

В диссертационный совет Д 212.196.13  
на базе ФГБОУ ВО «Российский  
экономический университет им.  
Г.В. Плеханова»,  
г. Москва, Стремянный пер., д. 36

## **ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

**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)**

На отзыв представлена диссертационная работа общим объемом 269 страниц, содержащая 175 страниц основного текста (в т.ч. 28 таблиц и 21 рисунок), список литературы из 259 наименований и 8 приложений.

**Актуальность темы исследования.** Позитивные перспективы социально-экономического развития России обусловлены достижением установленных на период до 2030 года Указом Президента РФ от 21.07.2020 № 474 национальных целей. Важная роль в процессе их достижения отводится системе стратегического планирования, в рамках которой предстоит скоординировать использование мер и механизмов государственного регулирования, обеспечить эффективность применяемого инструментария поддержки и стимулирования развития различных территорий и сфер жизнедеятельности.

Основами государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ, утвержденными Указом Президента РФ от 8.11.2021 №633, подтверждена обязательность оценки эффективности реализации стратегического планирования. Учитывая все расширяющуюся практику и возрастающую роль государственных программ РФ и субъектов РФ, оценка эффективности принимаемых решений должна полноценно охватывать и этот инструмент государственного стратегического планирования как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В свою очередь, успешная реализация Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года также диктует необходимость создания и практического применения универсального подхода к оценке эффектов и эффективности предлагаемых мер, в том числе при решении задачи отбора проектов и мероприятий с использованием

непротиворечивой системы целеполагания, единообразного понятийного аппарата и методологии оценки.

В своем диссертационном исследовании С.Б. Колеров исследует феномен эффективности государственных программ в России сквозь призму их вклада в такие важнейшие цели национального развития, как сбережение населения (социальная эффективность) и опережающий рост валового продукта (экономическая эффективность), делая особый акцент на проблематике Дальнего Востока.

Дальневосточный федеральный округ представляет собой особый объект государственной региональной политики, поскольку является масштабной приоритетной геостратегической территорией РФ, где в настоящее время ключевые показатели качества жизни населения значительно отстают от среднероссийского уровня, в связи с чем Единым планом по достижению национальных целей, Национальной программой социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года и соответствующей Государственной программой поставлены задачи, превышения среднероссийских показателей экономического развития и качества жизни, прекращения миграционного оттока населения, в первую очередь за счет увеличения объема частных инвестиций, создания новых предприятий и рабочих мест.

Указанные обстоятельства предопределили актуальность представленной диссертационной работы, посвященной теоретическому обоснованию и совершенствованию экономических и управленческих механизмов повышения социально-экономической эффективности государственных программ, в первую очередь, реализуемых на Дальнем Востоке России. Проведенный соискателем скрупулёзный анализ действующих документов стратегического планирования выявил недостатки сложившейся практики оценки эффективности государственных программ, опирающейся исключительно на план-фактный анализ (проводимый ex post путем сопоставления фактически достигнутых значений плановых показателей с запланированными), что стало основанием для предложения им дополнительных метрик (детерминант), допускающих проведение анализа госпрограмм ex ante (на этапе, предшествующем их реализации), обеспечивая необходимую согласованность стратегического и бюджетного планирования.

В качестве **цели** диссертационного исследования С.Б. Колеров определил теоретическое обоснование и совершенствование экономических и управленческих механизмов повышения социально-экономической эффективности государственных программ на региональном уровне. Выбор



цели диссертационного исследования predetermined постановку задач, логику и последовательность изложения материала. Среди задач следует выделить дополнение системы экономических и управленческих детерминант, оказывающих влияние на социально-экономическую эффективность государственных программ, разработку методических рекомендаций по оценке социально-экономической эффективности государственных программ, разработку предложений по совершенствованию экономических и управленческих механизмов, способствующих повышению социально-экономической эффективности госпрограмм, создание скоринговой модели для оценки инвестиционной и социальной привлекательности регионов, а также апробацию разработанных методических рекомендаций на основе оценки социально-экономической эффективности отдельных мер экономической политики, проводимых в ДФО.

Диссертационная работа С.Б. Колерова состоит из трех глав, которые в совокупности позволяют обеспечить достаточную степень достижения поставленной цели исследования и решить его задачи, отразить новые научные результаты и их значимость, а также практическую применимость полученных выводов и рекомендаций исследования.

В первой главе «Роль экономических и управленческих механизмов в социально-экономическом развитии регионов» автор исследовал роль государственных программ в социально-экономическом развитии регионов, рассмотрел теоретические положения по механизмам формирования социально-экономических эффектов от реализации госпрограмм, а также всесторонне осветил всю проблематику оценки эффективности госпрограмм с использованием управленческих механизмов, сформированных в рамках существующей системы методических документов стратегического планирования в Российской Федерации.

Во второй главе «Управленческие и экономические детерминанты, влияющие на социально-экономическую эффективность госпрограмм в регионах ДФО» автор разработал и обосновал систему управленческих и экономических факторов (детерминант), определяющих социально-экономическую эффективность госпрограмм, а также провел анализ социально-экономического развития регионов, входящих в ДФО, на основе анализа рейтингов инвестиционной и социальной привлекательности, полученных благодаря предложенной в работе скоринговой модели, и ключевых статистических показателей.

В третьей главе «Предложения по совершенствованию механизмов, способствующих повышению социально-экономической эффективности



госпрограмм в регионах ДФО» рассмотрены возможности применения оценок социально-экономической эффективности в программно-целевом управления на уровне федерального округа, разработана и апробирована методика оценки социально-экономической эффективности государственных программ в регионах ДФО.

В структуре диссертации следует также отметить весьма обширные и насыщенные приложения к работе С.Б. Колерова, в особенности Приложение Б, в котором в систематизированном виде представлены результаты выполненного на основе единых критериев анализа нормативных документов, регламентирующих порядок реализации и оценку эффективности государственных программ во всех субъектах РФ.

**Предметная область исследования** находится в рамках специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика) и соответствует нескольким пунктам паспорта научных специальностей Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, а именно: 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».

**Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.** Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, обусловлена использованием в ходе исследования официальной статистической информации, применением в работе общенаучных методов исследования, а также всесторонним анализом большого количества нормативно-методической документации по процессам программно-целевого планирования всех уровней и релевантных исследований отечественных и зарубежных авторов.

**Достоверность положений, выводов и рекомендаций** исследования обеспечивается тем, что в качестве его теоретической основы выступили фундаментальные положения экономической теории, теории менеджмента и проектного управления, теории региональной экономики, региональной



специализации и др., а методология исследования базируется на научных подходах (системном, инновационном, комплексном, интеграционном, функциональном, структурном) и методах анализа, моделирования и прогнозирования - ретроспективном, факторном, системном.

***К основным результатам, полученным автором лично и обладающим научной новизной, относятся:***

- развитие теории региональной экономики в части уточнения понятийного аппарата, а именно - детализировано понятие эффективности госпрограмм (стр. 42), уточнены применительно к предмету исследования понятия управленческого и экономического механизмов (стр. 26, 38), предложен термин «экономический эквивалент сбережения жизни» (стр. 97). Показана недостаточность использования в качестве основной метрики эффективности госпрограмм показателя полноты освоения средств в прошлых периодах (стр. 62);

- обоснование системы управленческих детерминант (в т.ч. принципов построения дерева целей, измерения потребности в ресурсах, применения ряда управленческих практик - стр. 68-71) и экономических детерминант (включая инвестиционную, инновационную и инфляционную активность, импортозамещающий потенциал, социальную эффективность - стр.84, 94). Показано, что данные детерминанты позволяют анализировать госпрограммы «ex ante», то есть еще до начала их фактической реализации;

- разработка методических рекомендаций по оценке социально-экономической эффективности государственных программ на уровне регионов ДФО, позволяющих оценивать вклад реализации госпрограмм в ВВП (стр. 136), выпуск (стр. 140), а также их инфляционную активность (стр. 143);

- предложения по экономическим и управленческим механизмам, повышающим эффективность госпрограмм (учет социально-экономической эффективности госпрограмм в рамках бюджетного процесса посредством привязки соответствующих оценок эффективности к кодам бюджетной классификации (КБК) (стр. 127); совместный учет функциональной и операционной эффективности госпрограмм (стр. 68); совершенствование региональных, федеральных и отраслевых методик оценки эффективности госпрограмм (стр. 52); задействование в программно-целевом процессе надрегионального уровня управления (стр. 39).

Результаты диссертационного исследования апробированы, получили поддержку на международных научно-практических конференциях, нашли отражение в научных публикациях. Всего диссертантом опубликовано 19 научных публикаций общим объемом 9,0 печ. л., включая 8 статей в

рецензируемых научных изданиях общим объемом 5,9 печ. л. (из них авторский вклад составил 4,5 печ. л.) и 1 статью в библиографической и реферативной базе Scopus.

**Теоретическая ценность результатов** обусловлена разработанными теоретическими положениями и методическими рекомендациями по комплексной оценке социально-экономических эффектов от реализации государственных программ, формирующими методологическую основу для уточнения и дополнения действующих методических документов в сфере стратегического планирования регионального развития в Российской Федерации в части инструментария одновременной оценки экономической, а также социальной эффективности для программ и мероприятий, претендующих на финансирование за счет бюджетных средств, на основе оценки «экономического эквивалента сбережения жизни».

**Практическая значимость исследования** обусловлена предложенными в работе экономическими и управленческими механизмами, способствующими повышению эффективности госпрограмм, показанной возможностью их применения в работе органов государственной власти разных уровней путем выстраивания комплексной системы оценки социально-экономических эффектов – начиная от выделения специализированных подразделений в структуре ведомств, отвечающих за стратегическое планирование в регионах и федеральном центре, формирования научно-методического обеспечения их деятельности, и заканчивая развитием систем подготовки и переподготовки соответствующих специалистов.

**Дискуссионные положения работы, замечания и рекомендации в адрес соискателя.**

Несмотря на общий высокий уровень диссертации, к работе есть ряд замечаний:

1. Полностью поддерживая намерение соискателя посвятить свое исследование феномену государственных программ, необходимо, в то же время, отметить не всегда последовательное соблюдение в работе четкого разграничения указанного предмета исследования (программ) и проектной деятельности (проектного подхода, проектов), представляющей собой близкое по функциональной роли, но нетождественное явление. Так, в разделе 1.3 «Механизмы организационного обеспечения оценки социально-экономической эффективности госпрограмм» (на стр. 44 -50) значительное внимание уделяется рассмотрению вопросов проектной деятельности, реализации и оценке эффективности национальных, федеральных и региональных проектов, проектов государственно-частного партнерства, а в разделе 3.3 «Оценка



результативности проектов, предлагаемых к реализации в Дальневосточном федеральном округе» (стр. 152-170), наряду с оценкой эффективности госпрограммы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» (стр. 157-161), выполнены также оценки эффективности проектов Восточного полигона и вариантов строительства Владивостокской кольцевой дороги.

На наш взгляд, учитывая традиционное рассмотрение в литературе (как в отечественной, так и в зарубежной) программно-целевого подхода в качестве альтернативы проектному подходу, в диссертации следовало бы четко обозначить свою позицию по данному вопросу, в явном виде указав, что для решения задачи комплексной оценки эффективности госпрограмм, включая их социальную эффективность, существующие методические подходы к оценке эффективности проектов (в том числе, инвестиционных) выступают важным методологическим источником, в связи с чем в диссертационном исследовании следовало бы выполнить развернутый анализ применяемых в значительном числе методических рекомендаций по оценке эффективности проектов методических подходов и приемов качественной и количественной оценки различных видов эффективности (экономической, коммерческой, социальной, бюджетной и т.п.);

2. В соответствии с авторским позиционированием структуры выполненной диссертационной работы как «системно-проблемной» (стр. 14, 114), предполагающей исследование в логике «анализ текущего состояния - предлагаемые способы решения - проверка и подтверждение их применимости», в аналитической части работы весьма подробно и тщательно исследуется обширная нормативная база по вопросам стратегического планирования, региональной политики, программно-целевого управления в России, в частности в подразделе 1.1 «Сущность и значение государственных программ для социально-экономического развития регионов» практически половина объема (с. 18-23) посвящена изложению особенностей сформировавшегося в РФ нормативного правового обеспечения в указанных сферах, однако, степень актуальности и убедительности авторских суждений, по нашему мнению, была бы значительно выше в случае отражения в данном подразделе также основных положений наиболее актуальных документов стратегического планирования федерального уровня, а именно важнейшего целеполагающего документа - Указа Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», а также Указа Президента РФ от 8.11.2021 №633 «Об Основах государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ» и др.;



3. При обосновании авторского подхода к выделению влияния факторов потребления, производства и текущей конъюнктуры, формирующих влияние госпрограммы на уровень цен («инфляционную активность» госпрограммы) (стр.145), переход от отраслевого разреза оценки к программному разрезу предложено осуществлять с использованием информации об отраслевой структуре элементов конечного использования ВВП (ВРП) с помощью межотраслевого баланса, в связи с чем, в дополнительном пояснении нуждается вопрос о методах осуществления регионализации межотраслевого баланса РФ в диссертационном исследовании, либо о правомерности использования единых общероссийских коэффициентов в региональных расчетах (по субъектам РФ). Аналогичным образом следовало бы прояснить позицию соискателя по возможности использования системы национальных счетов (СНС) на региональном уровне, а также по целесообразности развития системы региональных счетов (СРС) для решения задачи оценки эффективности госпрограмм субъектов РФ;

4. В подразделе 2.3 «Системная диагностика особенностей социально-экономического развития регионов Дальневосточного федерального округа на основе рейтингов инвестиционной и социальной привлекательности» соискателем допущены некоторые неточности в использовании терминологического и методического аппарата: в основу оценки инвестиционной привлекательности регионов (стр. 109-112) им положена система показателей, используемых Эксперт РА для оценки кредитоспособности региональных и муниципальных органов власти. По нашему мнению, использование для построения скоринговой модели оценки инвестиционной привлекательности ограниченного набора показателей (включающего только характеристики ВРП (абсолютный объем, душевой, долю крупнейшей отрасли, соотношение инвестиций в основной капитал и ВРП), наряду с тремя характеристиками состояния регионального бюджета (налоговые и неналоговые доходы, профицит, долг), а также численности населения и уровня безработицы в регионе) недостаточно обосновано, поскольку принципы отбора показателей не ясны, а их состав не позволяет репрезентативно отразить всю совокупность разнородных факторов, формирующих привлекательность региона для инвесторов. Неточным представляется нам и использование термина «инвестиционный потенциал» в качестве синонима термина инвестиционная привлекательность (стр.171).

Отметим, в то же время, что изложенные замечания носят частный характер и не ставят под сомнение высокий уровень научных результатов, полученных в диссертационном исследовании.



***Заключение о соответствии диссертации критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней.***

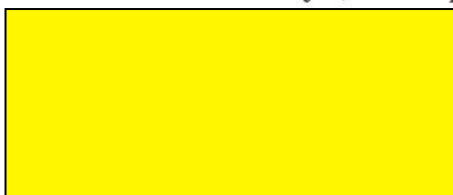
Диссертационная работа соответствует требованиям п. 9 Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор Колеров Сергей Борисович заслуживает присуждения учёной степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика).

**Официальный оппонент**

**Заместитель Председателя, руководитель Отделения теории и методологии пространственных исследований Совета по изучению производительных сил (СОПС), ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации»,**

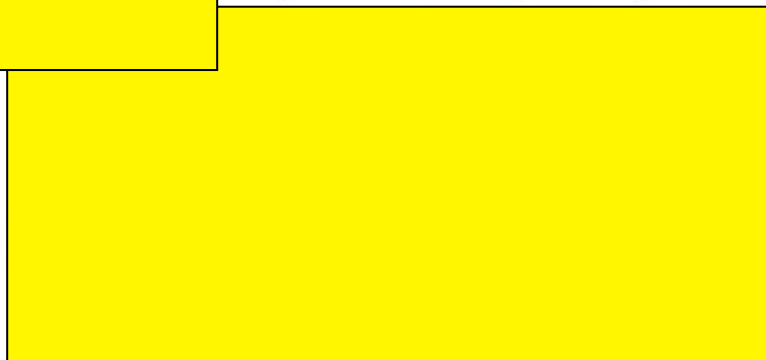
**ведущий научный сотрудник Центра пространственной экономики Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС),**

**доктор экономических наук, старший научный сотрудник**



**Ирина Владимировна Гришина**

*«28» февраля 2022 г.*



Гришина Ирина Владимировна  
Совет по изучению производительных сил  
ФГБОУ «Всероссийская академия внешней торговли  
Министерства экономического развития Российской Федерации»  
Россия, 119285, Москва, Воробьевское шоссе, 6А  
Рабочий тел. +74991351368  
e-mail [grishinaiv@mail.ru](mailto:grishinaiv@mail.ru)