

В диссертационный совет Д 002.073.06 при
Федеральном исследовательском центре
«Информатика и управление» РАН

Отзыв официального оппонента

на диссертацию Левиной Веры Владимировны на тему «Территориальное развитие на основе согласования региональных и муниципальных экономических интересов», представленную на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)

Актуальность выбранной темы исследования

Основные вопросы социально-экономического развития России могут быть решены только при условии обеспечения развития приоритетных направлений экономики и социальной сферы конкретных регионов (субъектов Федерации) и муниципальных образований.

С учетом существенных социально-экономических и природно-климатических различий территорий регулирование их развития является обязательным не только на федеральном, но и на региональном уровнях. Однако регулированию территориального развития на уровне субъектов федерации в России уделяется явно недостаточное внимание. Напротив, преобладает подход, состоящий в стремлении к стандартизации на федеральном уровне сущности, содержания и инструментов регулирования территориального развития не только на региональном, но и на муниципальном уровне. Усиление централизации управления, доминирование административных инструментов регламентации, состоящих в реализации территориальными властями решений, принимаемых на федеральном уровне, приводят к тому, что потенциал территорий к развитию реализуется в недостаточной степени.

В современных условиях особую значимость приобретает разработка новых подходов к регулированию территориального развития. В этой связи актуально рассматривать инструменты согласования интересов региональных и местных властей для обеспечения развития муниципальных образований и эффективного использования средств на соответствующих уровнях бюджетной системы. Такой методологический подход позволит сбалансировать интересы органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления для достижения общей цели – территориального развития, ориентированного на повышение качества жизни населения. В силу названных причин, выбранная В. В. Левиной тема диссертации является актуальной.

Работу Левиной В.В. отличает новая постановка проблемы регулирования развития территорий, основанная на согласовании региональных и местных интересов, обосновании предпочтительности использования финансовых

инструментов регулирования социально-экономического развития территорий при его рассмотрении в контексте «субъект-субъектного» взаимодействия региональных и местных властей, когда в качестве субъектов регулирования выделяются все носители интересов, задействованные в процессе управления.

Достоверность и обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций

Обоснованность полученных выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации В.В. Левиной, не вызывает сомнений. Исследование в теоретическом плане основано на изучении и применении концепций регионального развития, теорий федерализма, исследований в области согласования и конфликтов интересов в сфере экономических отношений.

Глубина проведенного исследования обусловлена корректным применением конкретно-исторического метода исследования, позволяющего проследить процесс развития исследуемого объекта в его взаимосвязи с другими процессами и явлениями социально-экономической сферы. Автор применяет сравнительно-сопоставительный и диалектический методы в целях выделения общих и особенных черт различных механизмов социально-экономического развития территорий на региональном уровне.

Обоснованность содержащихся в диссертации научных положений, выводов и рекомендаций подтверждается корректной постановкой цели и задач исследования, глубоким анализом научных и методических разработок по теме исследования, положительными результатами апробации разработанных в диссертационном исследовании положений.

Научная новизна исследования, личный вклад автора

Отличительной особенностью авторской трактовки сущностного содержания регулирования территориального развития является акцент на согласовании региональных и местных интересов как предпосылке нового подхода к применению инструментов социально-экономического развития.

Совокупность наиболее существенных, полученных лично Левиной В.В. научных результатов, отвечающих критериям новизны, включает:

1. Выявлено, что используемый в рамках патерналистской управленческой модели подход к регулированию развития как одностороннему управляющему воздействию органов власти субъекта РФ на объекты - муниципальные образования, не обеспечивает адекватной оценки и гармонизации интересов участников процесса. Предложен методологический подход к регулированию территориального развития, базирующийся на согласовании интересов его участников и рассмотрении регулирования развития как «субъект-субъектного» взаимодействия (стр. 72-75).

2. Обосновано содержание понятия «интересы региона и муниципальных образований», состоящее в полной и эффективной реализации функций публично-правового образования, развитии в соответствии с установленными приоритетами, повышением величины доходов бюджета. Показано, что при использовании финансовых инструментов регулирования территориального развития содержание интересов может меняться, а наличие согласованных региональных и местных интересов в общем случае является предпосылкой ускорения социально-

экономического развития за счет консолидации административного и экономического потенциалов субъекта федерации и муниципальных образований (стр. 76-81).

3. В диссертации проанализировано применение различных инструментов социально-экономического развития территорий, что позволило оценить их перспективность с позиций согласования интересов участников. Показано, что наиболее результативными в данном контексте являются дотации и субсидии, передача налоговых нормативов, инициированная региональными органами власти, инициативное бюджетирование, а также межмуниципальное экономическое сотрудничество. Все инструменты, отнесенные к названной группе наиболее существенно влияющих на согласование интересов в процессе регулирования развития территорий, характеризуются масштабным воздействием на структуру региональных и муниципальных интересов (стр. 32-70, 100-108).

4. Предложена модель организации процесса регулирования социально-экономического развития территорий на субфедеральном уровне на основе согласования интересов, в которой учтена взаимосвязь инструментов стратегического планирования и финансовых инструментов регулирования территориального развития. Использование разработанной модели нацелено на выявление возможностей гармонизации интересов регионального и местного уровня при использовании межбюджетных трансфертов в качестве эффективных инструментов регулирования территориального развития (стр. 81-100).

5. Разработаны методические рекомендации по анализу приоритетов социально-экономического развития, базирующиеся на сравнении фактически сложившихся направлений расходов субфедерального бюджета с «заявленными» целями развития, что позволяет дать адекватную оценку перспектив достижения заявленных приоритетов развития в условиях существующей региональной политики. Апробация разработанного методического подхода позволила установить нередкое отсутствие устойчивых связей между заявленными в стратегических документах приоритетами развития субъекта РФ и динамикой региональных бюджетных расходов, что является одной из причин, препятствующей практической реализации согласования интересов (стр. 111-118).

6. Для оценки возможностей региона в сфере финансовой политики, предложена модель бюджета субъекта федерации, позволяющая оценить уровень централизации финансовых ресурсов в регионе, возможность самофинансирования социально-экономического развития и степень устойчивости экономической политики субъекта РФ. Показано, что для конкретного региона по итогам проведенного с использованием данной модели анализа может осуществляться выбор стратегических альтернатив реализации регионального развития (антикризисная стратегия, стратегия устойчивого развития или стратегия модернизации и реформирования), что особо важно в условиях нестабильности внешней, по отношению к региональному хозяйственному комплексу, среды (стр.119-132).

7. С целью совершенствования существующих стимулирующих механизмов, используемых в отношении муниципальных образований, обоснована необходимость и разработана методика взаимодействия участников процесса территориального развития, стимулирующая процессы самофинансирования территориального развития за счет согласования региональных и местных интересов (стр.133-160).

8. Разработана концепция бюджетного окружения муниципального образования как среды, в которой происходит взаимодействие местной

администрации с органами власти субъекта федерации, администрациями других муниципальных образований, населением и предприятиями, что позволило выделить основные проблемы, связанные с чрезмерной асимметричностью финансовых потоков, негативно влияющей на организацию региональной экономической политики. Использование предлагаемых типовых схем бюджетного окружения позволяет учесть специфику воздействия элементов данного окружения на социально-экономическое развитие территорий (стр.170-193).

9. Разработан научно-методический подход, ориентированный на эффективное использование технологии инициативного бюджетирования, предполагающий отбор проектов, основанный на дифференциации понятий «проект выживания» и «проект развития». Авторский подход позволяет использовать различные схемы финансирования каждой из групп проектов, ориентируясь на более полное согласование интересов участников инициативного бюджетирования, когда софинансирование реализации «проектов выживания» из бюджетов различных уровней происходит без участия средств граждан (стр.194-213).

10. В связи со значимостью межмуниципального сотрудничества как инструмента регулирования территориального развития разработана методика, ориентированная на обеспечение согласования муниципальных интересов при решении вопросов местного значения, предполагающая, что принятие решений о кооперации следует осуществлять на основе критерия целесообразности взаимодействия местных властей при реализации ими отдельных полномочий (стр. 213-220).

11. Установлено, что использование выравнивающих механизмов ориентировано преимущественно на решение текущих проблем несбалансированности местных бюджетов, а изменения в уровне бюджетной обеспеченности территорий после распределения трансфертов носят зачастую дестимулирующий характер, препятствующий проведению местной экономической политики, ориентированной на рост налоговых поступлений. Разработана методика оценки уровня стимулирующего характера распределения средств между муниципальными образованиями, нацеленная на одновременное сокращение разрывов в бюджетной обеспеченности территорий и уменьшение дестимулирующего эффекта при перераспределении между муниципальными образованиями средств из регионального бюджета. Эффект достигается за счет согласования интересов территорий, являющихся по объективным причинам дотационными и тех, которые генерируют основные объемы налоговых и неналоговых поступлений в субъекте федерации (стр. 247-268).

Теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования

Теоретическая значимость исследования состоит в разработке нового подхода к регулированию территориального развития на уровне субъекта РФ, основанного на согласовании экономических региональных и муниципальных интересов. Автором сделан определенный вклад в изучение вопросов регулирования социально-экономического развития, а полученные результаты служат теоретико-методологической основой для последующих исследований в области согласования

интересов участников данного процесса как основы регулирования территориального развития.

Разработанная в диссертации методология может найти практическое применение при разработке законов, регулирующих социально-экономическое развитие регионов и муниципальных образований, а также использовании органами местного самоуправления при разработке муниципальных правовых актов, регулирующих территориальное развитие. Предложенный автором инструментарий является основой для регулирования процессов территориального развития, его отличает действенность и возможность использования в субъектах РФ, имеющих существенные различия в экономическом потенциале и приоритетах развития.

Соответствие работы требованиям, предъявляемым к диссертациям

Диссертационная работа В.В. Левиной является самостоятельным научным исследованием, в котором изложены научно обоснованные результаты, имеющие существенное научное и практическое значение.

Положения и результаты диссертационной работы прошли апробацию на международных и всероссийских научно-практических конференциях. Научные и практические результаты выполненной работы были использованы при решении задач региональными органами власти и экспертными структурами.

Основное содержание диссертации отражено в 132 опубликованных работах, в том числе в 3 авторских монографиях, 2 монографиях, написанных в соавторстве, и 38 статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК. Общий объем публикаций по теме диссертации, принадлежащих лично соискателю, составляет более 100 п.л.

Опубликованные соискателем по теме исследования работы и автореферат в полной мере отражают содержание диссертации.

Оценка содержания диссертации, ее завершенности

Диссертация состоит из введения, пяти глав и заключения. Основной текст изложен на 310 страницах, включает 17 рисунков и 21 таблицу. Список литературы и использованных источников информации включает 326 наименований.

Оформление диссертации соответствует требованиям, установленным ВАК.

В первой главе дан обзор концепций социально-экономического развития территорий, а также проанализированы особенности применения инструментов регулирования социально-экономического развития в современных российских условиях на региональном и местном уровнях.

Во второй главе анализируется сущность и содержание понятий «экономические интересы регионов и муниципальных образований». Автор формирует модель регулирования социально-экономического развития территорий на субфедеральном уровне на основе согласования интересов и делает выводы относительно результативности инструментов социально-экономического развития в части согласования региональных и муниципальных интересов.

Третья глава посвящена разработке подходов к регулированию территориального развития на региональном уровне. Особого внимания заслуживает научно-методический подход к определению приоритетов социально-экономического

развития территорий, а также авторская методика взаимодействия субъектов территориального развития, основанная на согласовании региональных и муниципальных интересов.

В четвертой главе сформулированы предложения в области регулирования социально-экономического развития муниципальных образований. Следует отметить авторскую концепцию бюджетного окружения, представляющую интерес, как с теоретической, так и с практической точки зрения. В современных условиях большое внимание уделяется обоснованию новых форм взаимодействия, как органов местного самоуправления различных муниципальных образований, так и власти и населения, нацеленных на совместное решение вопросов в области территориального развития, в этой связи рассмотрены экономическое межмуниципальное сотрудничество, инициативное бюджетирование и самообложение граждан.

Пятая глава посвящена оценке эффективности применения бюджетно-налоговых инструментов регулирования территориального развития, в частности, большое внимание уделено анализу эффективности использования налоговых инструментов регулирования развития на региональном уровне, а также оценке результативности применения трансфертов как инструментов регулирования социально-экономического развития территорий.

В заключении подводятся итоги исследования и формулируются выводы.

Изложение материала диссертационного исследования обеспечивает раскрытие темы и решение поставленных задач. Структура диссертации логична, полученные результаты соответствуют поставленной цели и задачам. Диссертационное исследование изложено на профессиональном научном языке. Результаты, вывод и основные положения диссертации подтверждены ссылками на научные публикации. Работа опирается на обширный эмпирический материал, включающий официальные статистические данные, оперативную информацию министерств и ведомств, документы субъектов РФ и муниципальных образований. В текстах диссертации результаты автора отделены от разработок других ученых.

Завершенность диссертационного исследования подтверждается практической реализацией результатов научных разработок.

По работе имеются отдельные замечания и дискуссионные моменты.

1. В диссертации, посвященной проблемам территориального развития на основе согласования региональных и муниципальных интересов, крайне важным является корректная идентификация и оценка этих самых интересов. В процессе выделения (персонификации) базовых интересов (раздел 2.2), автор предполагает ориентироваться на их выражение и реализацию соответствующими властно-управленческими инстанциями. Представляется, что подобная авторская трактовка интересов местного сообщества, которые в диссертации отождествляются с интересами соответствующих органов местного самоуправления, является достаточно спорной. На практике данные понятия не всегда идентичны.

2. В первой главе работы автор детально анализирует зарубежные теории, разработанные в области регулирования развития территорий, но не уделяет должного внимания работам советских ученых, сформировавших подходы к оптимизации размещения производительных сил, которые не менее значимы для

разработки рекомендаций, применимых в настоящее время в современных российских условиях.

3. Делать замечания по структуре и названиям разделов выполненной работы – неблагоприятное занятие, тем не менее, следует отметить, что гл.2, в значительной мере посвященная анализу сущности и содержания экономических интересов регионов и муниципалитетов, названа излишне обобщенно - «Территориальное развитие на основе согласования региональных и муниципальных экономических интересов». Более того, название данной главы полностью дублирует название диссертационной работы в целом.

4. При анализе самообложения и инициативного бюджетирования (стр. 194-221), автор не выделяет общих черт субъектов Федерации, использующих каждый из названных механизмов финансирования. В результате подобного подхода остается неясным, во всех ли регионах могут быть использованы авторские рекомендации по применению инициативного бюджетирования или нет.

5. При анализе межмуниципального сотрудничества и разработке рекомендаций по его применению в контексте согласования интересов участников процесса социально экономического развития (стр. 213-220), автору следовало уделить внимание рассмотрению вопросов сотрудничества муниципальных образований, реализуемого в ассоциативных формах.

6. Следует отметить наличие в работе большого числа иллюстративных материалов, подтверждающих выводы автора, но, к сожалению, не все табличные данные, приводимые в диссертации, имеют ссылки на источники информации. Это в определенной мере затрудняет верификацию полученных результатов.

7. Судя по тексту диссертации, автору свойственна излишняя скромность. Из общего списка работ, в которых отражены основные результаты выполненного исследования, приводимого в автореферате, а также размещенного в e-library и насчитывающего более 40 наименований, в диссертации сделаны ссылки лишь на часть из них.

Высказанные замечания не снижают в целом положительной оценки выполненного диссертационного исследования.

Заключение о соответствии диссертационной работы требованиям, установленным «Положением о присуждении ученых степеней»

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что диссертация Левиной Веры Владимировны является завершенной, самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение важной научной проблемы разработки нового теоретико-методологического подхода к регулированию социально-экономического развития территорий, исходя из возможностей корректной идентификации и эффективного согласования экономических региональных и муниципальных интересов.

Содержание диссертации и полученные результаты соответствуют п. 3.16. Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и оценка эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации, федеральных округах, субъектах Федерации и муниципальных образования; 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. 3.18. Экономика федеративных отношений. Проблемы разграничения полномочий и предметов ведения/сфер компетенции между федеральной, региональной, муниципальной властью. Бюджетно-налоговые отношения в федеративном государстве. Цели и механизмы федеральной политики регионального развития. Формы и механизмы взаимодействия Федерации и ее субъектов при решении ключевых вопросов социально-экономического развития. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления Паспорта специальности ВАК РФ 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика).

Диссертация выполнена на высоком научном уровне, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты способствующие развитию региональной экономики. Содержание автореферата, а также опубликованные соискателем работы соответствуют положениям, представленным в диссертации. Основные результаты диссертационного исследования докладывались на научных конференциях, были достаточно полно опубликованы в 3 авторских монографиях, 2 монографиях, написанных в соавторстве, и 38 статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень ВАК при Минобрнауке России.

Диссертация Левиной Веры Владимировны на тему «Территориальное развитие на основе согласования региональных и муниципальных экономических интересов» удовлетворяет требованиям «Положения о порядке присуждения ученых степеней» (утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21.04.2016 г. №335), предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени доктора экономических наук, а ее автор, Левина Вера Владимировна, заслуживает присуждения ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика).

Официальный оппонент:

Леонов Сергей Николаевич,

доктор экономических наук, профессор,

ведущий научный сотрудник ФГБУН

«Институт экономических исследований ДВО РАН»,

Адрес: 680042, Хабаровск-42, ул. Тихоокеанская, 153

Телефон: 8-4212-725-230

E-mail: Leonov@ecrin.ru

Дата составления отзыва: 10 января 2018 г.

Леонов

Подпись руки Леонина С. Н. заверено.
Исключено ОК.

