

В диссертационный совет
Д 521.007.01 при АНО ВПО
«Российская академия
Предпринимательства»

ОТЗЫВ

официального оппонента Шаш Наталии Николаевны на диссертацию Седовой Марии Владимировны по теме «Развитие механизма финансирования государственных закупок в России», представленной на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.

Государственный заказ является одной из наиболее значимых форм бюджетного финансирования, через которую распределяется значительный объем ресурсов, направляемых на реализацию социально значимых программ посредством государственных закупок. Процесс распределения бюджетных ресурсов в ходе реализации закупочных процедур напрямую связан с ВВП, является инструментом реализации новой бюджетной политики, должен обеспечивать экономию бюджетных средств и способствовать наращиванию финансового потенциала России. В современных условиях роль государственного заказа, реализуемого через государственные закупки, существенно возрастает. От того, как эффективно распределяются бюджетные средства, зависит результативность выполнения государственных и муниципальных программ и, соответственно, выполнение государственных заданий бюджетными организациями.

Проблема в том, что сформированный на данном этапе механизм финансирования государственных закупок не обеспечивает в полной мере реализации принципа распределения бюджетных средств, заключающегося в достижении наибольшей результативности и эффективности бюджетных расходов. Значительным остается объем неэффективных и нецелевых государственных расходов. Одной из важных проблем на данном этапе является низкая эффективность бюджетных расходов. По данным

Минрегионразвития доля неэффективных расходов в 2007-2011годах в Российской Федерации составила 1,2-1,4% от общих расходов консолидированных региональных бюджетов. На первый план выходит решение задачи повышения эффективности расходования финансовых ресурсов государства, и переориентация бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений в первую очередь на реализацию приоритетных направлений государственной политики, цель которой – достижение наибольшей результативности и повышение эффективности распределения бюджетных ресурсов в интересах всех участников экономических отношений. В этой связи механизм финансирования расходов в сфере государственных закупок требует дальнейшего развития. Разработке направлений решения этой задачи посвящена выбранная Седовой М.В. тема диссертационного исследования. В этом заключается ее научная значимость и актуальность.

В качестве основной цели исследования диссертантом выбрано обоснование теоретико-методологических основ и разработка рекомендаций по развитию механизма финансирования государственных закупок. Наряду с созданием общих условий и стимулов для достижения общей цели необходима разработка и реализация конкретных методов и инструментов с учетом специфики закупочной деятельности в отдельных секторах экономики.

Необходимость повышения результативности и эффективности использования финансовых средств бюджетов, направляемых на финансирование государственного заказа, является актуальной задачей в бюджетном секторе экономики. Вступившие в силу в 2000-2014 гг. нормативно-правовые акты отражают основные направления развития финансового обеспечения в сфере государственного заказа, которые должны быть положены в основу финансовых отношений участников закупочного процесса, что будет способствовать развитию механизма финансирования государственных закупок.

Однако при практической реализации механизма финансирования государственных закупок наметился ряд проблем, с которыми столкнулись государственные хозяйствующие субъекты, что потребовало новых подходов к формированию финансово-экономических отношений и определило необходимость:

- выявления факторов, влияющих на результативность закупочного процесса в условиях проводимой новой бюджетной политики государством;
- совершенствования нормативно-правовой базы, являющейся фундаментом регулирования отношений хозяйствующих субъектов в сфере закупок;
- применения методов и инструментов эффективного распределения бюджетных средств;
- определения приоритетных оценочных критериев и показателей, используемых для отражения результативности и эффективности закупочных процедур;
- оптимизации бюджетных расходов, в том числе, путем их экономии и др.

Все это подтверждает необходимость продолжения научных исследований в направлении развития механизма финансирования государственных закупок.

Проблематика настолько серьезна и малоизучена в финансовой науке, что не вызывает никаких сомнений ее актуальность, теоретическая и практическая значимость.

Цель и задачи диссертационного исследования:

Цель диссертационного исследования заключалась в *разработке и обосновании* теоретико-методологических основ и практических рекомендаций развития механизма финансирования государственных закупок, ориентируемых на достижение эффективности распределения бюджетных средств.

Для достижения цели автору потребовалось решить достаточно сложные задачи, определившие логику исследования и его структуру (с. 5 автореферата). Так, например:

- была обоснована необходимость, оценены условия и определены факторы развития механизма финансирования государственных закупок и исследовано финансово-экономическое содержание целого ряда понятий, связанных с процессом финансирования государственного заказа;
- на основе изучения зарубежного опыта финансирования общественных закупок оценена возможность использования отдельных элементов механизма финансирования государственных закупок в российской практике;
- на основе проведенной оценки действующего механизма финансирования государственных закупок была обоснована необходимость развития конкурентных способов закупок и представлена их характеристика;
- уточнено содержание инструментария рекомендуемого для использования в условиях развития механизма финансирования государственных закупок;
- разработана модель, отражающая взаимосвязи элементов и систематизирующая эти взаимосвязи в механизме финансирования государственных закупок;
- предложен авторский метод анализа оценки эффективности закупочных процедур для секторов закупаемых однородных товаров (работ, услуг) со сложившейся конъюнктурой и статистикой закупочных цен, разработан комплекс оценочных показателей и другие.

Определенная диссертантом структура диссертации позволила автору в логической последовательности и всесторонне изложить научные взгляды на предмет исследования, в качестве определены финансовые взаимоотношения, возникающие между структурными элементами в механизме финансирования государственных закупок.

Обоснованность, достоверность, новизна и ценность результатов исследования

Обоснованность и достоверность результатов научного исследования достигнута автором благодаря глубокой теоретической проработке проблемы, содержательному подбору и анализу данных, характеризующих направления совершенствования механизма финансирования государственных закупок.

Автором использованы представительная нормативная база и богатый, соответствующий теме исследования, эмпирический материал.

Выводы диссертации непротиворечивы, применяемые автором методы исследования основаны на системном подходе к объекту исследования.

Результаты исследования базируются на фактах, представленных классическими и современными научными разработками ученых экономистов и практиков в области теории финансов, государственных и муниципальных финансов.

Диссертация отличается значительной информационной емкостью.

Теоретические выводы и практические рекомендации диссертационного исследования прошли апробацию в Департаменте бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки Министерства финансов Российской Федерации, а также на международных, всероссийских и вузовских научно-практических конференциях.

Научная новизна диссертации. Научная новизна диссертационного исследования определяется авторской постановкой проблемы, обоснованием и разработкой взаимосвязанных теоретико-методологических положений, в области развития механизма финансирования государственных закупок. Это позволило диссертанту определить и научно обосновать методический инструментарий, необходимый для развития механизма финансирования государственных закупок и повышения эффективности распределения бюджетных средств в сфере государственного заказа.

Приращением научного знания в области государственных и муниципальных закупок следует признать сформулированные диссертантом основные концептуальные положения, касающиеся процесса финансирования конкурентных закупок, развивающие понятийный аппарат в этой сфере.

Новым можно признать авторское определение такие, как «государственные закупки», «эффективность государственных закупок», «механизм финансирования государственных закупок» и др.

При этом, автор убедительно аргументировал, что наиболее эффективной в условиях современной России является модель финансирования конкурентных способов закупок, обладающая внутренней целостностью и особыми системообразующими связями, отражающая этапы закупочного процесса и этапы контроля, представлены систематизированные взаимосвязи элементов на каждом этапе проведения закупочных процедур.

Определена роль и место бюджетной политики России в формировании эффективного механизма финансирования государственного заказа. Отражены направления развития механизма финансирования государственных закупок. Определены приоритетные направления достижения наибольшей результативности и повышения эффективности, направленные на укрепление финансовой устойчивости бюджетной системы государства, путем совершенствования механизма финансирования в сфере государственного заказа при комплексном воздействии государственных и рыночных регуляторов. Обоснован методологический подход, обеспечивающий оптимизацию бюджетных расходов при использовании предложенной авторской методики анализа и оценки эффективности закупочных процедур для отдельных секторов закупок товаров (работ, услуг).

Автор убедительно доказал, что наиболее эффективными являются конкурентные способы закупок, где механизм финансирования реализуется на конкурсной основе в форме торгов и без проведения торгов и отличается

возможностью установления более низкой закупочной цены, что способствует экономии расходования бюджетных средств. Установлено, что наиболее востребованным конкурентным способом за период 2012-2014 гг. является такой способ закупок, как электронный аукцион, экономия в ходе которого достигается только на основе понижения закупочной цены, при этом не учитываются другие критериальные факторы, что не может быть приемлемым для многих секторов, например, таких, где закупаются эксклюзивные и новые виды единичных товаров (работ, услуг), отсутствуют аналоги и не сложилась ценовая статистика.

В данных случаях, по мнению автора более целесообразно использовать торги на основе конкурса. Его модификации (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс и др.) дают возможность государственному заказчику наилучшим образом учесть особенности закупаемого товара (работы, услуги) в условиях конкуренции и позволяют вносить корректировки с учетом неценовых критериев и характеристики товаров (работ, услуг). Однако торги, проводимые на основе конкурсов, менее востребованы, что говорит о несовершенстве методологии, отсутствии необходимых, дополнительных элементов в механизме финансирования закупок, требует дальнейшего развития нормативно - правовой базы и совершенствования регламента.

Особый интерес представляет разработанная и предложенная автором архитектура единого информационного ресурса (далее – ЕИР) государственных закупок в качестве подсистемы в составе государственного информационного ресурса «Электронный бюджет». ЕИР, по мнению автора, с одной стороны, является инструментом сбора сведений в сфере государственных закупок, а с другой – инструментом контроля соответствия сведений о торгах и данных закупочной документации, доступных для государственной и общественных форм контроля. Разработка ЕИР способствует достижению максимальной открытости, гласности и доступности информации для всех пользователей, что дает возможность

применения оперативных мер и своевременной корректировки финансирования закупочного процесса, способствует снижению коррупционной составляющей в сфере закупок, способствует оптимизации бюджетных расходов.

Важным результатом работы явилась разработка научно-практических рекомендаций, направленных на совершенствование инструментария, используемого в механизме финансирования государственных закупок.

Рекомендации по использованию выводов и результатов диссертации

Следует обратить внимание, что разработанные и аргументированные диссертантом теоретические положения и практические выводы позволяют говорить не только о достижении определенного приращения научного знания, но и о том, что в работе намечен целый ряд важных направлений для дальнейших научных исследований по данной проблеме. Теоретические разработки автора не только развивают научное представление о сущности и содержании государственных и муниципальных финансов, но и могут быть применены в дальнейших исследованиях финансово-экономических отношений, возникающих в процессе развития системы финансирования государственного заказа. Практические результаты исследования имеют существенное значение для науки и практики в направлении совершенствования механизма финансирования государственных закупок в России и направлены на достижение наибольшей результативности и повышение эффективности бюджетных расходов.

Замечания по диссертации и вопросы для дискуссии

Вместе с тем, учитывая значительное количество научно-теоретических и практических элементов новизны диссертационной работы, следует отметить, что в работе имеется ряд дискуссионных моментов. Так, например, недостаточно ясна позиция автора в отношении комплекса принципов, заложенных в основе инструментов, применяемых с целью

достижения наибольшей эффективности механизма финансирования государственных закупок.

Кроме того, требуется уточнить позицию автора и дать определение эффективности применительно к механизму финансирования закупок с учетом особенности секторов и в зависимости от свойств закупаемых товаров (работ, услуг), как например, массовость, наличие аналогов и статистики цен, эксклюзивность закупок наукоемкой продукции.

Что, однако, в целом не снижает научной и практической ценности представленного диссертационного исследования.

Общая оценка диссертации

Диссертация Седовой Марии Владимировны является законченной научно-квалификационной работой, достаточно полно раскрывающей тему исследования. В целом можно отметить, что результаты исследования дают комплексное представление об актуальности и целостной структуре работы, включают научную новизну, обладают несомненной теоретической и практической значимостью.

По каждой главе и работе в целом сделаны четкие выводы. Положения научной новизны диссертационного исследования обоснованы и доказаны. Содержание автореферата соответствует основным идеям и выводам диссертации. Список опубликованных работ отражает основные результаты научного исследования.

На основании вышеизложенного можно констатировать, что автором проведен полноценный анализ по заявленной проблематике, решены основные научно-практические задачи, соответствующие уровню кандидатского диссертационного исследования.

Вывод: исходя из темы и содержания диссертации, можно сделать вывод о том, что диссертация Седовой Марии Владимировны «Развитие механизма финансирования государственных закупок в России», является самостоятельным законченным исследованием, в котором решена крупная научная проблема, имеющая важное теоретическое и практическое значение.

Диссертационное исследование Седовой М.В. соответствует требованиям «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013г. № 842, а ее автор заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит.

Официальный оппонент:

доктор экономических наук,
профессор кафедры
государственных финансов

НИУ «Высшая школа экономики»



 Наталья Николаевна Шаш

Почтовый адрес: Россия, 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20

E-mail для официальной корреспонденции на имя НИУ ВШЭ: hse@hse.ru

Контактный телефон: 8 926 398 08 62

ПО. 779Ю

УПРАВЛЕНИЕ
ЗАМ. НАЧАЛЬНИКА
РАБОТ
Т.Х.С. 10.04.2015

10.04.2015

