

УДК: 334.02
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-58-68>

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право
и экономика, 2020

О закупках НИР отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ¹

Фролова Н. Д.,

Институт проблем развития
науки Российской академии
наук,
117218, Россия, г. Москва,
Нахимовский просп., д. 32

Аннотация

В статье представлены краткий обзор общего состояния и структуры российского рынка регулируемых закупок и анализ рынка регулируемых закупок научно-исследовательских работ отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ. На основе анализа статистической информации о количестве закупок НИР, их эффективности и структуре сделан вывод о крайне слабом развитии конкуренции на данном сегменте рынка регулируемых закупок: наибольшая часть договоров на проведение НИР заключается с помощью закупки у единственного поставщика, эффективность конкурентных процедур крайне низкая: в зависимости от способов проведения в среднем в более чем половине случаев они признаются несостоявшимися. В статье представлены наиболее вероятные, по мнению автора, причины сложившейся структуры рынка регулируемых закупок НИР.

Ключевые слова: *регулируемые закупки, конкуренция в науке, общественные закупки, научно-исследовательские работы, Федеральный закон № 223-ФЗ.*

Для цитирования: Фролова Н. Д. О закупках НИР отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ // Российское конкурентное право и экономика. 2020. № 3 (23). С. 58–68, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-58-68>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ (проект № 19-010-00864).

R&D Procurement by Certain Types of Legal Entities Listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ²

Nadezda D. Frolova,

The Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences
117218, Russia, Moscow, Nakhimovsky pr., 32

Abstract

The article provides a brief overview of the general state and structure of the Russian public (regulated) procurement market and the analysis of the public procurement market of R&D by certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ. Based on the analysis of statistical information on the amount of R&D procurement, their efficiency and structure, it has been concluded that competition in this segment of the regulated procurement market is extremely low: the most part of R&D contracts are concluded through procurement from a single supplier, the efficiency of competitive procedures is extremely low: there are more than a half failed procurements depending on the methods of carrying out in the total volume of purchases. The article presents the most feasible in the author's opinion the reasons for the existing structure of public R&D procurement market.

Keywords: *regulated procurement, public procurement, research and development, R&D, competition in science, Federal Law No. 223-FZ.*

For citation: Frolova N.D. R&D procurement by certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ // Russian Competition Law and Economy. 2020. No. 3 (23). P. 58–68, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-58-68>

The author declare no conflict of interest.

Введение

В текущих условиях мировой рецессии особенно актуальной становится задача государственной поддержки экономики, эффективным инструментом которой могут быть расходы органов государственной власти и контролируемых государством компаний. Данные расходы направлены на удовлетворение общественных потребностей, например, обеспечение национальной безопасности и обороноспособности страны, реализация федеральных, региональных социально-экономических программ и социально-экономических функций государства, развитие целевых отраслей промышленности, повышение производительности труда и т. д. [1, 2]. Для удовлетворения этих потребностей государство и контролируемые государством компании осуществляют закупки товаров, работ, услуг (общественные закупки), которые регламентируются следующими законами: Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее 44-ФЗ и 223-ФЗ).

² This article was prepared with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research (Project No. 19-010-00864).

Зарубежными исследователями отмечается, что государственный спрос в целом и система общественных закупок в частности могут выступать эффективным механизмом стимулирования инноваций и способствовать улучшению общей инновационной динамики в национальной экономике [3]. Уровень инновационного развития национальной экономики во многом определяется долей предприятий — стратегических новаторов, эффективно внедряющих инновационные решения. Принимая во внимание масштаб государственного сектора экономики, а также тот факт, что российский частный сектор не принимает активного участия в реализации инноваций, ключевым стратегическим новатором в России должно выступить государство через контролируемые им компании. Закупки научно-исследовательских работ направлены на трансформацию результатов научно-исследовательской деятельности в конечных продуктах, таким образом, они способствуют преодолению разрыва инновационного цикла и гармонично дополняют прямое государственное финансирование затрат на НИР.

Разработка и внедрение инноваций — это сложный многоступенчатый процесс, важнейшими этапами которого являются научно-исследовательские работы. В рамках данной статьи будет рассмотрен рынок регулируемых закупок научно-исследовательских работ (НИР) отдельными видами юридических лиц, т. е. закупок, осуществляемых государственными корпорациями и компаниями, субъектами естественных монополий, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, хозяйственными обществами с участием государства (субъектов РФ или муниципальных образований) с капиталом, равным или превышающим 50% (далее — компании, контролируемые государством). Данные закупки регулируются 223-ФЗ.

Регулируемые закупки отдельных видов юридических лиц (далее — РЗОВЮЛ): общее состояние.

Россия относится к экономикам с масштабным государственным сектором, что определяет объемы РЗОВЮЛ. В 2019 г. их объем в стоимостном выражении составил 21,42 трлн руб., что составляет 19,45% ВВП России, динамика данного показателя представлена на рис. 1.

Принимая во внимание, что РЗОВЮЛ являются столь существенным сегментом спроса на товары, работы и услуги, они могут стать ключевым ресурсом инновационного развития российской экономики. Стоит отметить, что контрактная система в целом и РЗОВЮЛ как ее существенная часть (в 2019 г. РЗОВЮЛ составили 72% от общего объема закупок в рамках 44-ФЗ и 223-ФЗ) приобретают все большее значение как в российской, так и в мировой экономике, в странах с инновационной конкурентной экономикой «контрактная система выступает институтом государственного хозяйствования, механизмом управления экономикой, регулируя широкий круг контрактных (договорных) отношений, в том числе в рамках проектов государственно-частного партнерства и управления государственным имуществом» [5].

Система регулируемых закупок активно развивается в России с момента принятия 223-ФЗ в 2011 г., установившего принципы информационной открытости и прозрачности, способствующие развитию института общественного контроля. Целями регулирования 223-ФЗ признаются:

- обеспечение единства экономического пространства;
- создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей компаний, контролируемых государством, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования;
- эффективное использование денежных средств;
- расширение возможностей участия юридических и физических лиц в регулируемых закупках и стимулирование такого участия;

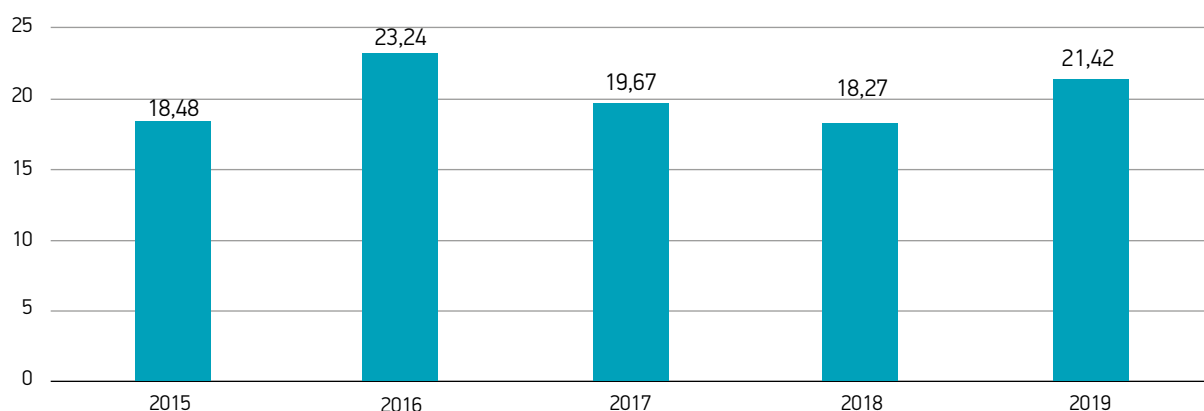


Рис. 1. Объемы РЗОВЮЛ в период с 2015 по 2019 г., трлн руб. [4]

Figure 1. Amount of procurement of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ, in the period from 2015 to 2019, billion rubles

О закупках НИР отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе...

- развитие добросовестной конкуренции;
- обеспечение гласности и прозрачности закупок;
- предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ст. 1).

223-ФЗ предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, при этом законом строго не регламентируются процедуры закупок, устанавливаются лишь сроки и объем обязательной к размещению информации. Виды и способы закупок определяют сами хозяйствующие общества в соответствующих Положениях о закупках. Обязательными для включения в данный документ являются конкурс и аукцион, кроме того, заказчик может устанавливать собственные процедуры закупок и, соответственно, собственные наименования способов их осуществления. По данным [6], в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС) за 2019 г. и начало 2020 г. было указано 4510 уникальных наименований способов проведения закупки, при этом анализ положений о закупках заказчиков выявил лишь 257 уникальных способов, что почти в 20 раз меньше наименований способов проведения закупки (определения поставщика), указанных в ЕИС. Гибкость 223-ФЗ предусматривает различные подходы к организации закупочной деятельности, в том числе к определению способов проведения закупок, чтобы обеспечить максимальную эффективность закупочной деятельности различных хозяйствующих субъектов с учетом их отраслевой специфики, однако такое явное несоответствие количества предусмотренных положениями о закупках отдельных заказчиков способов проведения закупок (определения поставщика) фактическому числу уникальных способов, зарегистрированных в ЕИС, свидетельствует о недобросовестных действиях заказчиков при размещении информации о закупках в ЕИС. Наиболее очевидными последствиями таких недобросовестных действий являются затруднение государствен-

ного и общественного контроля регулируемых закупок и ограничение числа участников в конкурсных процедурах из-за сложности поиска закупок в ЕИС, что противоречит основным принципам регулирования, заявленным в 223-ФЗ, — развитию добросовестной конкуренции и обеспечению открытости системы закупок.

В целом можно выделить следующие способы осуществления закупок, регулируемых 223-ФЗ:

- 1) аукцион/редукцион (открытый, закрытый, в электронной форме);
- 2) конкурс (открытый, закрытый, в электронной форме);
- 3) тендер;
- 4) запрос котировок/цен/мониторинг цен (закрытый и в электронной форме);
- 5) запрос предложений/оферт (закрытый и в электронной форме);
- 6) предварительный выбор поставщика;
- 7) конкурентные переговоры;
- 8) мелкая закупка;
- 9) закупки у единственного поставщика;
- 10) другие.

В 2019 г. 45,13% от общего числа договоров на поставку товаров, работ, услуг компаниям, контролируемым государством, было заключено с помощью проведения закупки у единственного поставщика, что в стоимостном выражении составляет 11,78 трлн руб., или 55,52% от совокупной стоимости договоров, заключенных в системе регулируемых закупок. На такие способы закупок, как аукцион и конкурс, пришлось лишь 7,48 и 3,01% соответственно от общего числа договоров. Подробнее структура рынка РЗОВЮЛ представлена в табл. 1. Преобладание закупок у единственного поставщика свидетельствует о крайне низком уровне конкуренции на рынке регулируемых закупок, что подтверждается также низким значением показателя «среднее количество заявок» (рис. 2), которое свидетельствует о недостаточном

Таблица 1. Рынок РЗОВЮЛ в разрезе по способам проведения закупки (определения поставщика)

Table 1. Market of procurement of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ in the framework of procurement methods

Способ закупки	2017				2018				2019			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Закупка у ед. поставщика	494,4	43,0	8,4	42,8	562,2	44,1	9,0	49,6	686,5	45,1	11,8	55,5
Конкурс	15,1	1,3	0,8	4,2	23,5	1,8	1,2	6,3	45,8	3,0	1,9	8,9
Аукцион	51,1	4,4	0,5	2,8	54,2	4,3	0,6	3,2	113,8	7,5	0,9	4,4
Запрос предложений	5,2	0,5	0,0	0,2	7,3	0,6	0,1	0,4	55,9	3,7	0,3	1,2
Запрос котировок	95,4	8,3	0,1	0,7	101,2	7,9	0,2	0,8	183,4	12,1	0,4	1,8
Иной способ	488,9	42,5	9,7	49,3	525,1	41,2	7,2	39,7	435,7	28,6	6,0	28,1
Итого	1150,0		19,7		1273,6		18,2		1521,1		21,2	

Наименование столбцов: 1 — количество договоров (тыс. шт.); 2 — доля в общем количестве заключенных договоров (%); 3 — общая стоимость контрактов (трлн руб.); 4 — доля в общей стоимости всех контрактов [4]

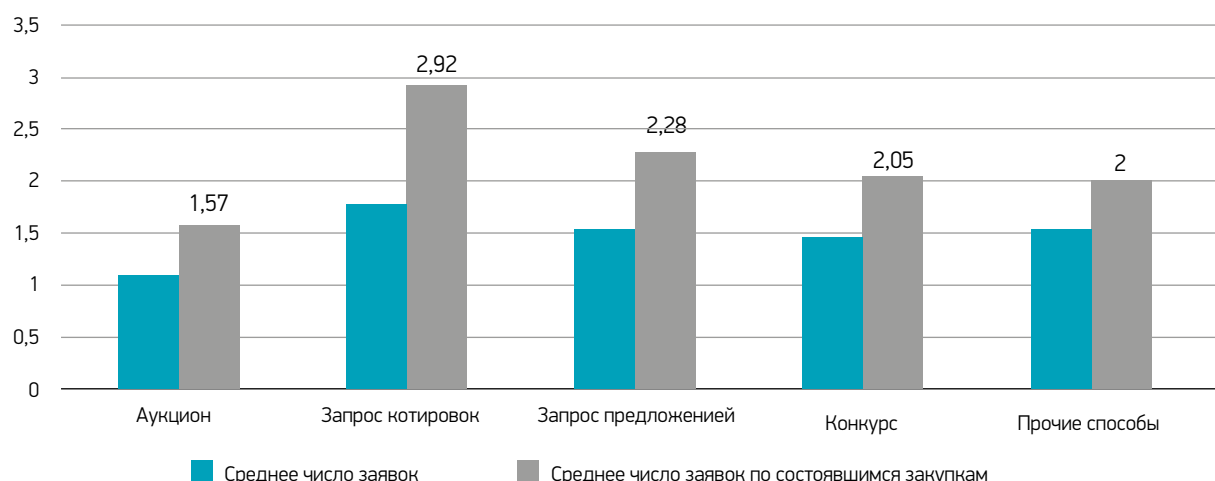


Рис. 2. Среднее число заявок по РЗОВЮЛ в 2019 г. [6]

Figure 2. Average number of requests by market of procurement of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2019

интересе потенциальных поставщиков товаров, работ, услуг к рынку регулируемых закупок.

О низкой эффективности российской системы регулируемых закупок свидетельствует также доля несостоявшихся регулируемых закупок, которая в 2019 г. составила 29% от общего количества закупок, при этом если рассматривать закупки, проводимые с помощью конкурса, аукциона, запроса предложений (те способы, с помощью которых осуществляются большинство конкурентных закупок), то там доля несостоявшихся закупок будет достигать 50% и выше. Наиболее распространенной причиной, по которой регулируемые закупки признаются несостоявшимися, является отсутствие заявок или поступление только одной заявки, что подтверждает тезис о слабом интересе потенциальных поставщиков к системе регулируемых закупок. Эксперты объясняют данное явление установлением заказчиком избыточных требований в документации о закупке, не связанных напрямую с предметом закупки (например, наличие сертификатов) [7]. Однако, на наш взгляд, ключевой причиной слабого интереса бизнес-сообщества, да и, как показал представленный далее анализ, научного сообщества к системе регулируемых закупок является закрытый характер данной системы. Компании, ведущие свою деятельность на протяжении продолжительного периода времени, уже сформировали связи с поставщиками, выработали удобный формат взаимодействия и урегулирования споров в досудебном порядке, длительные партнерские отношения между контрагентами в большинстве случаев взаимовыгодны, при этом выгода может выражаться не столько в стоимостном факторе, сколько в обеспечении необходимого уровня качества поставляемых товаров, работ, услуг, между тем заключение контракта с новым поставщиком всегда сопровождается дополнительными рисками. По результатам исследования ИАПР НИУ

ВШЭ, в марте 2020 г. среди заказчиков и поставщиков, действующих в соответствии с ФЗ-44, средняя доля заказчиков, при проведении конкурентных процедур ориентированных на заключение договора с конкретным поставщиком, составляет от 41% (по оценке группы респондентов-заказчиков) до 51% (по оценке группы респондентов-поставщиков) [доклад ВШЭ, с. 7], при этом основной причиной манипулирования условиями конкурсных процедур, направленного на обеспечение выигрыша конкретного желаемого поставщика, является стремление заказчика обеспечить исполнение договора как таковое или же стремление обеспечить качественное выполнение работ или услуг/поставку качественного товара. По структуре рынка, представленной в табл. 2, можно предположить, что ориентация на конкретного поставщика распространена также и среди заказчиков, действующих в соответствии с 223-ФЗ.

На наш взгляд, сложившаяся ситуация обусловлена тем, что в рамках конкурсных процедур достаточно сложно в полной мере учесть нестоимостные характеристики объекта закупок, что особенно актуально при закупке сложной, инновационной продукции, НИР, интеллектуальных услуг и т. д. Исследованию системы контрактных отношений в целом, а также проблем закупки научно-исследовательских работ посвящен ряд исследований [8—16], однако отдельные вопросы, в том числе детальный сбор и анализ статистической информации о данном сегменте рынка, заслуживают дополнительного внимания.

Российский рынок регулируемых закупок НИР: особенности и тенденции. В 2019 г. по данным мониторинга применения 223-ФЗ, проводимого Министерством финансов РФ [6], были заключены договоры на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок на общую сумму 190 млрд руб., что составляет менее 1% от общего объема регулируемых

О закупках НИР отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе...

Таблица 2. Динамика рынка регулируемых закупок НИР (состоявшиеся закупки)

Table 2. Market dynamic of R&D procurement of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZf (accomplished purchases)

Период наблюдений	2017		2018		2019		2020
	1-е п/г	2-е п/г	1-е п/г	2-е п/г	1-е п/г	2-е п/г	1-е п/г
Завершенные закупки НИР, млрд руб.	3,537	5,259	4,391	7,889	4,953	7,098	3,793
	8,796		12,281		12,051		
Количество завершенных закупок, ед.	768	1334	901	1228	813	1457	860
	2101		2129		2370		

Источник (здесь и далее): статистические материалы [17], расчеты автора.

Таблица 3. Доля несостоявшихся регулируемых закупок НИР

Table 3. Ratio of failed R&D procurement of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZf

Период наблюдений	2017		2018		2019		2020
	1-е п/г	2-е п/г	1-е п/г	2-е п/г	1-е п/г	2-е п/г	1-е п/г
Количество несостоявшихся закупок НИР, ед.	63	119	96	142	99	176	87
Доля в общем числе закупок, %	7,58	8,18	9,63	10,36	10,82	10,78	9,17
	7,96		10,05		10,79		
Всего закупок, ед.	831	1454	997	1370	915	1633	949
	2285		2367		2548		
Несостоявшиеся закупки, млрд руб.	0,529	0,635	0,338	0,908	0,695	0,934	1,261
Доля в общем объеме закупок, %	13,01	10,77	7,15	10,32	12,31	11,63	24,95
	11,69		9,21		11,91		

закупок, при этом непосредственно к категории научно-исследовательских работ (НИР) относятся 2370 договоров на общую сумму в размере 12,051 млрд руб., что на 1,87% меньше объема регулируемых закупок НИР, совершенных в 2018 г. Примечательно, что при сокращении совокупной стоимости заключенных контрактов произошло увеличение числа успешно проведенных сделок на 11,32%, таким образом, в 2019 г. снизилась средняя стоимость НИР. В первом полугодии 2020 г. также сохраняется тенденция к сокращению объема затрат на НИР, осуществляемых через систему регулируемых закупок, на 23,42% по отношению к первому полугодью 2019 г. и на 13,62% по отношению к аналогичному периоду 2018 г., при этом сокращения числа завершенных сделок за первое полугодие 2020 г. по отношению к аналогичному показателю 2019 г. не произошло (подробнее см. табл. 2).

Количество успешно завершенных сделок и их стоимостное выражение в первом полугодии в среднем ниже аналогичных показателей второго полугодия в 1,5 раза, это обусловлено особенностями финансирования компаний с государственным участием, которое нередко осуществляется с задержкой. Наиболее вероятно, что сокращение объема закупок НИР в первом полугодии

2020 г. объясняется последствиями влияния пандемии COVID-19 на российскую экономику.

Эффективность проведения регулируемых закупок НИР можно оценивать как по структуре рынка (по способам закупок³), так и по доле завершенных и несостоявшихся закупок. В первом полугодии 2020 г. доля несостоявшихся закупок в общем числе объявленных закупок составила 9,17%, что ниже уровня первого полугодия 2019 г. и итогового показателя за 2019-й в целом, однако по объему доля несостоявшихся закупок НИР существенно увеличилась в 2020 г., достигнув рекордного за рассматриваемый период значения в 24,95% (табл. 3).

В общей структуре рынка регулируемых закупок НИР доминирует способ закупки у единственного поставщика: 787 закупка из 949 объявленных, т. е. 90,35% от общего числа и 63,25% от общего объема проводимых (объявленных) регулируемых закупок НИР в первом полугодии

³ Под структурой рынка закупок понимается способ закупок, предусмотренных законом о контрактной системе, применяемых в определяемых внешними обстоятельствами случаях, призванных обеспечивать наиболее рациональное использование бюджетных средств [18, с. 12].



Рис. 3. Регулируемые закупки НИР в первом полугодии 2020 г. (по вертикальной оси НМЦ — начальная максимальная цена, по горизонтальной — порядковый номер закупки)

Figure 3. R&D purchases of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ in the first half of 2020 ("Y" axis — the initial maximum price, "X" — purchase sequence number)

2020 г. было осуществлено указанным способом. Лишь 9 из них признаны несостоявшимися по нераскрытым причинам. Средняя стоимость⁴ одной закупки, проведенной у единственного поставщика в 2020 г., составила 5,423 млн руб., при этом значение медианы выборки всего 0,562 млн руб., т. е. в общем объеме закупок у единственного поставщика преобладают не крупные закупки. Если отсортировать все закупки у единственного поставщика по НМЦ за рассматриваемый период, то на графике они будут располагаться следующим образом (рис. 3).

В табл. 4 представлены наиболее крупные регулируемые закупки НИР у единственного поставщика, данные исследования относятся к техническим наукам, включающим исследования в области вооружений.

Среди регулируемых закупок НИР у единственного поставщика встречаются закупки у физических лиц, например: закупки № 32009005792, № 32009005859, № 32009179521, № 87801002274200005260000. Примечательно, что в описании отдельных закупок у физических лиц сразу прописано включение в НМЦ суммы на уплату страховых взносов в государственные внебюджетные фонды (заявки № 32009068064, № 32009068085, № 32009123286, № 32009123242).

С помощью регулируемых закупок НИР проводят также исследования во исполнение обязательств

по грантам Российского научного фонда (РНФ) (закупки № 32009026750, № 32009245243, № 32008984749, № 32009068064, № 32009068085 и др.) и Русского географического общества (закупка № 32008978734), что, на наш взгляд, нарушает основной принцип адресности грантового финансирования, предполагающего, что исследователи непосредственно участвовали в конкурсе на получение гранта, разрабатывали программу исследований и самостоятельно будут проводить эти исследования. Однако возможность такого расходования средств гранта предусматривается политикой РНФ при условии предоставления организацией-соисполнителем (хотя, на наш взгляд, корректней было бы назвать такую организацию субподрядчиком, соисполнение все-таки подразумевает совместную работу по гранту, а значит, и совместное участие в конкурсе на получение гранта) отчета о НИР и указании в публикуемых работах по результатам исследования ссылки на финансирование за счет средств РНФ [19]. Такое допущение привлекать сторонние организации к выполнению исследовательских работ по грантам может привести к следующей ситуации, весьма распространенной в других сферах российской экономики: конкурс будет выигрывать организация со сложившейся репутацией, но исследования она будет закупать у других организаций, которые не имеют, например, длительного опыта работы в данном направлении или настолько квалифицированных специалистов, как грантополучатель, и потому не могли самостоятельно принять участие в конкурсе. В таком случае грантополучатель будет выступать лишь посредником в проведении исследований, что может отрицательно сказаться на качестве исследований, а также снижает эффективность использования средств. В отдельных случаях субподряд на исследование может быть целесообразным,

⁴ Под стоимостью в данном контексте понимается начальная максимальная цена закупки (НМЦ), теоретически она может быть скорректирована в меньшую сторону в процессе переговоров заказчика и поставщиков, однако, как показало детальное рассмотрение более половины всех регулируемых закупок НИР у единственного поставщика, снижение цены, как правило, не происходит.

О закупках НИР отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе...

Таблица 4. Крупнейшие регулируемые закупки НИР у единственного поставщика в первом полугодии 2020 г.

Table 4. The largest R&D purchases of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ from a sole supplier in the first half of 2020

Номер	Заказчик	Тема исследования/Название закупки при отсутствии темы	НМЦ, руб.
64007017378200000430000	Акционерное общество «Калужский научно-исследовательский радиотехнический институт»	1406-2019-00530. Выполнение научно-исследовательской работы	508 599 614
85040136208200000050000	Федеральное государственное бюджетное учреждение «Национальный исследовательский центр "Институт имени Н. Е. Жуковского"»	«Разработка технологий и рекомендаций для создания перспективной силовой установки СГС в рамках КНТП разработки НТЗ в обеспечение создания СГС», шифр «СГС-Т1/ЦИАМ»	135 000 000
32008821850	Акционерное общество «Научно-исследовательский институт "Экран"»	1407-2020-00175. Выполнение составной части научно-исследовательской работы, шифр «Целеустремленность-РС»	100 000 000
56319169796200000560000	Акционерное общество «Научно-исследовательский институт "Экран"»	1407-2020-00112. Выполнение составной части научно-исследовательской работы, шифр «Целеустремленность-ГИПО»	85 000 000
32009272847	Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского»	«Создание автоматизированной системы (методические, программно-аппаратные средства; автоматизированный банк данных), обеспечение вычислительных комплексов 3d-инженерного анализа физико-механическими характеристиками конструкционных материалов»	82 000 000

например, если компания-субподрядчик обладает дорогостоящим оборудованием, необходимым для проведения части исследования, а грантополучатель таким оборудованием не располагает. При условии, что дальнейшей потребности в данном оборудовании не возникнет, более рациональным может оказаться привлечение сторонней научно-исследовательской организации, обладающей необходимым оборудованием, к данному этапу исследования, чем приобретение оборудования и обучение исследователей работать с ним. Однако вопрос привлечения к исследованиям организаций, не участвовавших изначально в конкурсе на получение гранта, на наш взгляд, должен решаться с привлечением экспертов фонда, финансиру-

ющего исследования, во избежание снижения качества проводимых исследований, а также недопущения возникновения коррупционных схем.

Несмотря на то что в общем объеме регулируемых закупок НИР преобладают закупки у единственного поставщика, отдельные крупные закупки проводятся с помощью конкурса. Средний размер состоявшейся закупки, проведенной с помощью конкурса, в первом полугодии 2020 г. составил 6,232 млн руб., значение медианы — 1,5 млн руб., что ощутимо выше аналогичного показателя по выборке закупок у единственного поставщика. Подробнее структура рынка регулируемых закупок НИР представлена в табл. 5.

Таблица 5. Структура рынка регулируемых закупок (объявленных) по способу проведения закупки НИР

Table 5. Structure of the R&D procurement market of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ

Способы закупок	2019				2020	
	1-е п/г (ед.)	Доля, %	2-е п/г (ед.)	Доля, %	1-е п/г (ед.)	Доля, %
Закупка у единственного поставщика	711	77,70	1313	89,36	787	90,35
Аукцион, в т. ч. в электронной форме	12	1,31	17	0,21	7	0,12
Запрос котировок/цен, в т. ч. в электронной форме	32	3,50	73	1,10	21	0,58
Запрос предложений/оферт, в т. ч. в электронной форме	76	8,31	130	4,39	54	2,91
Конкурс, в т. ч. в электронной форме/конкурентный отбор	55	6,01	62	2,47	46	2,21
Иной способ закупки	29	3,17	38	1,24	34	1,40

Таблица 6. Несостоявшиеся закупки в структуре рынка регулируемых закупок НИР

Table 6. Failed purchases in the market structure of the R&D procurement of certain types of legal entities listed in the Federal Law of July 18, 2011 No. 223-FZ

Способы закупок	2019				2020	
	1-е п/г (ед.)	Доля несост. закупок, %	2-е п/г (ед.)	Доля несостоявшихся закупок, %	1-е п/г (ед.)	Доля несост. закупок, %
Закупка у единственного поставщика	711	0,70	1313	0,91	787	1,14
Аукцион, в т. ч. в электронной форме	12	75,00	17	82,35	7	85,71
Запрос котировок/цен, в т. ч. в электронной форме	32	84,38	73	78,08	21	76,19
Запрос предложений/оферт, в т. ч. в электронной форме	76	35,53	130	50,77	54	53,70
Конкурс, в т. ч. в электронной форме/ конкурентный отбор	55	54,55	62	41,94	46	54,35
Иной способ закупки	29	24,14	38	2,63	34	5,88

Наименее эффективными в первом полугодии 2020 г. были закупки, проводимые с помощью аукциона: 86% закупок (6 из 7) признаны несостоявшимися, запрос котировок/цен не состоялся в 76% случаях, а конкурс и запрос предложений — в 54% случаев. Основная причина, по которой закупки признаются несостоявшимися, — это недостаточное число участников (поступает только одна заявка или заявки не поступают вообще), подробнее сведения о несостоявшихся закупках в разбивке по способам проведения закупок представлены в табл. 6.

Закключение

Статистический анализ рынка регулируемых закупок НИР отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ, свидетельствует о том, что конкуренция на данном рынке практически не развита, большая часть закупок (86—90%) проводится неконкурентным способом. Эффективность конкурентных процедур крайне низкая: закупки, которые проводятся конкурентными способами, в 40—86% случаев в зависимости от способа проведения признаются несостоявшимися по причине недостаточного числа участников, что свидетельствует о недостаточном интересе со стороны исследователей и представляемых ими научных организаций к рынку регулируемых закупок НИР, отсутствию необходимых взаимосвязей между бизнес-сообществом и научными организациями, а также о том, что темы закупок НИР весьма узконаправлены и на текущий момент на рынке не представлено большого числа организаций, которые смогли бы провести исследование по необходимой теме на соответствующем требованиям заказчика уровне, что является естественным следствием проводимой государством политики

«оптимизации» расходов на НИОКР, направленной в том числе на недопущение дублирования направлений исследования различными научными организациями. Возможной причиной слабого интереса научного сообщества к рынкам регулируемых закупок может выступать неэффективное ценообразование на проведение НИР, отталкивающее потенциальных исполнителей, однако это лишь следствие слабого взаимодействия бизнеса, и естественным следствием данного решения является практически полное отсутствие конкуренции на рынке регулируемых закупок НИР.

Примечательно, что ни одна из несостоявшихся исследуемых конкурентных закупок не требовала предоставления обеспечения, таким образом, можно сделать вывод, что причины слабого интереса научного сообщества к данному рынку не объясняются барьером в виде необходимости предоставления обеспечения для участия в закупках, однако не следует недооценивать другие издержки, которые несут участники закупок.

Как отмечалось исследователями ранее [14], одна из основных причин проведения закупок отдельными видами юридических лиц, перечисленных в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ, у единственного поставщика даже при наличии на рынке НИР организаций/исследователей, потенциально способных выполнить требуемую НИР, — это желание получить качественный результат у проверенного контрагента. На основании анализа представленного статистического материала, а также обобщения результатов предыдущих исследований в данной области можно сделать вывод о том, что развивать конкуренцию на рынке закупок необходимо в первую очередь с помощью повышения качества проводимых в стране НИР, расширения направлений исследований и налаживания взаимосвязей между научными организациями и бизнесом. ■

Литература [References]

1. Институт общественных закупок в современной российской экономике: Монография / Под ред. И. И. Смотрицкой, С. И. Черных. М., 2016. 280 с. [The institute of public procurement in the morden russian economy: Monography / Edited by I.I. Smotritskaya, S.I. Chernykh. M., 2016. 280 p. (Russia).]
2. Регламентированные закупки в России: как повысить стимулирующую роль расходов бюджетов и регулируемых компаний: Доклад НИУ ВШЭ / Под ред. С. Б. Авдашевой [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/359161936.pdf> (Дата обращения: 10.08.2020). [Regulated purchases in Russia: how to increase the stimulating role of budget expenditures and regulated companies: Report of the Higher School of Economics / Edited by S.B. Avdasheva. Available at: <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/359161936.pdf> (Accessed: 10.08.2020) (Russia).]
3. Edler J., Georgbiou L. Public procurement and innovation — resurrecting the demand side // Research policy. 2007. No. 3. P. 949—963.
4. Единая информационная система в сфере закупок [Электронный ресурс]. URL: <https://zakupki.gov.ru> (Дата обращения: 03.08.2020). [Unified information system in the procurement sphere, Available at: <https://zakupki.gov.ru> (Accessed: 03.08.2020) (Russia).]
5. Смотрицкая И. И., Черных С. И. Контрактная парадигма. Нобелевская премия по экономике-2016 // Вестник Института экономики РАН. 2016. № 6. С. 91—96. [Smotritskaya I.I., Chernykh S.I. Contract Paradigm. Nobel Prize in Economics 2016 // The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2016. No. 6. P. 91—96 (Russia).]
6. Мониторинг применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2019 году // Министерство финансов РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/> (Дата обращения: 10.08.2020). [Monitoring of the application of Federal law No. 223-FZ of July 18, 2011 "About purchases of goods, works, and services by certain types of legal entities" in the first half of 2020. Available at: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/> (Accessed: 10.08.2020) (Russia).]
7. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2018 год», утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 02.04.2019 [Электронный ресурс]. www.ach.gov.ru/activities/control (Дата обращения: 09.08.2020). [The expert analytic results report "Monitoring the development of the state-public and corporate procurement in the Russian Federation, 2018", approved by the Accounting Chamber Board of the Russian Federation 02.04.2019. Available at: www.ach.gov.ru/activities/control (Accessed: 09.08.2020) (Russia).]
8. Смотрицкая И. И., Анчишкина О. В., Черных С. И. Проблемы и стратегические задачи развития института общественных закупок // Проблемы прогнозирования. 2017. № 5 (164). С. 70—78. [Smotritskaya I.I., Anchishkina O.V., Chernykh S.I. Problems and Strategic Objectives for the Development of a Public Purchasing Institution // Studies on Russian Economic Development. 2017. No. 5 (164). P. 70—78 (Russia).]
9. Смотрицкая И. И. Контрактная система закупок в контексте российских реформ // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 6. С. 9—25. [Smotritskaya I.I. Contract Procurement System in the Context of Russian Reforms // The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2019. No. 6. P. 9—25 (Russia).] DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10067
10. Смотрицкая И. И., Черных С. И. Общественные закупки как стратегический инструмент научно-технологического развития российской экономики // Инновации. 2017. № 4 (222). С. 30—36. [Smotritskaya I.I., Chernykh S.I. Public procurement as a strategic instrument for research and technological development of the Russian economy // Innovations. 2017. No. 4 (222). P. 30—36 (Russia).]
11. Шувалов С. С. Контрактная система как механизм государственного регулирования экономики: Монография. М.: ИЭ РАН, 2017. 224 с. [Shuvalov S.S. Public procurement as a tool of the government regulation of the economy: Monography. M.: Institute of Economy, RAS, 2017. 224 p. (Russia).]
12. Смотрицкая И. И. Общественные потребности как стратегический потенциал для стабилизации и роста российской экономики // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2015. № 5. С. 55—66. [Smotritskaya I.I. Public Needs as a Strategic Potential for Stabilization and Growth of the Russian Economy // The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2015. No. 5. P. 55—56 (Russia).]
13. Смотрицкая И. И., Черных С. И. Роль общественных закупок в решении задач стабилизации и развития российской экономики // Общество и экономика. 2015. № 4—5. С. 125—136. [Smotritskaya I.I., Chernykh S.I. The Role of Public Procurement in Solving Problems of Stabilization and Development of the Russian Economy // Society And Economy. 2015. No. 4—5. P. 125—136 (Russia).]
14. Черных С. И., Кошкарева О. А. Реалии системы общественных закупок в научно-технологической сфере // Инновации. 2019. № 7 (249). С. 9—15. [Chernykh S.I.,

- Koshkareva O.A. The Realities of the System of Public Procurement of Scientific and Technological Products // *Innovations*. 2019. No. 7 (249). P. 9—15 (Russia).]
15. Максимов С.В., Осипова Е.В. Дуализм рынка государственных закупок научных результатов и перспективы его регулирования // *Российское конкурентное право и экономика*. 2019. № 2 (18). С. 36—43. [Maksimov S. V., Osipova E. V. Dualism of the public procurement market of scientific results and prospects of its regulation // *Russian Competition Law and Economy*. 2019. No. 2 (18). P. 36—43 (Russia).]
 16. Новиков С.В. Совершенствование организации закупок сложной инновационной продукции // *Инновационное развитие экономики*. 2018. № 3 (45). С. 70—76. [Novikov S.V. Enhancing the organization of purchases of holistic innovative products // *Innovative development of the economy*. 2018. No. 3 (45). P. 70—76 (Russia).]
 17. СКБ Контур [Электронный ресурс]. URL: <https://zakupki.kontur.ru> (Дата обращения: 20.07.2020). [SKB Kontur. Available at: <https://zakupki.kontur.ru> (Accessed: 20.07.2020) (Russia).]
 18. Юзвович Л.И., Исакова Н.Ю., Истомина Ю.В. и др. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты: Монография / Под ред. Л.И. Юзвович, Н.Ю. Исаковой. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019. 233 с. [Yuzvovich L.I., Isakova N.Yu., Istomina Yu.V. et al. System of public procurement: theoretical and practical aspects: Monograph / Edited by L.I. Yuzvovich, N.Yu. Isakova. Yekaterinburg: Ural University publishing House, 2019, 233 p. (Russia).]
 19. Комментарии по вопросам целевого использования средств грантов Российского научного фонда // РНФ [Электронный ресурс]. URL: https://www.rscf.ru/fondfiles/faq-page/Kommentarii_netselevoe.pdf (Дата обращения: 10.08.2020). [Comments on the targeted use of grant funds from the Russian Science Foundation // RSF. Available at: https://www.rscf.ru/fondfiles/faq-page/Kommentarii_netselevoe.pdf (Accessed: 10.08.2020) (Russia).]

Сведения об авторе

Фролова Надежда Дмитриевна: научный сотрудник Института проблем развития науки РАН (ИПРАН РАН)
E-mail: nrasskazikhina@yandex.ru