



Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

Секция «Инновационная
экономика»

Ашхабад, 2024

АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ИННОВАЦИЙ В РОССИИ

Авторы:

Д.В. Кашин,

к.э.н., доцент департамента экономики и финансов НИУ ВШЭ – Пермь

Ю.П. Подгоренко, Д.Р. Тиллашайхов,

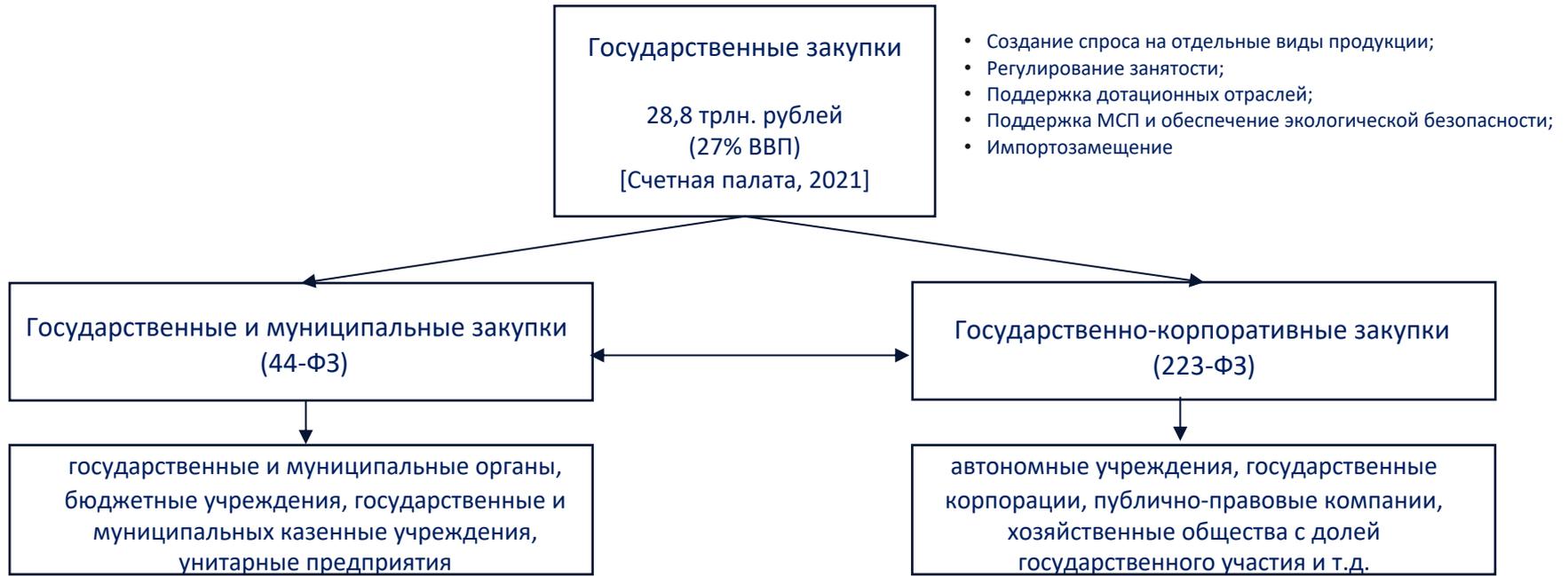
студенты НИУ ВШЭ - Пермь



Актуальность исследования

- приоритет государства – стимулирование инноваций и достижение технологического суверенитета – является стратегической целью государственной политики на ближайшие 6 лет [Стратегия НТР, Послание Президента РФ Федеральному собранию, 2024];
- объект исследования – система государственных закупок – играет важную роль в реализации приоритетных государственных задач [Мониторинг закупок Министерства финансов РФ, 2022; Отчет Счетной палаты РФ, 2021].

Государственные закупки как механизм реализации приоритетов государства



Исследовательский вопрос

Какую закупаемую продукцию, существующую на рынке, заказчики относят к инновационной, и какие виды и категории покупающих организаций проводят закупки, связанные с созданием инноваций (закупки НИОКР)?

Какие характеристики и особенности присущи закупкам инноваций в России?

Исследовательский вопрос

Какую закупаемую продукцию, существующую на рынке, заказчики относят к инновационной, и какие виды и категории покупающих организаций проводят закупки, связанные с созданием инноваций (закупки НИОКР)?

Какие характеристики и особенности присущи закупкам инноваций в России?

Инновации: определение и критерии

Инновации – введенный в употребление **новый или значительно улучшенный продукт** или процесс, **новый метод продаж** или **новый организационный метод** в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях (Федеральный закон "О науке и государственной научно-технической политике" от 23.08.1996 N 127-ФЗ)

Критерии инновационной продукции (Постановление Правительства РФ от 15.06.2019 N 773):

- а) прогнозируемая **совокупная стоимость владения товаром ниже** совокупной стоимости владения товаром, ранее применявшегося заказчиком;
- б) **применение продукции обеспечивает снижение затрат;**
- в) **потребительские свойства товара являются улучшенными по сравнению с имеющимися аналогами;**
- г) выполнение работ, оказание услуг **связаны с существенными изменениями в производственном процессе,** использованием нового или модернизированного производственного оборудования которое позволит улучшить значимые для заказчика показатели выполнения работ, оказания услуг;
- д) **продукция является принципиально новой.**



Институциональные особенности закупок инноваций

ФЗ №223 и связанные НПА:

1. Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 475-р – 90 организаций, обязанных закупать инновации;
2. Согласно ч. 4.1 ст. 4 Закона № 223-ФЗ организации сами устанавливают перечень товаров, работ и услуг, соответствующих критериям инновационной, высокотехнологичной продукции;
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2019 № 773 «О критериях отнесения товаров, работ, услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции», а также приказы отраслевых министерств: Минпромторга (Приказ от 17.02.2020 № 521), Министерства обороны (Приказы от 31.01.2020 № 35), Минэнерго (Приказ от 11.03.2020 № 175) и др.;
4. Согласно ч. 3 ст. 4 Закона № 223-ФЗ заказчики обязаны формировать план закупок на период от 5 до 7 лет. При этом, если у заказчика отсутствует потребность в закупках по такому плану, в ЕИС размещается пустой (“нулевой”) план. В части 5 статьи 7.32.3 КоАП РФ прописано, что на должностных лиц за нарушение порядка размещения плана накладывается штраф 30—50 тысяч рублей, на юр.лиц – 100—300 тысяч рублей.

ФЗ №44-ФЗ:

Статья 10. «Принцип стимулирования инноваций»: Заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

Краткий обзор в литературы

1. **Гафурова Г. Т., Нотфуллина Г. Н., Фукина С. П.** 2016. Государственные закупки как инструмент развития малого и среднего предпринимательства в России. *Экономика региона* **12** (4): 1233–1243.
2. **Цыганкова Екатерина Мурадовна** (2018). Государственные закупки инновационной продукции в России. *Journal of Economic Regulation (Вопросы регулирования экономики)*, 9 (4), 134-145.
3. **Цыганков, С. С., Маскаев, А. И., Вольчик, В. В.** (2024). Государственные закупки и инновационная политика в России: взгляд со стороны нарративной экономики. *Russian Journal of Economics and Law*, 18(1), 24–35.
4. **Развадовская Ю. В., Ханина А. В., Марченко А. А.** Институт государственных закупок в системе инновационного развития национальной экономики // *Инновации*. – 2018. – №. 7 (237). – С. 58-64.
5. **Цыганков, С. С., Маскаев, А. И., Вольчик, В. В.** (2024). Государственные закупки и инновационная политика в России: взгляд со стороны нарративной экономики.

Краткий обзор в литературы

6. **Slavtchev, Viktor, and Simon Wiederhold.** (2016) Does the Technological Content of Government Demand Matter for Private R&D? Evidence from US States. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 8 (2): 45-84.
7. **Demircioglu M.A. and Vivona R.** (2021) Positioning public procurement as a procedural tool for innovation: an empirical study, *Policy and Society*, 40(3), 379-396
8. **Kundu O., et al.** (2020) Public procurement and innovation: a systematic literature review. *Science and Public Policy*, 47 (4), 490–502
9. **Public Procurement for Innovation** – Good Practices and Strategies (OECD Report, 2017): <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/innovation/>
10. **Procure2Innovate Platform:** <https://procure2innovate.eu/innovationprocurement/>
11. **European Assistance for Innovation Procurement (EAFIP):** <http://eafip.eu/toolkit/>

Этапы исследования и данные

Выборка закупочных процедур сформирована за 6 лет (2018 – 2023 гг.):

1. **сбор данных** по закупкам готовой инновационной продукции, присутствующей на рынке (поиск по реестрам такой продукции по всем субъектам РФ)
2. **анализ планов закупок** заказчиков, которых законодательство обязывает закупать инновационную продукцию, с целью проверить, какую продукцию сами заказчики относят к инновационной и как их решения соотносятся с реестрами, утвержденными на региональном уровне
3. **изучение динамики закупок НИОКР** в России, с целью сравнить эти закупки и тенденции, найденные в ходе их анализа, с особенностями закупок готовой инновационной продукции.

За анализируемый период 2018-2023 гг. в РФ заказчики разместили **99 842** закупок готовой инновационной продукции по 44-ФЗ и **28 742** таких закупок по 223-ФЗ с предметом закупок из реестра инновационной продукции г. Москва. Всего закупок НИОКР – **48 040**, из них 1 028 отмененных, и 47 012 завершенных.

Закупки готовой инновационной продукции в динамике (2018-2023гг.)

Показатель / год		2018	2019	2020	2021	2022	2023
44-ФЗ	Количество закупок (в шт.)	4 206	6 015	8 685	18 708	22 571	32 656
	Объем закупок (в млн. руб.)	209 569	283 297	397 513	223 324	217 526	210 250
223-ФЗ	Количество закупок (в шт.)	1 826	4 180	12 606	11 175	4 497	1 414
	Объем закупок (в млн. руб.)	60 763	86 938	104 461	179 239	346 371	384 963

Идентификатор закупок готовой инновационной продукции сформирован на основе реестра инновационной продукции г. Москва.



Предмет закупок готовой инновационной продукции

Предмет закупки	Количество (в шт.)	Объем (в млн. руб).
Лекарственные препараты	123 730	2 095 260
Медицинские инструменты и оборудование, учебное оборудование	4678	127 083
Компьютеры, электронные и оптические изделия	117	171
Робототехника	37	122
Программное обеспечение	20	69



Индикаторы эффективности закупок готовой инновационной продукции (44-ФЗ и 223-ФЗ)

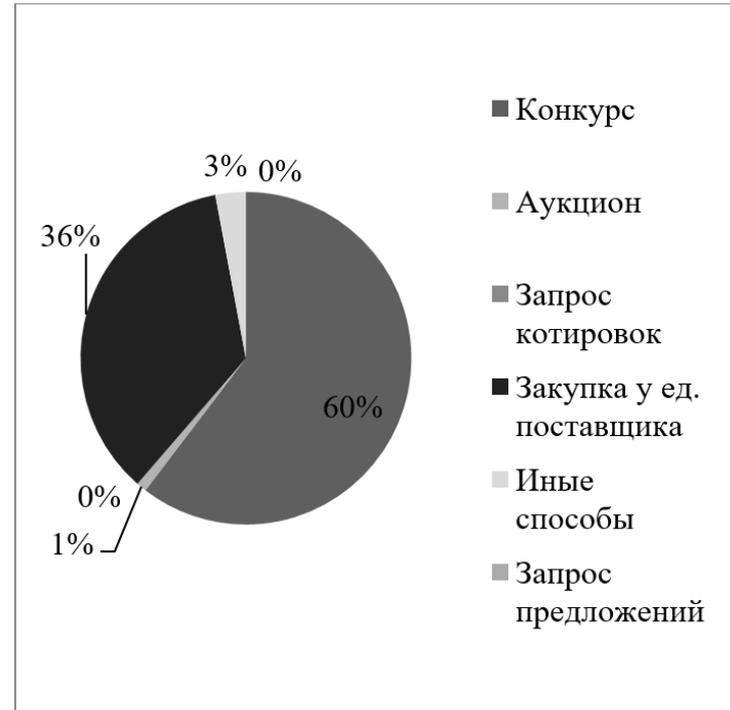
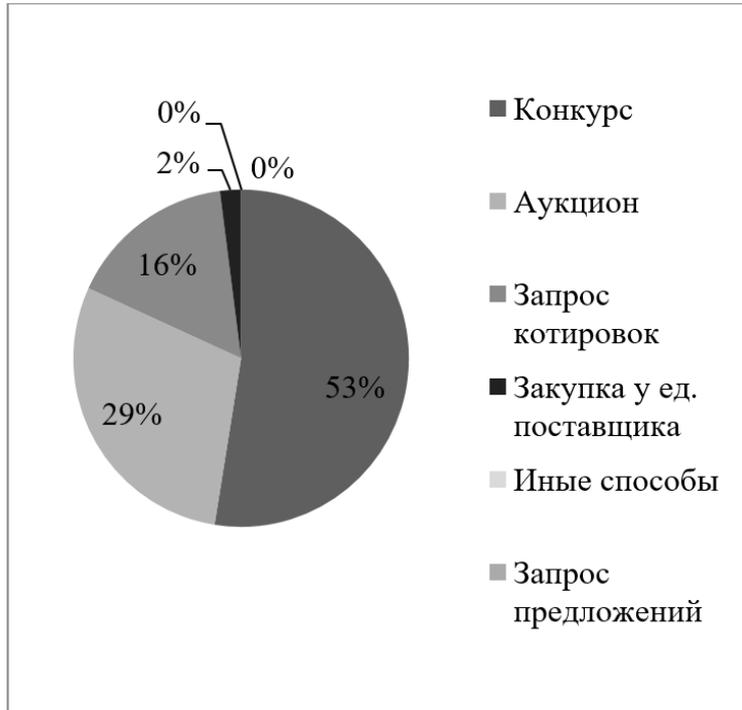
Год / показатель	Кол-во поданных заявок (в шт.)	Кол-во допущенных участников (в шт.)	Средняя экономия (в % от НМЦК)
2018	2,76	1,65	18,12
2019	2,02	1,32	14,74
2020	2,39	1,35	14,79
2021	2,07	1,46	9,81
2022	1,72	1,54	4,67
2023	1,23	1,19	3,83
Итого	2,03	1,42	10,99



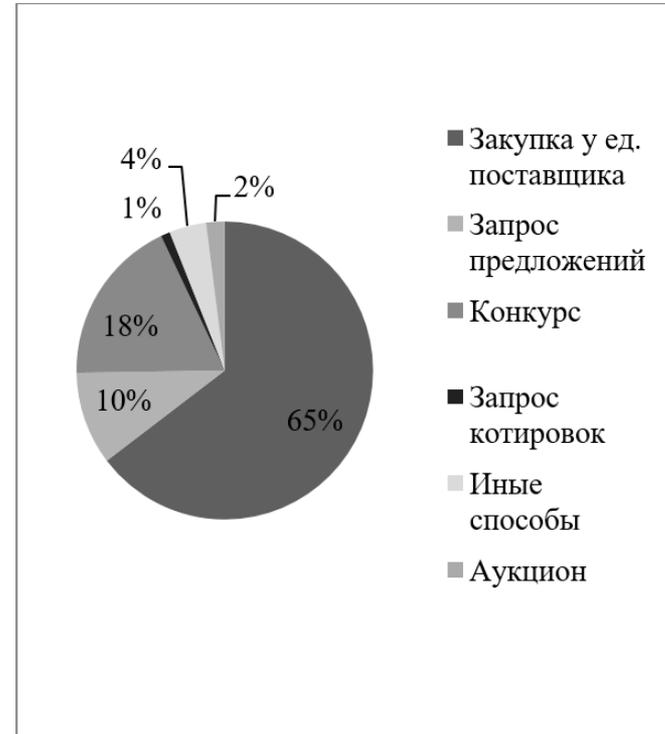
Закупки НИОКР в динамике (2018-2023гг.)

Показатель / год		2018	2019	2020	2021	2022	2023
44-ФЗ	Количество закупок (в шт.)	2 625	2 481	2 122	1 895	1 746	1 738
	Объем закупок (в млн. руб.)	271 113	225 460	193 436	247 720	160 396	99 520
223-ФЗ	Количество закупок (в шт.)	7 772	7 518	6 387	5 709	4 179	2 840
	Объем закупок (в млн. руб.)	96 029	150 516	85 000	72 195	40 064	16 329

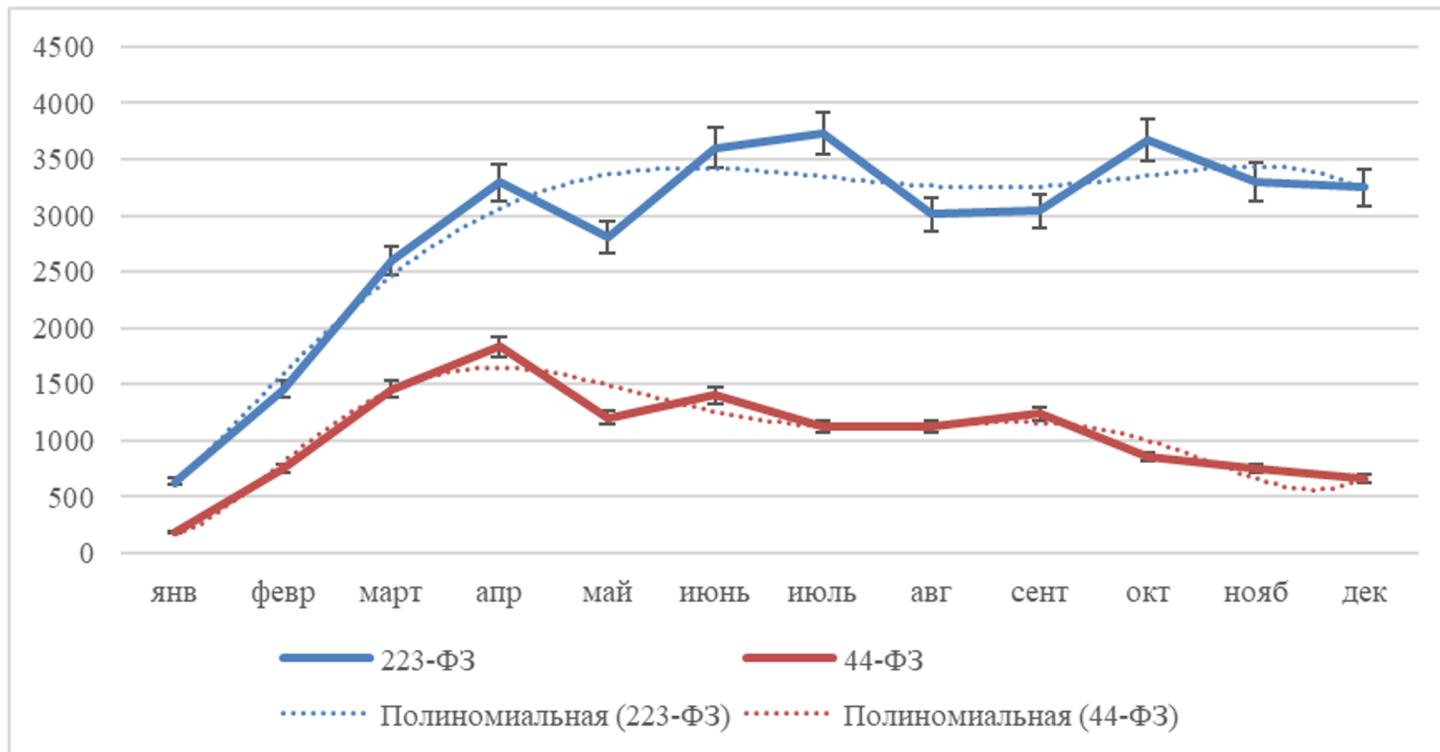
Закупки НИОКР по способу определения поставщика по 44-ФЗ (2018-2023 гг.)



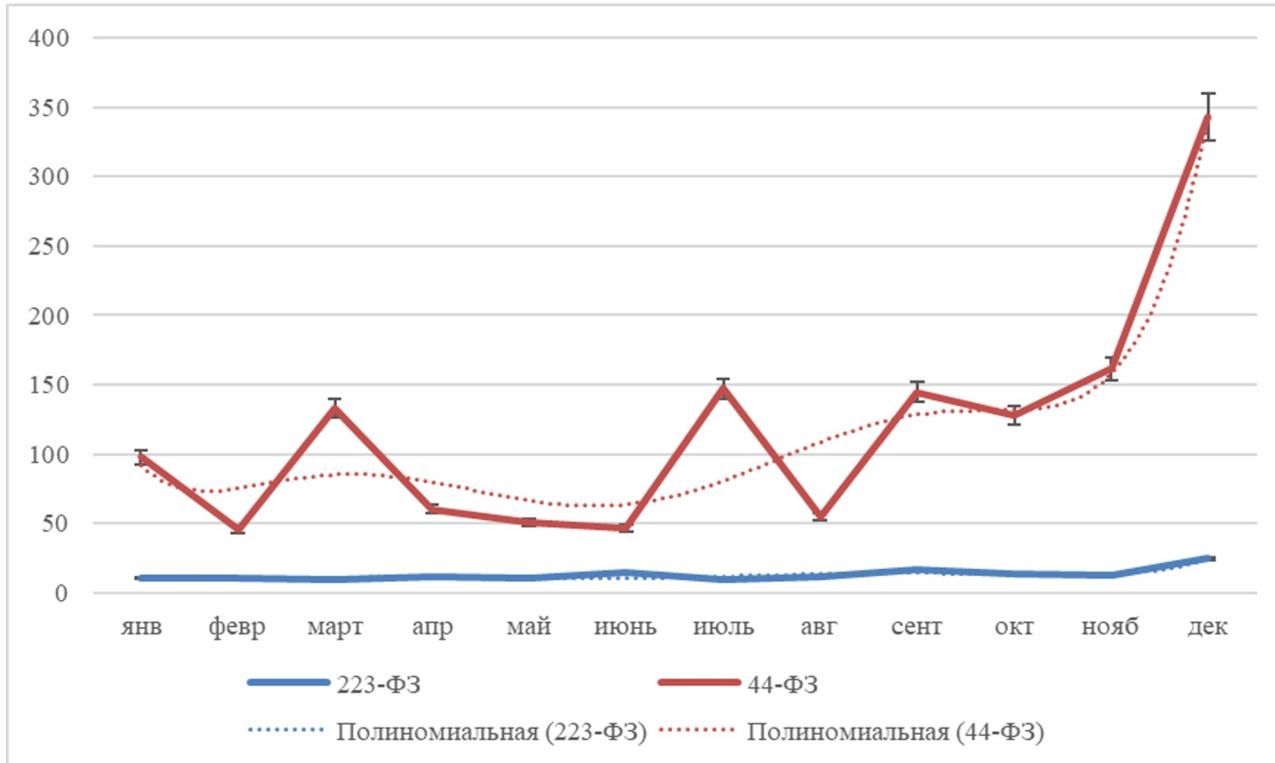
Закупки НИОКР по способу определения поставщика по 223-ФЗ (2018-2023 гг.)



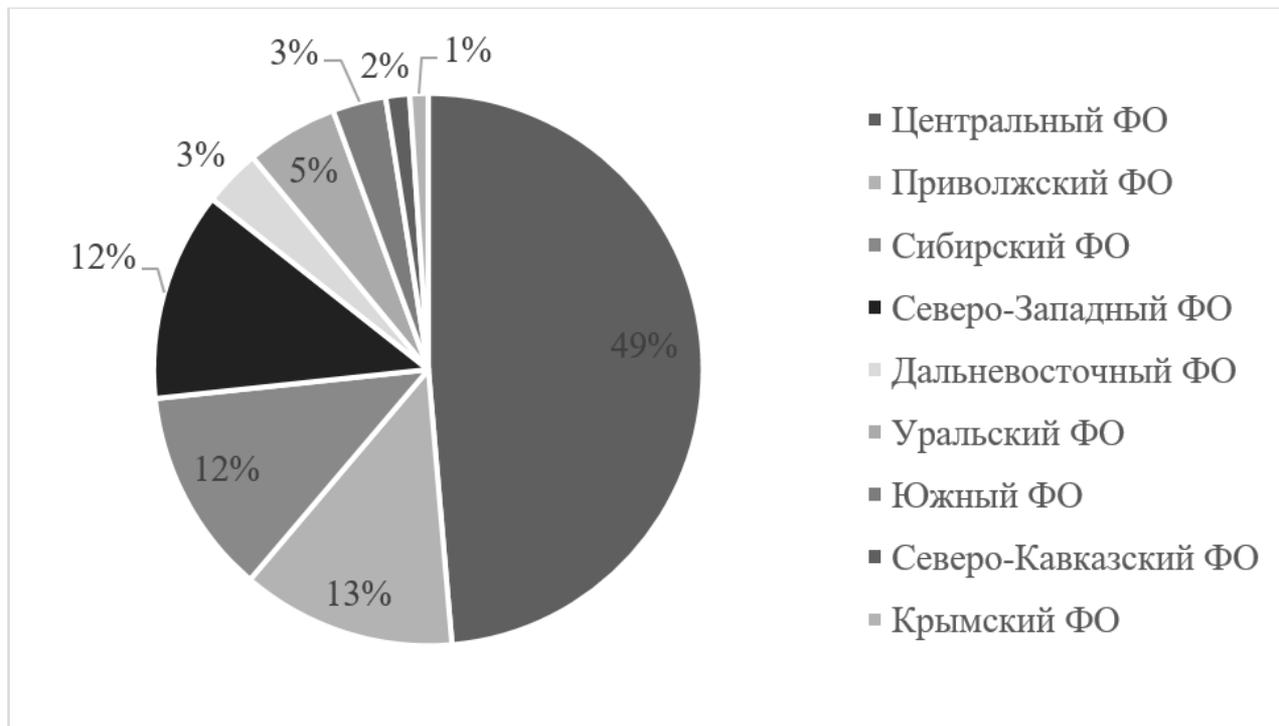
Число размещенных закупок НИОКР в среднем по месяцам



Объем закупок НИОКР в млн рублей в среднем по месяцам



Закупки НИОКР по федеральным округам (2018-2023 гг.).





Индикаторы эффективности закупок НИОКР (44-ФЗ и 223-ФЗ)

Год / показатель	Кол-во поданных заявок (в шт.)	Кол-во допущенных участников (в шт.)	Средняя экономия (в % от НМЦК)
2018	1,61	1,39	7,21
2019	1,70	1,23	3,48
2020	1,88	1,42	3,82
2021	1,69	1,37	4,28
2022	1,31	0,97	3,82
2023	1,35	1,26	4,76
Итого	1,65	1,31	4,58



Закупки НИОКР по категориям за 6 лет

Предмет закупок	Количество (в шт.)	Объем (в млн. руб.)
Технические науки и технологии, кроме биотехнологий (например, нано-технологии, защита информации)	13 837	1 439 530
Гуманитарные науки (языкознание и литературоведение)	5 142	24 201
Общественные науки (экономика, психология, юридические науки)	5 387	35 046
Прочие естественные науки (например, физическая география)	4 653	33 186
Биотехнологии	4 177	26 012
Медицинские науки	3 152	17 414
Биологические науки	2 939	3 908
Физика	2 654	55 135
Химические науки	1 656	3 219
Науки о Земле и связанные науки об окружающей среде	1 272	7 007
Сельскохозяйственные науки	1 168	2 425
Компьютерные науки и информационные технологии	520	7 316
Математика	455	3 373

1. Российские заказчики систематически размещают закупки готовой инновационной продукции и закупки НИОКР;
2. Заказчики, подпадающие под 223-ФЗ, чаще по количеству проводят закупки инноваций;
3. Цены в закупках инновационной продукции у заказчиков, подпадающих под 44-ФЗ, выше в сравнении с аналогичной продукцией, закупаемой по 223-ФЗ;
4. Экономия (как снижение НМЦК) и конкуренция в закупках готовой инновационной продукции и в закупках НИОКР, находятся на относительно невысоком уровне, причиной чему может служить специфика структуры рынка инноваций в РФ;
5. Приоритет стимулирования инноваций чаще отражается в конкурсах и аукционах, чем в других способах определения поставщика;
6. Наблюдаются различия по отраслям закупаемой продукции, в медицине приоритет инновационного развития отражается чаще, чем в других отраслях;
7. Закупки инновационной продукции в среднем дороже, чем обычные закупочные процедуры.

Спасибо за внимание!