

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, профессора
Вертаковой Юлии Владимировны – на диссертационную работу
Герсонской Ирины Валерьевны «Управление государственным сектором как
социально-экономической системой: методология и эффективность», пред-
ставленную к защите на соискание ученой степени доктора экономических
наук по специальности 5.2.6 – Менеджмент

Актуальность темы диссертационного исследования

Одним из ключевых трендов современного этапа социально-экономиче-
ского развития является повышение эффективности управления в государ-
ственном секторе. Государственные институты не только способствуют эконо-
мическому развитию и повышению конкурентоспособности страны в мире, но
и вносят существенный вклад в решение большинства социальных проблем.
Высокоэффективный госсектор играет ключевую роль в развитии общества,
обеспечивая макроэкономическую стабильность, рост благосостояния и повы-
шение качества жизни граждан, что предопределяет актуальность темы.

Диссертационное исследование Герсонской И.В. «Управление государ-
ственным сектором как социально-экономической системой: методология и
эффективность» посвящено решению научной проблемы развития теоретико-
методологических основ исследования госсектора в качестве специфической
системы и разработки методического управленческого инструментария, позво-
ляющего оценить и выявить основные направления роста эффективности.

Следует отметить, что в настоящее время вопросы функционирования
госсектора в России входят в число приоритетных, направленных на экономи-
ческий рост и устойчивое общественное развитие. В конечном счете, это при-
водит к трансформации привычных процессов как в государственном управле-
нии, так и социально-экономических системах, их составе, структуре и харак-
теристиках. Значимость этих вопросов усилилась, поскольку управление гос-
ударственным сектором сталкивается с рядом ключевых проблем, которые
снижают эффективность. Первая проблема заключается в бюрократизации и
низкой гибкости, так как избыточные административные процедуры замед-
ляют принятие управленческих решений и адаптацию к изменениям. Вторая
проблема – коррупция и неэффективное использование ресурсов, а отсутствие

прозрачности и контроля приводит к нецелевому расходованию бюджетных средств. Третья проблема – недостаточная цифровизация – слабое внедрение современных технологий снижает качество госуслуг и управленческих процессов. Четвертая проблема состоит в дефиците квалифицированных кадров – нехватка профессиональных управленцев в госсекторе влияет на результативность работы. И, наконец, пятая проблема – несоответствие между целями и результатами, поскольку стратегические госпрограммы часто не достигают заявленных показателей из-за слабого мониторинга и оценки эффективности.

Государственный сектор играет ключевую роль в социально-экономическом развитии страны, необходимости адаптации к глобальным вызовам, запросам общества на прозрачность и эффективность, а также возможностями цифровой трансформации, способной значительно улучшить управленческие процессы. Повышение эффективности в этом сегменте российской экономики на современном этапе требует системных изменений в управлении, контроле, цифровизации и активном вовлечении общества. Все вышесказанное позволяет сделать вывод, что тема диссертационного исследования актуальна.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, их достоверность

Достоверность и обоснованность научных положений и выводов, сформулированных в диссертации обеспечена методологической проработанностью теоретических положений, соответствием поставленных цели и задач способам их решения и полученным результатам. Также достоверность и обоснованность диссертационного исследования подтверждается выполненной соискателем всесторонней самостоятельной проработкой широкого спектра теоретического материала и научных трудов ученых различных научных школ, содержательным, уместным и аргументированным применением методического инструментария и грамотным обоснованием полученных результатов.

Стоит особо отметить информационно-аналитическую базу диссертационного исследования, в которую вошли Указы Президента РФ и другие положения действующего законодательства РФ; официальные данные Федеральной службы государственной статистики, Минэкономразвития России и Правительства РФ; информация, представленная в бюллетенях Аналитического центра при Правительстве РФ и в статистических сборниках НИУ «Высшая школа экономики»; аналитические обзоры Российского союза промышленников и предпринимателей; опубликованная отчетность государственных предприятий; рейтинги социально-экономического развития и госуправления в странах мира; экспертные оценки; материалы монографий, научных и научно-практических конференций и семинаров, периодической печати, сайтов сети Интернет и др.

Соискателем была проведена большая работа по сбору, анализу и обработке массива данных, необходимых для проведения исследования. Они уместно приводятся в соответствующих параграфах и сопровождаются авторским обоснованием, пояснением и убедительной аргументацией сформулированных на их основе выводов. Также важно отметить наличие достаточно большого объема графического материала (49 рисунков) и таблиц (31 единицу), а

также 4 приложения (с А по Г), в совокупности включающих 50 таблиц, дополняющих текст диссертационного исследования. Диссертантом на достаточно высоком профессиональном уровне продемонстрированы навыки проведения научных исследований и обработки полученных данных.

Основные результаты диссертационной работы представлены в 121 работах общим объемом 99,25 п. л., в том числе авторских 69,85 п. л. Из них 30 статей опубликовано в изданиях, входящих в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук. Публикация и апробация результатов исследования подтверждают их обоснованность и достоверность.

Диссертационная работа имеет логичную и сбалансированную структуру. В первой главе автором представлен генезис развития теоретических концепций госсектора (с. 20-41) с целью постижения специфики менеджмента в этом сегменте. Вслед за этим определен госсектор в качестве объекта управления. Диссертант проводит критический анализ наиболее распространенных определений госсектора (с. 43-45), его функций (с. 59-60) и методологических подходов, которые обобщает на с. 50 и на с. 52 дает авторское определение. Далее представлена системная парадигма. На с. 66 автор приводит свое определение категории «система» и на с. 69-73 обосновывает важность системного исследования в управлении госсектором. На с. 75 отражен авторский подход к процессу функционирования системы госсектора и предлагается методология ее исследования. Затем диссертант обобщает методологические подходы к оценке эффективности в госсекторе и подвергает их критическому анализу (с. -99). Автор обосновывает свою позицию относительно целесообразности использования агрегированной оценки эффективности управления системой госсектора (с. 100-101), что закладывает основу для дальнейшего анализа.

Во второй главе центральное место занимает рассмотрение госсектора в качестве сложной, многоуровневой и управляемой социально-экономической системы. Так, в первом параграфе определяется сущность и содержание госсектора как системы. На с. 102-104 автором выявлена природа его происхождения и обосновано место госсектора в национальной экономике. Диссертантом выделены и обоснованы материально-вещественная и общественная подсистемы (с. 107-108). Автор рассматривает экономические отношения, характерные для госсектора, его функции и специфические черты. На с. 116-120 проведено исследование субъектно-субъектных и субъектно-объектных отношений в госсекторе, экономических интересов и возникающих противоречий.

Особую ценность во второй главе представляет разработанная концептуальная модель, раскрывающая структуру, свойства и закономерности развития системы госсектора. На с. 125-127 автор обосновывает миссию для исследуемой системы, на с. 128-131 описывает ее организационную структуру, включающую материально-вещественную, общественную, процессную, институциональную или регулирующую подсистемы, а на с. 134-135 диссертантом доказывается возникновение синергетического эффекта при функционировании системы. На с. 136-141 проведено исследование свойств управляемой системы.

госсектора и закономерностей развития. Важным результатом является обоснование институциональной подсистемы, обладающей собственными структурными элементами (с. 145), а также состоящей из горизонтального (с. 146-150) и вертикального (с. 155-157) уровней. Автором проведен страновой анализ институтов развития, способствующих инновациям и инклюзивному росту. На с. 165-177 предложен хозяйственный механизм управления госсектором, способствующий более глубокому пониманию системных взаимосвязей и регулирующий его деятельность. Также автор предлагает механизм согласования экономических интересов применительно к госсектору (с. 178-181).

В третьей главе ключевое значение придается исследованию эффективности управления в госсекторе. В первом параграфе представлена авторская разработка модели управления, основу которой составляет предложенная организационная структура системы госсектора (с. 183-185). Особое место отводится процессной подсистеме, в которой происходит организация процессов по видам государственной деятельности и управление ими (с. 188-190), а также электронному правительству, способствующему росту производительности (с. 191-197). Разработанная модель отображает структурные элементы (субъекты и объекты, организацию процессов, механизмы воздействия и достижение результата). Далее автор обосновывает значимость риск-менеджмента для госсектора (с. 196-197) и описывает управленческие инструменты (с. 199-204).

Также представлено всестороннее исследование эффективности управления системой госсектора, повышение которой является актуальной проблемой. На с. 206-210 автор подвергает критическому анализу содержание категории «эффективность», наиболее часто встречающееся в научной литературе. На с. 210-211 диссертант обосновывает собственную позицию по этому вопросу, а на с. 212 приводится авторское определение эффективности управления госсектором. Далее автор проводит исследование видов эффективности и критически оценивает их классификацию, предлагаемую научным сообществом (с. 212-217), а затем обосновывает виды эффективности в процессе управления. Диссертантом проведено исследование методик оценки эффективности госсектора, существующих в зарубежной (с. 224-234) и отечественной (с. 235-245) науке, а также доказано отсутствие универсального метода. В четвертом параграфе автором разработан оригинальный метод агрегированной оценки эффективности управления системой госсектора (с. 245-270), позволяющий полномасштабно охватить направления государственной деятельности.

В четвертой главе акцент сделан на практических аспектах управления системой госсектора в России. Автором подробно исследуются особенности управления этим сегментом (с. 271-277), его функционирования и современные масштабы (с. 279-290). На с. 291-294 диссертант представил результаты социологического исследования. Наиболее значимым является анализ эффективности управления по системным элементам: госуправление (с. 295-312), государственное предпринимательство (с. 312-326) и социальный сектор (с. 327-340). На основе проведенного исследования автор предлагает конкретные направления

совершенствования в России управленческого инструментария (с. 345-368), что имеет высокую практическую значимость для повышения эффективности.

Описанное содержание диссертации призвано показать логичность и непротиворечивость изложения результатов исследования, что является подтверждением их обоснованности и достоверности.

Научная новизна научных положений, выводов и рекомендаций

Научная новизна диссертационного исследования у официального оппонента не вызывает сомнений. В работе решена актуальная и важная научная проблема, имеющая большое хозяйственное значение. При этом получено значительное число конкретных частных результатов, обладающих новизной. Автором разработана методология системного исследования госсектора (с. 73-81), способная воспроизвести логику процесса его познания в качестве сложной и управляемой социально-экономической системы, синхронно провести статический и динамический анализ. Предложенная методология интегрирует системный, производственный, ресурсный, управленческий и институциональный подходы (с. 76-77). Применение методов научной абстракции, анализа и синтеза, а также адаптированных к госсектору общих методологических и специфических для этого сегмента экономики принципов (с. 78-80) позволяет не только анализировать госсектор, но и выявлять факторы его развития и оценивать эффективность, включая предпосылки инклюзивного экономического роста. Это позволяет провести всестороннее исследование системы госсектора, выделив ее обособленно из национальной экономики. Диссертантом обоснована сущность и содержание госсектора с позиций управляемой социально-экономической системы, функционирующей на основе государственной собственности (с. 105-110). Автором адаптированы его функции (защитно-правовая, распределительная, регулирующая, предпринимательская, стабилизационная) применительно к современным реалиям (с. системы госсектора, включающие общественную и материально-вещественную сторону, ее структурные элементы, субъекты управления и объекты, экономические отношения и связи, функции, экономические интересы и возникающие противоречия, специфические черты госсектора и механизм регулирования.

Разработана концептуальная модель управляемой системы госсектора, представляющая этот сегмент как сложную, иерархичную и управляемую систему, интегрированную в социально-экономическую систему страны, миссия которой устремлена на инклюзивный рост национальной экономики. Предложенная автором модель включает материально-вещественную, общественную, процессную, институциональную и регулирующую подсистемы (с. 135), что позволяет оценивать влияние госсектора на экономический рост, социальное развитие и институциональные изменения. Выделение синергетического эффекта управления расширяет возможности анализа его эффективности. Автором обоснована структура институциональной подсистемы госсектора (с. 143-146), структурными элементами которой являются субъекты и объекты, ин-

ституциональные соглашения, внутренняя и внешняя среда, институциональный механизм. Предложена двухуровневая система управления, первый из которых (вертикальный) сформирован по уровням власти – федеральные и региональные государственные институты, а также отдельные институциональные единицы госсектора (с. 148). При этом в высшее и среднее звено диссертант встроил институты развития, являющиеся одним из современных управленческих инструментов. Второй уровень (горизонтальный) воспроизводит виды деятельности – госуправление, государственное предпринимательство и социальная сфера (с. 157). Предложенная подсистема критически важна для оценки эффективности управления, исследования процессов децентрализации, бюджетного федерализма и межведомственного взаимодействия.

Для системы госсектора предложен хозяйственный механизм управления системой госсектора, определяющий порядок взаимодействия институциональных единиц в ее составе и регулирующий процессы их функционирования. Его действие подчинено экономическим законам и закономерностям развития системы, базируется на государственной собственности и экономических отношениях (с. 165-166). Разработанный механизм, включает институциональную структуру, современный инструментарий менеджмента, в т.ч. управление по результатам, а также государственную политику, госрегулирование и макроэкономическое прогнозирование, индикаторы для мониторинга (с. 168). Такой подход способствует оптимальному использованию государственных ресурсов и согласованию экономических интересов, ориентирован на инклюзивный рост экономики и повышение эффективности управления системой.

Диссертантом предложена модель управления системой госсектора, объединяющая субъекты (государственные институты, взаимодействующие в системе электронного правительства), объекты (институциональные единицы госсектора), актуальные инструменты менеджмента и ожидаемые результаты, направленные на инклюзивный рост экономики и эффективность (с. 195). Авторская разработка отличается процессно-ориентированным подходом, акцент на который позволяет оптимизировать административные процедуры и внедрять цифровые технологии, что соответствует современным трендам развития. Для оценки эффективности управления в системе госсектора в современных условиях автором введены и адаптированы целевая, ресурсная, социально-экономическая, институциональная и общественная составляющие (с. 218-223).

Особого внимания заслуживает разработанный автором метод агрегированной оценки эффективности управления системой госсектора, позволяющий комплексно оценить результаты деятельности. На с. 245-247 приведено обоснование целесообразности такой оценки. Автор предлагает расчет осуществлять в два этапа (с. 248). На первом этапе определяется индивидуальная эффективность с использованием бальной оценки, скорректированной на веса. Для каждого компонента предложены индикаторы: для госуправления – численность госслужащих и расходы на управление, уровень цифровизации, качество госуслуг и др. (с. 251-257); для государственного предпринимательства – число предприятий, в т.ч. инновационного развития, инвестирование, выпуск про-

дукции и др. (с. 258-262); в социальном секторе – показатели систем образования, здравоохранения и социальной защиты, экология, качество жизни населения и др. (с. 263-269). На втором – определяется трехкомпонентный агрегированный показатель и дается общая оценка эффективности управления системой (с. 270). Этот метод имеет важное научное и практическое значение, так как позволяет проводить сравнительный анализ эффективности на разных уровнях управления системой госсектора и выявлять проблемные зоны. Предложенный методический инструментарий для оценки эффективности управления системой был апробирован применительно к госсектору в России и получены оригинальные результаты, позволившие соискателю определить перспективу его развития. Применение авторской методики обнаружило дисбалансы: наибольшая эффективность – в государственном предпринимательстве (с. 323-326), тогда как госуправление (с. 308-312) и социальная сфера требуют реформ (с. 340-342). Эти выводы, анализ сильных и слабых сторон, имеют прикладную ценность и указывают на конкретные направления для совершенствования. Полученные результаты характеризует низкую эффективность управления в российском госсекторе (с. 343). Несмотря на прикладную ценность этих результатов, они имеют также и теоретическое значение. Диссертант предлагает практические рекомендации по совершенствованию управленческого инструментария в российском госсекторе. Во-первых, на с. вторых, переориентация государственной политики на существующие запросы общества. В рамках этого направления предлагается при принятии решений учитывать показатели инклюзивного роста экономики (с. 349-352), внедрить управление по результатам при реализации национальных проектов (с. 357-359), существенно увеличить государственные социальные гарантии (с. и изменить прогрессивную шкалу налогообложения (с. 367-368) с целью сокращения общественного неравенства, роста уровня и качества жизни населения. В-третьих, масштабирование практики корпоративной социальной ответственности во всех институциональных единицах госсектора (с. 368-369). Эти рекомендации направлены как на повышение эффективности управления, так и создание условий для устойчивого социально-экономического развития.

Проведенное исследование вносит значимый вклад в теорию и практику управления госсектором, предлагая системные решения для повышения его эффективности. Разработанные модели, метод и рекомендации имеют высокую научную и прикладную ценность, открывая новые возможности для оптимизации госуправления и обеспечения инклюзивного экономического роста.

Несмотря на положительную оценку диссертации в целом, надо остановиться на некоторых замечаниях:

Социально-экономическая система госсектора, ее структурные компоненты и возникающие между ними взаимосвязи диссертантом рассматриваются только на федеральном и региональном уровнях. Это придает цельность научным разработкам. В тоже время, незаслуженно обойден вниманием муниципальный уровень, на котором производятся важные общественные блага для населения

(детские сады, школы, поликлиники, больницы, городской транспорт, парки, скверы и др.). Не ясно с чем связана такая авторская позиция?

На рис. 2.7 (параграф 2.3) в вертикальный уровень институциональной подсистемы автором встроены национальные и региональные институты развития, т.к. они «являются одним из актуальных инструментов хозяйственного механизма управления госсектором, способом государственного регулирования национальной экономики и одной из современных форм реализации государственной социально-экономической политики» (с. 148), с чем нельзя не согласиться. На с. 147-148, 150-155 диссертант акцентирует свое внимание на основных видах и формах государственных институтов развития, выделяет их существенные преимущества, исследует особенности их функционирования в зарубежной и российской практике. Однако автором не отмечены основные недостатки институтов развития и возможные сложности при их создании.

В диссертации недостаточно уделено внимание особенностям функционирования государственных корпораций (с. 273, 279-280, 316-318), являющихся в России одной из перспективных организационно-правовых форм хозяйствования, во многом способствующей обеспечению баланса между рыночной эффективностью и выполнением государством своих функций. Например, такие госкорпорации как «Ростех», «Роскосмос», «Росатом» и др. являются важным сегментом российского государственного сектора, решают задачи национального масштаба и вносят существенный вклад в ВВП страны.

Одним из предложений автора по совершенствованию управленческого инструментария в госсекторе России является трансформация электронного правительства в цифровое. Диссертантом отмечается, что внедрение цифровых технологий «приведет к росту эффективности системы государственного управления и, в итоге, производительности госсектора» (с. 346), а также «способствует росту производительности труда и сокращению госслужащих, снижению расходов на управление и бюрократических проволочек...вероятен рост доверия со стороны населения и бизнес-сообщества к правительству» (с. помимо роста эффективности управления системой госсектора и значительных преимуществ, на которых сосредотачивает свое внимание автор, цифровизация несет в себе определенные риски и угрозы для общественной безопасности. Неясно, что предлагается сделать для их нейтрализации?

Представленные замечания не умаляют значимости авторского исследования, но, в то же время, требуют комментариев и пояснений, а также – возможно – учета в дальнейших исследованиях.

Заключение

1. Диссертационное исследование И.В. Герсонской является целостной, законченной, оригинальной научно-квалификационной работой на актуальную тему, имеющей практическую значимость и содержащей новые научные результаты. Полнота опубликования результатов, в том числе в рецензируемых изданиях, достаточная. Положения диссертации обладают свойствами обоснованности и достоверности.

2. Диссертация соответствует требованиям пп. 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 докторским диссертациям. По своему содержанию диссертация соответствует научной специальности 5.2.6. Менеджмент.

В диссертации решена научная проблема теоретического обоснования механизма управления социально-экономической системой государственного сектора и роста эффективности в этом сегменте в контексте трансформации национальной экономики, имеющая важное хозяйственное значение.

Ирина Валерьевна Герсонская заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по специальности 5.2.6. Менеджмент.

Официальный оппонент – профессор кафедры менеджмента АНО ВО «Российский новый университет», доктор экономических наук, профессор

Вертакова Юлия Владимировна



Вертаковой Ю.В.

«Российский новый университет»
Кафедра менеджмента

25 апреля 2025 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Вертакова Юлия Владимировна, доктор экономических наук (диссертация защищена по научной специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика), профессор, профессор кафедры менеджмента АНО ВО «Российский новый университет». Адрес: 105005, г. Москва, ул. Радио, д. 22. Телефон: +7 (495) 925-
Адрес электронной почты: yvvertakova@fa.ru.