**Колеров Сергей Борисович. Механизмы повышения эффективности государственных программ в регионах Дальневосточного федерального округа;[Место защиты: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»], 2021**

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение**

**высшего образования**

**«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»**

**На правах рукописи**

**КОЛЕРОВ СЕРГЕЙ БОРИСОВИЧ**

**МЕХАНИЗМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ**

**ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В РЕГИОНАХ**

**ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА**

**08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством**

**(региональная экономика)**

**Диссертация на соискание ученой степени**

**кандидата экономических наук**

**Научный руководитель - доктор экономических наук, доцент Седова Надежда Васильевна**

**Москва - 2021**

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

**Введение 4**

**Г лава 1 Роль экономических и управленческих механизмов в социально-экономическом развитии регионов 15**

**1.1 Сущность и значение государственных программ**

**для социально-экономического развития регионов 15**

**1.2 Экономические механизмы, формирующие социально-экономические**

**эффекты от реализации госпрограмм на уровне регионов 26**

**1.3 Механизмы организационного обеспечения оценки**

**социально-экономической эффективности госпрограмм 38**

**Г лава 2 Управленческие и экономические детерминанты, влияющие на социально-экономическую эффективность госпрограмм в регионах Дальневосточного федерального округа 61**

**2.1 Управленческие детерминанты и факторы формирования**

**социально-экономической эффективности госпрограмм 61**

**2.2 Экономические детерминанты эффективности госпрограмм 80**

**2.3 Системная диагностика особенностей социально-экономического**

**развития регионов Дальневосточного федерального округа на основе рейтингов инвестиционной и социальной привлекательности 105**

**Г лава 3 Предложения по совершенствованию механизмов, способствующих повышению социально-экономической эффективности госпрограмм в регионах Дальневосточного федерального округа 115**

**3.1 Программно-целевое управление на уровне федерального округа**

**с опорой на оценку социально-экономической эффективности 115**

**3.2 Методика оценки социально-экономической эффективности**

**государственных программ в регионах Дальневосточного федерального округа 132**

**3.3 Оценка результативности проектов, предлагаемых к реализации**

**в Дальневосточном федеральном округе 152**

**Заключение 171**

**Список литературы 176**

**Приложение А (справочное) Экономические эффекты госпрограмм в составе**

**прогноза социально-экономического развития 218**

**Приложение Б (справочное) Методики оценки эффективности региональных**

**программ 220**

**Приложение В (справочное) Сопоставление экономических районов,**

**федеральных округов и макрорегионов Российской Федерации 238**

**Приложение Г (справочное) Рейтинги субъектов Российской Федерации 242**

**Приложение Д (справочное) Формирование рейтинга социальной**

**привлекательности регионов 246**

**Приложение Е (справочное) Перечень госпрограмм субъектов Российской**

**Федерации 253**

**Приложение Ж (справочное) Уровни загрузки мощностей 267**

**Приложение И (справочное) Анализ чувствительности показателей финансовой эффективности проекта Владивостокской кольцевой автодороги 268**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**В ходе диссертационного исследования было изучено современное положение теории и практики управления государственными программами в России, выявлены наиболее острые проблемы оценки их функциональной и операционной эффективности, а также предложены подходы по их решению, выработанные с опорой на лучший отечественный и международный опыт.**

**Рассмотрены сущность и значение государственных программ для развития регионов, структура социально-экономических эффектов от их реализации. На примере анализа экономики Дальневосточного федерального округа показана социальная значимость реализации проектов развития транспортной и городской инфраструктуры. На основе скоринговой модели оценен инвестиционный потенциал округа, который соответствует среднероссийским показателям.**

**Анализ нормативно-правового обеспечения оценки социально­экономической эффективности выявил значительные пробелы. Так, на федеральном уровне отсутствует методика оценки экономических эффектов от реализации госпрограмм, хотя необходимость ее проведения зафиксирована законом о стратегическом планировании. Под эффективностью госпрограмм в большинстве документов федерального и регионального уровней понимается фактически достигнутая степень исполнения плановых показателей, что, как показано в нашем исследовании, не может являться достаточной метрикой измерения эффективности. Для устранения данных недостатков разработана методика оценки социально-экономических эффектов и предложено учитывать не только план-фактный анализ как составляющую оценки операционной эффективности, но и функциональную эффективность, которая предопределяется рядом детерминант.**

**В качестве системы управленческих детерминант, оказывающих существенное влияние на социально экономическую эффективность национальных проектов и государственных программ на уровне региона, предлагается рассматривать следующие:**

1. **глубина декомпозиции целей и наличие сквозной системы целеполагания (проблема многоступенчатости Арнольда);**
2. **соразмерность разбиения каждой цели на составляющие;**
3. **единство признаков декомпозиции/структуризации в пределах одного уровня;**
4. **логическая независимость элементов;**
5. **глубина декомпозиции целей, мероприятий и их количество на каждом уровне декомпозиции (число Колмогорова);**
6. **учет как функциональной, так и операционной эффективности, которые могут быть интегрированы в единый формат представления (матрица Эйзенхауэра);**
7. **разработка программ во взаимодействии центра и регионов, выстраивание программы вокруг целей высокого уровня (национальных целей) с опорой на научно обоснованный прогноз социально-экономического развития;**
8. **оценка достаточности затрат с точки зрения различных (не только нормативных) подходов;**
9. **критический анализ инициатив с позиции, независимой от разработчика предложений (out of the box, теорема Гёделя);**
10. **соизмеримость количества целевых показателей с количеством мероприятий при условии однозначной управляемости каждого из них (принцип Эшби).**
11. **разработка низкоуровневых целей с опорой на мнемонику SMART, а мероприятий - на мнемонику INVEST.**

**Показано, что данные управленческие детерминанты могут быть учтены в процессе программно-целевого управления путем включения соответствующих разделов в региональные методики оценки эффективности госпрограмм и проектов.**

**В качестве системы экономических детерминант обоснованы следующие категории:**

1. **объем и динамика финансирования, его равномерность;**
2. **доля инвестиций в основной капитал в общем объеме финансирования (инвестиционность);**
3. **доля средств, направляемых на закупку импортных товаров в общем объеме финансирования (импортоемкость);**
4. **доля средств, направляемых на закупку инновационных товаров и услуг, в общем объеме финансирования (инновационная активность).**

**Данные детерминанты позволяют в workflow-режиме оценивать такие характеристики госпрограмм и их структурных составляющих, как вклад в ВВП (ВРП) и его динамику, вклад в потенциальный выпуск, а также структурные характеристики - кратко-, средне- и долгосрочный мультипликаторы, инфляционную активность.**

**Показано, что в сложившейся системе программно-целевого управления критическую важность приобретает качество срабатывания каждого звена данного механизма. Одним из вариантов решения данной проблемы является институционализация оценки социально-экономических эффектов и встраивание ее в действующую систему государственного управления.**

**Для этих целей разработаны предложения по составу механизма, который в обязательном порядке должен содержать следующие элементы:**

1. **организационную структуру системы оценки, включающую подразделение, ответственное за выработку общих методических подходов на федеральном уровне, и подразделения, осуществляющие разработку методик на основе общих подходов и их применение на уровне регионов;**
2. **подготовку и переподготовку квалифицированных кадров, в том числе с опорой на лучшие мировые стандарты учебно-методических комплексов;**
3. **научно-методическую поддержку со стороны профильных научных учреждений;**
4. **встраивание в процессы бюджетного планирования, в том числе за счет предложенного в исследовании классификатора социально-экономической эффективности;**
5. **интеграцию информационных систем, в первую очередь с системами Минфина России, что позволит повысить степень увязки бюджетного и стратегического планирования.**

**На основе скоринговой модели оценены индексы инвестиционной привлекательности регионов Российской Федерации. Показано, что по среднему уровню и дифференциации регионов показатели Дальневосточного федерального округа близок к среднероссийским.**

**Проведена апробация разработанной методики оценки социально­экономической эффективности на примере ряда проектов Дальневосточного федерального округа, в частности:**

1. **оценены экономические последствия модернизации железнодорожной и портовой инфраструктуры Восточного полигона. Показано, что за счет расшивки «узких мест» железнодорожной инфраструктуры возможно наращивание темпов экспорта, которое будет способствовать общему развитию округа.**
2. **проведена оценка вклада в экономический рост, инфляцию, межотраслевые эффекты от реализации государственной программы «Социально­экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона». Рассчитаны показатели экономической эффективности программы - кратко- и среднесрочный мультипликаторы, которые характеризуют высокую инвестиционную активность госпрограммы, ее влияние на потенциальный выпуск в среднесрочной перспективе и подавление инфляции;**
3. **рассмотрен с точки зрения социально-экономической эффективности проект строительства Владивостокской кольцевой автодороги. Показано, что в случае реализации заявленных характеристик данный проект является финансово эффективным для инвестора и социально эффективным для населения Владивостокского городского округа.**

**Среди направлений дальнейшего развития затронутых в диссертационном исследовании вопросов можно выделить следующие:**

1. **развитие системы экономических детерминант эффективности, в том числе в части критериев отнесения к высокотехнологичным и инновационным товарам и услугам, уточнение величин экономического эквивалента сбережения жизни, социальной ставки дисконтирования.**
2. **разработка специализированной многосекторной DSGE-модели для экономики Российской Федерации и регионов для целей уточнения блока оценки инфляционной активности;**
3. **углубленный анализ дерева принятия решений в действующей системе государственного программно-целевого управления для выявления наиболее проблемных звеньев и целенаправленной работы по их улучшению;**
4. **дополнительные исследования по выявлению тесноты связи патентования и уровня экономического развития, обоснование для включения показателей патентования в систему экономических детерминант эффективности;**

разработка подходов к учету структуры межбюджетных трансфертов, что позволит уточнить оценки экономических эффектов от данного вида расходов бюджета