УТВЕРЖДАЮ
Директор ФГБУН «Институт проблем

[redacted]

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

на диссертационную работу Колерова Сергея Борисовича на тему «Механизмы повышения эффективности государственных программ в регионах Дальневосточного федерального округа», представленную на соискание учёной степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)

Актуальность темы диссертационного исследования

Острота проблем, связанных с диспропорциями пространственного развития Российской Федерации, подчеркивает необходимость решения таких стратегических задач, как снятие инфраструктурных ограничений, опережающее социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, в том числе расположенных на территории Дальнего Востока, сокращение миграционного оттока населения.

Основные инструменты решения обозначенных задач, предусмотрены Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

Особым образом выделяется в стратегии проблема совершенствования механизмов реализации государственных программ социально-экономического развития.

Роль программно-целевого управления, зафиксированная в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации», неуклонно возрастает, о чем можно судить по повышению доли расходов бюджетов, распределяемых по программному принципу. Данный процесс является закономерным следствием проводимой на всех уровнях государственного управления политики по повышению эффективности бюджетных расходов, одним из основных направлений которой является развитие программно-целевого планирования на основе государственных программ.

Вместе с тем в ежегодных докладах Минэкономразвития, Счетной палаты Российской Федерации, региональных органов стратегического планирования выявляются систематические недостатки многих мероприятий, реализуемых в рамках государственных программ, а также, зачастую, говорится об их низкой эффективности.

До настоящего времени в методических документах системы государственного стратегического планирования не введено единое определение термина эффективности государственных программ. Более того, в разработанной Минфином России Концепции повышения бюджетных расходов указано, что проводимые в настоящее время оценки эффективности государственных программ носят формальный характер, не установлена нормативными правовыми актами единая методика такой оценки, а результаты оценки не применяются в дальнейшей работе по соответствующим государственным программам. Все это затрудняет полноценное функционирование государственных программ как инструмента повышения эффективности бюджетных расходов.

В этой связи диссертационное исследование Колерова С.Б., содержащее, в том числе, теоретические положения, раскрывающие категорию эффективности государственных программ, методические рекомендации по ее оценке, а также апробацию на примере государственной программы

Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» и ряда проектов улучшения инфраструктуры и качества городской среды, безусловно, следует признать своевременным и актуальным.

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации

Выбранные автором цель, задачи, предмет и объект исследования соответствуют требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям. Содержание диссертационного исследования соответствует специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика), а именно пунктам 3.15 «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы» и 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» паспорта научных специальностей Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Цель работы - теоретическое обоснование и совершенствование экономических и управленческих механизмов повышения социально-экономической эффективности государственных программ на региональном уровне, достигается благодаря решению следующих задач:

- дополнение системы экономических и управленческих детерминант, оказывающих влияние на социально-экономическую эффективность государственных программ;

- разработка методических рекомендаций по оценке социально-экономической эффективности государственных программ;

- разработка предложений по совершенствованию экономических и управленческих механизмов, способствующих повышению социально-экономической эффективности госпрограмм;

- создание скоринговой модели для оценки инвестиционной и социальной привлекательности регионов;

- апробация методических рекомендаций на основе оценки социально-экономической эффективности отдельных мер экономической политики, проводимых в ДФО.

Диссертантом выбрана структура разделов, позволяющая последовательно и всесторонне изложить результаты проведенных им исследований.

В своих выводах диссертант опирается на анализ значительного количества библиографических источников (более 250 наименований), заслуживающие доверия источники статистической информации, применяет общепризнанные методы исследования. Результаты диссертационного исследования докладывались на российских и международных научно-практических конференциях, а также были опубликованы в ряде рецензируемых научных изданий, в том числе входящих в международную реферативную базу Scopus. Все это позволяет заключить, что полученные в работе результаты, выводы и рекомендации являются достоверными и обоснованными.

Научная новизна исследования, полученных результатов, сделанных выводов и рекомендаций

Анализ представленной диссертационной работы позволяет сделать вывод о существенном вкладе содержащихся в ней научных положений, выводов и рекомендаций в теорию региональной экономики. Среди основных результатов исследования Колерова С.Б., имеющих значения для науки и

системы государственного стратегического планирования, выделим следующее.

1. Уточнены термины «эффективность госпрограмм», «управленческие и экономические механизмы», «экономический эквивалент сбережения жизни», а также показана необходимость совершенствования методик оценки эффективности государственных программ на региональном уровне (стр. 42, 26, 38, 97).

2. Разработаны управленческие и экономические детерминанты, анализ которых дает более полное представление о формировании социально-экономической эффективности государственных программ в регионах. (стр. 68-71, 84, 94). Отметим основные из них:

глубина декомпозиции целей более двух ступеней сопровождается сквозной системой целеполагания;

разбиение каждой цели на составляющие соразмерно;

признаки декомпозиции/структуризации в пределах одного уровня едины;

элементы логически независимы;

глубина декомпозиции целей, мероприятий, равно как их количество, на каждом уровне декомпозиции не должно превышать семи;

учитывается как функциональная, так и операционная эффективность, которые могут быть интегрированы в единый формат представления;

разработка программ должна происходить во взаимодействии центра и регионов, а сами программы должны быть выстроены вокруг целей высокого уровня (национальных целей) и опираться на научно обоснованный прогноз социально-экономического развития;

вопрос достаточности затрат оценивается с точки зрения различных (не только нормативных) подходов;

предложения подвергаются критическому анализу с позиции, независимой от разработчика предложений;

количество целевых показателей соизмеримо с количеством мероприятий при условии однозначной управляемости каждого из них (принцип Эшби);

а также, учет экономических детерминант эффективности «4И» инвестиционная активность – доля инвестиций в основной капитал в общем объеме финансирования программы; импортозамещающий потенциал – доля средств, направляемых на закупку импортных товаров в общем объеме финансирования программы; инновационная активность – доля средств, направляемых на закупку инновационных товаров и услуг в общем объеме финансирования программы; инфляционная активность – характеристика влияния финансирования программы на инфляцию.

3. Разработаны методические рекомендации по оценке социально-экономической эффективности государственных программ на уровне регионов ДФО. (стр. 136, 140, 143). Разработанные методические рекомендации позволяют оценить вклад реализации госпрограмм в валовый внутренний продукт, а также показатели инфляции.

4. Предложены экономические и управленческие механизмы, позволяющие повысить социально-экономическую эффективность реализации госпрограмм и дополняющие действующую структуру бюджетного и стратегического планирования на уровне регионов ДФО. (стр. 39,52,68,105,127). Выделим основные из них:

организационную структуру системы оценки, включающую подразделение, ответственное за выработку общих методических подходов на федеральном уровне, и подразделения, осуществляющие разработку методик на основе общих подходов и их применение на уровне регионов;

подготовку и переподготовку квалифицированных кадров, в том числе с опорой на лучшие мировые стандарты учебно-методических комплексов;

научно-методическую поддержку со стороны профильных научных учреждений;

встраивание в процессы бюджетного планирования, в том числе за счет предложенного в исследовании классификатора социально-экономической эффективности;

интеграцию информационных систем, в первую очередь с системами Минфина России, что позволит повысить степень увязки бюджетного и стратегического планирования.

5. Развиты подходы к системной диагностике социально-экономического положения регионов ДФО на основе разработанной скоринговой модели, сформирован рейтинг инвестиционной и социальной привлекательности регионов ДФО и Российской Федерации в целом. (стр. 109). Показано, что ДФО занимает пятое место среди федеральных округов по рейтингу инвестиционной привлекательности и второе – по уровню социальной привлекательности. При оценке в работе учитывались следующие факторы: валовый региональный продукт; валовый региональный продукт на душу населения; доля крупнейшей отрасли в валовом продукте (для субъекта Российской Федерации); среднегодовая численность населения субъекта Российской Федерации; среднегодовой уровень безработицы; отношение инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) к ВРП за три года; доля налоговых и неналоговых доходов в доходах бюджета; размер профицита бюджета; отношение долга к налоговым и неналоговым доходам; а также, ряд показателей социальной сферы: динамика населения за 2014–2019 годы; средний возраст населения по субъектам Российской Федерации на 1 января 2019 года; значение среднедушевого денежного дохода; коэффициент Джини; уровень безработицы.

Замечания и дискуссионные положения
по диссертационной работе

Не ставя под сомнение научную ценность представленной диссертационной работы, необходимо отметить ряд замечаний и дискуссионных положений.

1. Диссертантом проведена большая работа по анализу региональных нормативно-правовых актов, содержащих методики оценки эффективности государственных программ, включающая документы более 70 субъектов Российской Федерации (Приложение Б). Однако результаты анализа такого репрезентативного объема информации занимают в тексте лишь несколько абзацев (стр. 52) содержащих выводы автора о том, что методы оценки социально-экономической эффективности госпрограмм на уровне региональных методик включены фрагментарно, а подходы, содержащиеся в документах федерального уровня непосредственным образом на региональном уровне неприменимы.

По нашему мнению, логичным развитием работ по данной проблеме могло бы стать расширенное исследование, включающее подробный анализ причин недостаточного задействования механизма оценки социально-экономической эффективности госпрограмм на уровне регионов и федеральных округов и рекомендации для региональных органов исполнительной власти, каким образом можно было бы исправить сложившуюся ситуацию.

2. На страницах 53-56 диссертационной работы автор исследует проблему реализации программно-целевых механизмов на надрегиональном уровне, для чего проводит анализ исторических и современных схем административно-территориального деления, сопровождаемый подробным наглядным сопоставлением экономических районов, федеральных округов и макрорегионов, приведенным в Приложении В.

На основе проведенного анализа диссертант заключает, что «деление на экономические районы практически не используется в программно-целевом управлении, оставаясь лишь формально закрепленным в структуре соответствующих классификаторов». Однако данный вывод не следует непосредственно из приведенного фактологического материала. По нашему мнению, сделанные выводы были бы более убедительными, если бы С.Б.

Колеров сопроводил их также анализом релевантных нормативно-правовых актов и других библиографических источников.

3. Весьма интересным представляется предложенный диссертантом подход к анализу и оценке эффективности государственных программ с опорой на категорию «экономического эквивалента сбережения жизни - ЭЭСЖ», однако раскрытие данной категории, приведенное в диссертационном исследовании, вызывает ряд вопросов. В частности, на стр. 97 автор признает что смысловое наполнение данного термина близко к аналогу, принятому в англоязычных научных публикациях – VSL (Value of statistical life). В этой связи обоснование введения нового термина, представленное автором, а именно неоднозначность восприятия термина VSL, не выглядит достаточно убедительным.

4. На странице 101 диссертации автор указывает, что «ЭЭСЖ как мера социальных выгод при принятии управленческих решений не должна дифференцироваться по региональному признаку», однако данный вывод не сопровождается каким-либо обосновывающим материалом и поэтому представляется нам дискуссионным.

5. Дискуссионным является вопрос о необходимости включения показателей патентования в число детерминант экономической эффективности государственных программ на уровне регионов. Одним из обоснований данного предложения является то, что соискатель выявил статистически значимую связь между показателем патентования и ВВП (стр. 87). Однако, целесообразно было бы провести дополнительное исследование, показывающее наличие связи указанных показателей на уровне субъектов Российской Федерации, при этом следовало бы выявить эту зависимость по различным группам субъектов РФ (в зависимости от уровня инновационной активности региона).

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и никоим образом не умаляют достоинств диссертационной работы С.Б. Колерова в целом.

Соответствие диссертации требованиям Положения о присуждении ученых степеней

Диссертационное исследование Колерова С.Б. представляет собой полноценную научно-квалификационную работу, выполненную автором самостоятельно на достаточно высоком научном уровне. Результаты исследования представляются достоверными и обоснованными, имеющими практическую и теоретическую ценность, должным образом отражены в автореферате диссертации и публикациях автора по теме диссертации.

Диссертационная работа соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор Колеров Сергей Борисович заслуживает присуждения учёной степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика).

Данный отзыв обсужден на заседании Лаборатории комплексного исследования пространственного развития регионов ФГБУН Институт проблем региональной экономики РАН 28.02.2022 г, протокол № 2.

Зав. лабораторией
ФГБУН Институт пробле
региональной экономики
д.э.н., профессор

Сведения о ведущей организации:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт проблем региональной экономики Российской академии наук.
Адрес: 190013, г. Санкт-Петербург, ул. Серпуховская, 38
Телефон: (812) 316-48-65
Адрес эл. почты: info@iresras.ru

«28» 02 2022 г.