всего на развитие конкуренции и повышение открытости процедур размещения заказов.

Формирование инновационной экономики требует создания инструментов стимулирования инновационного развития предприятий частного сектора. Государственный заказ должен быть использован для формирования инновационной экономики, во-первых, путем создания

спроса на инновационную продукцию, во-вторых, с помощью предоставления четко регламентированных преференций поставщикам продукции инновационного характера, и, в третьих, путем использования современных информационно-коммуникационные технологий при проведении процедур размещения заказов.

Анализ действующего законодательства позволил определить ряд «проблемных» точек, не позволяющих в полной мере использовать государственный заказ для внедрения инноваций.

Наиболее сложная проблема связана с формулировкой требований к закупаемой продукции. Закупка продукции, в том числе инновационной, осуществляется путем включения в конкурсную и аукционную документацию требований государственных заказчиков к предмету закупки путем указания технических характеристик закупаемых товаров. Любые попытки государственного заказчика жестко прописать характеристики закупаемой продукции могут быть расценены контролирующим органом как «заточивание» требований к продукции под конкретного производителя или поставщика. Еще одной специфической особенностью подготовки технического задания является сложность определения требований к конечному результату (это касается, прежде всего, закупок научно-исследовательских инновационных разработок). В подавляющем большинстве случаев в подобных случаях техническое задание готовит «под себя» будущий участник торгов по договоренности с государственным заказчиком. Было бы неверно искать в подобных действиях заказчиков исключительно коррупционный мотив, чаще всего побудительный мотив госзаказчика – минимизация собственных трудозатрат и попытка «отсеять» заведомо неквалифицированных исполнителей. По мнению ряда специалистов наличие обязательной независимой экспертной оценки предложений при закупке научно-исследовательских работ решит проблему объективности процедуры оценки предложений участников размещения заказа. [2]

В этой связи достаточно интересен опыт зарубежный опыт проведения торгов с предварительной квалификацией. Отметим, что раннее российское законодательство, регламентирующее процедуру размещения заказа, уже содержала подобную норму. В этой связи автор считает совершенно обоснованным предложение Министерства экономического развития РФ по введению квалификационных процедур применительно к закупкам технологически сложной продукции. В качестве квалификационных требований целесообразно использование требований о наличии квалифицированных кадров, опыте работы и производственных площадей.

Очевидно, что система государственного заказа должна быть направлена на поддержку отечественного высокотехнологичного производства, однако действующее законодательство не позволяет в

случае необходимости ограничивать участников размещения заказа требованием поставлять товары российского происхождения. Если в кризисный период (с конца 2008 г. до 2010 г.) в соответствии с Приказом Министерства экономического развития от 5 декабря 2008 г. № 427 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей размещения заказов на поставки товаров для государственных нужд» заказчик имел возможность предоставлять преференции товарам российского происхождения, то начиная с 2011 г. такая возможность отсутствует. В условиях низкой конкурентоспособности отечественных компаний в высокотехнологичных секторах экономики отсутствие преференций «вымывает» отечественного производителя с рынка государственного заказа.

Много нареканий у государственных заказчиков вызывают «Правила оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд», утвержденные Постановлением Правительства РФ №722 от 10.09.2009г. Указанный документ следующим образом определяет возможные критерии оценки закупаемых товаров, работ, услуг:

- цена контракта;
- функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара;
- качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг;
- расходы на эксплуатацию товара;
- расходы на техническое обслуживание товара;
- сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- срок предоставления гарантии качества товара, работ, услуг;
- объем предоставления гарантий качества товара, работ, услуг.

Очевидно, что для выбора высокотехнологичной продукции или научно-исследовательских работ наиболее значимыми являются критерии «функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара» и «качество работ, услуг и (или) квалификация участника конкурса при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг». Однако значимость первого из критериев не может составлять более 20 процентов при расчете итогового балла, значимость второго – более 45 процентов. Такие ограничения повышают вероятность заключения контракта с неквалифицированным поставщиком, давшим аномально низкое ценовое предложение.

Успех государственной инновационной политики в значительной степени определяется уровнем развития малого бизнеса, который является не только источником инноваций, но и каналом трансферта знаний и технологий в производство. По имеющимся оценкам, на разработку большинства технических новшеств и доведение их до стадии промышленного образца, малые фирмы затрачивают примерно в четыре раза меньше времени, чем крупные предприятия. [4] Как в российской, так и зарубежной практике размещения заказа используется технология предоставления преференций малому бизнесу. В соответствии с требованиями законодательства государственные заказчики обязаны осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленным Правительством РФ. Хотя указанный перечень включает НИОКР и высокотехнологичную продукцию, инновационный потенциал малого предпринимательства на практике практически не используется.

Несмотря на проблемы законодательного регулирования системы государственных закупок, необходимо отметить безусловные плюсы современных подходов к размещению заказов, включающие внедрение электронных аукционов и безбумажных технологий. Информационно-коммуникационные технологии, без использования которых невозможна реализация требований законодательства в сфере государственных закупок, способствуют повышению качества государственных услуг в сфере G2B (G2B-Government to Business). По сути, речь идет о внедрении инноваций в системе государственного управления, а именно, переход на электронный документооборот, электронный формат предоставления государственных услуг, электронному правительству.

Проведенный анализ позволяет сделать некоторые общие выводы. Действующее законодательство и сложившаяся практика размещения заказа не позволяют использовать государственный заказ в качестве инструмента увеличения инновационной активности бизнеса. Являясь «локомотивом» для внедрения информационно-коммуникационных технологий в системе государственного управления, современное законодательство не приспособлено для стимулирования инновационного развития в бизнес-среде.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»

2. Косарева Н.Б., Перцов Л.В. Направления совершенствования процедур размещения государственного и муниципального заказа на выполнение научно-исследовательских работ // Госзаказ. 2010. № 22
3. Смотрицкая И., Черных С. Государственные закупки и формирование инновационной экономики // Вопросы экономики. 2010 № 6
4. Турсунов И., Ахмедов Ф. Предпринимательство как фактор инновационного развития национальной экономики // Perspectives of Innovations, Economics & Business. 2009. Volume 2,
5. Ronald S. Cooper Purpose and Performance of the Small Business Innovation Research (SBIR) Program Small Business Economics. 2003. Volume 20, Number 2
6. Stephan Corvers, Loïc Martínez-Normand, Clas Thorén, Enrique Varela and Eric Velleman, *et al.* Conformity Assessment in the Public Procurement of Accessible ICT // Lecture Notes in Computer Science, 2009. Volume 5614. Universal Access in Human-Computer Interaction.