

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию на соискание ученой степени кандидата экономических наук Калганова Игоря Сергеевича на тему:
«Цифровые услуги как фактор повышения
качества государственного управления»
по специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление**

Актуальность темы. Систематическое внедрение сквозных цифровых технологий во все сферы жизнедеятельности российского общества и в сектор государственного управления свидетельствует о его переходе на стадию цифровой трансформации, что находит отражение в кардинальных изменениях состава материальных и нематериальных активов, используемых для производства государственных услуг, в увеличении количества и удельного веса услуг, оказываемых с использованием цифровых платформ, в превращении цифровых компетенций в ключевой фактор, определяющий эффективность взаимодействий органов государственного управления с получателями государственных услуг. Результаты реализации в России ряда национальных программ и проектов (в том числе, программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и федерального проекта «Цифровое государственное управление» и др.) подтвердили позитивное влияние процессов цифровизации на показатели функционирования сектора государственного управления и национальной экономики в целом. Однако несмотря на положительные результаты, проявляющиеся в расширении доступа физических лиц и организаций к государственным услугам, в соблюдении требований к срокам их оказания, в снижении затрат на их предоставление, возникают новые требования к качеству государственного управления, что обуславливает необходимость разработки проектов реструктуризации административных процессов с целью удовлетворения растущих потребностей их получателей – физических лиц и организаций и др. Это определяет актуальность темы рецензируемого диссертационного исследования и подтверждает своевременность обращения И.С. Калганова к данной проблеме.

Степень обоснованности положений, выносимых на защиту, научных выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, их достоверность и новизна

В работе поставлена цель, имеющая важное теоретическое и практическое значение, а именно: научное обоснование теоретико-методического подхода к исследованию механизма предоставления государственных услуг в условиях цифровизации и в разработке практических рекомендаций, направленных на повышение качества государственных услуг на основе проектирования и перепроектирования административных процессов. Для достижения цели в работе были поставлены и последовательно решены теоретические, методические и прикладные задачи, логически реализуемые по ходу проведения исследования.

Первая глава работы посвящена рассмотрению на теоретическом уровне инструментария повышения качества государственного управления в условиях цифровой трансформации экономики. Для обоснования направлений повышения качества государственного управления в диссертации проведен анализ эволюции представлений о сервисных инновациях, что позволило определить сущность цифровых государственных услуг в качестве одной их форм данного типа нововведений. При этом автор проводит сравнительный анализ ассимиляционного, демаркационного, инверсионного подходов к реинжинирингу процессов производства и внедрения инноваций в секторе государственного управления, что позволяет ему обосновать необходимость разработки интегративного подхода, учитывающего гносеологический потенциал достижений современной экономической науки и возможности его адаптации к вызовам цифровизации административных процессов (с.32-38). Реализация интегративного подхода позволяет автору сформулировать необходимые и достаточные условия цифровизации государственных услуг (с.20-23), а также представить трактовку государственных услуг в цифровом формате как сервисных инноваций, или как нового набора характеристик, возникших в результате целенаправленного воздействия на их свойства в форме добавления, удаления, объединения, разъединения, форматирования и др. (с. 56-57). Реализация предложенного интегративного подхода позволила выявить специфику государственных услуг в цифровом формате как сервисных инноваций, а также определить сущность проектов реструктуризации

административных процессов и сформулировать направления развития сектора государственного управления в условиях цифровизации (с. 52-55). В соответствии с полученными выводами автор определяет содержание моделей административных процессов инновационного типа, инициируемые инструментами цифровой трансформации.

Во второй главе рассматриваются методические подходы к оценке результатов цифровизации государственных услуг, проведение которой выступает необходимым условием повышения качества государственного управления. Обоснованным представляется обращение автора к альтернативным методикам оценки качества государственного управления, используемым в различных странах и на международном уровне, что позволяет составлять национальные (для сопоставления качества государственного управления в регионах) и мировые (для межстранового сравнения) рейтинги. Основное внимание в работе уделено инструментам оценки электронного правительства, среди которых выделена методика, разработанная Организацией Объединенных Наций (с. 69-72). Сравнительный анализ Индекса развития электронного правительства РФ и стран-лидеров в период с 2002 по 2022 годы показывает, что в России он характеризуется относительно высоким значением. В то же время его динамика показывает наличие некоторых негативных тенденций, требующих дополнительного исследования и предупреждения (с. 74-77). Следует согласиться с автором, что существующие методики не учитывают в должной мере эффективность взаимодействий между органами государственного управления и получателями государственных услуг. Проведенный анализ позволяет сделать автору обоснованный вывод о том, что применение аддитивной модели позволяет получить значение интегрального индекса состояния сектора государственного управления. Для обоснования авторского подхода к оценке результатов функционирования сектора государственного управления в условиях цифровой трансформации автор использует принципы структурно-иерархического анализа, используемые при построении международных и российских рейтингов электронного правительства (с. 77-78). В работе проведена оценка результатов цифровизации государственных услуг в России и ряде зарубежных государств (с. 78-92), а также предложена структура композитного показателя эффективности функционирования правительств субъектов РФ, которая учитывает в полной мере преимущества и недостатки

применяемых в настоящее время в России и за рубежом методик. Оценка эффективности взаимодействия органов управления с получателями государственных услуг (на примере регионов Центрального федерального округа) (с. 93-108) проведена в диссертации с использованием индексного метода и формулы среднего гармонического критериев, предложенных автором. Представленные показатели характеризуются информационной насыщенностью, верифицируемостью и измеримостью, что позволяет рекомендовать их к использованию при разработке программ цифровизации сектора государственного управления.

В третьей главе разработаны методические подходы к разработке проектов реструктуризации административных процессов с учетом цифровизации взаимодействий между органами управления и получателями государственных услуг. Автор проводит анализ динамики агрегированных показателей в составе Индекса развития электронного правительства РФ (с. 109-111), что позволяет ему сделать вывод о падении качества государственных услуг в цифровом формате в последние годы. Сравнительный анализ эффективности электронного правительства РФ и зарубежных стран – лидеров мировых рейтингов в данной области позволяет уточнить состав сильных и слабых сторон, рисков и возможностей функционирования органов управления в России в условиях цифровой экономики. Анализ положений федерального проекта «Цифровое государственное управление» во взаимосвязи с иными федеральными проектами и программами позволил уточнить направления реструктуризации административных процессов, обеспечивающих повышение качества государственного управления (с. 115-118). Используя данные государственной статистики и аналитические материалы ряда специализированных компаний, автор проводит оценку результатов внедрения цифровых платформ в деятельности государственных органов регионального управления (с. 119-125). В завершение исследования автор предлагает алгоритм разработки и реализации проектов реструктуризации административных процессов (с. 126-134), а также обосновывает методику оценки потенциала использования государственных услуг и сервисов, предоставляемых в электронном виде (с. 135-148). В качестве субиндексов первого порядка, входящих в состав интегрального показателя потенциала автор рассматривает: цифровую готовность организаций к взаимодействию с органами власти;

скоординированность взаимодействий между организациями и органами власти в цифровом формате; цифровая готовность населения к взаимодействию с органами власти. Использование данной методики позволило сделать вывод, согласно которому только два региона Центрального федерального округа (г. Москва и Московская область) характеризуются относительно высоким потенциалом использования государственных услуг и сервисов в цифровом формате, что подтверждает необходимость реализации потенциала цифровых инноваций в исследуемом секторе как необходимого условия повышения качества государственного управления.

Диссертация Калганова И.С. отличается логичностью, самостоятельностью суждений, глубиной проработки теоретических и методологических вопросов, обоснованностью и достоверностью приведенных фактов и сведений. В ходе исследования автор использовал большое количество источников, включающих труды российских и зарубежных авторов, посвященные проблемам проектирования и перепроектирования административных процессов. Список использованных источников включает 221 наименование. В ходе исследования автором использованы монографии, научные статьи, доклады, диссертации ведущих специалистов по исследуемой проблематике. Обоснованность выводов и предложений подтверждается использованием значительного объема статистических и аналитических данных, находящихся в открытых источниках, а также эмпирического материала, полученного соискателем лично.

Основные положения, выводы и практические рекомендации, содержащиеся в тексте диссертации, сформулированы автором с использованием системного подхода, который позволил выявить ключевые проблемы эффективной реализации проектов цифровизации сектора государственного управления. Обоснованность выводов обеспечивается использованием общенаучных и специальных методов исследования. В качестве специальных методов в ходе исследования автором использованы статистические и экономико-математические методы, методы расчета индексных показателей и др.

Новизна представленных в работе научных положений определяется следующим:

1. Предложен интегративный подход к трактовке государственных услуг в цифровом формате, который использует гносеологический потенциал альтернативных теорий и подходов к трактовке сервисных инноваций и алгоритму их внедрения. Это позволило представить классификацию государственных услуг в цифровом формате, обосновать этапы их разработки и внедрения, сформулировать тезис о необходимости разработки проектов реструктуризации административных процессов, что выступает одним из существенных условий повышения качества государственных услуг и сектора государственного управления в целом.

2. Выявлены показатели качества государственных услуг, в качестве которых выступают: уровень унификации услуг, своевременность их предоставления, объем затрат на их оказание, степень удовлетворения растущих потребностей получателей, доступа к услугам для их потребителей. Это позволило обосновать содержание проектов реструктуризации административных процессов, подход к которым, в отличие от существующих, исходит из необходимости повышения эффективности взаимодействий органов управления с получателями государственных услуг.

3. С использованием инструментов экономико-математического моделирования и статистического анализа автор разработал и апробировал методику расчета интегрального индекса результативности взаимодействия органов государственного управления с получателями цифровых государственных услуг в субъектах РФ. Предложенный методический подход исходит из учета совокупности факторов, определяющих регулярность, результативность и интенсивность взаимодействий органов государственного управления и получателей государственных услуг. Используемые в процессе расчетов частные показатели характеризуются верифицируемостью и измеримостью, что позволяет использовать предложенную методику для оценки цифровых разрывов между регионами.

4. Предложена методика оценки результатов цифровизации с применением интегрального показателя потенциала использования государственных услуг в цифровом формате, структурированного на индекс-компоненты, практикоориентированный характер которой подтвержден расчетами на примере регионов ЦФО. Использование данного подхода позволило автору представить направления перепроектирования административных процессов,

совокупность которых может трактоваться как дорожная карта повышения качества государственного управления.

5. Автором адаптирована методика перепроектирования бизнес-процессов к сектору государственного управления с учетом особенностей административных процессов, субъектного состава их владельцев, а также противоречивых интересов государства, групповых интересов работников органов управления и получателей государственных услуг. Отличием предложенного подхода выступает признание эффективности взаимодействий между органами управления и получателям государственных услуг в качестве ключевого фактора.

Вышеуказанные положения относятся к области исследования научной специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление, а именно: п. 18. Цифровая трансформация государственного и муниципального управления. «Цифровое государство». «Умный город». Электронный документ и документооборот; п. 23. Региональное управление. Взаимодействие федерального и регионального уровней управления. Методы и механизмы улучшения социально-экономических показателей регионов; п. 26. Оценка эффективности государственного и муниципального управления. Показатели эффективности и рейтинги деятельности государственных и муниципальных органов, вопросы повышения качества государственного и муниципального управления.

Основные этапы работы, выводы и результаты представлены в автореферате. Содержание автореферата соответствует тексту диссертации. Оформление работы выполнено на уровне, отвечающем установленным правилам. Источники заимствования отмечены в работе ссылками на список используемой литературы. Результаты исследования прошли достаточную апробацию, были представлены на международных и всероссийских конференциях. Основные результаты исследования опубликованы в 13 работах общим объемом 6,09 п.л. (авторский объем 5,32 п.л.), из них 4 статьи авторским объемом 2,69 п.л. в изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, рекомендованных Ученым советом МГУ для защиты по специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (отрасль науки – экономические); 2 статьи авторским объемом 0,87 п.л. в журналах, входящих в

перечень изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования РФ.

Признавая теоретическую обоснованность и практическую значимость результатов исследования необходимо указать на ряд моментов, которые носят дискуссионный характер.

1. В ходе оценки потенциала использования государственных услуг в цифровом формате с использованием предложенной в диссертации методики автор сделал вывод о негативном воздействии на данный показатель уровня цифровой безопасности. Однако в тексте диссертации расчеты, иллюстрирующие данный вывод, не получили отражения. В этой связи представляется целесообразным проиллюстрировать подобные расчеты, а также уточнить причины снижения цифровой безопасности в исследуемый период.

2. Для расчета потенциала использования государственных услуг и сервисов, предоставляемых в электронном формате (с. 135, рис. 3.9) автор выделяет показатели «Удельный вес населения, обладающих средствами обеспечения информационной безопасности» (X_{11}) и «Удельный вес организаций, обладающих средствами обеспечения информационной безопасности» (X_5). Однако в ходе анализа результатов применения указанной методики автор делает вывод, что «проведенные расчеты показывают негативное воздействие на данный показатель уровня цифровой безопасности» (с. 156). В этой связи автору необходимо уточнить содержания понятийных конструкций «Информационная безопасность» и «цифровая безопасность», а также определить различия в составе информационных и цифровых угроз, что позволит сформулировать инструментарий по их предупреждению с учетом выделенных особенностей.

3. Автору следовало полнее раскрыть тезис о прямой зависимости между динамикой показателей качества государственных услуг и эффективностью взаимодействия органов государственного управления с их получателями в цифровом формате. На какие параметры качества оказывают влияние взаимодействия органов государственного управления с их получателями? Какие квалиметрические методы могут быть использованы для оценки изменения качества цифровых услуг в секторе государственного управления?

Вместе с тем указанные замечания не умаляют значимости диссертационного исследования. Диссертация отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В.Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (по экономическим наукам), а также критериям, определенным пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В.Ломоносова, а также оформлена согласно требованиям Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова.

Таким образом, соискатель Калганов Игорь Сергеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление.

Официальный оппонент:

доктор экономических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени
М.В.Ломоносова», экономический факультет,
кафедра экономики для естественных
и гуманитарных факультетов, профессор

Игорь Николаевич Молчанов

22 октября 2024 года

Подпись: Молчанов И.Н.
удостоверяю
Зав. канцелярией экономического
факультета МГУ _____



Контактные данные:

Тел.: +7-495-939-33-03 (внутренний 7-324); e-mail molchanov@econ.msu.ru

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация:

Экономика и управление народным хозяйством

Адрес места работы: 119991, г. Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 46, III учебный корпус, экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, ауд. С246, кафедра экономики для естественных и гуманитарных факультетов