

В диссертационный совет 24.2.386.07
при Федеральном государственном
бюджетном образовательном учреждении
высшего образования «Санкт-
Петербургский государственный
экономический университет»

ОТЗЫВ

официального оппонента, доктора экономических наук, доцента Шманевой Людмилы Валерьевны на диссертацию Герсонской Ирины Валерьевны «Управление государственным сектором как социально-экономической системой: методология и эффективность», представленную на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 5.2.6. Менеджмент

1. Актуальность темы диссертационной работы

Из множества актуальных направлений проблематики устойчивого развития, активно исследуемых в настоящее время, можно указать на поиск методов и инструментальных средств совершенствования системы управления в государственном секторе экономики и направлений роста эффективности. Российский государственный сектор, сохраняющий значительные масштабы, несмотря на рыночные преобразования, требует особого внимания. За три последние десятилетия в стране произошли значительные изменения, был накоплен определенный опыт управления этим сектором экономики. Однако опыт переходного периода выявил серьезные недостатки в системе управления государственной собственностью и регулировании национальной экономики, что привело к возникновению многочисленных социальных проблем.

В развитии самого госсектора также сохраняется ряд нерешенных проблем, которые нуждаются в научном осмыслении и разработке более совершенной системы управления, соответствующей целям устойчивого развития. Ограниченность ресурсов при постоянно растущих государственных расходах делает особенно важным поиск путей повышения эффективности управления. Эти факторы существенно сдерживают ее рост и качество предоставляемых государственных услуг. В таких условиях совершенствование системы управления госсектором превращается в ключевой фактор обеспечения устойчивого развития страны и повышения уровня доверия граждан к правительству.

В условиях нестабильной геополитической ситуации вопросы развития госсектора и совершенствования управления этим сегментом национальной экономики приобретают особую значимость. Необходимость адаптироваться к изменяющимся глобальным условиям, учитывать общественные ожидания относительно открытости и эффективности работы госструктур, а также перспективы цифровизации, способной кардинально модернизировать управленческие механизмы, делают данную тему особенно востребованной.

Сложившаяся ситуация требует переосмысления принципов и приоритетов управления госсектором, модернизации функций и видов государственной деятельности, научного обоснования путей роста эффективности. Существующие проблемы создают объективную необходимость формирования целостной системы управления госсектором на основе четко регламентированного механизма принятия управленческих решений, ориентированных на устойчивое развитие страны. Исследование проблем управления госсектором, его структуры и механизмов функционирования, разработка практических рекомендаций по оптимизации управленческих процессов являются важнейшими условиями для обеспечения долгосрочного роста экономики.

Диссертационная работа Герсонской И.В., посвященная решению проблемы повышения эффективности управления путем совершенствования механизма управления системой госсектора, является важной и актуальной.

2. Обоснованность и достоверность результатов исследования

Структура диссертационного исследования находится в логическом единстве с ее содержанием и построена с учетом логической последовательности решения поставленных задач и их причинно-следственных связей. Этим обеспечена обоснованность результатов исследования. В диссертационной работе разрабатываются теоретические и методологические положения в области управления государственным сектором как социально-экономической системой, а также формируются практические предложения по росту эффективности функционирования. Работа основана на глубоком понимании темы, подкрепленном практическим опытом и анализом факторов, препятствующих эффективному управлению госсектором.

Работа представляет собой полномасштабное исследование актуальных аспектов управления госсектором как сложным системным объектом. В отличие от преобладающих фрагментарных исследований отдельных аспектов госсектора, в данной работе реализован системный подход, позволяющий получить целостное понимание проблем управления и его эффективности.

Автор предлагает усовершенствованную методологическую платформу исследования госсектора как сложного управленческого объекта, синтезирующую современные подходы экономического и институционального анализа. Разработана система принципов, методов, процедур и сочетаний различных методологических подходов к исследованию системы государственного сектора и формированию моделей управления применительно для этого сегмента экономики, а также система критериев для оценки результатов деятельности с целью повышения эффективности управления госсектором, обеспечения инклюзивного экономического роста и общественного благосостояния.

Существенным достижением является разработка оригинальной концептуальной модели социально-экономической системы госсектора, включающей систематизацию структурных элементов, выявление специфических закономерностей развития, формализацию институциональных взаимосвязей

и моделирование хозяйственного механизма управления. В рамках исследования создана комплексная управленческая модель, адаптированная к современным условиям, и разработан принципиально новый методический аппарат для многоуровневой оценки эффективности управления системой и способствующий выявлению основных проблем, снижающих ее результативность.

Особую практическую ценность представляют апробирование разработанного метода оценки эффективности управления системой на примере российского госсектора и полученные в ходе анализа результаты, позволившие сформулировать конкретные рекомендации по совершенствованию управленческого инструментария. Совокупность этих результатов не только расширяет теоретические границы исследований в области государственного менеджмента, но и предлагает действенные механизмы повышения эффективности управления госсектором экономики в России на современном этапе.

Совокупность результатов диссертации непротиворечива, логично изложена, аргументирована с использованием разнообразного арсенала приемов и инструментов проведения научных исследований.

Предложенные в диссертации теоретические положения и методология, сочетающая комплекс научных подходов, из которых основным является системный, к достижению эффективности управления госсектором и поддержанию устойчивого социально-экономического развития, обоснованы исследованием, анализом и обобщением обширного, как свидетельствует приведенная автором библиография, числа научных трудов отечественных и зарубежных ученых по теории и практике управления госсектором. Список использованных источников включает более 400 наименований трудов зарубежных и отечественных авторов, в том числе электронных ресурсов.

Достоверность и обоснованность полученных автором результатов подтверждается также и использованием актуальных источников информационной базы исследований: статистических данных Росстата, законодательных актов РФ, Указов Президента РФ, Постановлений Правительства РФ, информации Аналитического центра при Правительстве РФ, Минэкономразвития России, Российского союза промышленников и предпринимателей и др.

Апробация на информационных базах исходных данных и численных примерах методов оценки, моделей, методологических подходов и процедур управления социально-экономической системой госсектора и успешное внедрение результатов, их согласованность с уже известными фундаментальными научными положениями теории управления, обсуждение результатов диссертационного исследования на целом ряде всероссийских и международных конференциях, значительное число публикаций в рецензируемых научных изданиях из перечня ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ – все это убеждает в обоснованности и достоверности полученных автором новых научных результатов диссертационного исследования.

Достижение цели и решение поставленных в диссертации задач обеспечены за счет корректного использования автором общенаучных и специ-

альных методов: абстрактно-логического исследования, анализа и синтеза, экономико-математических и статистических методов, экспертных оценок, эмпирического обобщения, организационного проектирования и ряда других.

Опубликованные работы достаточно полно и исчерпывающе отражают содержание и основные полученные автором научные результаты диссертации. Диссертационное исследование обладает внутренним единством, обеспеченным логической последовательностью получения результатов и взаимосвязанностью разделов, теоретических положений, методов оценок, принципов исследования, расчетных примеров, иллюстрирующих особенности разработанных методов, процедур, моделей и выводов.

3. Научная новизна положений диссертации

Научная новизна выполненного исследования состоит в существенном дополнении и расширении сложившихся в отечественной и мировой теории и практике менеджмента представлений о теоретико-методологических основах управления госсектором, а также в развитии существующих положений о госсекторе, применении комплекса подходов к изучению данного объекта, основным из которых является системный, обеспечивающих эффективное его функционирование и устойчивое социально-экономическое развитие российского общества. Отличие авторских результатов состоит в том, что в работе госсектор рассмотрен нестандартно в качестве управляемой системы, а в такой постановке исследования ранее не проводились, что привело к получению оригинальных результатов и в учете ряда новых факторов и обстоятельств, в том числе обусловленных динамикой процессов развития российской экономики.

Научную новизну имеют следующие положения диссертации:

1) автором разработана методология системного исследования госсектора (с. 61-81), позволяющая анализировать его как сложную управляемую социально-экономическую систему. Ее отличие состоит в сочетании методов научной абстракции, анализа и синтеза, статического и динамического подхода, интеграции системного, воспроизводственного, ресурсного, управленческого и институционального методов анализа, что способствует максимально полному исследованию госсектора. Использование адаптированных общеметодологических и специфических принципов обеспечивает комплексный анализ госсектора, позволяет установить его специфические особенности в качестве объекта управления и индивидуальные свойства. Авторский подход интегрирует различные научные методы и принципы, позволяет выделить госсектор в качестве самостоятельной системы в национальной экономике, что дает возможность всесторонне изучать госсектор, выявлять ключевые факторы его развития и оценивать эффективность управления системой;

2) сущность и содержание госсектора диссертантом раскрыты через призму особой управляемой системы, функционирующей на основе государственной собственности и способствующей общественному развитию (с. 102-

123). Авторский подход отличается представлением госсектора абстрактно в виде сложной социально-экономической системы с выделением общественной и материально-вещественной сторон, определяющих его внутреннее содержание и сущность. В исследовании адаптированы ключевые функции госсектора (защитно-правовая, распределительная, регулирующая, предпринимательская и стабилизационная) к современным экономическим реалиям и представлена модель структуры его сущности и содержания, включающая материально-вещественные и общественные компоненты госсектора, выполняемые им функции, выделяющая его специфические черты, субъекты и объекты управления, возникающие экономические отношения, в т.ч. отношения собственности, интересы и противоречия, а также механизм их регулирования, направленный на повышение эффективности управления системой госсектора и создание условия для инклюзивного экономического роста;

3) разработана концептуальная модель госсектора как открытой и иерархичной системы, интегрированной в национальную экономику (с. 123-143). Особенность предложенной модели заключается в систематизации характерных черт и ключевых особенностей госсектора в качестве сложной и управляемой социально-экономической системы, а также выделением в ее структуре пяти взаимосвязанных подсистем: материально-вещественной, общественной, процессной, институциональной и регулирующей, что позволяет оценивать влияние на экономический рост и социальное развитие. Такой подход позволил автору четко сформулировать миссию госсектора и определить его стратегические цели, направленные на повышение эффективности и создание предпосылок для обеспечения инклюзивного роста экономики. Учет синергетического эффекта в модели повышает точность анализа эффективности управления системой. Данная система характеризуется свойствами целостности, иерархичности и интегративности, а также специфическими свойствами (интегрированность, целесообразность, структурированность, совместимость, устойчивость связей и управляемость), ей присущи закономерности эволюционного развития, самоорганизации и самосовершенствования;

4) диссертантом обоснована структура институциональной подсистемы госсектора, составными элементами которой являются субъекты, объекты, институциональный механизм и институциональная среда (с. 143-162). Обоснована структура институциональной подсистемы госсектора, отличающаяся двухуровневой системой управления. Вертикальный уровень включает институты различных уровней государственной власти (национальные и региональные, в которых обособлено выделены институты развития, способствующие реализации крупномасштабных общественнозначимых проектов) и отдельные институциональные единицы госсектора, горизонтальный – виды государственной деятельности (госуправление, предпринимательство и социальная сфера). Такой подход важен для анализа межведомственного взаимодействия в государственных институтах, оценки эффективности управления госсектором и устойчивости развития социально-экономической системы;

5) предложен хозяйственный механизм управления системой госсектора, регламентирующий взаимодействие между его институциональными структурами в процессе общественного воспроизводства и регулирующий их деятельность, отличительной чертой которого является целевая ориентация на создание условий для инклюзивного экономического роста (с. 162-182). Он базируется на государственной собственности и специфических экономических отношениях, характерных для госсектора. Разработанный автором механизм включает современные инструменты менеджмента, систему мониторинга и ориентирован на достижение результатов при рациональном использовании государственных средств. Его действие направлено на повышение эффективности управления в госсекторе, оптимизацию при распределении ресурсов, гармонизацию экономических интересов различных хозяйствующих субъектов и разрешение потенциальных противоречий между ними;

6) разработана модель управления системой госсектора (с. 183-204), интегрирующая субъект (государственные институты, взаимодействующие через систему электронного правительства) и объект (институциональные единицы госсектора по видам деятельности) управления, современные управленческие инструменты и систему оценки результатов. Управленческий инструментарий в модели охватывает организацию процессов, государственную политику и регулирование, прогнозирование и планирование, государственный учет и аудит, оперативный контроль и мониторинг. Главной целью управления является выполнение госсектором своей миссии, ориентированной на инклюзивный экономический рост, а конечным результатом – повышение общей эффективности его функционирования. Отличительной чертой модели является выделение процессной подсистемы госсектора, отражающей его участие в общественном воспроизводстве с вовлечением хозяйствующих субъектов. Диссертантом адаптированы виды эффективности для управления системой госсектора в современных условиях – целевой, ресурсной, социально-экономической, институциональной и общественной (с. 217-223);

7) автором предложен новый метод оценки эффективности управления системой госсектора, включающий два этапа: индивидуальную оценку по каждому элементу (в госуправлении, государственном предпринимательстве и социальной сфере) с использованием взвешенных индикаторов и расчет общего показателя (с. 245-270). Его отличие от существующих подходов заключается в использовании трехкомпонентного показателя общей эффективности, агрегирующего результаты государственной деятельности, по которым автором разработана индивидуальная система показателей, включая экономические, социальные, экологические и др. Эти показатели позволяют всесторонне оценить результаты в госсекторе в соответствии с миссией. Предложенный метод позволяет выявлять проблемные зоны по системным элементам, что обеспечивает комплексный подход к оценке эффективности управления, охватывая все ключевые направления деятельности госсектора;

8) практическое применение авторской методики агрегированной оценки эффективности выявило существенные диспропорции в эффективности управления различными сегментами системы российского госсектора (с. 294-344), а также определены их сильные и слабые стороны. В результате анализа установлено, что общая эффективность управления системой госсектора в России остается низкой: удовлетворительные результаты демонстрирует лишь предпринимательский сегмент, в то время как госуправление и социальная сфера имеют значительные проблемы, что свидетельствует о необходимости глубоких преобразований в этих областях. Полученные данные позволяют выявить ключевые управленческие недостатки и разработать меры, направленные на повышение эффективности деятельности в госсекторе;

9) диссертантом разработаны практические рекомендации по совершенствованию управления системой госсектора, направленных на повышение эффективности и способствующих инклюзивному экономическому росту в России (с. 345-371). Ключевые направления включают совершенствование системы госуправления, завершение перехода от электронного правительства к цифровому, результативно-ориентированное управление национальными проектами для достижения ощутимых социальных эффектов и улучшения качества жизни населения. Особое внимание уделяется внедрению принципов корпоративной социальной ответственности в госсекторе, усилению социальной направленности государственной политики и корректировка прогрессивных налоговых ставок с целью снижения уровня бедности. Реализация этих мер позволит значительно улучшить качество государственных услуг и обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие.

Указанные положения позволяют считать основные теоретические и научно-практические аспекты диссертационного исследования обоснованными и не вызывающими сомнений.

Научная значимость результатов диссертационного исследования состоит в развитии теоретико-методологических положений и инструментов управления системой госсектора. Оно направлено на решение актуальной проблемы роста эффективности в этом сегменте национальной экономики: какие управленческие методы и подходы способствуют повышению эффективности госсектора, оптимизации его функционирования и рациональному распределению государственных ресурсов. Кроме того, улучшение системы управления в госсекторе тесно связано с разработкой эффективных моделей руководства экономическими субъектами, входящими в его структуру.

Практическая значимость результатов исследования заключается во внедрении и апробации разработанных основных положений, принципов, методологических подходов, научно-методических материалов, алгоритмов и рекомендаций. Реализация предложенных организационно-экономических механизмов управления системой госсектора и возможность повышения эффективности диссертантом показаны и доказаны на примере российского госсектора.

Совокупность полученных диссертантом результатов расширяет теоретические границы исследований в области государственного менеджмента и предлагает практико-ориентированные решения для повышения эффективности управления социально-экономической системой госсектора.

4. Дискуссионные вопросы и замечания по диссертации

1. В методологии исследования госсектора одним из специфических принципов предлагается «процесс-результат» (с. 80), являющийся, безусловно, перспективным. На его основе автором обосновывается процессная подсистема (с. 128-129, 132, 134-135), а на с. 187-191 разрабатывается схема организации процессов, которая впоследствии встраивается в модель управления системой госсектора (с. 195). Акцент на процессной подсистеме госсектора важен с позиций понимания циклов управления, оптимизации административных процедур и др. Однако, было бы целесообразно привести конкретные примеры процессов и механизмов их оценки в рамках предложенной подсистемы.

2. Автором предложена модель институциональной подсистемы государственного сектора, сформированная по признаку «вертикаль власти» (с. 147-149). В этой схеме целесообразно было бы отразить механизм взаимодействия между органами государственной власти и управления и муниципалитетами, что усилило бы авторскую позицию.

3. В исследовании автор предлагает подход к управлению рисками в госсекторе (с. 196-197), а на с. 344-345 обобщает вероятные риски, ограничивающие стратегическое развитие системы российского госсектора и на с. 358-360 приводит основные угрозы, возникшие на современном этапе. Механизм управления рисками, безусловно, является одним из ключевых факторов устойчивого развития и позволяет объекту управления адаптироваться к среде в условиях неопределенности. Однако, не совсем понятно, как этот механизм взаимодействует с моделью управления системой госсектора.

4. На с. 199-201 исследуются возможности использования программно-целевого метода в процессе управления системой госсектора, который, по мнению автора, «широко применяется в процессе разработки приоритетных национальных проектов и государственных целевых программ», а на с. 352-357 диссертантом проводится анализ национальных проектов, которые реализуются в России. При этом, вопросы проектного управления остались недостаточно раскрыты.

5. Предложенные автором критерии эффективности применительно к управлению системой госсектора (с. 217-223) представляют несомненный интерес, однако их практическое применение потребует дальнейшей разработки конкретных показателей и методик измерения, особенно «общественной эффективности».

Высказанные в порядке дискуссии замечания не являются существенными. В значительной мере их можно рассматривать как возможные направ-

ления дальнейших исследований. Они не умаляют общей высокой оценки диссертационной работы. Изучение содержания диссертационного исследования и автореферата, опубликованных автором работ по теме диссертации, позволяет сделать вывод, что соискателем самостоятельно проведены актуальные исследования на высоком научном и профессиональном уровнях.

5. Заключение о соответствии диссертационной работы критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней

Диссертационное исследование Герсонской Ирины Валерьевны на тему «Управление государственным сектором как социально-экономической системой: методология и эффективность» является законченной научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований решена важная хозяйственная проблема разработки действенного механизма управления системой госсектора и повышения эффективности указанного управления. Разработанные в нем теоретико-методологические положения, выводы и рекомендации обладают научной новизной и могут быть рекомендованы для применения в практике управления госсектором на всех уровнях.

Автореферат диссертации включает обоснование основных результатов исследования и раскрывает содержание диссертации в соответствии с установленными требованиями. Степень опубликования результатов – достаточная.

Диссертационное исследование соответствует требованиям, установленным пунктами 9-11, 13-14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в действующей редакции), предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени доктора наук. В этой связи, автор диссертации, Герсонская Ирина Валерьевна, заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по специальности 5.2.6. Менеджмент.

Официальный оппонент: заместитель начальника по заочному обучению ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя», доктор экономических наук, доцент

Шманева Людмила Валерьевна

Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук защищена по научной специальности 5.2.6. Менеджмент. Контактные данные: ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»; сайт организации: <https://mosu-mvd.rf>; адрес: 117997 Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

