

На правах рукописи

СПИРИН АНТОН АЛЕКСЕЕВИЧ

**ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК**

**Специальность 5.2.3 – Региональная и отраслевая экономика
(стандартизация и управление качеством продукции)**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Санкт-Петербург – 2026

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

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Бонюшко Наталья Анатольевна

Официальные оппоненты: **Зворыкина Татьяна Ивановна**
доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра научных исследований и технического регулирования в сфере услуг АО «Институт региональных экономических исследований»
Миронов Денис Евгеньевич
кандидат экономических наук, директор
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Российский институт стандартизации»

Ведущая организация Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет аэрокосмического приборостроения»

Защита состоится «__» _____ 2026 года на заседании диссертационного совета 24.2.386.02 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет» по адресу: 191023, Санкт-Петербург, наб. канала Грибоедова, д. 30-32, литер А, ауд. 3033.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте <https://unicon.ru/nauka/dis-sovety/> федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет».

Автореферат разослан «__» _____ 2026 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Хорева Л.В

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы диссертационного исследования

В настоящее время вопросы, связанные с развитием контрактной системы в сфере закупок, являются одними из приоритетных. Обусловлено это в первую очередь тем, что на государственные закупки в России приходится более трети от расходной части годового бюджета России. Так и тем, что контрактная система обеспечивает выполнение государством важнейших функций, включая: социальную функцию (обеспечение населения товарами и услугами в сферах здравоохранения, образования, культуры), экономическую функцию (стимулирование предпринимательства, развитие добросовестной конкуренции и эффективности использования бюджетных средств), региональную функцию (содействие развитию территорий за счёт распределения государственных заказов).

Особое значение контрактная система приобрела с 2014 года, когда вступил в силу Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». С этого момента она стала важным элементом политики импортозамещения и локализации производства, что позволило сформировать устойчивый спрос на отечественную продукцию и создать стимулы для её развития. Контрактная система стала использоваться не только как инструмент удовлетворения текущих государственных нужд, но и как средство структурной перестройки экономики.

Начиная с 2022 года особую роль в контрактной системе заняли контракты со встречными инвестиционными обязательствами (офсетные закупки). Данный механизм предполагает, что поставщик, получая долгосрочный государственный заказ, обязуется инвестировать средства в создание или развитие производства на территории России. Тем самым офсетные закупки обеспечивают не только выполнение государственных функций по удовлетворению потребностей в товарах и услугах, но и способствуют реализации принципа стимулирования инноваций, развитию локального производства, повышению качества продукции и конкурентоспособности отечественной экономики.

Несмотря на то, что механизм офсетных контрактов существует в российском законодательстве с 2016 года, они остаются мало распространенными, законодательство в этой сфере является фрагментированным, а научные исследования ограничиваются отдельными статьями и докладами ученых на конференциях, что говорит о малой изученности данного направления.

Таким образом, тема диссертационного исследования является актуальной и направлена на совершенствование механизма офсетных закупок

в РФ и повышения качества функционирования контрактной системы в целом, что позволит:

- Нивелировать существующие недостатки офсетных контрактов;
- Распространить их применение в субъектах страны, что положительным образом скажется на повышении качества развития промышленной политики субъектов РФ;
- Повысить качество закупочной деятельности госзаказчиков;
- Гражданам страны получить услуги более высокого качества по меньшей стоимости.

Степень разработанности темы исследования

Значительный вклад в разработку проблем, связанных с менеджментом качества, внесли исследователи, такие как Бонюшко Н.А., 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., Приходько А.Н., 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 контрактной системы в сфере закупок, занимались такие ученые, как Асаул А.Н., Гладилина И.П., Дёгтев Г.В., Карлик А.Е., Кошечев В.А., Кучерова Л.А., Мельникова Е.С., Панибратов Ю.П., Фрунзе В.В., Цветков Ю.А.

Так как механизм офсетных закупок в России находится на начальной стадии развития, следует обратить внимание на авторов, которые исследуют зарубежные системы государственных закупок, для изучения лучших практик – Горковенко Л.А., Захарова С.В., Касьянов Р.А., Маликова О.И., Матрешина Д.Е., Пучкова А.П., Чистякова Е.А.

Механизм офсетных закупок и процесс их инициации остаются недостаточно изученными, что оказывает негативное влияние на качество функционирования контрактной системы в целом. Недостаточная разработанность методических подходов к управлению качеством закупочной деятельности обуславливает необходимость дальнейших исследований в данном направлении.

Целью диссертационного исследования является разработка теоретических и методических основ и практических рекомендаций по повышению качества функционирования контрактной системы в сфере закупок.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Провести анализ эволюции научных исследований и теоретических подходов повышения качества контрактной системы, а также уточнить понятие «управление качеством государственных закупок» в условиях наднационального регулирования.

2. Провести сравнительный анализ подходов, направленных на совершенствование инструментария повышения качества функционирования системы государственных закупок, систематизировать выявленные лучшие практики в единой матрице организационно-экономических механизмов и на этой основе разработать алгоритм по анализу и внедрению лучших практик управления качеством госзакупок с учетом наднациональных требований и национальных ограничений.

3. Провести комплексную оценку состояния и тенденций развития контрактной системы в части применения офсетных закупок и на этой основе разработать концепцию развития механизма офсетных закупок, предусматривающую формирование стратегических целей, определение уровней и субъектов инициирования изменений, а также регламентацию порядка их реализации.

4. На основании предложенной концепции обосновать и разработать процессную модель реализации офсетных закупок, обеспечивающую структурирование порядка их инициирования и осуществления, разграничение полномочий участников и нормативную упорядоченность применения данного механизма.

5. Разработать риск-ориентированный подход для бизнес-организаций, которые планируют принимать участие в офсетных закупках.

Объектом исследования является деятельность высших исполнительных органов власти и государственных заказчиков в контрактной системе в сфере закупок.

Предметом исследования являются организационно-экономические методы и механизмы повышения качества функционирования контрактной системы в сфере закупок.

Теоретическая база исследования. Научную основу исследования составили теоретические положения, выводы и практические рекомендации в области функционирования контрактной системы, управления качеством и процессов стандартизации, отражённые в международных и профессиональных стандартах, нормативных правовых актах Российской Федерации и её субъектов, а также в работах отечественных и зарубежных исследователей. В исследовании задействован комплексный подход,

основывающийся на анализе теорий общего менеджмента и менеджмента качества, управления рисками.

Методологическая база исследования. Из общенаучных методов познания применялись следующие: анализ и синтез, индукция и дедукция, сравнительный метод, системный и структурно-функциональный подходы, а также моделирование и формализация. Применение указанных методов позволило исследовать нормативно-правовую базу и практику государственных закупок, сопоставить отечественный и зарубежный опыт, а также разработать и предложить процесс инициации офсетных закупок и методические рекомендации по совершенствованию закупочной деятельности.

Информационной базой исследования явились официальные данные единой информационной системы в сфере закупок, региональных информационных систем в сфере закупок, статистические и аналитические материалы исполнительных органов государственной власти России, федеральные и региональные нормативные правовые акты в области организации закупочной деятельности и инициации офсетных закупок, нормативные акты и законы в области регулирования государственных закупок стран ЕАЭС, открытые данные органов исполнительной власти Москвы и Санкт-Петербурга, аналитические материалы консалтинговых фирм в области государственных закупок и государственно-частного партнерства, находящиеся в открытом доступе, библиографической и реферативной базы данных Scopus, поисковой платформы Web of Science, научной электронной библиотеки eLibrary.Ru и «КиберЛенинка», база научной электронной библиотеки диссертаций и авторефератов «dissersCat».

Обоснованность результатов исследования подтверждается тем, что за основу взяты нормативные правовые акты и методические рекомендации в сфере государственных закупок, а также результатом анализа общепризнанных теоретических и практических разработок российских и зарубежных ученых в области стандартизации и управления качеством закупочной деятельности государственных заказчиков.

Достоверность полученных результатов, положений и выводов. Научная обоснованность подтверждается публикациями автора и апробацией результатов диссертации на международных и национальных конференциях. Ключевые выводы представлены в рецензируемых научных журналах из перечня ВАК Министерства науки и высшего образования РФ.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности. Область исследования соответствует следующим пунктам Паспорта специальностей ВАК 5.2.3 – Региональная и отраслевая экономика (стандартизация и управление качеством продукции): п. 12.8. Резервы и

механизмы повышения качества продукции, п. 12.10 Организационно-экономические аспекты совершенствования инструментария обеспечения качества продукции.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в комплексном развитии теоретических и методических подходов к повышению качества закупочной деятельности при применении механизма офсетных закупок в контрактной системе. В работе впервые дано детальное рассмотрение особенностей функционирования офсетных контрактов, исследованы вопросы обеспечения качества применительно к данному механизму. Предложена концепция развития механизма офсетных закупок в России, в основе которой организационно-экономические механизмы, направленные на реализацию потенциала офсетных закупок.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем.

1. Дано авторское определение понятия «управление качеством государственных закупок», под которым следует понимать скоординированную деятельность ответственных за нормативно-правовое регулирование в сфере госзакупок субъектов, направленную на разработку организационно-экономических механизмов, способствующих выполнению требований, заложенных в принципах системы государственных закупок стран Евразийского экономического союза в целях повышения качества функционирования сферы госзакупок. Отличительной особенностью данного определения является то, что оно впервые сформулировано с учетом наднационального законодательства и интеграционных процессов в евразийском союзе, что создает методическую основу для гармонизации правового регулирования, повышения результативности бюджетных расходов и сокращения транзакционных издержек в экономике.

2. Разработан алгоритм по анализу и внедрению лучших практик управления качеством госзакупок, которые систематизированы в единой матрице организационно-экономических механизмов. Алгоритм предусматривает последовательную реализацию этапов инициации, диагностики, проектирования адаптационной модели, пилотной апробации, институционализации и масштабирования. Отличительной особенностью алгоритма является наличие механизма адаптации лучших международных практик к условиям национального регулирования, учитывающего наднациональные требования, ограничения действующего законодательства и институциональные особенности функционирования системы госзакупок. Применение предложенного алгоритма обеспечивает системное внедрение лучших практик, повышая качество функционирования системы госзакупок.

3. Разработана концепция развития механизма офсетных закупок в целях повышения качества контрактной системы: проведена оценка текущего состояния контрактной системы, определены основные направления и перспективы развития, на основе которых сформулированы цели развития механизма офсетных закупок, а также определены уровни (федеральный и региональный), на которых должны быть инициированы изменения, ответственные за реализацию положений концепции и инициирование изменений в целях повышения качества функционирования контрактной системы, порядок внесения изменений ответственными лицами. Реализация концепции обеспечивает институционально упорядоченное распространение практик применения офсетных закупок в субъектах Российской Федерации, повышение их результативности и усиление вклада в развитие контрактной системы. Предложенная концепция носит системный характер и интегрирует организационные и экономические механизмы развития данного инструмента в единую управленческую модель, в отличие от существующих подходов, ориентированных преимущественно на нормативное описание офсетных контрактов либо отдельные аспекты их практического применения.

4. Разработана процессная модель реализации офсетных закупок, определяющая последовательность их инициирования и осуществления, а также предусматривающая этапы выдвижения инициативы о проведении офсетной закупки, ее рассмотрения и согласования межведомственной комиссией, проведения конкурсной процедуры. Предложенная модель решает вопрос, который полностью не регламентирован в настоящее время, так как обеспечивает структурирование и нормативную упорядоченность применения данного механизма, разграничение функций участников и регламентацию ключевых процедур, что способствует расширению практики заключения офсетных контрактов и повышению предсказуемости их реализации для государственных заказчиков и поставщиков.

5. Разработан риск-ориентированный подход к принятию решений об участии бизнес-организаций в офсетных закупках, представляющий собой систему взаимосвязанных инструментов, включающий алгоритм оценки целесообразности участия, интегральный показатель совокупного риска и матрицу рисков офсетных контрактов, что позволяет повысить обоснованность управленческих решений хозяйствующих субъектов и способствует повышению качества функционирования контрактной системы в сфере закупок.

Предложенный автором риск-ориентированный подход представляет собой методический инструмент поддержки управленческих решений бизнес-организаций при рассмотрении возможности участия в офсетных закупках. В отличие от существующих подходов к оценке участия в

государственных закупках, разработанный подход учитывает инвестиционную специфику офсетных контрактов и связанные с ней долгосрочные риски.

Ключевым элементом разработанного подхода является интегральный показатель риска участия в офсетной закупке, рассчитываемый на основе вероятности возникновения рисков, степени их влияния на реализацию инвестиционного проекта и весовых коэффициентов значимости, определяемых экспертной группой бизнес-организации.

Использование данного показателя обеспечивает комплексную оценку потенциальных угроз и позволяет повысить обоснованность решений хозяйствующих субъектов об участии в офсетных закупках.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в разработке подходов к повышению качества закупочной деятельности государственных заказчиков и высших исполнительных органов власти на этапе инициации офсетных закупок. Сформулированные положения основаны на анализе современных научных работ в области государственного заказа и управления качеством закупочной деятельности. Полученные результаты и выводы расширяют теоретические представления о специфике применения офсетного механизма и создают основу для дальнейших научных исследований, направленных на развитие теории и методологии управления государственными закупками, включая вопросы оценки эффективности деятельности государственных заказчиков.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в разработанных автором организационно-экономических механизмах, способствующих повышению качества функционирования контрактной системы в сфере закупок, а также методических рекомендациях, направленных на стандартизацию процесса инициации офсетных закупок, благодаря которым субъекты РФ могут сформировать региональную нормативную базу.

Апробация диссертационной работы. Результаты и выводы исследования получили одобрение в докладах и выступлениях автора в ходе проведения конференций, в том числе в рамках XV международной научно-практической конференции «Национальные концепции качества: роль качества в стратегиях социально-экономического развития в новом мире» (18-22 октября 2024 г., Санкт-Петербург), Секционного заседания кафедры проектного менеджмента и управления качеством «Роль качества и проектного менеджмента в обеспечении технологического суверенитета экономики России» в рамках проведения научной сессии ППС, аспирантов и научных сотрудников по итогам НИР за 2024 год (22 мая 2025 г., Санкт-Петербург).

Публикации результатов исследования: По материалам исследования опубликованы 5 научных работ общим объемом 3,86 п.л., в том числе авторских – 2,5 п.л., их них 3 – в рецензируемых изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации общим объемом 2,71 п.л., в том числе авторских – 1,74 п.л.

Структура диссертационной работы разработана в соответствии с поставленной целью и задачами исследования. Работа состоит из Введения, в котором автором отражена актуальность диссертационной работы, степень разработанности темы исследования, представлены цели и задачи работы, наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем, трех глав, заключения и списка литературы. В первой теоретической главе, рассмотрены теоретические основы и государственное регулирование контрактной системы в сфере закупок. Вторая аналитическая, в которой автором проведен сравнительный анализ подходов, направленных на совершенствование инструментария повышения качества функционирования системы государственных закупок, рассмотрена роль офсетных закупок в повышении качества контрактной системы и стимулировании инновационной деятельности, осуществлен анализ практики осуществления таких закупок. Третья практическая, посвящена повышению качества функционирования контрактной системы в сфере закупок посредством реализации концепции развития офсетных закупок, методическим рекомендациям для госзаказчиков по процессу инициации таких закупок и риск-ориентированному подходу для потенциальных исполнителей по офсетным контрактам, способствующему верной оценке риска при принятии решения о целесообразности участия в офсетной закупке. В заключении, представлены основные выводы диссертационной работы. Диссертационная работа изложена на 183 страницах, содержит 22 таблицы, 20 рисунков, 2 приложения.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Дано авторское определение понятия «управление качеством государственных закупок», под которым следует понимать скоординированную деятельность ответственных за нормативно-правовое регулирование в сфере госзакупок субъектов, направленную на разработку организационно-экономических механизмов, способствующих выполнению требований, заложенных в принципах системы государственных закупок стран Евразийского экономического союза в целях повышения качества функционирования сферы госзакупок. Отличительной особенностью данного определения является

то, что оно впервые сформулировано с учетом наднационального законодательства и интеграционных процессов в евразийском союзе, что создает методическую основу для гармонизации правового регулирования, повышения результативности бюджетных расходов и сокращения транзакционных издержек в экономике.

Поскольку сфера государственного заказа является одной из важнейших и приоритетных для экономики России, формализация понятия «управление качеством государственных закупок» приобретает особую актуальность.

Россия активно участвует в интеграционных процессах Евразийского экономического союза (далее – Союз) в области технического регулирования, торговли, формирования единых рынков, включая сферу госзакупок. Таким образом, управление качеством государственных закупок необходимо рассматривать с учетом как национальной правовой базы, так и наднациональной (законодательство Союза).

Автором предлагается определить понятие «управление качеством государственных закупок» как двухуровневую категорию: наднациональный уровень закрепляет общие принципы и требования к системе госзакупок ЕАЭС, а национальный разрабатывает механизмы их реализации применительно к практике государств-членов.

Проведенный анализ нормативной базы показал, что законодательные акты двухуровневой системы опираются на единую совокупность обязательных принципов. Таким образом, впервые сформулировано авторское определение термина, отражающее влияние интеграционных процессов и наднационального регулирования в рамках Евразийского экономического союза.

2. Разработан алгоритм по анализу и внедрению лучших практик управления качеством госзакупок, которые систематизированы в единой матрице организационно-экономических механизмов. Алгоритм предусматривает последовательную реализацию этапов инициации, диагностики, проектирования адаптационной модели, пилотной апробации, институционализации и масштабирования. Отличительной особенностью алгоритма является наличие механизма адаптации лучших международных практик к условиям национального регулирования, учитывающего наднациональные требования, ограничения действующего законодательства и институциональные особенности функционирования системы госзакупок. Применение предложенного алгоритма обеспечивает системное внедрение лучших практик, повышая качество функционирования системы госзакупок.

С 2015 года в России действует двухуровневая система правового регулирования: наднациональный уровень в рамках Евразийского экономического союза (далее – Союз) и национальный – российский. В рамках Союза регулируются различные формы экономических отношений между государствами-участниками, включая сферу государственных закупок.

Несмотря на широкий спектр регулируемых экономических отношений, государственные закупки представляются одной из ключевых сфер как для Союза в целом, так и для каждого государства-члена в отдельности. Что подтверждается следующими обстоятельствами:

- На государственные закупки в Союзе приходится значительная часть валового внутреннего продукта – в 2023 году их доля в ВВП составила 7,1% или 170,98 млрд. долл.;

- Создание единого рынка госзакупок является одним из главных механизмов по формированию единых рынков капитала, товаров и услуг.

В целях определения подходов к повышению качества государственных закупок проведен анализ законодательных актов всех государств-членов Союза с выявлением ключевых принципов функционирования их систем госзакупок. На основе проведенного анализа выявлены эффективные практики управления качеством госзакупок, которые систематизированы в виде матрицы организационно-экономических механизмов.

На основе разработанной матрицы предложен алгоритм анализа и внедрения лучших практик управления качеством госзакупок, формирующий системный подход с учётом особенностей национальных систем регулирования (рисунок 1).

Алгоритм включает пять этапов: инициация трансфера, диагностико-аналитический этап, разработка адаптированного механизма, пилотная апробация, институционализация.

Применение алгоритма обеспечивает системное внедрение лучших практик с учетом наднациональных требований, национальных ограничений и механизма обратной связи, повышая качество функционирования системы госзакупок.

Благодаря предложенному алгоритму государство-реципиент достигает двух ключевых эффектов.

Во-первых, обеспечивается интеграционный эффект, достигаемый за счет гармонизации законодательства Евразийского экономического союза, усиления экономической интеграции и формирования единого рынка госзакупок.

Во-вторых, повышается качество функционирования системы государственных закупок за счёт внедрения эффективных практик, направленных на совершенствование закупочной деятельности.

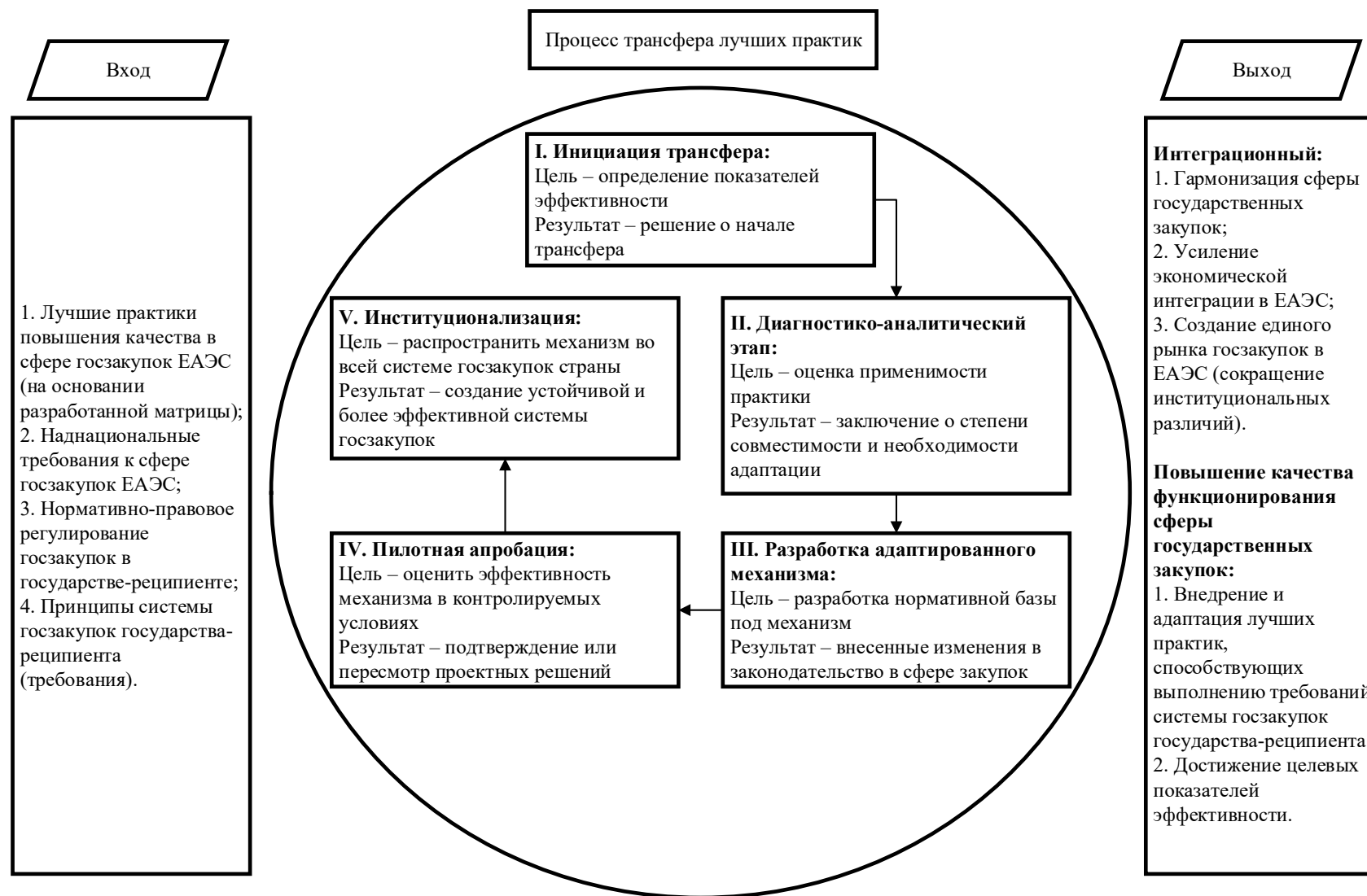


Рисунок 1 – Алгоритм по анализу и внедрению лучших практик по управлению качеством госзакупок

3. Разработана концепция развития механизма офсетных закупок в целях повышения качества контрактной системы: проведена оценка текущего состояния контрактной системы, определены основные направления и перспективы развития, на основе которых сформулированы цели развития механизма офсетных закупок, а также определены уровни (федеральный и региональный), на которых должны быть инициированы изменения, ответственные за реализацию положений концепции и инициирование изменений в целях повышения качества функционирования контрактной системы, порядок внесения изменений ответственными лицами. Реализация концепции обеспечивает институционально упорядоченное распространение практик применения офсетных закупок в субъектах Российской Федерации, повышение их результативности и усиление вклада в развитие контрактной системы. Предложенная концепция носит системный характер и интегрирует организационные и экономические механизмы развития данного инструмента в единую управленческую модель, в отличие от существующих подходов, ориентированных преимущественно на нормативное описание офсетных контрактов либо отдельные аспекты их практического применения.

Механизм офсетных закупок появился в российском законодательстве в 2016 году в рамках контрактной системы в сфере закупок.

Под контрактом со встречными инвестиционными обязательствами понимается контракт на поставку товара, оказание услуги, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика по созданию, модернизации, освоению производства такого товара и (или) по созданию, реконструкции имущества, предназначенного для оказания такой услуги. Схема заключения офсетных контрактов представлена на рисунке 2.

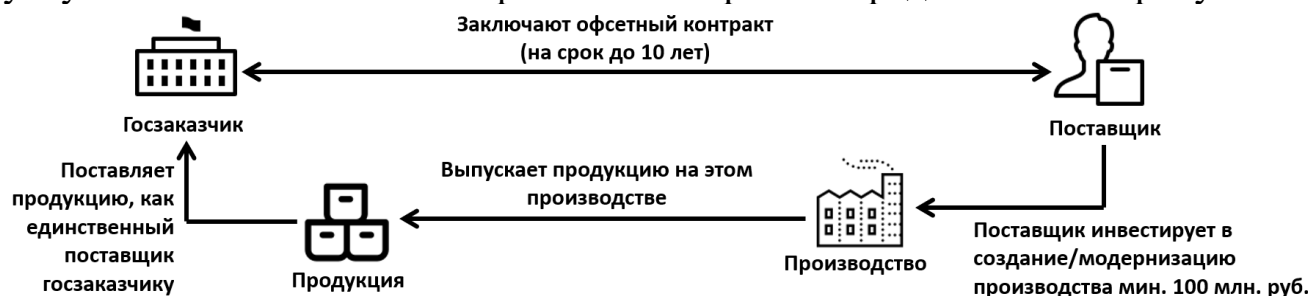


Рисунок 2 - Схема реализации офсетной закупки

Несмотря на то, что офсетные закупки внедрены в контрактную систему спустя всего два года после начала действия 44-ФЗ, их регулирование остаётся фрагментированным и в основном делегировано субъектам РФ, которые пока не развивают его в достаточной мере. Аналогично недостаточно развита стандартизация офсетных закупок. В отличие от обычных закупок, которые унифицируются посредством КРТУ, типовой документации и

методических указаний для госзаказчиков, офсетные механизмы пока не имеют подобных инструментов, хотя их развитие важно ввиду высокой социально-экономической значимости.

Анализ практики регулирования и заключения офсетных контрактов в России позволяет сделать вывод о целесообразности дальнейшего развития данного механизма, поскольку на текущем этапе он не в полной мере реализует изначальные цели, заложенные при его внедрении в контрактную систему.

Автором предлагается концепция развития механизма офсетных закупок, ориентированная на совершенствование контрактной системы в сфере закупок посредством применения организационно-экономических механизмов.

Сводная таблица с организационно-экономическими механизмами, направленными на совершенствование контрактной системы, которые планируется реализовать и имплементировать в законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Сводная таблица с перечнем предлагаемых организационно-экономических механизмов

Проблема	Организационно-экономические механизмы
<p>Не размещение ключевой информации об офсетной закупки:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Акта об инициации закупки; • Акта о принятии инвестиционных обязательств; • Обоснования заключения офсетной закупки. 	<ul style="list-style-type: none"> • Обязать госзаказчиков прикладывать акт об инициации к конкурсной документации. В акте приводить обоснование решения о проведении закупки; • Утвердить типовую форму акта о принятии инвестиционных обязательств, обязать размещать ее в реестре единственных поставщиков; • Обязать высшие органы исполнительной власти субъектов РФ закрепить в нормативных документах об офсетных закупках критерии, которым она должна удовлетворять для инициации.

Продолжение таблицы 1	
Проблема	Организационно-экономические механизмы
<ul style="list-style-type: none"> • Барьер в виде недопуска ИП и СМП к офсетным закупкам; • Нарушение конкурентного рынка при заключении офсетного контракта на поставку не высокотехнологичной продукции. 	<p>Для офсетных закупок, предмет которых поставка не высокотехнологичной продукции:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Допустить ИП к таким закупкам; • Внедрить прогрессивную шкалу по требованию к уровню выручки и капиталовложениям; • Ввести обязательную процедуру получения заключения ФАС России об отсутствии ограничения конкуренции для всех офсетных соглашений, заключаемых субъектами РФ.
<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие региональной нормативной базы в сфере офсетных закупок, закрепляющей порядок взаимодействия и инициации таких закупок; • Малая база знаний у региональных госзаказчиков о механизме офсетных закупок. 	<ul style="list-style-type: none"> • Обязать субъекты РФ, которые планируют или осуществляют офсетные закупки, разработать нормативную базу в сфере офсетных закупок; • Включать в программы обучения/повышения квалификации ознакомительные модули по офсетным закупкам.
<ul style="list-style-type: none"> • Смещается функциональная направленность офсетных закупок: из инструмента стимулирования инноваций они трансформируются в инструмент оптимизации закупочной деятельности госзаказчиков. 	<p>Дифференциация условий офсетных контрактов в зависимости от предмета закупки на высокотехнологичные и иные.</p> <p>Для поставок высокотехнологичной продукции:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Увеличить максимальный срок заключения контракта (до 15 лет); • Снизить минимальный размер инвестиций при совместных закупках до 200 млн руб.; • Увеличить совокупный максимальный размер поставок по совместным закупкам до 40% от годового объема произведенной продукции.
<ul style="list-style-type: none"> • Фрагментированное правовое регулирование офсетных закупок; • Отсутствие унифицированных подходов к созданию нормативной базы в сфере офсетных закупок. 	<ul style="list-style-type: none"> • Обязать субъекты РФ, которые планируют или осуществляют офсетные закупки, разработать нормативную базу в сфере офсетных закупок; • Сформировать единые методические рекомендации по разработке региональных нормативных актов в сфере офсетных закупок.

Продолжение таблицы 1

Проблема	Организационно-экономические механизмы
<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие единых методик по формированию предельной цены; • Отсутствие методик оценки результативности исполнения контрактов; • Возможность фиксации невыгодных для субъекта РФ условий на длительный период. 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка федеральных методических рекомендаций по ценообразованию; • Установление показателей результативности (KPI); • Создание межрегиональных координационных центров для совместных закупок; • Развитие системы мониторинга исполнения контрактов.

На основе анализа актуальных проблем в области офсетных закупок и возможных путей их решения (представлены в таблице 1) была разработана концепция развития механизма офсетных закупок в целях повышения качества функционирования контрактной системы.

Предложенные механизмы обеспечивают согласованность процедур закупок с принципами прозрачности, конкуренции и эффективности, а также способствуют оптимизации взаимодействия между субъектами закупочной деятельности. Реализация данных мер позволит повысить результативность офсетных контрактов, снизить риски правовой и финансовой неопределённости и создать условия для системного внедрения лучших практик управления качеством государственных закупок.

4. Разработана процессная модель реализации офсетных закупок, определяющая последовательность их инициирования и осуществления, а также предусматривающая этапы выдвижения инициативы о проведении офсетной закупки, ее рассмотрения и согласования межведомственной комиссией, проведения конкурсной процедуры. Предложенная модель решает вопрос, который полностью не регламентирован в настоящее время, так как обеспечивает структурирование и нормативную упорядоченность применения данного механизма, разграничение функций участников и регламентацию ключевых процедур, что способствует расширению практики заключения офсетных контрактов и повышению предсказуемости их реализации для государственных заказчиков и поставщиков.

В рамках совершенствования контрактной системы одной из ключевых задач является формирование региональной нормативной базы, регламентирующей порядок взаимодействия заказчиков при принятии решения о проведении электронного конкурса для заключения офсетного контракта.

На основании изученных нормативных актов субъектов РФ в сфере инициации офсетных закупок и проведенного анализа, направленного на выявление сильных и слабых сторон, рекомендуется закрепить обязанность субъектов РФ, которые осуществляют или собираются осуществить офсетные закупки, разработать нормативную базу в сфере офсетных закупок в соответствии с процессной моделью реализации офсетных закупок.

Сформирована процессная модель реализации офсетных закупок, устанавливающая последовательность их инициирования, подготовки и проведения в рамках контрактной системы. Модель включает этапы выдвижения инициативы о проведении офсетной закупки, её рассмотрения и согласования уполномоченными органами и межведомственной комиссией, а также организации и проведения конкурсной процедуры.

Разработанная модель направлена на устранение существующей нормативной и методической неопределённости в применении механизма офсетных закупок, обеспечивая структурирование соответствующих процессов и формирование единого порядка их реализации. В рамках модели определены функции и зоны ответственности участников закупочной деятельности, а также регламентированы ключевые управленческие и организационные процедуры.

Реализация предложенной процессной модели способствует повышению прозрачности и предсказуемости применения механизма офсетных контрактов, снижению институциональных рисков для государственных заказчиков и поставщиков, а также формирует условия для расширения практики использования данного инструмента в субъектах Российской Федерации. В совокупности это способствует повышению эффективности и качества функционирования контрактной системы в сфере государственных закупок.

Процесс реализации офсетной закупки включает в себя следующие этапы: инициации, согласования, проведения и мониторинга. Представим на рисунке 3 в качестве примера алгоритм реализации этапа инициации офсетной закупки.

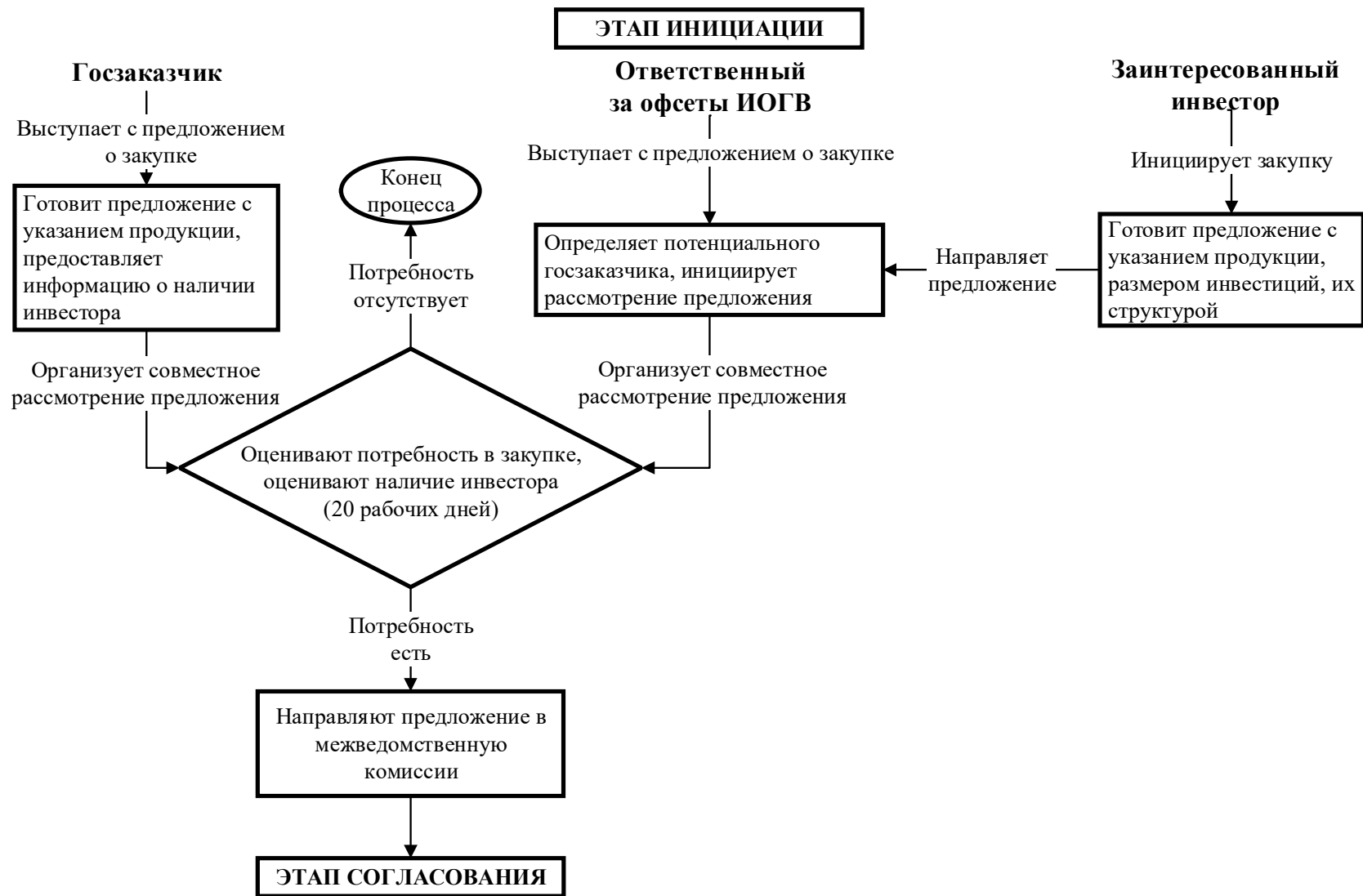


Рисунок 3 - Этап инициации офсетной закупки согласно методическим рекомендациям

5. Разработан риск-ориентированный подход для бизнес-организаций, которые планируют принимать участие в офсетных закупках, включающий в себя: алгоритм принятия решения об участии, интегральный показатель оценки риска, матрицу возможных рисков.

Предложенный риск-ориентированный подход обеспечивает методическую основу для обоснованных решений о целесообразности участия хозяйствующих субъектов в офсетных закупках. Он включает четыре взаимосвязанных этапа – от формирования экспертной группы и анализа документации до расчёта интегрального показателя риска и выработки стратегии управления рисками. Интегральный показатель риска служит ключевым критерием принятия решения и позволяет оценить вероятность и влияние рисков на реализацию офсетного контракта.

Для минимизации неопределённости и обоснования управленческих решений в офсетных закупках предложена оценка целесообразности участия. Риск-ориентированный подход включает идентификацию ключевых рисков и расчёт интегрального показателя риска на основе выявленных факторов. Для применения риск-ориентированного подхода потенциальному участнику офсетной закупки необходимо выполнить следующие последовательные этапы:

1. Формирование экспертной группы;
2. Анализ конкурсной документации и разработка финансовой модели.
3. Идентификация и оценка рисков офсетной закупки.
4. Принятие решения о целесообразности участия в офсетной закупке на основе интегрального показателя риска.

Интегральный показатель риска R рассчитывается по следующей формуле:

$$R = \sum_{i=1}^n \left(P_i \times \frac{I_i}{I_{max}} \times W_i \right) \quad (1),$$

где:

- R – интегральный показатель риска офсетной закупки;
- P_i – вероятность возникновения i -го риска ($0 \leq P_i \leq 1$);
- I_i – степень влияния i -го риска;
- I_{max} – максимальное значение шкалы степени влияния риска;
- W_i – весовой коэффициент значимости риска ($0 \leq W_i \leq 1$, сумма $W_i = 1$);
- n – количество выявленных рисков.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое диссертационное исследование позволило комплексно раскрыть специфику повышения качества функционирования контрактной системы в сфере закупок. В качестве развития теории автором дано определение понятия «управление качеством государственных закупок», которое впервые сформулировано с учетом наднационального законодательства и интеграционных процессов в Евразийском экономическом союзе.

В аналитической части выполнен сравнительный анализ подходов к совершенствованию инструментов повышения качества функционирования системы государственных закупок, исследована роль офсетных закупок в развитии контрактной системы и стимулировании инновационной активности, а также проанализирована практика их реализации.

В практической части диссертационной работы разработана концепция развития механизма офсетных закупок, направленная на повышение качества функционирования контрактной системы, в которой определены цели, порядок внесения изменений в целях обеспечения системного внедрения практики офсетных закупок. Также разработана процессная модель офсетных закупок, упорядочивающая функции участников и ключевые процедуры, которая обеспечивает предсказуемость и эффективность применения механизма, способствуя расширению практики заключения офсетных контрактов и повышению качества контрактной системы.

Разработан риск-ориентированный подход к участию бизнес-организаций в офсетных закупках, позволяющий провести оценку потенциальных рисков и их влияния на реализацию проектов. Применение данного подхода повысит обоснованность управленческих решений и будет способствовать улучшению качества функционирования контрактной системы.

Проведённое исследование позволило разработать новые подходы к повышению качества функционирования контрактной системы в сфере закупок и сформулировать рекомендации по повышению её эффективности. Результаты диссертации вносят вклад в развитие теории и практики управления контрактной системой с учётом отраслевой специфики госзакупок.

IV. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Спирин, А. А. Оценка эффективности государственных закупок в России / А. А. Спирин, Н. А. Бонюшко // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2023. – Т. 1, № 10(139). – С. 135-143. – DOI 10.36871/ek.ur.p.r.2023.10.01.014. – 0,71 п.л./0,35 п.л.

2. Спирин, А. А. Сравнительный анализ подходов к обеспечению качества государственных закупок в ЕАЭС / А. А. Спирин, Н. А. Бонюшко // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2024. – Т. 9, № 12(153). – С. 58-72. – DOI 10.36871/ek.ur.p.r.2024.12.09.007. – 1,22 п.л./0,61 п.л.

3. Спирин, А. А. Повышение качества деятельности государственных и местных органов управления на основе стандартизации/ А. А. Спирин // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2026. – Т. 2, № 4. – 0,78 п.л.

4. Спирин А. А. Офсетные контракты как фактор повышения качества промышленной политики субъектов РФ / А. А. Спирин, Н. А. Бонюшко // Вестник факультета управления СПбГЭУ. – 2024. – Вып. 17. – С. 15–25. – 0,79 п.л./0,4 п.л.

5. Спирин, А. А. Управление качеством государственных закупок в контексте принципа стимулирования инноваций / А. А. Спирин // Современный менеджмент: проблемы и перспективы: Сборник статей по итогам XIX Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 26–27 сентября 2024 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2024. – С. 87-92. – 0,36 п.л.