

*На правах рукописи*



**САФИУЛЛИНА ГУЛЬНАЗ ГУМАРОВНА**

**ВЛИЯНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ НА СОЦИАЛЬНО-  
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА ЧЕРЕЗ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)**

**Специальность: 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)**

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

Казань 2019

Работа выполнена на кафедре территориальной экономики ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»

**Научный руководитель:** **Ельшин Леонид Алексеевич** – доктор экономических наук, руководитель отдела макроисследований и экономики роста ГБУ «Центр перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан»

**Официальные оппоненты:** **Федорова Ирина Юрьевна** – доктор экономических наук, доцент, профессор департамента общественных финансов ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

**Чайникова Лилия Николаевна** – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры национальной и региональной экономики ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»

**Ведущая организация:** **Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт экономики Российской академии наук»**

Защита состоится «29» августа 2019 года в 13.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.081.27 при ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Щербаковский переулок, д. 1. Зал заседаний Ученого совета Института управления, экономики и финансов.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет».

Сведения о защите и автореферат диссертации размещены на официальных сайтах Высшей аттестационной комиссии Министерства науки и высшего образования Российской Федерации <http://vak.ed.gov.ru> и ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» [www.kpfu.ru](http://www.kpfu.ru).

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат экономических наук,  
доцент



И.К. Низамутдинов

## **I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования.** Трансформация научных подходов в процессе эволюции экономических отношений раскрыла ключевую роль конкуренции как важнейшего элемента механизма устойчивого развития, формирующего качественные факторные признаки расширенного воспроизводства. Конкуренция является необходимым условием существования рыночной системы, представляет собой особую форму организации объективно существующих взаимосвязей между хозяйствующими субъектами и выступает универсальным средством реализации их экономических интересов на отдельных товарных рынках в соответствии с приоритетами государственной политики.

Современное содержание государственной конкурентной политики Российской Федерации во многом определяется неблагоприятными внешними факторами, обусловленными санкционным давлением и рыночной конъюнктурой на профильных товарных рынках. Неизбежные в условиях поиска внутренних резервов экономического роста меры избирательной государственной поддержки крупнейших хозяйствующих субъектов создают угрозу конкуренции и сокращению стимулов инвестиционной активности.

Специальным антикризисным компонентом конкурентной политики сегодня выступает регионализация мер по развитию и защите конкуренции в качестве инструмента повышения эффективности экономики с учетом ее инновационного пути развития и модернизации промышленного потенциала территории. Эффективная конкурентная политика, проявляющаяся в первую очередь в снижении рисков нарушения антимонопольного законодательства различными группами экономических субъектов, играет существенную роль в повышении инвестиционной активности региона. Способствуя равному доступу на отраслевые рынки экономических субъектов, конкурентная политика сокращает риски формирования административных и инфраструктурных барьеров для развития предпринимательской деятельности региона, обеспечивает совершенствование институтов и повышает качество потребления.

Несмотря на достаточно большой объем теоретических и прикладных исследований в области конкуренции и конкурентоспособности, недостаточно методологически проработаны вопросы научного обоснования влияния конкурентной политики на социально-экономическое развитие региона, выбора количественных и качественных измерителей эффективности конкурентной политики, применения отдельных инструментов и механизмов ее реализации по уровням управления.

**Степень изученности проблемы.** Значительный вклад в развитие теории конкуренции был заложен классиками экономической теории Л. Вальрасом, Дж. Кейнсом, А. Маршаллом, Л. Мизесом, Д. Рикардо, А. Смитом, М. Фридменом, Ф. Хайеком, Э. Чемберленом, Й. Шумпетером.

Проблемам реализации конкурентной политики посвящены труды зарубежных ученых У. Айзарда, И. Ансоффа, Г. Беккера, Дж. Гэлбрейта,

Ф. Кларка, Б. Клейна, Р. Коуза, Р. Нельсона, А. Пигу, П. Самуэльсона, Р. Солоу, И. Фишера, С. Харриса, Э. Хекшера, Н. Шварца, Ф. Шерера и др.

Развитие многоуровневого подхода к реализации инструментов конкурентной политики внесли отечественные ученые С.Б. Авдашева, А.Г. Аганбегян, И.В. Арженовский, Т.В. Бурмистрова, И.С. Важенина, И.Р. Гафуров, С.Ю. Глазьев, А.Г. Гранберг, Л.А. Ельшин, Г.Б. Клейнер, И.В. Князева, Д.С. Львов, М.Ю. Малкина, А.С. Пелих, В.В. Радаев, Н.М. Розанова, М.Р. Сафиуллин, Н.З. Сафиуллин, Р.А. Фатхутдинов, Л.Н. Чайникова, Е.Г. Ясин и др.

Вопросами обоснования целей, приоритетов и методического инструментария конкурентной политики занимались такие зарубежные исследователи, как Д. Дебелак, Л. Йифу, Ч. Макмиллан, М. Портер, Э. Файт и др. Среди отечественных специалистов следует выделить работы В.П. Грузинова, И.В. Ершовой, Н.Л. Зайцева, Н.В. Пахомовой, Д.Н. Сабировой, Р.А. Фатхутдинова и др.

Проблемам управления закупочной деятельности посвящены работы таких зарубежных и отечественных авторов, как Э. Годде, Ш. Демарши, А. Дэйнти, А. Прайс, С. Филипс, Т.Н. Алимпева, С.Н. Арьков, Л.И. Лопатников, И.В. Сергеева, И.И. Смотрица, И.Ю. Федорова, А.Е. Шаститко и др.

Вместе с тем в научной литературе недостаточно проработаны вопросы влияния конкурентной политики на развитие региональных социально-экономических систем. Также малоизученными остаются вопросы количественной оценки эффективности конкурентной политики, организационно-методических аспектов контроля и мониторинга реализации отдельных ее инструментов на уровне региона. Актуальность отмеченных проблем и недостаточная изученность методических подходов к их решению послужили основанием для выбора темы и направления диссертационного исследования.

**Цель и задачи исследования.** Цель работы заключается в исследовании теоретических положений конкурентной политики и научном обосновании подхода к оценке эффективности ее реализации на основе идентификации влияния конкурентной политики на социально-экономическое развитие административно-территориальных образований посредством совершенствования системы государственных закупок.

Достижение данной цели требует постановки и решения следующих **задач**:

- раскрыть основные понятия, используемые в теории и практике реализации конкурентной политики, и выявить ее содержательные характеристики в условиях эволюционного развития;
- предложить инструменты реализации конкурентной политики в основных процедурах системы государственных закупок, обеспечивающие соблюдение норм антимонопольного законодательства;
- выделить показатели оценки эффективности реализации конкурентной политики региона с учетом соблюдения норм антимонопольного законодательства;

– произвести структуризацию закупочных процедур в системе государственных закупок для выявления административных барьеров и повышения эффективности реализации конкурентной политики на уровне региона;

– разработать систему риск-индикаторов для основных этапов закупочных процедур процессов государственных закупок, обосновать их количественные характеристики и пороговые значения, определить допустимый интервал отклонений;

– предложить методический подход к повышению эффективности реализации конкурентной политики на уровне региона на основе совершенствования системы государственных закупок с использованием методов кластерного анализа;

– провести апробацию и выявить взаимосвязь между социально-экономическими индикаторами и индикаторами нарушений антимонопольного законодательства с использованием матричного и кластерного анализа на примере муниципальных образований Республики Татарстан.

**Объектом исследования** являются механизмы регулирования пространственного социально-экономического развития на региональном и муниципальном уровнях.

**Предметом исследования** выступают организационно-экономические отношения, возникающие в сфере реализации конкурентной политики, а также причинно-следственные факторы, вызывающие нарушения антимонопольного законодательства.

**Теоретической и методологической основой** диссертационного исследования послужили парадигмы, концепции, положения, научно-методологические и междисциплинарные подходы, представленные в трудах отечественных и зарубежных ученых по проблемам разработки и реализации конкурентной политики.

Методологическую основу исследования составили методы статистического анализа и экономико-математического моделирования, общенаучные методы познания, включающие анализ, синтез, диалектику, абстрагирование, методы системного, комплексного, исторического, логического, структурного, сравнительного, кластерного анализа, а также графические методы и методы экспертных оценок, позволившие исследовать объекты в постоянном развитии, взаимосвязи и взаимодействии с внешней средой. Применение вышеперечисленных методов позволило обеспечить обоснованность результатов проведенного анализа, теоретических и практических выводов.

**Информационная база диссертационного исследования.** В процессе исследования использовались законодательные и нормативные правовые акты РФ и РТ, данные Федеральной антимонопольной службы РФ, Федеральной службы государственной статистики, Управления Федеральной антимонопольной службы по РТ, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по РТ, Министерства экономики РТ, материалы международных экономических исследований, научно-

практических конференций, периодической печати, в частности академических изданий, федеральные и региональные концепции, стратегии и программы развития, данные мировой компьютерной сети «Интернет», независимые информационные источники.

**Содержание диссертационного исследования** соответствует следующим пунктам специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» Паспорта научных специальностей ВАК России: п. 3. «Региональная экономика» – 3.14. «Проблемы устойчивого сбалансированного развития регионов; мониторинг экономического и социального развития регионов»; 3.16. «Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и оценка эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации, федеральных округах, субъектах Федерации и муниципальных образованиях»; 3.21. «Организация и оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и администраций муниципальных образований; применение таких оценок в системе государственного управления и контроля».

**Научная новизна исследования** заключается в исследовании основных положений и разработке методического подхода к оценке эффективности реализации конкурентной политики на уровне региона на основе контроля исполнения антимонопольного законодательства через совершенствование закупочных процедур в системе государственных закупок.

**Основные научные положения, выносимые на защиту:**

1. Уточнено на основе выявленных содержательных характеристик определение понятия «конкурентная политика», которое представляет собой целенаправленную деятельность органов государственной власти или местного самоуправления по повышению уровня транспарентности товарных рынков и сопряженных с ними рынков труда, капитала, земельных ресурсов, экономической информации, обеспечению равенства доступа различных групп экономических субъектов на товарные рынки, снижения рисков формирования монополии или олигопольных сговоров, ориентированную на обеспечение долгосрочного устойчивого роста эффективности социально-экономического развития территории.

2. Расширено определение понятия «риск-индикатор» применительно к системе государственных закупок, которое было определено как параметр закупки, отклонение от экспертного барьерного значения которого может указывать на нарушения, допущенные в ходе закупочных процедур.

3. Предложена система индикаторов оценки эффективности реализации конкурентной политики по количественным и качественным характеристикам соблюдения норм антимонопольного законодательства органами исполнительной власти муниципальных образований, включающая количество нарушений, вид принятого решения по жалобе (обоснованная, необоснованная, частично обоснованная, отзыв жалобы), количество штрафов, сумму штрафов, отметку об исполнении вынесенного предписания (исполнено, не исполнено) и др.

4. Произведена структуризация закупочных процедур в системе

государственных закупок для выявления административных барьеров и повышения эффективности реализации конкурентной политики на уровне региона на основе визуализации карт ключевых процессов в системе государственных закупок в нотации EPC (Event Driven Process Chain) с выделением процессов Поставщика (получение прав на участие в закупочных процессах, выбор закупочной процедуры для участия, участие в конкурсной процедуре, определение победителя конкурсной процедуры) и Заказчика (планирование закупок (план закупок, план-график закупок), процедура регистрации и аккредитации на электронной площадке, подготовка закупочной документации и публикация закупочной документации и проекта контракта, приём заявок на исполнение торгов, организация закупки и выбор поставщика, заключение контракта и исполнение контракта).

5. Разработана система риск-индикаторов для ключевых процессов закупочной деятельности и предложена количественная характеристика их пороговых значений: количество участников конкурсной процедуры; закупка ненужных товаров (работ, услуг) и предметов роскоши; завышение цены закупки; стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 25 % и более; стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 5 % и менее; перезапуск конкурсных процедур по одному и тому же лоту; контракт заключен не с победителем конкурсной процедуры / не с участником, предложившим минимальную цену; объем дополнительных соглашений к контракту; контракт заключен не поставщиком услуг; срок выполнения контракта не соответствует характеру закупки.

6. Разработан и апробирован подход к анализу закупочных процедур на основе иерархической кластеризации и кластеризации методом k-средних, которые позволили идентифицировать и закрепить ключевые индикаторы для каждого типа закупок, а также сформировать предложения по установлению их экспертных барьерных значений, с оценкой потенциальных эффектов от повышения уровня конкуренции среди участников закупок и качества диагностики случаев несоответствия закупочных процедур заявленным требованиям.

7. Разработан и апробирован методический подход к оценке эффективности реализации конкурентной политики и ее влияния на социально-экономическое развитие региона на основе матричного и кластерного анализа муниципальных образований Республики Татарстан, который позволил установить взаимосвязь между интегрированными социально-экономическими индикаторами и индикаторами нарушений антимонопольного законодательства, объединив их по кластерам на основе схожести признаков для муниципальных образований одной группы и отличий между группами.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** состоит в том, что уточнены базовые термины конкурентной политики, произведен анализ теоретических аспектов формирования системы принципов, методического инструментария и механизмов реализации конкурентной политики, рассмотрены особенности нормативно-правового обеспечения реализации конкурентной политики в РФ, позволившие внести вклад в развитие

теории региональной политики и антимонопольного регулирования на уровне региона и муниципальных образований.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в выводах и рекомендациях, использование которых целесообразно при разработке мер государственной политики в области устойчивого сбалансированного развития регионов, мониторинга их социально-экономического положения. Предложенный понятийный аппарат позволяет расширить теоретическую и методическую базу по вопросам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и администраций муниципальных образований, позволяя фокусировать содержание ее инструментария на системе количественных индикаторов развития конкурентной среды территории.

Представленный методический подход может служить основой не только теоретического изучения вопросов эффективности реализации конкурентной политики региона, но и практическим инструментом разработки стратегий и программ социально-экономического развития региона, выработки управленческих воздействий по повышению его инвестиционной привлекательности на основе развития конкуренции в системе государственных закупок. Ценность разработанных в работе выводов и практических рекомендаций состоит в возможности их практической реализации при формировании новой парадигмы государственной политики, направленной как на контроль за исполнением антимонопольного законодательства, так и на формирование системы целевых приоритетов регионального развития с использованием инструментов стимулирования снижения административных барьеров в закупочной деятельности.

Полученные в результате диссертационного исследования выводы и рекомендации могут быть использованы с целью синхронизации и получения синергетического эффекта при разработке стратегии экономического развития территорий, региональных программ в области инвестиционного развития, антимонопольного регулирования, программ развития конкурентоспособности муниципальных образований, предприятий и отраслей.

**Апробация результатов** работы заключается в представлении итогов исследования на научно-практических конкурсах и конференциях, среди которых: X Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы управления экономикой региона» 2013 г.; Международная конференция ICOAE (International Conference on Applied Economics) 2015 г.; Международная научно-практическая конференция «Направления развития организации в условиях нестабильности экономики России» 2015 г. и др.

Результаты исследования могут использоваться в деятельности Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, Министерства экономики Республики Татарстан, Агентства по государственному заказу Республики Татарстан, Агентства инвестиционного развития Республики Татарстан, ГБУ «Центр перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан», в аналитической работе



при теоретическом и методическом обосновании выбора приоритетных направлений развития конкурентной политики регионов Российской Федерации и Республики Татарстан, что подтверждено справками о внедрении.

**Публикации по теме диссертационного исследования.** По теме диссертации опубликовано 15 научных работ общим объемом 13,64 усл. п. л. (в том числе авторских – 7,46 усл. п. л.), включающих 1 монографию, 4 статьи в журналах, рекомендованных ВАК России, а также 1 статью, проиндексированную в наукометрической базе данных Scopus.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложений.

**Структура диссертации** определяется общей концепцией, целью, задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав (содержащих 10 параграфов), заключения, списка литературы и приложения (включает 9 приложений).

Во введении раскрыты актуальность темы исследования и обоснован ее выбор, оценена степень изученности проблемы, сформирована цель, задачи, методологическая основа и информационная база исследования, отмечено соответствие содержания диссертации пунктам специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)» Паспорта научных специальностей ВАК России, а также выделена научная новизна, обоснована теоретическая и практическая значимость исследования.

В первой главе «Теоретические основы конкурентной политики» раскрыты сущность и содержание основных категорий конкурентной политики и закупочной деятельности, описана эволюция подходов к исследованию сущности конкурентной политики, раскрыты содержание понятий и процедур закупочной деятельности; описан механизм конкурентной политики, принципы, этапы ее формирования и реализации; раскрыты основные процедуры системы государственных закупок, описаны нормативно-правовое обеспечение конкурентной политики и нормативно-правовая база системы государственных закупок в РФ.

Во второй главе «Анализ особенностей реализации конкурентной политики» приведен опыт реализации конкурентной политики в развитых странах и странах БРИКС, Российской Федерации и Республике Татарстан. Проведен матричный и кластерный анализ муниципальных образований Республики Татарстан по индикаторам эффективности реализации конкурентной политики, который выявил прямое влияние конкурентной политики на социально-экономическое развитие территории.

В третьей главе «Подход к повышению эффективности конкурентной политики на основе совершенствования системы государственных закупок» осуществлено моделирование бизнес-процессов системы государственных закупок и проведен анализ ключевых проблем при организации закупочных процедур, раскрыт методический подход к совершенствованию организации системы государственных закупок на основе риск-индикаторов, апробирован методический подход к совершенствованию системы государственных закупок.

В заключении диссертации обобщены выводы и результаты исследования проблемы влияния конкурентной политики на социально-экономическое развитие региона через совершенствование системы государственных закупок.

## **II. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

**1. Уточнено на основе выявленных содержательных характеристик определение понятия «конкурентная политика», которое представляет собой целенаправленную деятельность органов государственной власти или местного самоуправления по повышению уровня транспарентности товарных рынков и сопряженных с ними рынков труда, капитала, земельных ресурсов, экономической информации, обеспечению равенства доступа различных групп экономических субъектов на товарные рынки, снижения рисков формирования монополии или олигопольных сговоров, ориентированную на обеспечение долгосрочного устойчивого роста эффективности социально-экономического развития территории.**

Эффективность развития современных промышленных организаций различных форм собственности на средства производства и видов экономической деятельности непосредственно зависит от характера, степени обоснованности и форм применения методического инструментария государственной конкурентной политики. Недостаточное качество конкурентной политики, соответственно, может провоцировать ограничения доступа на отраслевые товарные рынки наиболее потенциально эффективных товаропроизводителей, что в конечном итоге в долгосрочной перспективе может негативно отразиться и на качестве конечного потребления товаров, работ, услуг, и на снижении уровня эффективности социально-экономического развития территории в целом.

Как показало исследование теоретических подходов, вопросы формирования и реализации конкурентной политики по-разному рассматривались представителями различных школ и направлений экономической науки. Основные этапы эволюции подходов к роли конкурентной политики и методическому инструментарию ее исследования систематизированы в табл. 1.

Так, для классической и неоклассической школ экономической мысли был характерен преимущественно либеральный подход к государственной конкурентной политике. В рамках данного подхода государство играло фактическую минимальную роль в регулировании конкурентных отношений: считалось, что конкурентные механизмы способны настраиваться сами собой, под действием т. н. невидимой руки рынка. Однако кризис 1929–1933 годов в США и государствах Европы наглядно продемонстрировал несостоятельность такого рода сугубо либертарианского подхода к конкурентной политике и вызывал необходимость формирования новых теоретических и практических подходов, в первую очередь кейнсианской модели регулирования конкурентных процессов.

**Эволюция подходов к исследованию сущности конкурентной политики в истории экономической мысли (составлено автором)**

Школа экономической науки	Основные представители	Понимание конкурентной политики и основные методы ее анализа
1. Классическая экономическая теория	А. Смит, Ж.-Б. Сэй, Д. Рикардо	Начала рассмотрения конкуренции как базового фактора экономического прогресса. Эмпирический анализ конкурентного развития предпринимательских структур.
2. Экономическая теория К. Маркса и советская политическая экономия		Рассмотрение проблем конкуренции исключительно через призму эксплуатации наемного труда и формирования прибавочной стоимости. Исследование особенностей конкурентных отношений в отраслях, производящих средства производства, и отраслях по производству предметов потребления.
3. Неоклассическая парадигма	А. Маршалл, Г. Менш, Р. Солоу, П. Самуэльсон, Н. Калдор, Р. Харрод	Признание конкурентной политики как одного из приоритетных направлений государственного регулирования экономики. Маржинальный анализ конкурентных процессов. Применение теории производственных функций для обоснования приоритетов конкурентной политики на макро- и мезоуровнях государственного управления.
4. Кейнсианство	Дж. Кейнс, Дж. Хикс, Ф. Хансен	Признание необходимости активного государственного регулирования конкурентных процессов. Формирование концептуальных основ государственно-частного партнерства в сфере конкурентной политики.
5. Институционализм	Т. Веблен, Дж. Коммонс, Дж. Гэлбрейт, М. Митчелл, Ф. Ландберг	Оценка влияния норм и институтов, как формального, так и неформального характера, на процессы формирования и реализации конкурентной политики и обеспечение конкурентоспособности предпринимательских структур.
6. Неоинституционализм	Р. Коуз, О. Уильямсон, Д. Норт, Дж. Нэш, Дж. Маррони	Анализ конкурентной политики с позиций теории транзакционных издержек, теории предпринимательских контрактов, теории игр.
7. Постнеоклассическая парадигма	Г. Хакен, Г. Бэккер, М. Портер, Ф. Котлер, А.Б. Крейг, Р. Каплан, Д. Нортон	Формирование и развитие кластерного подхода к обоснованию приоритетов конкурентной политики. Развитие инструментария стратегического анализа конкурентной политики. Рассмотрение конкурентной политики в согласовании с другими направлениями государственной экономической политики. Обоснование дифференциации конкурентной политики на различных стадиях макроэкономического цикла.

Исследование позволило предположить, что более предпочтительной является конкурентная политика, имеющая многоуровневый характер, формируемая и осуществляемая на основании взаимодействия органов государственной власти и саморегулируемых организаций предпринимателей, долгосрочная, системно согласованная с другими направлениями государственной экономической политики, обоснованная на основании

использования количественных индикаторов и экономико-математических моделей.

Проведенный анализ позволил определить сущность конкурентной политики как целенаправленную деятельность органов государственной власти или местного самоуправления по повышению уровня транспарентности товарных рынков и сопряженных с ними рынков факторов производства, обеспечению равенства доступа различных групп экономических субъектов на товарные рынки, снижения рисков формирования монополии или олигопольных сговоров, ориентированную на обеспечение долгосрочного устойчивого роста эффективности социально-экономического развития государства в целом (региона, муниципалитета).

**2. Расширено определение понятия «риск-индикатор» применительно к системе государственных закупок, которое было определено как параметр закупки, отклонение от экспертного барьерного значения которого может указывать на нарушения, допущенные в ходе закупочных процедур.**

Одним из важнейших инструментов реализации конкурентной политики на уровне региона является оперативный контроль соблюдения антимонопольного законодательства. Как показало исследование, основаниями для такого рода контроля могут являться собственная деятельность антимонопольных органов соответствующего уровня, результаты жалоб и обращений граждан и субъектов предпринимательства, прокурорские запросы, обращения правоохранительных организаций и саморегулируемых ассоциаций и союзов субъектов предпринимательской деятельности. Количественными результатами применения данного инструмента конкурентной политики являются штрафные санкции, накладываемые на субъектов предпринимательства по выявленным фактам нарушений монопольных и олигопольных ограничений развития товарных рынков. Характер конкретных санкций регулируется нормами специального национального законодательства о защите конкуренции.

Актуальным направлением реализации функции контроля антимонопольного законодательства на региональном уровне конкурентной политики является система государственных закупок. Несмотря на то что в данной системе представлена достаточно жестко регламентированная последовательность действий, осуществляемых заказчиком в установленном законом порядке и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд, она является наиболее распространенным источником нарушений, причем как со стороны исполнителя, так и заказчика контракта.

Общий контроль над процессом закупки возможно выстроить путем установления системы, отслеживающий конкретные показатели на отдельных ключевых этапах закупок, данные показатели в рамках данной работы обозначаются как риск-индикаторы нарушений. Под риск-индикатором в проведенном исследовании предложено понимать параметр закупки, выход за пределы экспертного барьерного значения которого может указывать на

наличие отклонений в ходе проведения закупки. При этом экспертное барьерное значение представляет собой такое значение риск-индикатора, которое характеризует уровень соответствия процесса целевым требованиям.

В работе выделены два элемента риск-индикатора нарушения: название риск-индикатора и его значение. Выбор самого риск-индикатора осуществляется на основе анализа нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность в области закупок, основных сценариев осуществления нарушений, специфики работы и прошлого опыта. Установление значения может осуществляться путем транслирования требований соответствующих нормативно-правовых актов, анализа истории проведения аналогичных закупок, экспертных оценок.

Значение индикатора может быть установлено для каждого отдельного субъекта, осуществляющего закупки индивидуально, что объясняется как спецификой деятельности, так и географическими особенностями. Отличие одного значения риск-индикатора по отдельной закупке от нормативного само по себе не указывает на нарушение, в общем, и на какое-либо конкретное, в частности, оно говорит лишь о повышенном риске его совершения. Отклонение нескольких риск-индикаторов указывает на возможность совершения нарушения с большей вероятностью.

Система мониторинга закупочной деятельности, основанная на использовании риск-индикаторов, ориентирована на развитие системы внешнего контроля в рамках конкурентной политики и внутреннего контроля на уровне экономических субъектов, а также на оптимизацию расходов бюджета в результате совершенствования реализации закупочных процедур.

**3. Предложена система индикаторов оценки эффективности реализации конкурентной политики по количественным и качественным характеристикам соблюдения норм антимонопольного законодательства органами исполнительной власти муниципальных образований, включающая количество нарушений, вид принятого решения по жалобе (обоснованная, необоснованная, частично обоснованная, отзыв жалобы), количество штрафов, сумму штрафов, отметку об исполнении вынесенного предписания (исполнено, не исполнено) и др.**

Система индикаторов оценки эффективности реализации конкурентной политики была составлена по статьям антимонопольного законодательства, которые относятся к полномочиям регионального и муниципального управления: статье 15 «Запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации», статье 16 «Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов

государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации», статье 17 «Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений» Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ, Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ.

Были выделены следующие характеристики показателей:

– «количество нарушений» – общее количество выявленных нарушений антимонопольного законодательства муниципальными образованиями за анализируемый период по поступившим жалобам и плановым проверкам;

– «обоснованность жалоб» – количество выявленных нарушений по сути принятого решения: жалоба обоснованная, необоснованная с нарушениями, частично обоснованная, отзыв жалобы;

– «характеристика предписания» – количество вынесенных предписаний по сути принятого решения: предписание обоснованное, необоснованное, частично обоснованное;

– «количество штрафов» и «сумма штрафов» – количество и сумма выписанных штрафов по выявленным нарушениям, соответственно;

– «исполнение предписания» включает количество нарушений по исполненным предписаниям, по предписаниям с направлением уведомления, по обжалуемым решениям и предписаниям.

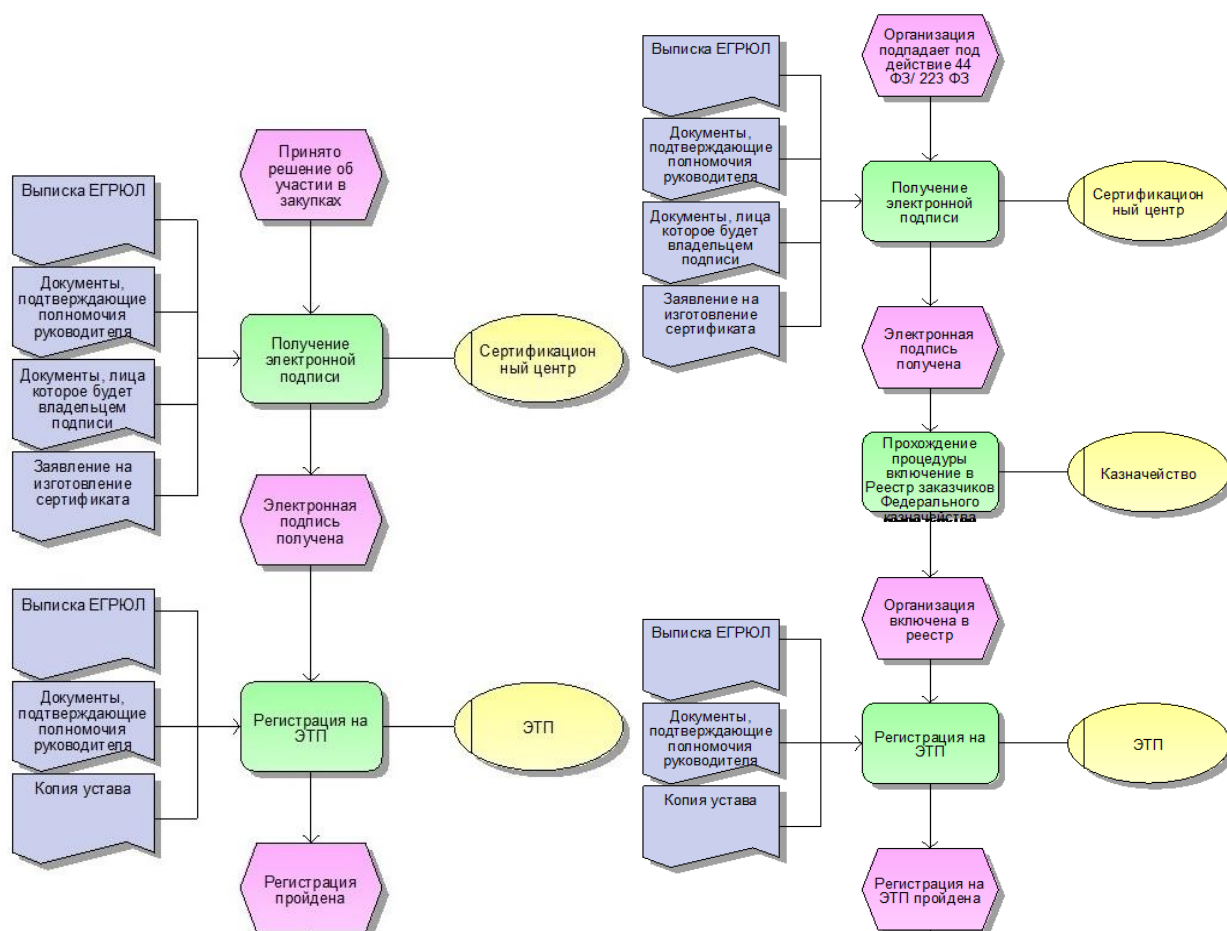
Предметом исследования выступали сферы деятельности, по которым могут быть выявлены нарушения антимонопольного законодательства муниципальными образованиями:

- нарушение порядка приватизации имущества;
- нарушение порядка проведения торгов;
- деятельность муниципальных унитарных предприятий (МУПов);
- водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение;
- земельные отношения;
- незаконная преференция;
- рекламные конструкции;
- оказание государственных услуг;
- незаконная разработка карьеров для добычи полезных ископаемых.

**4. Произведена структуризация закупочных процедур в системе государственных закупок для выявления административных барьеров и повышения эффективности реализации конкурентной политики на уровне региона на основе визуализации карт ключевых процессов в системе государственных закупок в нотации EPC (Event Driven Process Chain) с выделением процессов Поставщика (получение прав на участие в закупочных процессах, выбор закупочной процедуры для участия, участие в конкурсной процедуре, определение победителя конкурсной процедуры)**

и Заказчика (планирование закупок (план закупок, план-график закупок), процедура регистрации и аккредитации на электронной площадке, подготовка закупочной документации и публикация закупочной документации и проекта контракта, приём заявок на исполнение торгов, организация закупки и выбор поставщика, заключение контракта и исполнение контракта).

Для исследования возможных «узких мест» системы государственных закупок и формирования системы мониторинга на основе риск-индикаторов, на наш взгляд, требует глубокого изучения процесса проведения закупки, как со стороны поставщика, так и со стороны заказчика. Подобный анализ может отразить особенности взаимодействия основных субъектов закупки, что позволит сформировать предположения относительно возможных нарушений, встречающихся в ходе закупок.



А) Процесс Поставщика: Получение прав на участие в закупочных процессах

Б) Процесс Заказчика: Процедура регистрации на электронной площадке

Рис. 1. Карты процессов Поставщика и Заказчика в системе государственных закупок (составлено автором)

На рис. 1 представлены примеры карт процессов закупочных процедур для Поставщика и Заказчика. Карты процессов отражают типовые этапы проведения закупки, зафиксированные в 44-ФЗ «О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Выбор данного ограничения для описания процессов обусловлен тем, что разработанный в диссертационном исследовании методический подход к анализу закупочных процедур на основе риск-индикаторов был апробирован на государственных закупках, подпадающих под действие вышеперечисленных нормативно-правовых актов.

В работе были составлены карты ключевых процессов Поставщика, таких как получение прав на участие в закупочных процессах, выбор закупочной процедуры для участия, участие в конкурсной процедуре, определение победителя конкурсной процедуры. Со стороны Заказчика были составлены карты следующих процессов: планирование закупок (план закупок, план-график закупок), процедура регистрации и аккредитации на электронной площадке, подготовка закупочной документации и публикация закупочной документации и проекта контракта, приём заявок на исполнение торгов, организация закупки и выбор поставщика, заключение контракта и исполнение контракта.

В качестве методического инструмента визуализации карт процессов была использована нотация EPC (Event-Driven Process Chain – событийная цепочка процессов) – графический стандарт моделирования процессов в виде алгоритмов. Карта процесса, составленная в нотации EPC, представляет собой составленную по определенным правилам упорядоченную комбинацию событий и функций, исполнителей и ресурсов.

В ходе подготовки карт процессов были сделаны следующие допущения:

1. Отражены только наиболее существенные, на наш взгляд, этапы проведения закупки. Критерием существенности выступала оценка этапа с точки зрения важности его прохождения в целом для совершения закупки / заключения контракта. Например, этап «Подготовка и подача заявки» может включать в себя множество операций, однако их итогом должно стать принятие заявки на конкурс. В связи с этим на карте процесса представлен только верхнеуровневый процесс «Подготовка и подача заявки» без его декомпозиции. Подобный критерий применялся также при внесении в описание развилок, обратных связей, документов.

2. В качестве участников процесса в моделях показаны только внешние по отношению к рассматриваемому субъекту участники. В описаниях не рассматриваются внутренние подразделения Заказчика/Поставщика, участвующие в процессе закупки.

3. На картах процессов не отражено взаимодействие с другими процессами организации, поскольку данный аспект закупочной деятельности не подлежит регламентации со стороны нормативно-правовых актов.

**5. Разработана система риск-индикаторов для ключевых процессов закупочной деятельности и предложена количественная характеристика их пороговых значений: количество участников конкурсной процедуры; закупка ненужных товаров (работ, услуг) и предметов роскоши;**



**завышение цены закупки; стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 25 % и более; стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 5 % и менее; перезапуск конкурсных процедур по одному и тому же лоту; контракт заключен не с победителем конкурсной процедуры / не с участником, предложившим минимальную цену; объем дополнительных соглашений к контракту; контракт заключен не поставщиком услуг; срок выполнения контракта не соответствует характеру закупки.**

Система мониторинга закупочной деятельности, основанная на использовании риск-индикаторов, ориентирована на развитие системы как внешнего, так и внутреннего контроля, а также на сокращение расходов регионального и муниципального бюджета от противоправных действий сотрудников и контрагентов.

В ходе анализа информации на официальном сайте государственных закупок ([zakupki.gov](http://zakupki.gov)) нами было выделено 11 наиболее часто совершаемых нарушений, встречающихся в ходе проведения закупок. По этапам проведения их можно систематизировать следующим образом:

Этап 1. Планирование закупки:

- закупка по необоснованной цене;
- закупка ненужных товаров (работ, услуг) и предметов роскоши.

Этап 2. Подготовка документации и публикация:

- формирование технического задания под конкретный товар;
- проведение торгов под «свою» компанию;
- объявление нереальных сроков исполнения контракта.

Этап 3. Прием заявок и проведение торгов:

- картельный аукцион;
- стоимость контракта отличается менее чем на 5 % от начальной;
- победа одной и той же компании у одного заказчика.

Этап 4. Исполнение контракта:

- неприменение штрафов за нарушения;
- приемка товаров/работ/услуг ненадлежащего качества;
- изменение цены контракта после проведения торгов.

При формировании системы риск-индикаторов в рамках предлагаемого методического подхода учитывалось несколько факторов.

Первый – наличие информации для анализа на предмет соответствия индикатора экспертному барьерному значению. Например, в рамках исследования не использовался такой важный индикатор качества совершенной закупки, как «Количество рекламаций на приобретенные товары, услуги», данные по которому не представлены на выбранном для сбора первичной информации ресурсе.

Второй – покрытие индикаторами наиболее часто совершаемых нарушений в области закупок. Степень покрытия индикаторов определялась экспертно, исходя из анализа нарушений.

Третий критерий – возможность объективной оценки наличия факта отклонения. Особенно данный критерий касается индикаторов, которые не

подлежат прямой численной оценке, таких как: «завышение цены закупки», «закупка ненужных товаров и услуг, предметов роскоши», «заключение контракта с посредником», «слишком короткие сроки исполнения контракта».

С учетом всех вышеперечисленных факторов состав индикаторов, используемых для проведения исследования, был изменен по сравнению с составом индикаторов, предлагаемых для мониторинга. Перечень индикаторов, используемых при исследовании с указанием экспертных барьерных значений, представлен в табл. 2.

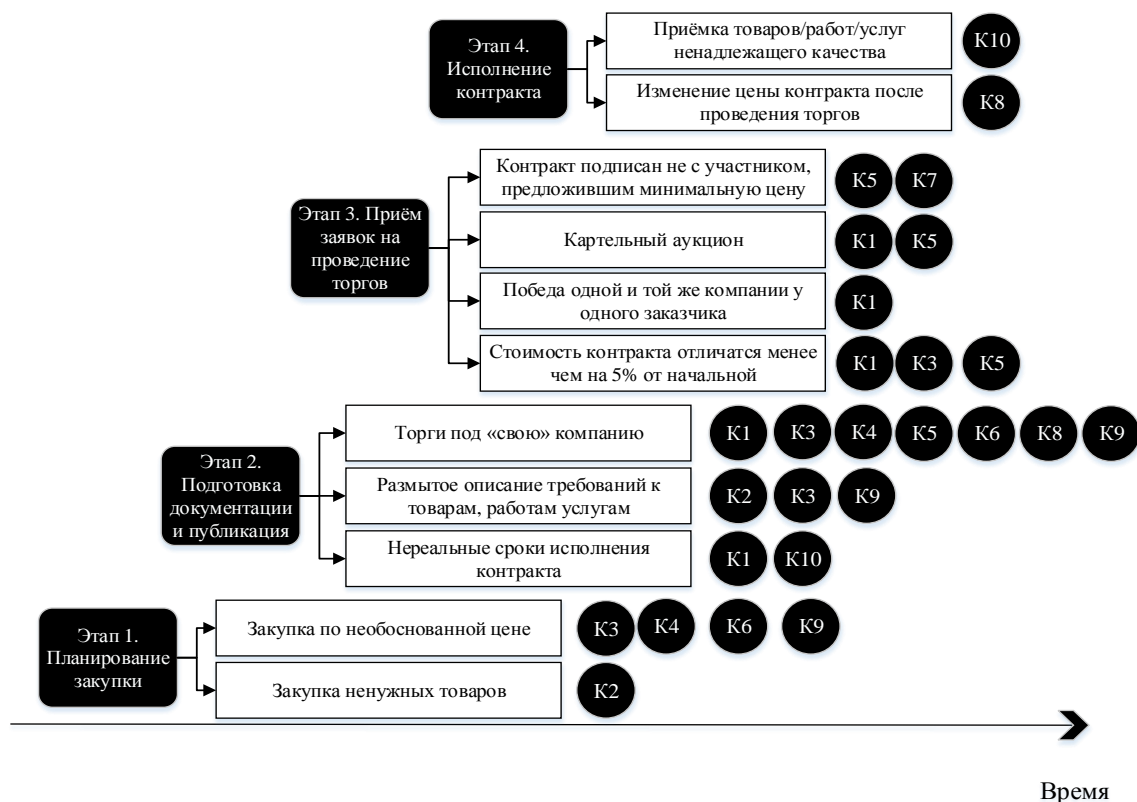


Рис. 2. Распределение риск-индикаторов по этапам закупки (составлено автором)

Каждый из представленных индикаторов отличается своим набором нарушений, о которых он может свидетельствовать, однако зачастую отклонения по различным видам индикаторов могут указывать на одно и то же нарушение. Это связано с тем, что многие нарушения, на наш взгляд, имеют схожую природу. Распределение используемых индикаторов по этапам закупки и по основным видам нарушений представлено на рис. 2. Как показано на рис. 2, отклонение по значительному количеству индикаторов может указывать на нарушение «Торги под свою компанию». Это объясняется тем, что большинство нарушений так или иначе связаны с ограничением конкуренции, так как итоговая цель совершения намеренного нарушения так или иначе сводится к получению материальной выгоды.

Таблица 2

Перечень риск-индикаторов, используемых для мониторинга ключевых процессов в системе государственных закупок  
(составлено автором)

Название риск-индикатора	Обозначение	Барьерное значение	Обоснование барьерного значения
Количество участников конкурсной процедуры	K1	3	Установление более низкого экспертного барьерного значения нецелесообразно в связи с легкостью его достижение, более высокое экспертное барьерное значение также нецелесообразно, т. к. по некоторым направлениям закупок на отдельно взятой территории может действительно не оказаться такого количества потенциальных участников
Закупка ненужных товаров (работ, услуг) и предметов роскоши.	K2	Соответствие закупки профилю организации	Несоответствие закупки профилю деятельности организации является косвенным признаком нарушения ( <a href="https://onf.ru/project/27946/news/">https://onf.ru/project/27946/news/</a> )
Завышение цены закупки	K3	Стоимость закупки выше среднерыночной более чем на 10 %	Допускается, что в силу различных особенностей закупки, ее стоимость может быть выше среднерыночной, однако это превышение не может быть значительным
Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 25 % и более	K4	Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 25 % и более	44-ФЗ <sup>1</sup>
Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 5 % и менее	K5	Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 5 % и менее	Экспертно, на основании схожих индикаторов, представленных в рекомендациях Росимущества
Перезапуск конкурсных процедур по одному и тому же лоту	K6	Наличие	Рекомендации Росимущества <sup>2</sup>
Контракт заключен не с победителем конкурсной процедуры / не с участником, предложившим минимальную цену	K7	Наличие	
Объем дополнительных соглашений к контракту	K8	Наличие	Увеличение фактической цены контракта
Контракт заключен не поставщиком услуг, а с посредником	K9	Наличие	Рекомендации Росимущества
Срок выполнения контракта не соответствует характеру закупки	K10	Для поставки товаров – менее 5 дней, для оказания услуг / выполнения работ – менее 30 дней	Экспертно, на основании индикаторов, представленных в рекомендациях Росимущества

<sup>1</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5.04.2013 г., № 44-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Версия Проф. – Последнее обновление 10.06.2017.

<sup>2</sup> Рекомендации ЭКС РИ

**6. Разработан и апробирован подход к анализу закупочных процедур на основе иерархической кластеризации и кластеризации методом k-средних, которые позволили идентифицировать и закрепить ключевые индикаторы для каждого типа закупок, а также сформировать предложения по установлению их экспертных барьерных значений, с оценкой потенциальных эффектов от повышения уровня конкуренции среди участников закупок и качества диагностики случаев несоответствия закупочных процедур заявленным требованиям.**

Основной задачей мониторинга проведения государственных закупок является выявление отклонений в закупках с минимальными затратами на организацию самого мониторинга. Сложность решения данной проблемы во многом заключается в том, что существует множество различных форм нарушений, имеющих свои характерные особенности. Если принять во внимание тот факт, что в течение календарного года в соответствии с бюджетной дисциплиной ежегодно может проводиться большое количество закупок, то задача мониторинга нарушений путем проведения сплошных проверок становится либо неразрешимой, либо слишком затратной для регионального или муниципального бюджета.

В работе был предложен методический подход к формированию и использованию системы риск-индикаторов, который состоял из следующих этапов:

1. Определение целей использования системы риск-индикаторов, ее место в структуре организации, планируемых затрат на ее создание.
2. Определение перечня риск-индикаторов.
3. Определение экспертных барьерных значений для риск-индикаторов.
4. Использование системы мониторинга процесса закупок.
5. Подробный анализ подозрительных закупочных процедур.
6. Внесение изменений в систему мониторинга.

Основной целью системы мониторинга является выявление подозрительных закупок. Под подозрительными закупками в рамках данной работы было предложено понимать закупки, по которым было зафиксировано отклонение риск-индикатора, которое может свидетельствовать о совершенном в ходе нее нарушении. Выявление данных закупок во многом зависит от точности подбора как самих индикаторов, так и их экспертных барьерных значений, поэтому с целью предварительной оценки эффективности работы и калибровки системы в рамках данного исследования была произведена ее апробация на случайной выборке закупок, информация о которых была размещена на сайте [zakupki.gov](http://zakupki.gov).

Выбор базы для сбора первичной информации обусловлен тем, что на данном электронном ресурсе наиболее полно из всех открытых источников представлена информация по проведенным процедурам, которую возможно использовать для комплексного анализа с использованием риск-индикаторов. Объем исследуемой выборки включал 50 закупочных процедур, проведенных в период с 2015 по 2016 год включительно различными региональными и муниципальными организациями на территории РФ. С целью повышения

количества риск-индикаторов, возможных к использованию в ходе исследования рассматривались только конкурентные закупочные процедуры, начальная максимальная цена (НМЦ) по которым была не менее 100 тыс. рублей (закупки с НМЦ ниже данной планки, согласно законодательству, можно осуществлять у единственного поставщика; кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 103 Закона № 44-ФЗ, информация о подобных контрактах не требует включения в общий реестр контрактов). Также при формировании выборки использовалось правило, по которому в нее не включалось более двух закупок одинаковых видов товаров, что было сделано для анализа большего числа закупок различной направленности. При формировании выборки были выделены две ценовые группы закупок: закупки от 100 тыс. рублей до 1 млн рублей и от 1 млн рублей и выше. Данные группы были выбраны по следующим причинам: на закупки от 100 тыс. рублей до 1 млн рублей приходится около 75 % всех закупочных процедур, информация по которым представлена на сайте, а закупки свыше 1 млн рублей представляют собой более привлекательное поле для совершения мошеннических действий с точки зрения потенциальной отдачи.

Таблица 3

Общая статистика нарушений

Наименование позиции	Всего	100 тыс. руб. – 1 млн руб.	Свыше 1 млн руб.
Общая характеристика нарушений			
Количество процедур	50	36	14
Количество закупок с отклонениями	46	33	13
Количество закупок с отклонением по единственному индикатору	16	13	3
Нарушения по типам закупок			
Количество участников конкурсной процедуры	33	24	9
Закупка ненужных товаров (работ, услуг) и предметов роскоши	4	3	1
Завышение цены закупки	12	9	3
Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 25 % и более	10	7	3
Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 5 % и менее	13	6	7
Перезапуск конкурсных процедур по одному и тому же лоту	7	4	3
Контракт заключен не с победителем конкурсной процедуры / не с участником, предложившим минимальную цену	2	1	1
Объем дополнительных соглашений к контракту	1	1	0
Контракт заключен не поставщиком услуг, а с посредником	4	3	1
Срок выполнения контракта не соответствует характеру закупки	3	1	2

Общая статистика отклонений закупок, представленных в выборке, показана в табл. 3.

При проведении анализа первичной выборки, закупки, представленные в ней, были разбиты на несколько типов:

– 1-й тип – закупки товаров первой необходимости, оргтехники, расходных материалов, совершающиеся на регулярной основе с ценой за единицу продукции менее 50 тыс. рублей (в данную подгруппу попали 24 закупки);

– 2-й тип – закупки товаров с ценой свыше 50 тыс. рублей за единицу, уникального оборудования, недвижимости (в данную подгруппу попало 13 закупок);

– 3-й тип – закупки работ и услуг (в данную подгруппу попало 13 закупок).

Анализ закупочных процедур осуществлялся по определенным подгруппам с применением методов иерархического кластерного анализа и кластерного анализа методом k-средних. Целью анализа было выявление закономерностей внутри подгрупп и определение состава индикаторов, а также экспертных барьерных значений, которые к ним наиболее применимы. Иерархический кластерный анализ был использован для первичного выделения количества кластеров внутри каждой подгруппы, кластерный анализ методом k-средних – для определения значений риск-индикаторов, наиболее характерных для каждой выделенной подгруппы.

В результате проведения кластерного анализа была обнаружена следующая закономерность: серьезное влияние на определение количества кластеров оказывают показатели НМЦ контракта и итоговой цены контракта, что, по нашему мнению, связано со значительными, по сравнению с остальными, числовыми значениями, представленными в данных графах. Поэтому кластерный анализ был проведен как с учетом упомянутых показателей, так и без них.

При внесении исходных данных для их обработки в программном продукте IBM SPSS Statistics были совершены следующие предположения. Ненулевыми значениями были отмечены только те значения, по которым были зафиксированы отклонения, за исключением показателей по индикатору «Стоимость контракта ниже начальной максимальной цены контракта на 25 % и более», так как значения данного индикатора в случае отклонения стремятся к 0. Данные по количеству участников были занесены в баллах по следующему правилу: если в закупке приняло участие 3 участника, то это соответствует одному баллу, если 2 – то двум баллам, если менее 2 – трем баллам.

По результатам кластерного анализа были предложены следующие рекомендации для использования риск-индикаторов для мониторинга государственных закупок (рис. 3):

– для закупок 1-го и 2-го типа наибольшее значение имеют риск-индикаторы, отражающие изменение количества участников, завышение цены, недостаточную конкуренцию среди участников, демпинг;

– для закупок 3-го типа характерны незначительные отклонения по всем индикаторам, представленным в рамках исследования;

– в связи с разнообразием закупок 3-го типа и количества индикаторов, по которым были зафиксированы отклонения, для проведения мониторинга возможно внедрение дополнительных риск-индикаторов;

– экспертные барьерные значения для закупок 2-го типа по риск-индикатору «Количество участников конкурсной процедуры» целесообразно снизить до двух и менее, так как в связи с особенностями закупок данного типа более высокое экспертное значение может привести к увеличению числа ложных срабатываний;

– для закупок всех типов по риск-индикатору, отражающему значительное снижение итоговой цены по отношению к НМЦ экспертное барьерное значение стоит увеличить до 40 % от НМЦ, так как снижение цены на 25 % и более является нормальным для большинства конкурентных закупок;

– для закупок запасных частей для оборудования, относящихся к 1-му типу, целесообразно применять более подробную процедуру мониторинга, так как в рамках представленных в выборке наблюдений были зафиксированы наиболее сильные отклонения в части завышения цены приобретаемой продукции.

Таким образом, применение предложенного подхода к организации системы мониторинга закупочных процедур на основе использования риск-индикаторов, помимо представленных, несет в себе ряд эффектов, числовая оценка которых довольно затруднительна. Любое ужесточение контроля ведет к повышению издержек правонарушителя в связи с тем, что для сокрытия преступления необходимо находить новые способы. В связи с этим потенциальная выгода от мошеннической схемы снижается, что уменьшает количество желающих ее осуществить. Кроме того, система риск-индикаторов позволяет своевременно реагировать на изменения как внутренней, так и внешней среды.

Исследование также позволило установить следующую закономерность: участие в конкурсной процедуре каждого дополнительного участника приводит в среднем к снижению итоговой цены контракта по сравнению с начальной максимальной ценой на 8,4 %. При этом наибольший эффект от снижения цены (до 20 %) наблюдается на начальном уровне с количеством участников от 2 до 5. Низкая эффективность затрат на проведение закупок может заключаться не только в перерасходе бюджетных средств, но и в излишнем их резервировании для проведения закупок, которое происходит при значительных отклонениях по стоимостным риск-индикаторам.

Дополнительным эффектом от применения системы риск-индикаторов должно стать улучшение показателей качества закупаемой продукции, вследствие организационных решений, принятых на основе данных анализа отклонений. Повышение качества обеспечивается за счет повышения уровня конкуренции среди участников закупок, более тщательной диагностики случаев несоответствия приобретаемой продукции (работ, услуг) заявленным требованиям, достигаемой путем внедрения специализированных риск-индикаторов, совершенствования процесса закупки.

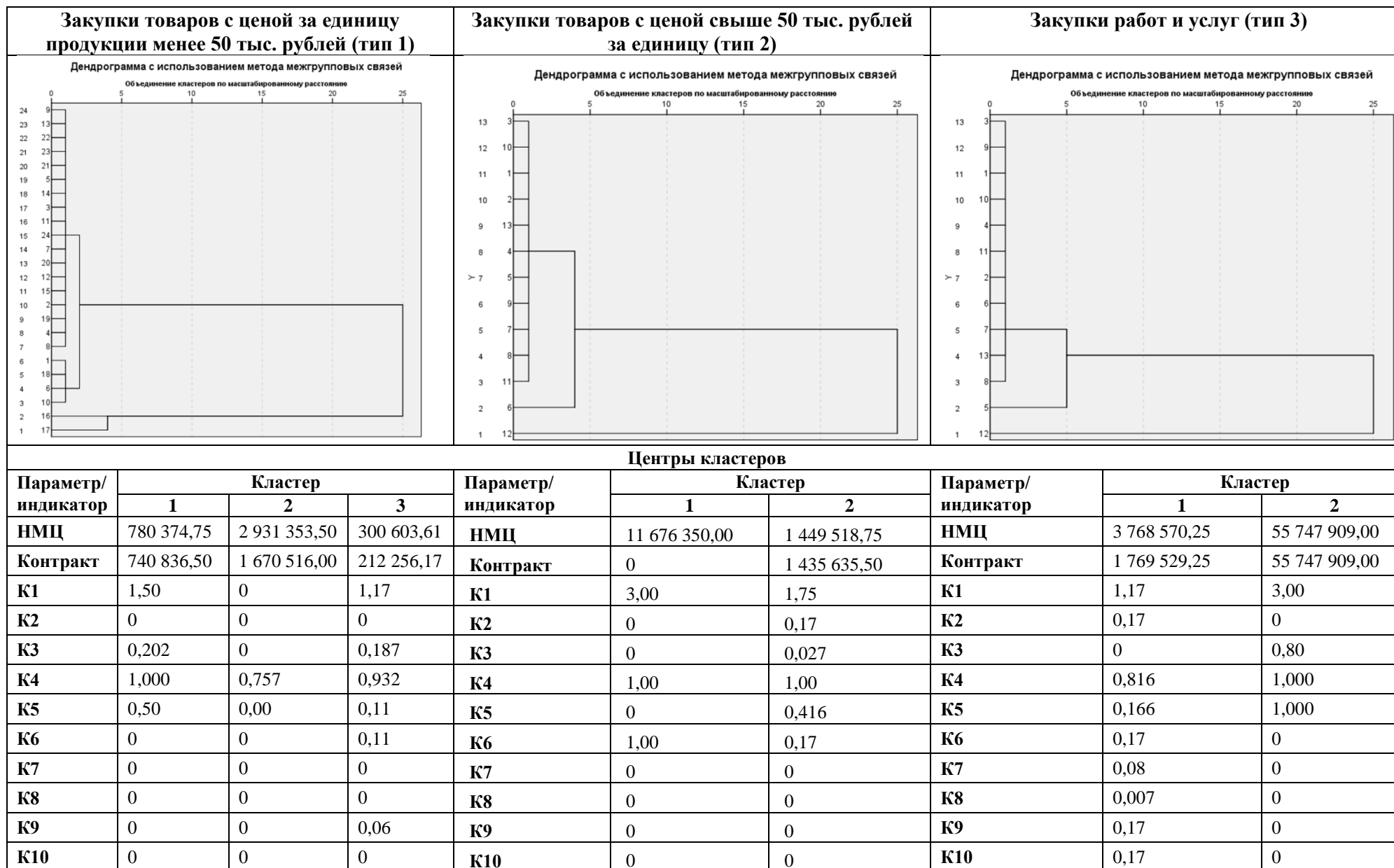


Рис. 3. Результаты кластеризации типов закупок по риск-индикаторам (составлено автором)



**7. Разработан и апробирован методический подход к оценке эффективности реализации конкурентной политики и ее влияния на социально-экономическое развитие региона на основе матричного и кластерного анализа муниципальных образований Республики Татарстан, который позволил установить взаимосвязь между интегрированными социально-экономическими индикаторами и индикаторами нарушений антимонопольного законодательства, объединив их по кластерам на основе схожести признаков для муниципальных образований одной группы и отличий между группами.**

Предложенный в работе методический подход к исследованию влияния конкурентной политики на социально-экономическое развитие территорий заключается в комплексном обосновании взаимосвязи проблем развития конкуренции в муниципальных образованиях с уровнем их социально-экономического развития в целом, включающего в единой системе координат параметры деловой активности, инвестиционной деятельности, уровня безработицы и т. п. Методический подход основывается на синтезе количественного и качественного инструментария построения комплексных рейтингов территориального развития, методе статистического нормирования посредством матричного и кластерного анализа экономических субъектов (рис. 4).

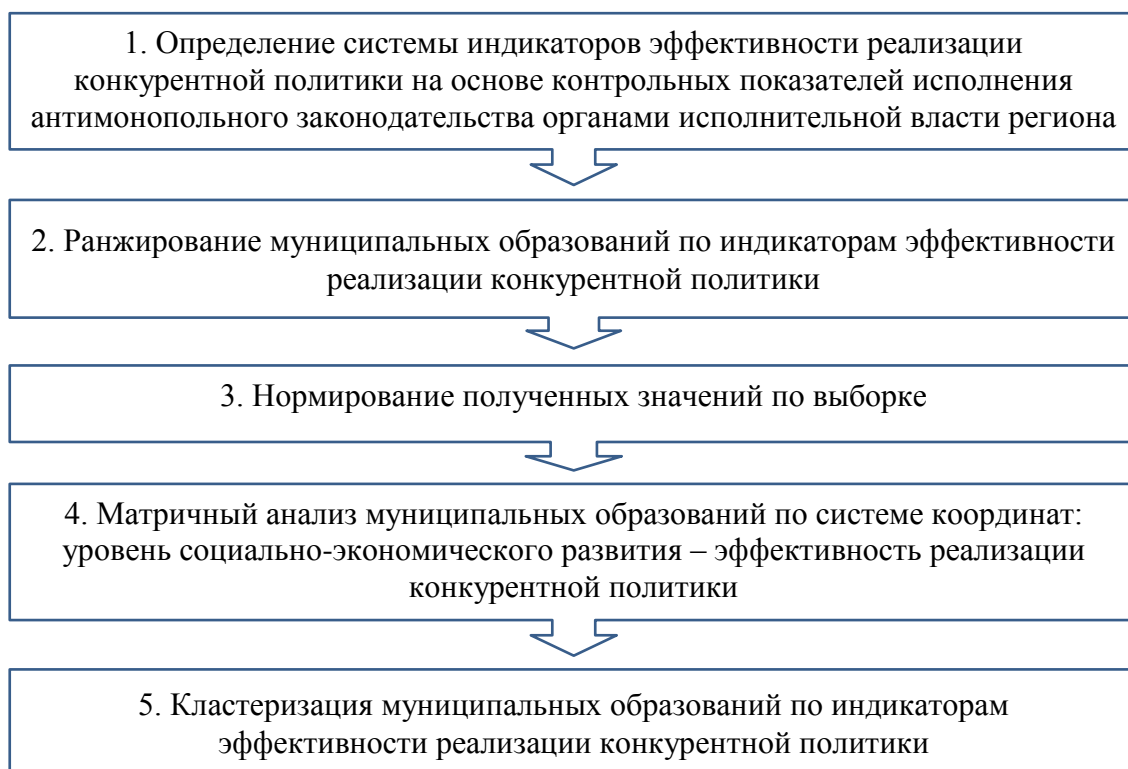


Рис. 4. Методический подход к оценке эффективности реализации конкурентной политики и ее влияния на уровень социально-экономического развития региона (составлено автором)

По данным Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан, нами было проведено ранжирование по уровню социально-экономического развития 45 муниципальных образований Республики Татарстан, в том числе 43 муниципальных районов и 2 городских округов (Казань и Набережные Челны) за 2015–2017 годы, по нарушениям антимонопольного законодательства – 32 муниципальных образования РТ и 2 городских округа (по 11 муниципальным образованиям информация отсутствовала).

В качестве методологической базы оценки социально-экономического развития территории для последующего эконометрического анализа с индикаторами эффективности конкурентной политики, было предложено использовать рейтинг муниципальных образований Министерства экономики Республики Татарстан<sup>3</sup>. С целью корректности дальнейшего сопоставления количества выявленных нарушений и уровня социально-экономического развития показатели «количество нарушений» и «количество штрафов» были приведены к численности населения муниципального образования, а показатель «сумма штрафов» – к расходам консолидированного бюджета муниципального образования.

На этапе матричного анализа была проведена сравнительная оценка интегрированных индикаторов уровня социально-экономического развития муниципальных образований и эффективности реализации конкурентной политики. По оси Ох диаграммы откладывался интегрированный индикатор эффективности реализации конкурентной политики по нормированным значениям, по оси Оу – интегрированный индикатор уровня социально-экономического развития муниципальных образований по нормированным значениям. Размер и цвет пузырьков соответствовали количеству нарушений по каждому муниципальному образованию.

На основе матричной модели были сформулированы две альтернативные научные гипотезы исследования:

1-я гипотеза: «Чем выше уровень социально-экономического развития муниципального образования, тем выше уровень нарушений антимонопольного законодательства и менее эффективна конкурентная политика»;

2-я гипотеза «Низкий уровень нарушений антимонопольного законодательства и более эффективная конкурентная политика соответствует муниципальным образованиям с высоким уровнем социально-экономического развития».

В соответствии с выдвинутыми гипотезами были выделены 4 квадранта:

– I и III квадранты отражают прямую зависимость уровня социально-экономического развития муниципального образования от эффективности реализации конкурентной политики (соответствуют гипотезе 2);

– II и IV квадранты отражают обратную зависимость уровня социально-экономического развития муниципального образования от эффективности реализации конкурентной политики (соответствуют гипотезе 1).

---

<sup>3</sup> URL: <http://mert.tatarstan.ru/rus/rejting-munitsipalnih-obrazovaniy-v-2018-godu.htm>.

Наиболее благоприятным можно считать II квадрант, в котором располагаются муниципальные образования с незначительными нарушениями антимонопольного законодательства при высоком уровне социально-экономического развития. Неблагоприятным является IV квадрант, в котором позиционируются муниципальные образования с низким уровнем социально-экономического развития и значительными нарушениями антимонопольного законодательства.

Матричный анализ, проведенный по муниципальным образованиям Республики Татарстан, позволил получить следующие результаты (рис. 5):

- в квадрант с максимальными значениями интегрированного индикатора эффективности конкурентной политики попали 14 муниципальных образований, в том числе 7 муниципальных образований с высоким и 7 муниципальных образований с низким значением интегрированного показателя уровня социально-экономического развития;

- в квадрант с минимальными значениями интегрированного индикатора эффективности конкурентной политики попали 13 муниципальных образований, в том числе 4 муниципальных образования с высоким и 9 муниципальных образований с низким значением интегрированного показателя уровня социально-экономического развития;

- из общей закономерности выбиваются следующие муниципальные образования: города Казань, Набережные Челны, Нижнекамский муниципальный район, которые характеризуются высоким интегрированным рейтингом социально-экономического положения и одновременно значительными нарушениями антимонопольного законодательства.

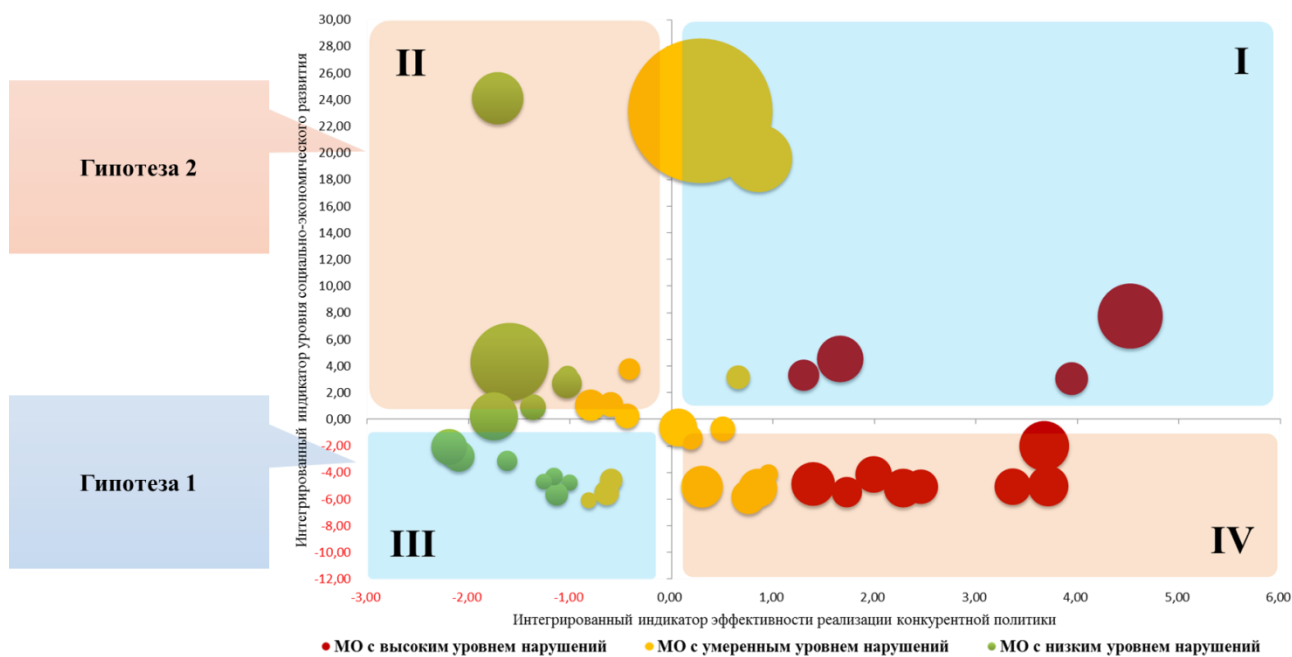


Рис. 5. Матричная модель зависимости уровня социально-экономического развития региона от эффективности реализации конкурентной политики за 2015–2017 годы (составлено автором)

Общее количество выявленных нарушений составило 282, в том числе 198 по проверкам Управления Федеральной антимонопольной службы Республики Татарстан. Распределение нарушений антимонопольного законодательства выглядит следующим образом. В деятельности МУПов было выявлено 15 нарушений, в сфере оказания государственных услуг – 25 нарушений, 132 нарушения в сфере земельных отношений, 24 нарушения в сфере водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения и рекламные конструкции – 12 нарушений. Таким образом, наибольшее количество нарушений было выявлено в сфере земельных отношений.

В целом, как было отмечено в работе, наименьший риск нарушения условий конкуренции характерен для муниципальных образований Казанской агломерации (за исключением г. Казань), а также муниципальных образований и городов «нефтяной зоны» Республики Татарстан. Недостаточно эффективной является конкурентная политика в большинстве муниципальных образований с агропромышленной специализацией. Положение в г. Казань, г. Набережные Челны, а также Нижнекамском муниципальном районе является достаточно противоречивым: в данных городах и муниципальных образованиях, с одной стороны, достаточно эффективно реализуется законодательство о государственных закупках, с другой – имеют место частые нарушения ст. 18 135-ФЗ, то есть недостаточно конкурентными и транспарентными являются отношения местных властей с бизнесом.

Таким образом, из 18 муниципальных образований с высоким (умеренно-высоким) уровнем социально-экономического развития попали в квадрант с наибольшим интегрированным значением индикатора эффективности реализации конкурентной политики 39 % муниципальных образований, с наименьшим интегрированным значением – 22 % муниципальных образований, что может свидетельствовать о наличии слабо выраженной зависимости. Соответственно, гипотеза 1 об обратной зависимости социально-экономического положения территории от эффективности конкурентной политики в данном случае не нашла подтверждения.

На следующем этапе предложенного методического подхода был проведен кластерный анализ муниципальных образований с целью выявления их групп (кластеров) с близкими параметрами рассмотренных индикаторов. Для проведения кластеризация муниципальных образований с учетом эффективности реализации конкурентной политики были выбраны два метода кластеризации: иерархический кластерный анализ и метод k-средних. Кластерный анализ был проведен с использованием программного продукта IBM SPSS Statistics.

Конечные центры по 3 кластерам, полученные методом k-средних, позволили определить средние значения индикаторов для объектов в конечном кластере (табл. 4). В первом кластере оказались муниципальные образования с максимальными значениями по уровню выявленных нарушений (2,027) и минимальными значениями по уровню социально-экономического развития (-0,573). В третьем кластере – муниципальные образования с минимальными

значениями по уровню выявленных нарушений (-0,537) и максимальными значениями по уровню социально-экономического развития (2,760).

Исходя из конечных центров, каждый кластер можно охарактеризовать следующим образом. Первый кластер характеризуется высокими позициями по количеству нарушений и низкими показателями социально-экономического развития. Для второго кластера характерны умеренные показатели социально-экономического развития и умеренные позиции по количеству нарушений. Третий кластер характеризуется высокими показателями социально-экономического развития и низкими позициями по количеству нарушений.

Таблица 4

Конечные центры кластеров (составлено автором)

Показатели кластеризации	Кластер		
	1	2	3
Интегрированный индикатор эффективности реализации конкурентной политики	2,027	-0,335	-0,537
Интегрированный индикатор уровня социально-экономического развития	-0,573	-0,161	2,760

Таким образом, предлагаемый в работе методический подход к исследованию влияния конкурентной политики на социально-экономическое развитие региона позволил провести количественное и качественное обоснование зависимости между состоянием конкурентной среды (административными барьерами, препятствующими ее развитию) и уровнем социально-экономического развития муниципальных образований. При этом на основе матричного анализа было осуществлено сравнительное ранжирование (конкурентное позиционирование) муниципальных образований с позиции соотношения параметров интегрированного индикатора эффективности реализации конкурентной политики и интегрированного индикатора социально-экономического развития муниципального образования в целом. Кластеризация муниципальных образований по предложенным индикаторам позволила сгруппировать муниципальные образования по кластерам на основе схожести количественных и качественных характеристик и подтвердила вторую выдвинутую гипотезу о прямой зависимости уровня социально-экономического развития территории от эффективности реализации конкурентной политики.

### **III ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

#### **Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК РФ**

1. Сафина Г.Г. Развитие теории региональной конкуренции / Г.Г. Сафина, А.Р. Сафиуллин // Казанский экономический вестник. – 2015. – № 2(16). – С. 86–93. 0,8 п.л. (авт. – 0,4 п.л.).

2. Сафина Г.Г. Критическая оценка современных методик анализа конкурентоспособности и конкурентных преимуществ / Г.Г. Сафина, А.Р. Сафиуллин // Вестник Казанского государственного аграрного университета. – 2015. – № 2 (36). – С. 36–40. 0,65 п.л. (авт. – 0,42 п.л.).

3. Сафиуллина Г.Г. Анализ инвестиционной привлекательности малого бизнеса Республики Татарстан на основе методики структурной декомпозиции / Г.Г. Сафиуллина, К.Г. Сафиуллина, Г.З. Мухаметова // Казанский экономический вестник. – 2017. – № 6(32). – С. 59–64. 0,7 п.л. (авт. – 0,33 п.л.).

4. Сафиуллина Г.Г. Повышение эффективности системы мониторинга государственных закупок на основе риск-индикаторов / Г.Г. Сафиуллина // Казанский экономический вестник. – 2019. – № 2(40). – С. 48–50. 0,511 п.л.

#### **Монографии**

5. Сафиуллина Г.Г. Здравоохранение в системе отраслевых приоритетов развития территории: методологические особенности / Г.Г. Сафиуллина, А.Р. Сафиуллин, Г.З. Мухаметова // Социально-экономическая эффективность управления общественным здоровьем: философско-методологические основания. Вторая ежегодная научно-практическая конференция. Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова, экономический факультет; 23–24 апреля 2018 г. Монография / под ред. Л.А. Тутова, Е.М. Разумовской, З.Р. Зиганшиной. – М.: ТЕИС, 2018. – 216 с. 4,5 п.л. (авт. – 1,46 п.л.).

#### **Статьи в изданиях, проиндексированных в Scopus и Web of Science**

6. Safiullina G.G. The impact of antitrust policy on regional economic development / G.G. Safiullina // Journal of Social Sciences Research. – 2018 (Special Issue 4). – P. 121–129. 1,05 п.л.

#### **Публикации в журналах и сборниках научных трудов, материалы конференций**

7. Сафина Г.Г. Проблемы развития конкуренции и источники административных барьеров / Г.Г. Сафина // Материалы докладов итоговой научно-образовательной конференции «Современные проблемы глобализации мирового хозяйства и социально-культурного развития человека». – Казань: Отечество, 2014. – С. 27–32. 0,3 п.л.

8. Сафина Г.Г. Сравнительный анализ теоретических подходов исследования конкуренции / Г.Г. Сафина, Г.Р. Уразлина // Современная экономика: опыт, проблемы и перспективы развития. – 2015. – № 3. – С. 56–64. 0,61 п.л. (авт. – 0,22 п.л.).

9. Сафина Г.Г. Опыт формирования антимонопольного законодательства в России и за рубежом / Г.Г. Сафина // Международный молодежный симпозиум по управлению, экономике и финансам: сборник научных статей. – Институт управления, экономики и финансов КФУ, 2016. – С. 242–245. 0,33 п.л.

10. Сафина Г.Г. Современные тенденции развития конкуренции на отраслевых рынках регионов / Г.Г. Сафина // Научные труды Центра

перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан. – Казань, 2016. – Вып. 12. – С. 93–102. 0,6 п.л.

11. Сафиуллина Г.Г. Анализ особенностей формирования конкурентной среды в системе государственных закупок / Г.Г. Сафиуллина, Г.Р. Уразлина, Т.А. Мезенцев // Электронный экономический вестник. – 2017. – № 1. – С. 67–71. 0,9 п.л. (авт. – 0,35 п.л.).

12. Сафиуллина Г.Г. Классификация маркеров отклонений при проведении государственных закупок / Г.Г. Сафиуллина, Т.А. Мезенцев // Экономика, управление и право: инновационное решение проблем: сборник статей IX Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 26–29. 0,84 п.л. (авт. – 0,42 п.л.).

13. Сафиуллина Г.Г. Эффективность мер государственной политики в сфере антимонопольного регулирования в разрезе муниципальных образований Республики Татарстан / Г.Г. Сафиуллина, Л.А. Ельшин // V международная научно-практическая конференция-биеннале «Системный анализ в экономике – 2018: ФГОБУ ВО «Финансовый университет при правительстве РФ»; 21–23 ноября 2018 г., сборник научных статей. – 2018. – С. 79–87. 0,82 п.л. (авт. – 0,41 п.л.).

14. Сафиуллина Г.Г. Инструменты совершенствования контроля реализации конкурентной политики в регионе / Г.Г. Сафиуллина, Т.В. Мезенцев, Г.Р. Уразлина // Сборник материалов конференции Третьей ежегодной международной научно-практической конференции «Социально-экономическая эффективность управления общественным здоровьем в условиях цифровой среды». Казань, КФУ, Институт управления, экономики и финансов; 23–24 апреля 2019 года / под ред. Е.М. Разумовской, З.Р. Зиганшиной. – Казань: Издательство Казанского университета, 2019. – С. 115–118. 0,64 п.л. (авт. – 0,27 п.л.).

15. Сафиуллина Г.Г. Матричный анализ влияния конкурентной политики на уровень социально-экономического развития региона / Г.Г. Сафиуллина // Международный молодежный симпозиум по управлению, экономике и финансам: сборник научных статей. Институт управления, экономики и финансов КФУ, Институт управления, экономики и финансов КФУ. – 2019. – С. 261–265. 0,39 п.л.