

На правах рукописи

**Кучерова Лидия Анатольевна**

**УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ ЗАКУПОЧНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗЧИКОВ**

**Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным  
хозяйством (стандартизация и управление качеством продукции)**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**диссертации на соискание ученой степени**

**кандидата экономических наук**

**Санкт-Петербург - 2021**

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет».

**Научный  
руководитель -**

Доктор экономических наук  
**Жукова Анастасия Геннадьевна**

**Официальные  
оппоненты:**

**Кузьмина Светлана Николаевна**  
доктор экономических наук, профессор ФГАОУ  
«Санкт-Петербургский государственный  
электротехнический университет «ЛЭТИ» им.  
В.И. Ульянова (Ленина)», заведующий кафедрой  
менеджмента и систем качества

**Мухорьянова Оксана Анатольевна**  
кандидат экономических наук, доцент  
Ставропольский филиал ФГБОУ ВО «Российская  
академия народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации»  
доцент кафедры государственного,  
муниципального управления и менеджмента

**Ведущая  
организация -**

**Санкт-Петербургский государственный  
университет аэрокосмического  
приборостроения**

Защита состоится \_\_\_\_\_ 2022 года в \_\_\_\_\_ часов на заседании диссертационного совета Д 212.354.04 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет» по адресу: 191023, Санкт-Петербург, наб. Канала Грибоедова, д. 30-32, ауд. \_\_\_\_\_.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте <http://www.unecon.ru/dis-sovety> Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет».

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 г.

Ученый секретарь диссертационного совета

Хорева Л.В.

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Обеспечение качества государственного управления является сложным экономическим процессом, направленным на удовлетворение социально-экономических потребностей населения, обеспечение высокого уровня качества жизни и устойчивость развития страны.

Одной из составляющих системы повышения качества государственного управления Российской Федерации является качество закупочной деятельности государственных заказчиков. При наличии множества положительных тенденций за последние годы, присущих государственным закупкам, на сегодняшний день их качество признается неудовлетворительным в связи с низкой эффективностью деятельности государственных заказчиков.

В начале 2019 года распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р разработана и утверждена Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах (Концепция). Раздел VII Концепции направлен на повышение качества закупочной деятельности в государственном секторе и включает в себя комплекс мер таких как, переход на электронные процедуры, функционирование единых площадок, дифференцированные требования к размеру обеспечения заявок, описание объекта закупки с помощью каталога товаров, работ, услуг, использование банковского сопровождения, взаимная ответственность сторон контракта, модернизация планирования государственного заказа, развитие Единой информационной системы с сфере закупок (ЕИС) и др. На сегодняшний день, Правительству РФ удалось частично решить обозначенные вопросы, однако, остался ряд и неурегулированных вопросов, которые негативно отражаются на качестве закупочной деятельности государственных заказчиков.

В 2017 году общий объем расходов, направленных на осуществление государственных закупок составил 9,4 трлн руб., в 2018 году 11,96 трлн руб., а в 2019 году 11,96 трлн руб., что свидетельствуют о значительном росте государственных закупок, ввиду увеличения финансового обеспечения, что еще раз подчеркивает социально-экономическую значимость государственного заказа.

Вместе с тем, сегодня в России не разработаны единые подходы к управлению государственными закупками в разрезе его качества. Методические аспекты применения менеджмента качества в сфере государственных закупок четко не раскрываются ни в официально утвержденных нормативных правовых документах, ни в научных исследованиях в области контрактной системы.

**Степень разработанности темы исследования.** Значительный вклад в разработку проблем, связанных с менеджментом качества, внесли исследователи, такие как Адлер Ю.П., Ватолкина Н.Ш., Виноградов Л.В., Власова В.М., Горбашко Е.А., Головцова И.Г., Жукова А.Г., Квинт В.Л., Кислицына О.А., Крылов Э.И., Кузьмина С.Н., Левшина В.В., Леонова Т.И., Окрепилов В.В., Туманов К.М., Фатхутдинов Р.А., Фейгенбаум А., Фролова Е.А., Хисамова, Э.Д. и др. Изучением проблем в области стандартизации закупочной деятельности, в том числе в области эффективности применения профессиональных стандартов, занимались такие ученые, как Аргасанов Ю.О., Байрашев В.Р., Башлаков-Николаев И.В., Былков В.Г., Кирпичев М.А., Кошелева В.В. и др. Проблемы качества и эффективности управления государственнымными закупками, освещены в трудах отечественных ученых, таких как Бабич А.М., Белокрылова О.С., Гладков В.С., Каранатова Л.Г., Ковалева Е.А., Мухорьянова О. А., Ревина С.Н., Паулов П.А., Шрейдер А.С. и др.

При этом недостаточная проработанность методических аспектов управления качеством закупочной деятельности государственных заказчиков в части оценки их качества с учетом рисков требуют дальнейшего исследования.

**Целью диссертационного исследования** является развитие теоретических и методических подходов повышения качества закупочной деятельности государственных заказчиков.

Для достижения цели диссертационного исследования необходимо решить следующие **задачи**:

1. Выполнить ретроспективный анализ понятия «качество закупочной деятельности» и определить категорию «качество закупочной деятельности государственного заказчика» на основе генезиса развития дефиниции «качество».

2. Разработать процессную модель закупочного цикла в государственном секторе и на основании этого сформировать алгоритм закупочной деятельности государственного заказчика.

3. Уточнить понятие «риск» на основании положений ISO 31000:2018 «Менеджмент риска. Принципы и руководство» применительно к закупочной деятельности в государственном секторе, сформировать перечень рисков, показателей отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков и коэффициенты их отклонений.

4. Разработать методику формирования рейтинга государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности на основе анализа действующих методик оценки и их действий при осуществлении закупок.

5. Предложить концепцию стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков на основе исследования лучших практик стандартизации осуществления закупочной деятельности крупных государственных корпораций и анализа профессиональных стандартов в сфере закупок.

**Объектом исследования** является система управления закупочной деятельности государственных заказчиков.

**Предметом исследования** являются организационно-экономические механизмы, формирующие качество закупочной деятельности государственных заказчиков, и инструментальные методы его оценки.

**Теоретической и методологической основой исследования** стали научные положения, выводы и рекомендации в области исследования контрактной системы, менеджмента качества, стандартизации, изложенные в международных стандартах, профессиональных стандартах, нормативных правовых актах РФ, субъектов РФ, в трудах зарубежных и отечественных ученых.

Также методологическую основу исследования составил комплексный подход, основывающийся на анализе теорий эффективности и подходов к ее оценке, общего менеджмента и менеджмента качества, управления рисками, стандартизации, позволивший определить основные положения и методику оценки качества закупочной деятельности государственных заказчиков.

Из общенаучных методов познания применялись элементы системного анализа, такие как сравнительный анализ, расчетно-аналитический подход, статистический анализ, квалиметрические модели, а также методы экспертного оценивания: прямые экспертные оценки (метод непосредственной оценки) и экспертные оценки с обратной связью (метод Дельфи).

**Информационной базой исследования** явились официальные данные Единой информационной системы в сфере закупок, региональных информационных систем в сфере закупок, статистические и аналитические материалы Министерства финансов РФ, Федеральной антимонопольной службы, Федерального казначейства и других ведомств, федеральные и региональные нормативные правовые акты в области организации закупочной деятельности, открытые данные органов исполнительной власти Санкт-Петербурга, аналитические материалы органов государственного финансового контроля субъектов РФ по результатам контрольных мероприятий за соблюдением законодательства в сфере закупок, находящиеся в открытом доступе, периодические издания, материалы международных и российских

конференций, форумов по предмету исследования, стандарты осуществления закупочной деятельности крупных государственных корпораций, таких как ОАО «РОСНАНО», ПАО «РОССЕТИ», РОСАТОМ, ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», ПАО «ГМК «Норильский никель», судебная практика, решения Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ.

**Обоснованность и достоверность результатов исследования.** Автор в своем диссертационном исследовании основывается на фундаментальных положениях различных экономических теорий, в том числе теории Всеобщего управления качеством (TQM), теории систем и системного анализа. Обоснованность результатов диссертационного исследования подтверждается тем, что за основу взяты нормативные правовые акты и методические рекомендации в сфере государственных закупок, международные и отечественные стандарты менеджмента качества и управления рисками.

Достоверность результатов исследования обеспечивается применением таких элементов системного анализа, как сравнительный анализ, статистический анализ, квалиметрические модели.

Исследование построено на основе приемов агрегирования, классификации, группирования, комбинаторного анализа, логического моделирования, построения алгоритмов и сопровождается содержательной интерпретацией выводов.

**Соответствие диссертации Паспорту научной специальности.** Диссертационное исследование соответствует требованиям Паспорта научной специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: п. 13. «Стандартизация и управление качеством продукции» – подп. 13.28. «Оценка качества продукции (услуг) и систем управления организацией как субъекта экономической деятельности»; 13.34. «Организационно-экономические аспекты совершенствования инструментария обеспечения качества продукции (услуг)»; 13.25. «Стандартизация и качество управления организацией».

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в развитии теоретических и методических подходов повышения качества закупочной деятельности государственных заказчиков на основе методов и принципов менеджмента качества. В настоящем исследовании расширены знания об инструментах и механизмах менеджмента качества закупочной деятельности государственных заказчиков.

**Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем, заключаются в следующем:**

1. Определена категория **«качество закупочной деятельности государственного заказчика»**, под которой понимается совокупность характеристик последовательных и строго регламентированных действий, совершаемых квалифицированными, профессионально подготовленными специалистами (сотрудниками) государственного заказчика и выраженных в соблюдении норм и правил законодательства о контрактной системе и удовлетворении требований заинтересованных сторон на основании анализа генезиса развития дефиниции «качество», что позволило определить основные механизмы/инструменты деятельности государственного заказчика, необходимые для дальнейшего исследования.

2. Разработана **процессная модель закупочного цикла в государственном секторе** с целью представить закупочный процесс как единую непрерывную последовательность действий. На основании процессной модели сформирован **алгоритм закупочной деятельности государственных заказчиков**, позволяющий принимать объективные решения при управлении качеством закупочной деятельности государственного заказчика в формате риск-ориентированного мышления. Данные инструменты позволяют корректировать действия государственных заказчиков и оперативно принимать управленческие решения в рамках осуществления закупочной деятельности государственных закупок.

3. Уточнено понятие «риск» применительно к закупочной деятельности государственных заказчиков на основе положений ISO 31000:2018 «Менеджмент риска. Принципы и руководство». Впервые предложен **перечень показателей отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков и коэффициенты их отклонений**, что позволит объективно принимать эффективные управленческие решения с позиции качества закупочной деятельности.

4. Разработана **методика формирования рейтинга государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности**, отличающаяся от существующих методик новой последовательностью и методом определения суммарного значения отклонений качества закупочной деятельности государственного заказчика, позволяющая определить рейтинг государственного заказчика с позиции качества его закупочной деятельности и объективно оценить действия государственных заказчиков. Применение данного рейтинга позволит принимать эффективные управленческие решения, нивелировать риски и повысить качество осуществления государственных закупок.

5. Предложена **концепция стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков** на основании исследования лучших практик стандартизации осуществления закупочной деятельности крупных государственных корпораций и анализа профессиональных стандартов в сфере закупок, отличающаяся тем, что в качестве объектов стандартизации используется конкурсная документация, конкурсные процедуры и виды деятельности специалистов в области закупок, что позволит повысить качество и эффективность закупочной деятельности в государственном секторе РФ.

#### **Теоретическая ценность результатов исследования.**

Теоретическая значимость исследования представляет собой разработку подхода по повышению качества закупочной деятельности государственных заказчиков, в том числе по результатам анализа значимых исследований научного сообщества в области государственного заказа, управления качеством закупочной деятельности. Результаты и выводы диссертационной работы предоставляют возможность для дальнейших научных изысканий в части совершенствования теории и методологии управления государственными закупками и оценки деятельности государственных заказчиков.

**Практическая ценность результатов исследования** состоит в том, что понятие «качество закупочной деятельности государственного заказчика» и «риск закупочной деятельности» и процессная модель закупочного цикла в государственном секторе, алгоритм закупочной деятельности государственного заказчика, перечень показателей отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков и методика определения рейтинга государственного заказчика с позиции качества его закупочной деятельности могут использоваться в практической деятельности государственных органов исполнительной власти как на уровне субъектов РФ, так страны в целом. Это позволит совершенствовать процесс принятия управленческих решений в области качества закупочной деятельности государственного заказчика и повысить эффективность расходования бюджетных средств государственными заказчиками. Результаты диссертационного исследования могут использоваться в практической деятельности государственных органов исполнительной власти как на уровне субъектов РФ, так и страны в целом, а также в учебном процессе в высших учебных заведениях, в том числе при подготовке научно-педагогических кадров в области управления качеством.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения научных исследований докладывались и обсуждались на

международных и всероссийских научно-практических конференциях (Всероссийская научно-практическая конференция «Цифровая экономика в социально-экономическом развитии России» (2018 г.), Международный научно-практический форум «Государственный финансовый контроль как основа повышения качества и эффективности управления общественными финансами»: модератор секции «Контроль в сфере закупок»» (2018 г.), доклад на секции «Повышение качества расходования бюджетных средств Санкт-Петербурга в конце финансового года» (2018 г.), Всероссийский форум-выставка «ГОСЗАКАЗ – За честные закупки» (2018)), ежегодных научно-практических конференциях Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Международная научно-практическая конференция «Национальные концепции качества: повышение качества в обеспечении конкурентоспособности экономики» (2016, 2018 гг.), Научная сессия профессорско-преподавательского состава научных сотрудников и аспирантов СПбГЭУ по итогам НИР за 2017 г.

Кроме того, разработанный автором рейтинг государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности прошел апробацию в практической деятельности государственных заказчиков г. Санкт-Петербург, что подтверждается справками о внедрении.

**Публикации по теме диссертации.** Результаты диссертационного исследования и его основные положения, идеи и выводы нашли отражение в 13 публикациях, общим объемом 6,07 п.л., в том числе авторским 4,54 п.л., и включают 4 статьи в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации объёмом 2,4 (вклад автора 1,95 п.л.) и 11 тезисах докладов и статей в научных сборниках.

**Структура диссертационной работы.** Во введении обозначена актуальность диссертационного исследования, в первой главе рассмотрено состояние теории и практики закупочной деятельности в государственном секторе в контексте менеджмента качества. На основании этого, предложено понятие «качество закупочной деятельности государственного заказчика, сформирована процессная модель закупочного цикла в государственном секторе и представлен алгоритм закупочной деятельности государственных заказчиков. Во второй главе исследованы организационно-методические аспекты управления качеством закупочной деятельности государственных заказчиков с использованием риск-ориентированного подхода. Ввиду

этого, определено понятие «риск», сформирован перечень потенциальных рисков в закупочной деятельности государственных заказчиков, влияющих на ее качество и перечень показателей отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков. В третьей главе для повышения качества закупочной деятельности государственных заказчиков предложена методика формирования рейтинга государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности и концепция стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков. В заключении определены научные результаты диссертационного исследования.

## **II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

1. Предложена категория **«качество закупочной деятельности государственного заказчика»**, под которой понимается совокупность характеристик последовательных и строго регламентированных действий, совершаемых квалифицированными, профессионально подготовленными специалистами (сотрудниками) государственного заказчика и выраженных в соблюдении норм и правил законодательства о контрактной системе и удовлетворении требований заинтересованных сторон. Проведённый ретроспективный анализ становления государственных закупок в России и теории менеджмента качества указывает на отсутствие структурированных категорий «государственные закупки», «закупочная деятельность государственных заказчиков», «качество закупочной деятельности государственных заказчиков». Исходя из этого, в рамках исследования научных трудов авторитетных ученых в области менеджмента качества и государственных закупок, уточнено понятие «государственные закупки», учитывая их сущность и функции как на макроэкономическом, так и на микроэкономическом уровне. Предложенная категория необходима для дальнейшего исследования действий и механизмов, совершаемых заказчиками при осуществлении государственных закупок.

2. Разработана **процессная модель закупочного цикла в государственном секторе** (рисунок 1) с целью представить закупочный процесс как единую непрерывную последовательность действий, состоящего из пяти основных подпроцессов:

- подпроцесс № 1 «Планирование»;
- подпроцесс № 2 «Размещение документации в ЕИС»;
- подпроцесс № 3 «Определение победителя»;
- подпроцесс № 4 «Заключение контракта»;
- подпроцесс № 5 «Исполнение контракта».

Автором сформированы и обоснованы понятия «целевого входа/выхода» подпроцесса и «вторичного входа/выхода» подпроцесса. «Целевой вход» в процесс закупочной деятельности сформирован исходя из задач, определенных в нормативно-правовых актах, направленных на повышение качества жизни граждан, под «вторичным входом» определены различные активы организации, в том числе информация о потребностях, необходимых для ее функционирования. Соответственно, под «целевым выходом» понимается результат/итог, выраженный в выполненных работах, оказанных услугах, поставленном товаре для достижения задач, сформированных в государственных программах, адресных инвестиционных программах, государственных заданиях, стратегиях, планах, направленных на удовлетворение потребностей граждан, а под «вторичным выходом» определены результаты закупок, направленные на удовлетворение потребностей в обеспечении функционирования организации (пример подпроцесса представлен на рисунке 2).

На основании процессной модели сформирован **алгоритм закупочной деятельности государственных заказчиков**, включающий 10 этапов (рисунок 3):

Применение разработанного алгоритма позволит принимать объективные решения для обеспечения качества закупочной деятельности государственного заказчика в формате риск-ориентированного мышления.

3. Уточнено понятие «риск» применительно к закупочной деятельности государственных заказчиков на основе положений ISO 31000:2018 «Менеджмент риска. Принципы и руководство», новизна данного понятия состоит в том, что **риск** – это вероятность наступления события в закупочном цикле, вызванная отклонениями от нормативной правовой базы по ведению закупочной деятельности и влекущая угрозу, как конечному потребителю, так и хозяйствующему субъекту (таблица № 1).





Рисунок 2 – Подпроцесс № 2 «Размещение документации в ЕИС»

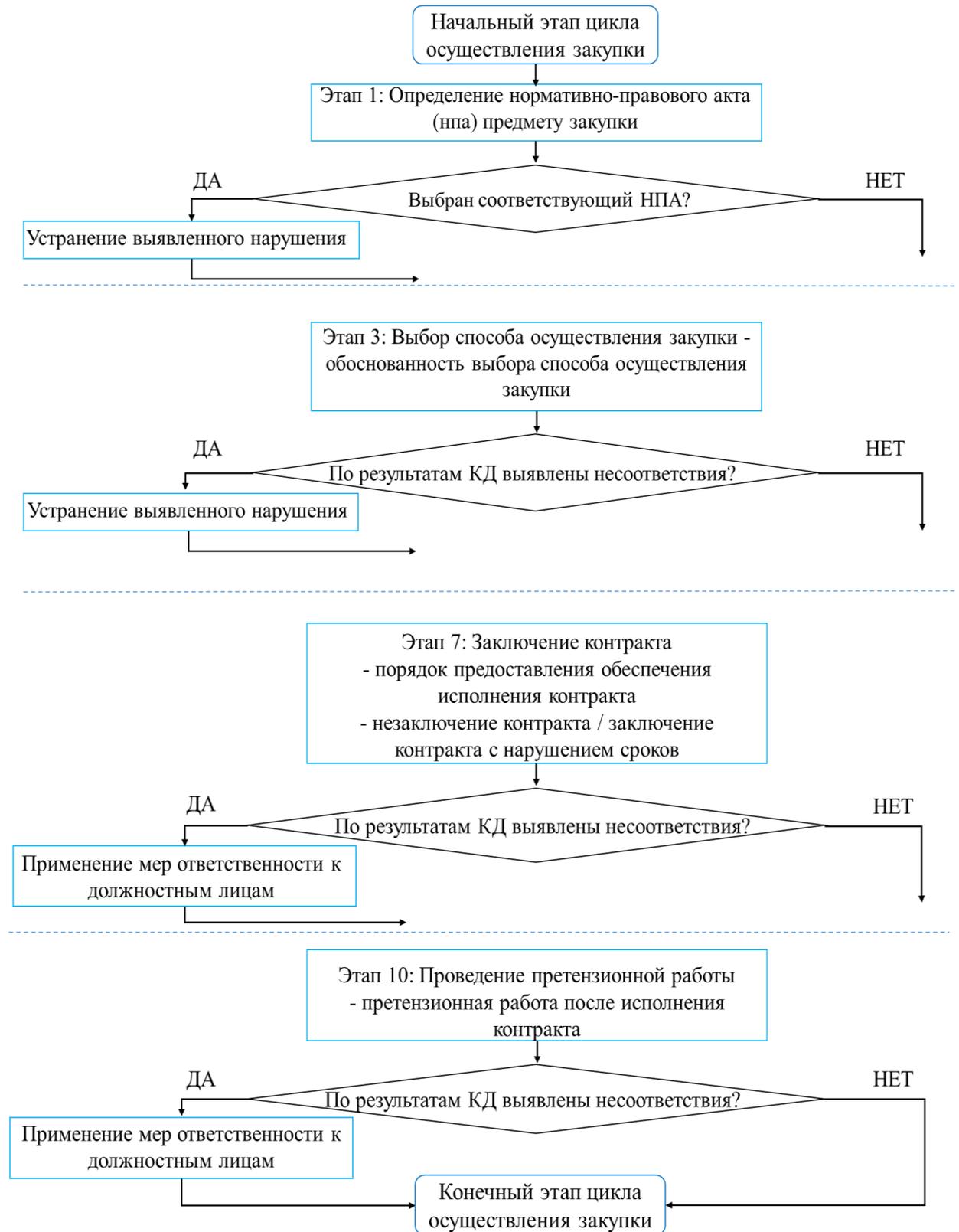


Рисунок 3 – Алгоритм закупочной деятельности государственных заказчиков

Таблица 1 – Примеры потенциальных рисков в закупочной деятельности государственных заказчиков, влияющих на ее качество

<b>№</b>	<b>Риски</b>	<b>Идентификация риска</b>	<b>Источник регламента</b>
<b>Этап 1</b>			
<b>1</b>	Заключение контракта в отсутствие предусмотренных оснований	Сопоставление оснований заключения контракта с предметом планируемой закупки и с учетом источника финансирования	Часть 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ
и другие риски ...			
<b>Этап 2</b>			
<b>1</b>	Утверждение плана-графика с нарушением срока	Проверка утверждения плана-графика в установленный срок	Постановление Правительства № 1279
и другие риски ...			
<b>Этап 3</b>			
<b>1</b>	Заключение контракта с единственным поставщиком в отсутствие предусмотренных оснований	Сопоставление предмета планируемой закупки с установленными случаями заключения контракта с единственным поставщиком, таким как, предельная цена, необходимость в срочном исполнении контракта и др.)	Статья 93 Закона № 44-ФЗ
и другие риски ...			
<b>Этап 4 ... Этап 9</b>			
<b>Этап 10</b>			
<b>1</b>	Непроведение претензионной работы в рамках гарантийных обязательств	Проверка принятых мер по проведению претензионной работы (начисление и взыскание штрафов, пеней)	Статья 34 Закона № 44-ФЗ и постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042
и другие риски ...			

В диссертационном исследовании установлено, что риски могут повлечь, как негативные последствия, так и незначительную угрозу третьим лицам. Так как при оценке государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности учитываются последствия реализации рисков, предложен **принцип дифференциации показателей отклонений деятельности государственных заказчиков на три подгруппы в зависимости от существенности совершаемых заказчиками нарушений**, а именно:

- несущественные (Подгруппа I) (45 показателей);
- относительно-несущественные (Подгруппы II) (47 показателей);
- существенные (Подгруппы III) (15 показателей) (рисунок 4).



Рисунок 4 – Перечень показателей отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков

Для расчета показателей при проведении оценки качества деятельности государственных заказчиков, предложено использовать коэффициент отклонений (К), *характеризующий величину нарушений, приводящих к снижению качества закупочной деятельности государственных заказчиков:*

$$K=V1/V2, \text{ где:} \quad (1)$$

V1 – количество неисполненного требования, предусмотренного документами нормативно-правового регламента закупочной деятельности в государственном секторе;

V2 – общее количество требования, предусмотренного документами нормативно-правового регламента закупочной деятельности в государственном секторе (таблица № 2).

Таблица 2 – Пример показателей и содержание расчета показателей отклонений закупочной деятельности государственного заказчика

<b>Показатели отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков подгруппы О.</b>	
<b>О.1 Доля неразмещенных конкурсных документаций в ЕИС одновременно с размещением извещения о проведении открытого конкурса (по количеству):</b>	
$K=V1/V2$	V1 - количество неразмещенных конкурсных документаций в ЕИС одновременно с размещением извещения о проведении открытого конкурса; V2 - количество размещенных конкурсных документаций в ЕИС одновременно с размещением извещения о проведении открытого конкурса.
<b>И др.</b>	
<b>Показатели отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков подгруппы I.</b>	
<b>I.9 Доля извещений о проведении запроса предложений, размещенных менее чем за 5 дней до даты проведения запроса предложений (по количеству):</b>	
$K=V1/V2$	V1 - количество извещений о проведении запроса предложений, размещенных менее чем за 5 дней до даты проведения запроса предложений; V2 - количество извещений о проведении запроса предложений, размещенных не менее чем за 5 дней до даты проведения запроса предложений.
<b>И др.</b>	

<b>Показатели отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков подгруппы А.</b>	
<b>А.12 Доля уклонений от заключения контрактов, не в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ (по количеству):</b>	
$K=V1/V2$	V1 - количество фактов уклонений от заключения контрактов; V2- количество заключенных контрактов.
<b>И др.</b>	

4. Разработана методика формирования рейтинга государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности, отличающаяся от существующих методик новой последовательностью и методом определения суммарного значения отклонений качества закупочной деятельности государственного заказчика, позволяющая определить рейтинг государственного заказчика с позиции качества его закупочной деятельности и объективно оценить действия государственных заказчиков.

Предложенная методика состоит из следующих этапов:

1. Сбор информации о нарушениях ведения закупочной деятельности государственных заказчиков. Информацию о нарушениях, допускаемых государственными заказчиками, аккумулирует контрольный орган в сфере закупок автоматизировано посредством ЕИС.

2. Формирование показателей отклонений по подгруппам. Истинность и согласованность классификации показателей проверяется посредством получения экспертных оценок с обратной связью методом Дельфи, а также определения коэффициента конкордации.

3. Оценка показателей отклонений по формуле (1) и получение суммарного показателя по каждой подгруппе.

4. Определение удельного веса каждого суммарного показателя отклонений по подгруппам.

5. Определение суммарного показателя отклонений для конкретного государственного заказчика, выполняется сложение трех суммарных показателей отклонений по трем из подгрупп А, I и O по формуле (2).

Суммарный показатель рассчитывается по следующей формуле:

$$D = \sum_{i=1}^n A.i * Y_{III} + \sum_{i=1}^n I.i * Y_{II} + \sum_{i=1}^n O.i * Y_I, \text{ где:} \quad (2)$$

$D$  – суммарный показатель;

$A.i$  – показатели отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков подгруппы А;

$I.i$  – показатели отклонений закупочной деятельности

государственных заказчиков подгруппы I;

$O_i$  – показатели отклонений закупочной деятельности государственных заказчиков подгруппы O;

$Y_{III}$  – удельный вес Подгруппы III;

$Y_{II}$  – удельный вес Подгруппы II;

$Y_I$  – удельный вес Подгруппы I.

Таким образом, значение суммарного показателя показывает объем отклонения государственного заказчика от качества закупочной деятельности. При таких обстоятельствах, минимальное значение суммарного показателя воспринимается как лучшее из возможных значений. Предложенный суммарный показатель позволяет выявить наилучшего государственного заказчика закупочной деятельности в государственном секторе.

Апробация методики проведена на примере органов исполнительной власти Санкт-Петербурга (ИОГВ). Проведена категоризация ИОГВ и составлен рейтинг относительно качества их закупочной деятельности.

5. Предложена **концепция стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков** на основании исследования лучших практик стандартизации осуществления закупочной деятельности крупных государственных корпораций и анализа профессиональных стандартов в сфере закупок, отличающаяся тем, что в качестве объектов стандартизации используется конкурсная документация, конкурсные процедуры и виды деятельности специалистов в области закупок, что позволит повысить качество и эффективность закупочной деятельности в государственном секторе РФ (рисунок 5).

Концепция включает в себя 4 этапа формирования системы стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков:

1 этап: Описание предмета стандартизации.

В качестве предмета стандартизации могут рассматриваться как сама конкурсная документация, так и конкурентные процедуры, например, выбор победителя по итогам проведенного конкурса, а также итоги осуществления закупки, которые фиксируются посредством приемки результатов исполнения контракта, ведения претензионной работы при выявлении недостатков и замечаний (штрафные санкции).

2 этап: Разработка типовой документации.

По итогам отбора на первом этапе предмета стандартизации и его дальнейшего описания формируется перечень (реестр) унифицированных наименований товаров, работ, услуг, для каждого из которых разрабатывается типовая конкурсная документация (извещение

о проведении конкурса, типовой контракт, типовые условия, которые обязательно должны быть включены в контракт, гарантийные обязательства и пр.).

Так, в качестве унифицированных наименований товаров, работ, услуг могут быть оказание консультационных услуг, оказание образовательных услуг, жилищно-коммунальные услуги, строительство зданий (объектов, сооружений), поставка продуктов питания и пр.

3 этап: Описание этапов подпроцессов.

Когда в рамках первых двух этапов были сформированы перечень (реестр) унифицированных наименований товаров, работ, услуг и сформирована типовая документация для каждого из них, формируются стандарты (регламенты) действий государственного заказчика на каждом из этапов осуществления государственной закупки, т.е. детальным образом описываются шаги, документы, действия, которые должны быть совершены представителем государственного заказчика, чтобы государственный контракт считался успешно выполненным, а работа государственного заказчика оценена на высоком качественном уровне.

4 этап: Разработка профессиональных стандартов.

В дальнейшем стандарты разработанные в отношении типовых товаров, работ, услуг должны быть гармонизированы с ранее разработанными стандартами деятельности и профессиональными стандартами «Специалист в сфере закупок» и «Эксперт в сфере закупок», на основе которых формируются программы дополнительного профессионального образования, по которым проходят повышение квалификации как специалисты органов государственной власти, так и государственных учреждений, занимающихся закупочной деятельностью.



Рисунок 5 – Концепция формирования системы стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков с учетом формирования качества

### III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ (ЗАКЛЮЧЕНИЕ)

Общим итогом проведенного диссертационного исследования является развитие теоретических и методических подходов повышения качества закупочной деятельности государственных заказчиков.

На основе ретроспективного анализа развития закупочной деятельности в России и дефиниции «качество» предложена категория «качество закупочной деятельности государственного заказчика». Выстроены теоретические аспекты процессной модели закупочного цикла в государственном секторе и алгоритма закупочной деятельности государственных заказчиков, сформирован перечень потенциальных рисков в закупочной деятельности государственных заказчиков, влияющих на ее качество.

Задачи методического характера достигнуты за счет разработки методики формирования рейтинга государственных заказчиков относительно качества осуществления ими закупочной деятельности и концепции стандартизации закупочной деятельности государственных заказчиков.

Результаты и выводы диссертационного исследования предоставляют возможность для новых научных изысканий в части совершенствования организации закупочной деятельности

государственных заказчиков и оценки качества их осуществления. Практическое применение результатов исследования позволит совершенствовать процесс принятия управленческих решений в области качества закупочной деятельности государственного заказчика и повысить эффективность расходования бюджетных средств государственными заказчиками.

#### **IV. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

**1. Кучерова, Л. А. Применение риск-ориентированного подхода как инструмента менеджмента качества закупочной деятельности государственных учреждений // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. / Л. А. Кучерова, А. Г. Жукова – 2018. - № 3 ч.1. - С. 29-33. – 0,2/0,4 п.л.**

**2. Кучерова, Л. А. Внедрение основ менеджмента качества к реализации бюджетоемких закупок в Санкт-Петербурге // Вестник Алтайской академии экономики и права. / Л. А. Кучерова – 2019. – № 5-2. – С. 61-70. – 1 п.л.**

**3. Кучерова, Л. А. Повышение качества расходования бюджетных средств Санкт-Петербурга в конце финансового года // Экономика и предпринимательство / Л. А. Кучерова – 2020. - № 2 С. 424-429. – 0,5 п.л.**

**4. Кучерова, Л. А. Генезис развития внутреннего контроля и управления рисками в государственном секторе // Экономика и предпринимательство / Л. А. Кучерова, К. Я. Литвина – 2020. - № 1 С. – 0,25/0,5 п.л.**

**5. Кучерова, Л. А. Типовые нарушения заказчиков в сфере закупок // Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Национальные концепции качества: повышение качества в обеспечении конкурентоспособности экономики». / Л. А. Кучерова, В. В. Фрунзе – г. Санкт-Петербург, Из-во СПбГЭУ, 2016. - С. 185-187 – 0,1 п.л. /0,2 п.л.**

**6. Кучерова, Л. А. Переход на электронные процедуры как метод повышения качества закупок для государственных нужд // Сборник лучших докладов по итогам научной сессии профессорско-преподавательского состава научных сотрудников и аспирантов по итогам НИР за 2017: сборник лучших докладов. / Л. А. Кучерова, В. В.**

Фрунзе – г. Санкт-Петербург, Из-во СПбГЭУ, 2018. - С. 66-68 – 0,1 п.л. /0,2 п.л.

7. Кучерова, Л. А. Эффективность и качество закупок государственных унитарных предприятий в современных экономических условиях // Сборник научных трудов по итогам Всероссийской научно-практической конференции «Цифровая экономика в социально-экономическом развитии России». / Кучерова Л. А., Фрунзе В. В. – г. Санкт-Петербург, Из-во СПбГЭУ, 2018. - С. 155-159 – 0,16 п.л. /0,32 п.л.

8. Кучерова, Л. А. Защита прав потребителей государственных и муниципальных закупок, как повышение качества жизни населения // Сборник тезисов докладов Международной научно-практической конференции «Национальная концепция качества: государственная и общественная защита прав потребителей». / Л. А. Кучерова, В. В. Фрунзе – г. Санкт-Петербург, Из-во ООО «Редакционно-издательский центр «КУЛЬТ-ИНФОРМ-ПРЕСС», 2018. - С. 381-384 – 0,25 п.л. /0,5 п.л.

9. Кучерова, Л. А. Конкурентоспособность участников электронных аукционов при реализации антидемпинговых мер // Экономика России в современных условиях: пути инновационного развития и повышения конкурентоспособности Сборник научных трудов по итогам всероссийской научно-практической конференции молодых ученых Санкт-Петербургского государственного экономического университета. / Л. А. Кучерова, В. В. Фрунзе Под ред. Е.А. Горбашко. – г. Санкт-Петербург, Из-во СПбГЭУ, 2017. - С. 255-258 – 0,13 п.л. /0,25 п.л.

10. Кучерова, Л. А. Совмещение полномочий: добиваемся эффекта // Финконтроль № 01 (15). / Л. А. Кучерова, К.Я. Серкова – М. Из-во «Типография Сити Принт», 2019. - С. 34-36 – 0,1 п.л. /0,2 п.л.

11. Кучерова, Л. А. Осуществление государственных закупок членами Евразийского экономического союза // Финансовая экономика. / Л. А. Кучерова – М. Из-во ИП Лукин А.С., 2019. - № 3 - С. 625-630 – 1 п.л.

12. Кучерова, Л. А. Повышение качества осуществления государственных закупок в условиях противодействия распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) // Сборник научных трудов «Устойчивое развитие экономики и обеспечение качества жизни» / Л. А. Кучерова - г. Санкт-Петербург, Из-во СПбГЭУ, 2020. - № 3 - С. 625-630. – 0,5 п.л.

13. Кучерова, Л. А., Воскобойников Д. О. Уклонение заказчика от заключения контракта, как фактор негативно влияющий на качество осуществления государственных закупок и устойчивое развитие

экономики // Сборник научных трудов «Устойчивое развитие экономики и обеспечение качества жизни» / Л. А. Кучерова, Д. О. Воскобойников - г. Санкт-Петербург, Из-во СПбГЭУ, 2020. - № 3 - С. 625-630. – 0,25/0,5 п.л.