

ОТЗЫВ

официального оппонента

доктора экономических наук, профессора

Полозкова Михаила Геннадьевича

на диссертацию Иванченко Надежды Шавкатовны на тему «Развитие технологий государственного контроля при управлении закупками в публичном секторе экономики»,
представленную на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.7 – Государственное и муниципальное управление (экономические науки)

Актуальность темы исследования. Одна из важных целей преобразований системы государственного управления, начало которых было положено в ходе второго этапа административной реформы в Российской Федерации определена как формирование риск-ориентированной, цифровизированной и сервисной модели государственного контроля. В этой связи тема диссертации Иванченко Н.Ш., посвященной современным технологиям государственного контроля в сфере закупок и риск-ориентированной модели как концептуально обновленного формата осуществления публичного контроля, основанного на дифференциации контрольных мероприятий в зависимости от степени потенциальной угрозы охраняемым законом ценностям, представляется безусловно актуальной. Особое внимание в диссертации обращается на то, что контрольные ресурсы концентрируются не на формальном охвате всех подконтрольных субъектов, а на предупреждении наиболее существенных рисков причинения вреда жизни, здоровью граждан, безопасности государства, окружающей среде, имуществу и иным объектам. При этом подчеркивается, что риск-ориентированная модель государственного

контроля направлена на переход от репрессивной системы контроля к адресному превентивному государственному воздействию, снижающему административное давление на добросовестных субъектов.

В ходе исследования технологий государственного контроля, в диссертации сделан особый акцент на цифровизированную модель контроля, основанную на комплексном использовании цифровых технологий для организации, проведения и мониторинга контрольной и надзорной деятельности, что логично предполагает последующее внедрение электронного документооборота, цифровых профилей подконтрольных субъектов, автоматизированных систем анализа данных; использование технологий больших данных, машинного обучения и нейросетей для оценки рисков и выявления отклонений; перевод значительной части контрольных процедур в цифровую среду.

В диссертации совершенно справедливо определено, что цифровизация позволяет сократить транзакционные издержки участников регулирования, повысить прозрачность действий публичной администрации, а также снизить коррупциогенные риски. Цифровизированный контроль выступает одним из элементов формирования электронного правительства как качественно новой формы организации публичной власти, основанной на системной цифровизации административной деятельности и трансформации механизмов взаимодействия государства с гражданами и организациями, что рассматривается в первой главе диссертации.

Сервисная модель государственного контроля рассматривает его как предоставляемую государством услугу, ориентированную не только на выявление нарушений, но и на поддержание законопослушного поведения подконтрольных субъектов. С этих позиций цель государственных органов контроля состоит в создании условий для добровольного соблюдения установленных требований; приоритет получает консультативно-

профилактическая составляющая контроля (предупреждения, разъяснения, методическая помощь); взаимодействие между государством и бизнесом строится на принципах партнерства, транспарентности и доверия.

В современной административно-правовой доктрине риск-ориентированная, цифровизированная и сервисная модели контроля рассматриваются как взаимодополняющие элементы новой парадигмы государственного контроля, основанной на: гибкости; адресности; прозрачности; технологичности; ориентации на результат и минимизацию государственного вмешательства. Реализация этих моделей обеспечивает переход от традиционного инспекционного контроля к формам, соответствующим требованиям современных экономических систем и стандартам развитых правовых порядков, что и представлено во второй главе диссертации.

Вполне логично, что рассмотренная в первой главе теория новых технологий государственного контроля и анализ проблем их внедрения с определением положительных эффектов и проблем, изложенных во второй главе исследования, переходит к практической реализации цифровых технологий в систему государственного контроля с определением экономического эффекта, чему посвящена третья глава диссертации.

В итоге суть представленной диссертации можно определить как научное обоснование теоретических и методических подходов к развитию технологий государственного контроля и разработку практических рекомендаций, направленных на их интеграцию в систему управления публичными закупками в условиях цифровизации контрольно-надзорной деятельности.

Степень обоснованности и достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации

Рассмотрение материалов диссертационного исследования показывает, что его автор – Иванченко Надежда Шавкатовна – достаточно

полно использовала научно-теоретическую базу, содержащуюся в публикациях российских и зарубежных ученых и специалистов по проблемам организации государственного контроля закупочной деятельности публичных органов власти.

Как мы видим из введения к диссертации, объектом своего исследования соискатель определяет технологии государственного контроля в системе управления публичными закупками, что сразу позволяет говорить о сложности и многогранности проведенного исследования в силу сложности самой системы государственных закупок и ее организационной структуры.

По нашему мнению, выбор темы диссертационного исследования не случаен, поскольку роль государственных закупок в современной экономике многогранна и выходит далеко за рамки простого приобретения товаров и услуг для государственных нужд.

Методологическую и инструментальную основы исследования составили положения теории государственного и муниципального управления, теории управления государственными закупками, теории управления рисками.

Обоснованность и достоверность научных положений и практических рекомендаций в работе обеспечиваются обращением соискателя к современным методам экономического и математического обоснования предлагаемых решений и сделанных выводов, обобщением российского и зарубежного подходов к решению проблем государственного контроля, использованием актуальных данных, полученной из официальных источников информации.

Новизна научных положений, выводов и рекомендаций

К наиболее значимым научным результатам, представленным положениями, выносимыми на защиту, по нашему мнению, относятся следующие.

1) раскрыты научные подходы применительно к эволюции теории и практики государственного управления, обобщены характеристики цифровых технологий как одного из факторов повышения эффективности государственного управления; модифицирован понятийный аппарат государственного управления (уточнен термин «цифровая трансформация государственного управления»), что в совокупности представляет собой теоретический вклад в науку государственного управления в контексте развития новых технологий (стр. 21-23);

2) раскрыты особенности экономических отношений между субъектами экономики, а также проблемы институционального и рыночного характера, возникающие в процессе коммерческого трансфера новых технологий в систему органов государственной власти (стр. 30);

3) определены функции методического комплекса управления нововведениями применительно к государственному управлению (стр. 35), что способствует повышению эффективности деятельности органов государственной власти через решение социальных задач посредством новых методик и новых технологий.

4) уточнены и обобщены характеристики и проблемы цифровой трансформации госуправления: выявлены институциональные ловушки системы государственного управления, препятствующие инновационной активности в сфере публичной власти учет и избежание которых способствует повышению качества деятельности органов власти в условиях цифровой трансформации государственного и муниципального управления; а также обобщены функции управления нововведениями применительно к органам государственной власти: формирование и корректировка программ инновационных преобразований; стратегический социальный маркетинг; учет и контроль; кадровое обеспечение (KPI и мотивации); организация инновационных процессов управления (стр. 34-35);

5) представлены пошаговые действия органов государственной власти при переходе передовых технологий в практику их деятельности, раскрыты проблемы коммерциализации передовых технологий для компаний-разработчиков, определены причины сбоев функциональности и результативности элементов организационно-экономических механизмов, что дополняет теорию экономических механизмов и способствует повышению эффективности их функционирования (стр. 48).

6) расширены источники информация для идентификации рисков; определены принципы обеспечения безопасности и конфиденциальность подконтрольной информации (закрытость обработки данных и информации), периодичность оценки рисков, исключение вероятности получения недостоверных или неполных данных от владельцев данных, что позволяет выявить основные причины сбоев функционирования ОЭМ цифровой трансформации государственного управления и усовершенствовать риск-ориентированный метод государственного контроля и надзора (стр. 97-99);

7) в рамках развития риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля разработаны принципы безопасности и конфиденциальности подконтрольной информации и дополнена новыми элементами методика оценки рисков при осуществлении риск-ориентированного метода государственного контроля (стр. 98-100);

8) на основе авторской оценки стратегии контрольной деятельности Казначейства России и его структур сгруппированы как «реалистичные» и «менее реалистичные» возможности цифровизации результативной деятельности контрольных органов, что позволяет определить перспективы цифровизации контрольно-надзорных отношений проблемного характера и разработать направления разрешения проблем (стр. 129-131);

9) в ходе анализа отношений между участниками торгов по госзакупкам определены основные причины конфликтов, вызванных формированием начальной (максимальной) цены контракта (начальной суммы цен единиц предмета контракта), выявлены типичные признаки нарушения законодательных норм в отношении стоимости закупаемых по контрактам товаров, учет которых способствует сокращению нарушений законодательства и повышает качество организации и проведения закупочной деятельности (стр. 154);

10) разработана матрица риск-ориентированного метода государственного контроля для оценки деятельности органов государственной власти как участника закупочной деятельности (стр. 180-181);

Практическая значимость результатов исследования заключается в:

а) разработке принципов контрактного ценообразования и уточнении методов трансфертного ценообразования, что предотвращает перераспределение общей прибыли группы компаний (группы взаимозависимых лиц) в пользу компаний, находящихся в юрисдикциях с более льготным налогообложением, что способствует наполняемости бюджетов (стр. 155); б) уточнении целеориентации цифровизации риск-ориентированного метода государственного контроля и конкретизации содержания контрольных процедур (стр. 163); в) определении перспективных зон контроля, совершенствования которых сокращает уровень затрат на проведение контрольных мероприятий, их администрирование и оптимизирует структуры контроля (стр. 164-165).

Методические и теоретические аспекты работы, раскрывающие концептуальные положения системы государственного контроля закупочной деятельности публичных органов власти, применимы в преподавании таких учебных курсов как «Комплаенс и контроль»,

«Комплаенс закупочной деятельности», «Управление государственными закупками».

Признавая достоинства диссертационной работы как научного исследования Иванченко Н.Ш., следует высказать в ее отношении определенные спорные положения и дискуссионные моменты.

1. Рассматривая бизнес-модели, реализуемые в системе государственного управления, автор диссертации отмечает тенденцию, заключающуюся «в проникновении в практику работы госучреждений гибких технологий командного менеджмента, ориентированных на проектный подход, когда внимание акцентируется на формировании инновационного потенциала, развитии интеллектуального капитала организаций в различных сегментах государственного управления и вместе со строгим соблюдением бюджета по каждой статье расходов, одновременно наблюдается смещение акцентов госуправления, в частности, от оценки затрат к оценке результатов, измерении и мониторинге результативности и эффективности принимаемых решений» (стр. 18-19). Далее автор диссертации говорит о построении «эффективной системы компактного государства в условиях цифровизации» и «повышении эффективности органов власти и контрольно-счетных органов» (стр. 24, стр. 35), делая акцент на эффективность.

Хотелось бы уточнить авторское понимание соотношения эффективности и результативности в государственном управлении современной России.

2. Одна из проблем государственных закупок в современной экономике – низкое качество предмета закупок. Указанная проблема особенно актуальна для сложных, наукоёмких товаров и услуг: сотрудники заказчика не всегда глубоко разбираются в технологических нюансах. В результате закупаются товары, которые не решают задачу, или работы, выполненные с дефектами. Также имеет место следующий фактор: на

электронных аукционах часто побеждает участник с самой низкой ценой, даже если его товар заметно уступает в качестве. Какие решения данных проблем предлагает автор диссертации?

3. При организации закупочной деятельности сохраняются риски коррупционной направленности. Предполагают ли цифровые технологии государственного контроля, рассматриваемые в диссертации, повышение прозрачности сделок и снижение коррупционных рисков?

4. В цифровой среде участники (заказчики, электронные площадки, региональные системы) часто не синхронизированы, что вызывает проблемы информационного взаимодействия. В исследовании не говорится о путях решения подобных проблем, но какие возможности их решения видит автор диссертации?

Однако указанные недостатки, тем не менее, не снижают общего положительного мнения о работе, не являются критичными, и не оказывают существенного влияния на её качество, на обоснованность и достоверность авторских разработок, их научную ценность, значимость для теории и практики государственного управления.

Выводы

1. Диссертация Иванченко Надежды Шавкатовны на тему «Развитие технологий государственного контроля при управлении закупками в публичном секторе экономики», является самостоятельной, завершённой научно-квалификационной работой, в которой решена актуальная научная проблема, имеющая важное социально-экономическое значение. Решение этой проблемы развивает современную систему знаний в области государственного управления.

2. Работа отвечает требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования

«Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»,
утвержденного ученым советом РУДН протокол № УС-1 от 22.01.2024 г.,
предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата
наук, а также Паспорту научной специальности 5.2.7. Государственное и
муниципальное управление (экономические науки).

Автор диссертационной работы – Иванченко Надежда Шавкатовна –
достойна присуждения ученой степени кандидата экономических наук.

Официальный оппонент

Полозков Михаил Геннадьевич

Профессор кафедры экономики и финансов общественного сектора,
заместитель декана факультета государственного управления экономикой
Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская
академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации»,
доктор экономических наук (08.00.10),
профессор,

Михаил Геннадьевич Полозков

«15» сентября 2026 г.

119571, г. Москва, пр-кт Вернадского, д. 82, стр. 1

Телефон: +7 (499) 956-94-18

Адрес электронной почты: polozkov-mg@ranepa.ru

