

В диссертационный совет
Д 212.196.13 на базе ФГБОУ ВО
«Российский экономический
университет имени Г.В. Плеханова»
117997, Российская Федерация, г.
Москва, Стремянный пер., 36

ОТЗЫВ

**на диссертационную работу Мирошникова Сергея Николаевича на тему
«Государственное управление социально-экономическим развитием
субъектов Российской Федерации на основе системы стратегического
планирования», представленную на соискание ученой степени доктора
экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и
управление народным хозяйством (региональная экономика)**

Актуальность темы диссертационного исследования

В современных условиях в России существует ряд факторов, сдерживающих ее социально-экономическое развитие. Одной из основных причин является отсутствие развитой системы государственного управления, основанной на стратегических подходах.

Как показывает мировой опыт, на сегодняшний день развитые и динамично развивающиеся страны имеют эффективно функционирующие системы стратегического планирования и управления. Эти системы хорошо регламентированы и обладают необходимым правовым и методическим обеспечением.

В управленческой практике под «стратегическом планированием» понимается организационно-исследовательский процесс разработки целей и задач обеспечения национальной безопасности страны, реализуемый во всех уровнях государственной власти при широком использовании возможностей многочисленных неправительственных организаций, специализирующихся на

различных аспектах стратегического анализа.

Положительными чертами данной модели являются генерация и рассмотрение большого числа вариантов стратегий, представляющих разносторонние интересы общества, бизнеса и государства, а также привлечение к разработке стратегии значительных интеллектуальных ресурсов от негосударственных источников. Выигрывают в конкуренции те страны, у которых есть умение действовать не ради сиюминутных частных целей, а реализовать стратегический целостный подход. В конечном итоге, наиболее успешно решают задачи развития, модернизации экономики те, кто нашли эффективное сочетание и рынка, и плановых подходов.

Основными проблемами применения стратегических подходов в нашей стране являются отсутствие единой методологии разработки и реализации документов стратегического планирования, противоречивые оценки их значимости; недостаточная проработанность решения задач взаимодействия с органами государственной, муниципальной власти и бизнеса при формировании и реализации стратегических планов и разработке документов стратегического планирования; отсутствие подготовленных кадров в сфере стратегического планирования и управления, способных качественно реализовать новые подходы в управлении.

Можно сделать вывод, что отсутствие полноценной системы стратегического планирования в стране и в особенности в ее субъектах федерации сдерживает социально-экономическое развитие территорий страны и приводит к появлению проблем в обеспечении экономической и национальной безопасности России.

Поэтому решение проблемы модернизации государственного управления социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации на основе системы стратегического планирования в сложившихся условиях имеет актуальное научно-методологическое и практическое значение.

Диссертационное исследование С.Н. Мирошникова направлено на

решение перечисленных проблем и расширяет рамки научно-методологического понимания и учета факторов, определяющих направления государственного управления развитием региональных социально-экономических систем. В работе разработана методология государственного управления субъектами Российской Федерации на основе системы стратегического планирования, выбора системных подходов, методического и инструментального обеспечения решения поставленных задач. Заявленные автором цель, задачи, объект и предмет исследования имеют высокую актуальность и научную значимость.

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

Судя по публикациям автора, работа над диссертацией осуществлялась в течение более 10 лет. При этом на начальном этапе проводились исследования, связанные с развитием и реформой государственного и муниципального управления. На втором этапе основное внимание автора было уделено инструментам социально-экономического развития территорий, включая государственно-частное партнерство и концессионные соглашения. Наконец, в период 2016-2019г.г. акцент в работах Мирошникова С.Н. был поставлен на ключевых проблемах развития субъектов федерации, в том числе – повышение их инвестиционной привлекательности, обеспечения экономической безопасности, устойчивости и сбалансированности развития, применение системы стратегического планирования и системных подходов управления.

Диссертация хорошо выстроена логически, написана на высоком научном уровне, оформлена в соответствии с необходимыми требованиями. Она состоит из введения, четырех глав (всего 16 разделов), заключения, списка литературы, насчитывающего 275 источников, и 4 приложений. Автореферат соответствует содержанию диссертации.

Основные теоретические положения и практические рекомендации

диссертационного исследования опубликованы в 40 научных работах, среди которых 3 монографии (одна авторская) и 31 публикация в научных изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора наук.

Научная новизна диссертационного исследования

Диссертация Мирошникова С.Н. характеризуется актуальностью и научной новизной, раскрытыми в целом ряде взаимосвязанных положений. К наиболее существенным результатам, обладающим научной новизной и полученным лично автором, можно отнести следующие.

1. Автором обоснована и введена в научный оборот авторская концепция практико-ориентированного подхода к идентификации и преодолению (либо снижению) управленческих рисков, возникающих в процессе реализации стратегий социально-экономического развития субъектов федерации и выражающихся в нарушении (либо разрушении) управляемости региональной социально-экономической системой (стр.108-111). Показано, что дисбаланс социальных и экономических целей в региональном планировании, приоритет экономического роста за счет развития социальной сферы может приводить к временному снижению управляемости региональной-социально-экономической системы.

В диссертации отмечено, что, поскольку экономический рост не является тождественным социально-экономическому развитию, то попытка обеспечить экономический прорыв на счет сокращения социальных расходов может приводить к снижению заинтересованности в проживании на данной территории, снижает качество человеческого капитала и, в конечном итоге, к падению экономической активности. Учет указанных факторов является обязательным для обеспечения экономической безопасности региона, для предупреждения рисков при выборе управляющих воздействий органов

государственной власти.

2. В целях ликвидации подобных рисков, автором развита методология стратегического планирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, обусловленная необходимостью принимать во внимание региональные факторы инвестиционной среды. Показана фундаментальная роль стратегического планирования как основы деятельности органов государственного управления, необходимой для обеспечения устойчивого и сбалансированного развития региона. Соискателем также показана связь применения таких новых современных подходов в управлении с инвестиционной привлекательностью территории (стр.58-68).

3. В диссертации обосновано ключевое значение целеполагания в региональных документах стратегического планирования с учетом согласованности федеральных и региональных приоритетов, а также региональной специфики при решении социально-экономических задач (стр.74-77). Показано, что региональная система стратегического планирования, деятельности органов государственной власти субъектов федерации должна учитывать при определении стратегических целей и результатов региональную специфику с учетом ресурсов, потребностей и возможностей достижения стратегических целей на базе общественных приоритетов, что обеспечивается привлечением экспертного, научного и бизнес-сообщества к разработке стратегий, проектов и программ и выбору способов решения поставленных задач и используемых инструментов.

4. Диссертантом выявлена и методологически обоснована необходимость выделения социальной политики и ее ключевых задач в стратегиях социально-экономического развития субъектов федерации. Автор обосновано считает, что необходимо выделить социальную политику и ее основных направлений в стратегиях социально-экономического развития субъектов федерации. Ориентиры реализации региональной социальной политики должны быть направлены на обеспечение социальной поддержки малообеспеченных слоев населения и развитие социальной ответственности

бизнеса, участия бизнес-структур, малого бизнеса и некоммерческих организаций в решении социальных задач и социальных проектов, что обеспечивает решение не только социальной политики, но и устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие субъектов федераций (стр. 81-84).

5. Важным методологическим вкладом автора следует считать разработку модели обеспечения регионального-социально-экономического развития во взаимосвязи государственного управления и системы государственного стратегического планирования (стр.88-96). Ее представление в виде структурно-логической схемы и методических рекомендаций, позволяющих определить последовательность деятельности органов государственной власти субъектов федерации при использовании стратегического планирования в целях обеспечения сбалансированного развития региональной социально-экономической системы, следует признать эффективной помощью органам управления субъектами федерации и вкладом в экономическую науку.

Следует особо отметить проведенный автором исследования сравнительной оценки количественных показателей, характеризующих состояние региональных социально-экономических систем, и ее зависимости от использования стратегического планирования в субъектах Российской Федерации (стр. 101-107). Представленный в работе вывод о зависимости успешности регионального государственного управления социально-экономическим развитием территории управления социально-экономическим развитием субъекта федерации от стратегического планирования, от частоты обращения органов государственной власти субъектов федерации к региональным стратегиям, их обновления и изменения заслуживает внимания и поддержки.

6. При рассмотрении целеполагания при подготовке региональных документов стратегического планирования автором выявлены различия в стратегическом планировании на федеральном и региональном уровнях

государственного управления Российской Федерации. Показано, что стратегическое планирование на уровне субъектов федерации ограничено в использовании в регионах ряда регулирующих инструментов социально-экономического развития территорий, используемых на федеральном уровне (стр.85-88).

Автором обосновано показано, что к числу характерных особенностям регионального стратегического планирования следует отнести обеспечение региональных экономической безопасности за счет экономического развития, предупреждения минимизации и исключения управленческих рисков на основе стратегического планирования, применения новых схем управления, проектного подхода, повышения компетенции и ответственности государственных управленцев. Также следует учитывать целесообразность расширения перечня используемых ресурсов, вовлечения в использование новых материальных, природных и земельных ресурсов, привлечение федерального финансирования для реализации региональных программ и проектов, частных инвестиций, необходимость развития государственно-частного партнерства и поддержки малого и среднего предпринимательства, развития кадрового потенциала и подготовки кадров для бизнеса и управления.

7. В развитие данного методологического подхода автором исследования обоснована необходимость включения в перечень документов стратегического планирования на уровне субъекта федерации «Стратегии развития малого и среднего предпринимательств (МСП)» и «Стратегии государственно-частного партнерства (ГЧП)» (стр.12-13,182, 218-220).

Можно согласиться с диссертантом в том, что наличие Стратегии развития МСП и Стратегии государственно-частного партнерства субъекта федерации позволит решить задачи институционального развития региона – определить перечень, порядок создания и функционирования, цели и обязанности региональных институтов развития, проводящих работу по поддержке МСП и взаимодействие с бизнес-средой при реализации проектов ГЧП, порядок взаимодействия с федеральными институтами развития.

Также предложено предусмотреть обязательность разработки «Стратегии пространственного развития субъектов федерации», что позволит органам государственного управления сосредоточить свою деятельность на ключевых направлениях регионального развития, включая модернизацию и развитие инфраструктуры (стр.222-223).

8. Достаточно большое внимание в работе уделено вопросам пространственного развития регионов. Кроме уже отмеченной рекомендации по разработке соответствующей стратегии, подробно рассмотрен вопрос создания и развития территорий с особыми условиями хозяйственной деятельности. Следует отметить, что негативный опыт деятельности особых экономических зон и иных аналогичных образований неоднократно отмечался счетной палатой Российской Федерации как угроза экономической безопасности (стр.234-238). Поэтому можно отметить как заслуживающую поддержки предложенную автором исследования новую модель, позволяющую расширить условия создания и функционирования таких территорий, определить широкий перечень предоставляемых льгот и преференций с учетом экономических специализаций и особенностей территории(стр.243-245).

Предложенный новый механизм развития территорий – специальные экономические зоны (СЭЗ) способен повысить привлекательность СЭЗ, их эффективность и снизить риски управленческих решений. Он предполагает гибкие особенности осуществления нормативного регулирования деятельности инвесторов в зависимости от особенностей субъекта федерации, с учетом его экономических специализаций, стратегических целей региона и выбранных задач на основе системы стратегического планирования, а также предоставленне инвесторам возможности самостоятельного выбора способов и форм получения поддержки (льготы, субсидии, гарантии) в рамках возможного лимита, установленного в процентном соотношении к объему инвестиций в проект, уплаченных налогов и таможенных платежей (стр. 244-252).

9. Как дополнительный аспект пространственного развития территорий автором предложено и обосновано выделение в качестве отдельного направления стратегического планирования формирование и развитие инновационной производственной инфраструктуры, которая включает промышленные кластеры, технопарки и индустриальные (промышленных) парки. Такой подход, по мнению диссертанта, дает возможность определить направления деятельности региональных органов государственной власти по решению задачи формирования и реализации кластерной политики субъектов федерации, а также создания производственных парков и технопарков (стр.147-153).

Автор отмечает, что предпосылкой успеха региональной политики развития производственной инфраструктуры является активное использование органами государственной власти мер федеральной поддержки, а также системы стратегического планирования.

10. Учитывая, что обеспечение устойчивого и сбалансированного развития региональных социально-экономических систем, их экономической безопасности невозможно без качественного государственного управления, базирующегося на достаточно высоких компетенциях и навыках государственных служащих, автором предложены и развиты методические рекомендации по модернизации системы кадрового обеспечения регионального государственного управления в целях профессионального внедрения и использования системы стратегического планирования (стр.272-279).

Обосновано отмечено, что направлениями данной модернизации должны стать расширение существующего набора кадровых технологий, применяемых в управленческой сфере, до набора, образующего полный цикл управления персоналом, включая переход на единую систему работы с резервами управленческих кадров, внедрение диагностики управленцев, планирование их карьеры и создание непрерывной системы обучения.

Положения работы, вызывающие отдельные замечания

Проведенный анализ позволяет сделать отдельные критические замечания к данной диссертационной работе.

1. Как уже отмечалось, выделенный автором дисбаланс социальных и экономических целей в региональном планировании приоритет экономического роста за счет развития социальной сферы является риском или, даже, угрозой региональной экономической безопасности (стр. 108-109). Вместе с тем автор не указывает на существование других рисков, возникновения которых следует избегать и/или минимизировать в управленческой деятельности.

2. Актуальным направлением исследования является разработанная автором концепция практико-ориентированного подхода к идентификации и преодолению (либо снижению) управленческих рисков, возникающих в процессе реализации стратегий социально-экономического развития субъектов федерации (стр.109-111). Однако представляется желательным разработку более детализированных методических рекомендаций по последовательности действий органов регионального управления в данном направлении.

3. Вызывает определенное удивление, что, рассматривая пространственное развитие регионов, автор определяет направления развития агломераций, крупных, средних и малых городов (стр.226-232). Между тем, многие отечественные исследования показывают, что особое внимание необходимо уделять социально-экономическому состоянию и развитию моногородов, в которых проживает значительная часть населения страны. Отсутствие в диссертационном исследовании рассмотрения такого аспекта следует считать определенным упущением автора.

4. В разделе 3.4 достаточно подробно рассмотрены значение и проблемы деятельности малого и среднего предпринимательства в субъектах федерации и сделан обоснованный вывод о необходимости и целесообразности включения в перечень региональных документов стратегического

планирования Стратегии развития малого и среднего предпринимательства (стр.218-220). Представляется весьма актуальным в настоящее время разработка автором рекомендаций по ликвидации рисков, препятствующих эффективной работе предпринимателей, а также необходимых мер государственной поддержки.

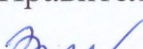
Заключение о соответствии диссертации критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней

Диссертация Мирошникова Сергея Николаевича на тему «Государственное управление социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации на основе системы стратегического планирования» считаю законченной научно-исследовательской работой, выполненной на актуальную тему. В ней решена научная проблема народнохозяйственного значения. Представленные в диссертации научные положения и рекомендации обоснованы и достоверны. Опубликованные соискателем по теме исследования предложения и рекомендации, а также текст автореферата исчерпывающе раскрывают содержание диссертации. Совокупность новых научных результатов, выносимых соискателем на защиту, имеет внутреннее единство и свидетельствует о личном вкладе автора в науку.

Область диссертационного исследования соответствует Паспорту специальности 08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством (экономическая безопасность): п. 3.14. Проблемы устойчивого сбалансированного развития регионов; мониторинг экономического и социального развития регионов; п. 3.17. Управление экономикой регионов. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес - структур и структур гражданского общества. Функции и механизмы управления. Методическое обоснование и разработка организационных схем и механизмов управления экономикой регионов; оценка их эффективности; п. 3.20. Особые экономико-правовые режимы

регионального и местного развития. Экономические зоны, промышленные округа и иные территориальные «точки» промышленного и инновационного развития.

Таким образом, диссертация Мирошников Сергея Николаевича на тему «Государственное управление социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации на основе системы стратегического планирования» отвечает требованиям пункта 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, а ее автор Мирошников Сергей Николаевич заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика).

Директор центра мониторинга и
оценки экономической безопасности
Института экономической политики
и проблем экономической безопасности
Департамента экономической безопасности
и управления рисками
Факультета экономики и бизнеса
федерального государственного образовательного
бюджетного учреждения высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации», д.э.н.  Владимир Гаврилович Старовойтов

Почтовый адрес: 125993 (ГСП-3),
Москва Ленинградский проспект, д. 49
Телефон: +7 499 503 47 48
Адрес электронный почты: VStarovojtov@fa.ru


ЗАВЕРЯЮ
секретарь Ученого совета
Финансового университета
В.В. Звягинцева
2020 г.
ноября