

ОТЗЫВ

официального оппонента кандидата экономических наук, доцента

Балаевой Ольги Николаевны

на диссертационную работу

Геллера Александра Яковлевича

на тему **«Формирование системы контроля заказчика в процессе реализации закупки»**, представленную на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.6. Менеджмент

1. Актуальность темы диссертационного исследования

Диссертационная работа Геллера А.Я. затрагивает теоретические, методические и институциональные аспекты формирования методов и механизмов контроля государственных заказчиков в рамках федерального закона ФЗ-44. Важной особенностью проведенного исследования является раскрытие автором сущности и взаимосвязей отдельного бизнес-процесса – процесса закупки в фазе его реализации с учетом рисков изменения условий внешней среды.

Рыночный порядок осуществления закупок начал формироваться в России в начале 90-х годов XX века на основе опыта Европейского союза, а конкурсная основа организации госзакупок была заимствована у Германии. Вместе с тем российская экономическая практика имеет свои особенности, и готовые формы и механизмы управления закупками нуждаются в адаптации к ее условиям, традициям деловой культуры и взаимодействия участников.

Российская экономика наращивает темпы развития институциональной среды с учетом потребностей таких процессов, как глобализация, добросовестная конкуренция, цифровизация взаимодействий, рискориентированность деятельности и ряда других. Заметную роль здесь играет развитие адекватных механизмов и методов контроля различных

функций и процессов в системах управления современных компаний. О важности данной проблемы свидетельствует проводимая государством реформа контрольно-надзорной деятельности, рассчитанная на период до 2025 года.

Это выдвигает перед наукой задачи поиска эффективных подходов и разработки соответствующего методического инструментария, что и стало целью представленного исследования. При этом автор обращается к сфере государственных закупок, которые составляют значительную часть расходов государственного бюджета и общего ВВП. соответственно, большие масштабы закупок требуют контроля за их эффективным расходованием, ясности и недвусмысленности законодательных требований для всех участников закупочного процесса.

В свете вышеизложенного и с учетом важности социально-экономического значения закупочной деятельности тема диссертационной работы Геллера А.Я. представляется весьма актуальной для развития теории и практики внутреннего корпоративного контроля в части развития методов и механизмов управления закупками.

2. Основное содержание исследования и полученные научные результаты

Диссертационное исследование имеет классическую архитектуру и состоит из трех глав. Можно говорить о достаточно последовательном и логичном изложении материала: в первой главе содержится научное определение проблемы, принятой к исследованию; во второй представлены теоретическое исследование и анализ организации контроля в ходе реализации закупки; третья глава содержит походы к формированию системы контроля заказчика и основной результат – организационно-функциональную модель процесса управления закупкой. Первая глава (с. 13-50) содержит обзор становления и развития контрактной системы как института рыночной экономики Российской Федерации; определение места, роли и видов контроля в сфере закупочной деятельности, а также научную постановку проблемы

исследования, аргументирующую необходимость поиска новых подходов и механизмов к реализации контроля заказчика в процессе реализации закупки.

Автор приводит статистические данные, свидетельствующие об устойчивой тенденции роста объема в денежном выражении рынка государственных контрактов. В совокупности с важностью политического, социального и инновационного значения данной сферы в реализации государственной политики тема ее контроля приобретает особую актуальность.

Исследуя организационно-правовые основы, проблематику, формы контроля, вспомогательные и сопровождающие процессы, проводя сравнительный анализ организации и функционирования систем государственных закупок, автор приходит к выводу, что одной из основных причин низкой эффективности в исследуемых процессах является отсутствие адекватных методов и механизмов контроля заказчика на стадии реализации закупки, а «целевым приоритетом контроля заказчика должна стать эффективность конечного результата закупки при условии надлежащего качества товаров, работ, услуг (ТРУ)».

Вторая глава (с. 51-88) содержит анализ международной практики управления в сфере закупочной деятельности. Автор рассматривает наиболее проблемные аспекты закупочной деятельности США, Австралии, Германии и ряда других стран, входящих в ОЭСР. Отдельные аспекты исследования касаются поиска взаимосвязи между контролем качества и эффективностью закупок, а также приоритетных экономических, экологических и социальных аспектов национальных программ устойчивых (ответственных) государственных закупок, функций заказчика по управлению контрактом на разных стадиях закупочного процесса, преимуществ и недостатков различных методов контроля в процессе закупки. Автор делает вывод о том, что план управления закупкой является важнейшим инструментом эффективной ее реализации; в критериальные оценки при выборе исполнителя контракта должны быть заложены «зеленые» показатели; а работа исполнителей закупки должна контролироваться до, во время и после заключения контракта.

Второй параграф главы 2 посвящен анализу причин расторжения контрактов в системе государственных и муниципальных закупок РФ, которые автор рассматривает как со стороны заказчика, так и исполнителя. Здесь автор обнаруживает интересный факт, что одной из причин расторжения контракта со стороны его исполнителя выступает существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. В работе показано, что в период с 2017 по 2019 г. в Российской Федерации было расторгнуто примерно 19 % от количества всех заключенных контрактов, а большая их часть была расторгнута в диапазоне от 56 до 70 % готовности (исполнения). При этом особо выделяется причина расторжения контрактов «по соглашению сторон». Автор подробно анализирует условия возникновения этих причин.

Центральным параграфом второй главы, на наш взгляд, является третий, где автор представляет модель процесса управления закупкой, представленную в двух фазах: инициации и реализации, раскрывающую природу этапности данного процесса, его содержание и место контроля в нем, а также «белые пятна» – не охваченные контролем этапы. Автор делает вывод о существовании разрыва во взаимодействии управляющей и управляемой системами, который, по его мнению, должен компенсироваться за счет включения механизмов корректировки первоначальных условий контракта.

Интерес также представляет предложенная автором классификация закупок в зависимости от характера цели – стандартная, индивидуальная, инновационная, целевая, адресная, уникальная. Данная классификация может помочь заказчику выбрать наиболее адекватный способ их контроля в ходе реализации, а также предусмотреть и встроить его механизм в условия контракта, что будет способствовать повышению эффективности закупочной деятельности в части получения предмета закупки надлежащего качества и в срок.

Третья глава (с. 89-131) посвящена формированию системы контроля заказчика за ходом реализации закупки.

В первом параграфе автором рассматривается выбор контракта как этап контроля в процессе закупки. Роль контракта важна как основа взаимоотношений участников данного процесса в совокупности с его основными признаками: сознательностью, добровольностью, взаимовыгодностью, ограниченностью по времени. Автор рассматривает сочетания основных параметров (цена, специфичность ресурса, гарантии государства) в зависимости от выделенных видов закупок, закладывая тем самым основы для типизации контрактов в закупочной деятельности. Помимо этого, в табличной форме по видам выделенных закупок приведены способы реализации и формирования цены товаров, работ и услуг; контрольные действия заказчика. Данную часть исследования завершает доведенный до практического внедрения алгоритм определения потребности в индивидуальном подходе к разработке госконтракта.

Отдельный параграф посвящен учету критериев ответственных (устойчивых, «зеленых») закупок при выборе исполнителя и предмета закупки, по итогам исследования в котором автор приводит рекомендуемые перечни критериев ESG-оценки для товаров, работ и услуг и для исполнителей соответственно.

В разрезе совершенствования взаимодействия участников закупки в целях достижения баланса экономических интересов каждого участника автором предложен оригинальный механизм определения оптимальной МНЦК, основанный на маржинальном анализе. Автор приводит убедительные обоснования предлагаемого метода, аргументируя их графически и рассматривая два варианта формирования затрат в процессе закупки: при закупке у товаропроизводителя и у предприятия, оказывающего услуги (работы) и при покупке товаров, работ и услуг у посредника. Вывод этой части исследования заключается в том, что соотношение прибыли и себестоимости в цене закупки, предлагаемой исполнителем контракта с акцентом на прибыль, является более выгодным для заказчика в плане разделения рисков будущих периодов, так как имеет экономический потенциал снижения цены закупки.

Четвертый параграф посвящен разработке организационно-функциональной модели процесса закупки как основы формирования системы контроля заказчика. Автор подробно декомпозирует основной и вспомогательные процессы закупочной деятельности на этапы, приводя содержание каждого из них; рассматривает распределение общих и частных, а также вспомогательных функций по основным этапам процесса закупки.

Предложения автора по итогам проведенного исследования касаются встраивания в данный процесс этапа по выделению закупок, наиболее подверженных риску изменения существенных условий (внутренних и внешних) контракта. Каждый этап процесса закупки представлен подробной схемой, отражающей последовательность и порядок реализации действий.

В заключении автор приводит итоги диссертационного исследования в соответствии с поставленными относительно цели задачами, обозначает перспективы развития дальнейших исследований в данной области.

3. Обоснованность и достоверность результатов

Цель и задачи диссертационного исследования Геллера А.Я. логически выстроены от проблемы к решению. Постановка задач носит системный характер, они решаются последовательно в соответствии с внутренней логикой и оригинальной методологией авторского анализа. Выводы автора аргументированы. Все утверждения сопровождаются ссылками на соответствующие источники, что дает основание считать полученные результаты в целом обоснованными и достоверными.

4. Новизна полученных результатов, представленных в диссертации, заключается в разработке подхода к организации контроля закупки со стороны заказчика, предусматривающего применение методов и механизмов контроля, позволяющих снизить влияние резкой смены факторов внешней среды при реализации закупки и повысить ее эффективность, что будет способствовать снижению числа расторгаемых контрактов.

К конкретным результатам исследования, обладающим научной новизной, следует отнести следующие:

1. На основе теоретического анализа исследований в сфере организации и практического опыта реализации закупочной деятельности **сформирована модель процесса закупки**, подразумевающая разделение данного процесса на две фазы (инициации и реализации) с четко обозначаемыми этапами - постановка цели, определение ситуации, выявление проблемы, принятие решение, а также логически обоснована интеграция этих фаз в единый процесс на основе целеполагания.
2. **Выделены виды закупок по целевому критерию**, показана связь каждого вида с классическим типом процесса управления и возможными контрольными действиями государственного заказчика, что служит ориентиром в процессе принятия решения о планировании закупки.
3. **Представлен алгоритмизированный подход** к определению потребности в разработке индивидуальных условий государственного контракта, позволяющий априори, на стадии его заключения заложить в договор между участниками механизм баланса их экономических интересов при резкой смене факторов внешней среды и, следовательно, снизить риски расторжения контракта.
4. **Разработана методика применения маржинального анализа НМЦК** при определении поставщика (подрядчика), по сути, представляющая собой новый, формально не закрепленный способ выбора исполнителя контракта, расширяющая перечень контролируемых параметров закупки, отслеживание показателей которого позволит снизить объем нерациональных закупок, улучшить ценовые характеристики и предотвратить коррупционное поведение участников процесса закупки.
5. **Сформирован перечень «зеленых» ESG-критериев закупки**, которые могут применяться в плане реализации целей устойчивого развития, с выделением двух отдельных групп критериев – для оценки товаров, работ и услуг и для оценки исполнителей.
6. **Разработана и подробно представлена в схемах каждого этапа организационно-функциональная модель** процесса управления

закупкой, включающая комплекс проработанных в ходе диссертационного исследования механизмов контроля закупочного процесса: контроль содержания и изменения существенных условий контракта, контроль структуры НМЦК и баланса экономических интересов участников закупки, контроль критериальных оценок закупки.

5. Научная и практическая ценность определяется совокупностью содержащихся в работе теоретико-методологических положений и обоснованием практических рекомендаций по организации системы контроля заказчика в ходе реализации закупки, внедрение которых позволит повысить эффективность закупочной деятельности как конкретной компании, так и сферы государственных закупок в целом.

Теоретическая значимость исследования заключается в обосновании автором специфики закупочного процесса на текущем этапе экономического развития, классификации видов закупок по целевому критерию, построению теоретически обоснованной модели процесса государственной закупки.

В качестве практических элементов диссертации, которые могут быть использованы государственными заказчиками, следует отметить рекомендации по использованию «зеленых» критериев в ответственных закупках; рекомендации по применению маржинального анализа в закупках; управленческий алгоритм определения индивидуального подхода к разработке контракта; организационно-функциональную модель контроля закупки в ходе ее инициации и реализации.

Эффективность предложений автора подтверждает их использование в деятельности торговой электронной площадки, а также в учебном процессе РЭУ им. Г.В Плеханова, что отражено в справках о внедрении.

6. Замечания и дискуссионные положения по диссертационной работе

1) Рассматриваемая автором система контроля закупки со стороны заказчика не связана как элемент с системой внутреннего контроля компании или органа исполнительной власти, автор не показывает ее связи с

существующими российскими и международными стандартами, которые наряду с законодательными основами составляют нормативную базу контрольной деятельности.

2) Представленная автором в п. 1.3. систематизация результатов экономических исследований в сфере закупок с 2010 по 2021 годы носит недостаточно полный характер. Так, например, не упоминаются труды таких российских исследователей в сфере госзакупок, как В.В.Вольчик, А.Е.Иванов, В.В.Мельников, Е.А. Подколзина, Ю.Д.Родионова, А.В.Ткаченко, А.А.Яковлев и др. Кроме того, автор ни в указанном параграфе, ни в п. 2.1., где рассматриваются зарубежные системы регулирования госзакупок, ни в других параграфах работы, не анализирует зарубежные публикации по исследуемой тематике. Между тем, такой анализ был бы полезен как для обоснования актуальности проблемы, принятой к исследованию, так и теоретических и практических рекомендаций, предлагаемых автором.

3) Для определения степени проявления риска по каждому виду закупки в зависимости от ее этапа автор обращается к экспертным оценкам, полученным на основании опроса более 100 специалистов и руководителей контрактных служб (стр.95-96, Приложение В). При этом работа только выиграла бы, если бы автор в большей степени использовал эмпирические методы сбора и анализа информации, в частности, опросы специалистов по госзакупкам, расширив спектр задач и выборку.

4) Один из актуальнейших аспектов современной цифровой экономики – переход к электронному взаимодействию участников закупки – не получил отражения в предлагаемых механизмах контроля, вместе с тем хорошо известно, что данный метод взаимодействия может и должен применяться в совокупности с другими методами, позволяющими усовершенствовать процесс управления закупкой.

5) Рассматривая систему государственных закупок, автор никак не прокомментировал уровень и достаточность развитости современной

институциональной законодательной среды в сфере своего исследования, а также ее влияние на реализацию полученных результатов.

б) Авторский подход к формированию системы контроля государственных закупок был бы более полным, если бы содержал анализ взаимодействия закупочного процесса со службой внутреннего аудита и службой управления рисками.

Высказанные замечания носят рекомендательный характер и не влияют на общую положительную оценку работы. Полученные автором результаты, выносимые на защиту, вносят теоретический и практический вклад в развитие методического и инструментального обеспечения функции контроля государственных закупок, а отмеченные дискуссионные положения способствуют формированию новых идей и решений.

7. Заключение

Диссертационная работа Геллера А.Я. является законченным самостоятельным, оригинальным научным исследованием, содержащим решение научной проблемы развития механизмов и методов контроля государственных закупок. Авторский подход к организации контроля заказчика за процессом реализации государственной закупки имеет важное социально-экономическое значение – повышение эффективности закупочной деятельности государства, что будет способствовать укреплению экономической устойчивости организаций в рыночной среде, и, как следствие, достижению целей устойчивого развития.

Опубликованные соискателем работы и автореферат полностью отражают содержание диссертации, основные результаты которой отражены в 16 публикациях (общий объем 17,74 печ. л., авторский – 11,38 печ. л.), из них 1 монография и 8 статей в рецензируемых научных изданиях. Основные теоретические и практические результаты диссертационного исследования, полученные автором, были апробированы на международных научно-практических конференциях в Москве и на протяжении последних пяти лет ежегодно на Стратегических сессиях по закупкам Госкорпорации «Ростех», а

также в деятельности акционерного общества «Агентство по государственному заказу республики Татарстан» и образовательной организации высшего образования РЭУ им. Г.В. Плеханова.

Диссертационная работа Геллера А.Я. соответствует требованиям п. 9 Положения о присуждении учёных степеней (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842), предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор, Геллер Александр Яковлевич, заслуживает присуждения учёной степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.6. Менеджмент.

ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОППОНЕНТ

К.э.н., зам. зав. лабораторией
"Эмпирический анализ предприятий
и рынков в переходной экономике"
Института анализа предприятий и рынков

О.Н. Балаева

Подпись Балаевой Ольги Николаевны

/Должность, ФИО, печать/

Балаева Ольга Николаевна,

кандидат экономических наук, доцент

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Адрес: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20

Тел: 8(917)537-93-97

Сайт: <https://www.hse.ru>

E-mail: obalaeva.hse.ru

«21» августа 2023 г.