

В диссертационный совет Д 212.049.15,
созданный на базе Государственного университета управления

ОТЗЫВ

официального оппонента, доктора экономических наук, доцента
Кульковой Варвары Юрьевны
на диссертацию Полякова Михаила Борисовича
на тему «Оценка и повышение эффективности государственной
политики в области поддержки и развития социально ориентированных
некоммерческих организаций»,
на соискание учёной степени кандидата экономических наук
по специальности 08.00.05 — Экономика и управление народным
хозяйством (менеджмент)

Актуальность избранной темы. Лестер Саламон, один из современных классиков экономики и менеджмента некоммерческого сектора и научный руководитель института Хопкинса, обратил внимание, что XVIII век дал начало представительной власти, XIX – стал веком бюрократии, а открытием второй половины XX века явился некоммерческий сектор. Исследователь считает, что «мы находимся в центре чрезвычайно важного всемирного преобразования». Саламон называет его «глобальной революцией общественных союзов (global associational revolution)», характеризуемой взлетом организованной частной некоммерческой деятельности во всем мире [Salamon, Lester M. The New Emerging Sector. – Johns Hopkins University Press, 1990].

В зарубежных практиках деятельность НКО по предоставлению услуг целевым группам клиентов инициируется как ответная реакция на провалы рынка и преодоление несостоятельности государства, бизнеса, в целом, доминирующей в XX веке концепции общественного благосостояния, и получает методологическое обоснование в модели государственного управления «good government», делающий акцент на взаимодействиях государства и общества, в теориях «непрямого государственного управления», «новой благотворительности». Истинная миссия НКО раскрывается не в получении прибыли и коммерциализации деятельности, а в реализации

социальной пользы на альтруистических началах и оказании услуг на бесплатной основе потребителям/целевой группе населения, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Финансирование деятельности НКО по предоставлению услуг, формируется не за счет взимания платы за услуги с населения, а в процессе фандрайзинга и складывается из пожертвований благотворителей и финансовых средств государства, представляемых в рамках проводимой государственной политики в области поддержки и развития организаций третьего сектора.

В Российской Федерации государственная политика в области поддержки и развития организаций третьего сектора прошла эволюционное становление от периода «нелюбви-ненависти» (терминология Л.И. Якобсона) во взаимодействиях государства и НКО конец XX века начало XXI века, через этапы выстраивания некоммерческого сектора и инфраструктуры (2010–2015 гг.), роста отрасли и увеличения ее финансирования государством (2015-2020 гг.), до движения к обозначенным перспективам на 2020-2030 гг. - достижение уровня продвинутых практик развитых стран. Накопленный опыт государственной политики в области поддержки и развития организаций третьего сектора, включая выделение самостоятельного вида НКО – социально ориентированных некоммерческих организаций, выступающих ключевым объектом государственной поддержки, требует анализа и обобщений.

Кроме того, относительно зарубежных стран в России государственная политика в области поддержки и развития НКО характеризуются «юным возрастом», сталкиваясь со всеми «проблемами роста», это и гетерогенность некоммерческого сектора (многообразие типов НКО, включая интеграцию государственных организаций в структурный вид НКО); уход от истинной миссии НКО: коммерциализация деятельности с целью повышения устойчивости и формирование «гибридных» организаций; экстенсивный характер развития некоммерческого сектора, сопровождающийся в до ковидный период количественным ростом НКО без увеличения их

экономического вклада в ВВП, что обуславливает постановку вопроса об эффективности государственной политики в области поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций.

Отмеченное позволяет сделать вывод о том, что цель и задачи, поставленные в диссертационной работе Поляковым М.Б., являются актуальными, методически и практически значимыми и становятся одним из основных условий совершенствования модели государственного управления в РФ, а предметная область соответствуют заявленной научной специальности **08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством (менеджмент)**.

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

Представленная к оппонированию диссертация написана в научном стиле, доступным для восприятия языком в адекватном сочетании с применением методов визуализации (таблицы, рисунки). Отличается внутренним единством и логикой, широким использованием достоверных фактографических, статистических данных и современных источников научной литературы. Библиографический список представлен: 181 источник, включающий нормативно-правовые материалы, методические разработки, монографии и диссертационные исследования, статьи из последних периодических изданий, включенных в международные БД Scopus и WoS, национальную библиографическую базу данных научного цитирования РИНЦ.

Диссертационное исследование Полякова М.Б. является законченной (в рамках поставленной цели) научно-квалификационной работой, в которой продемонстрированы компетенции соискателя в экономике и управлении некоммерческим сектором, решены научные и практические задачи государственного управления СО НКО в РФ и наличествуют новые научные

результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, приведенные в авторефере.

Научные положения, выводы и рекомендации диссертации, обладающие научной новизной, теоретической и практической значимостью, следующие.

Первое. Предложена классификации СОНКО, отличающаяся комплексностью признаков, включающих вариацию сферы и территории деятельности СОНКО, видов оказываемых услуг, целевой аудитории, включенности в предметный реестр учета организаций третьего сектора, позволяющая выделить типы СОНКО для реализации «адресной» помощи в рамках мер государственной поддержки и совершенствовать статистический учет деятельности СОНКО.

В разработке данного результата обращает внимание логичность и последовательность исследования, которые формируют внутреннее единство диссертации. Так, изначально в первой главе проводится обобщение содержательных характеристик и функций НКО, выделенных аргументировано в полемике на основе глубокого анализа результатов исследований представителей отечественных ведущих научных школ (МГУ, ВШЭ, РАНХиГС) и диссертаций региональных ученых с обращением к нормативно-правовым положениям в РФ (с.12- 31), что с одной стороны, позволяет: обосновать «социально ориентированность» как детерминантное качество НКО и выделить позиционирование СО НКО (с.30-31); сделать правильный вывод об адаптационной динамичности функций НКО (с.32) к изменениям условий, целей социально-экономического развития и значимости государственной поддержки третьего сектора в государственной политике (с. 34). С другой стороны, формирует методологический подход для разработки классификации СО НКО (с. 47-50), которая расширяет представления о данном типе организаций и вносит вклад в развитие теоретических положений государственного управления некоммерческим

сектором в отечественных условиях, что раскрывает теоретическую значимость обозначенного научного результата.

Обоснованность и достоверность предложенной классификации СО НКО достигается: во-первых, ее комплексностью, обеспеченной критическим сравнительным анализом классификаций, разработанных в отечественной науке (с. 40-45), и положений законодательства о видах НКО (с. 34-38). Во-вторых, эмпирическим тестированием. В частности, в главе 3 обоснование приоритетных направлений и мер государственной политики в области поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций (с. 141 – 155) строится с учетом типов СО НКО, выделенных, по классификационному признаку «специализация социально-ориентированных НКО и осуществление отдельных направлений и целей государственной социально-экономической политики» (с.47).

Обращает внимание, что выделенные проблемы и предложенные мероприятия государственной поддержки СО НКО в сфере молодежной политики (с. 153-154) отражены в публикациях автора [Чуев, С. В. Основные проблемы развития сферы государственной молодежной политики / С. В. Чуев, М. Б. Поляков // PolitBook. – 2017. – № 3. – С. 45-63] и были использованы в подготовке Доклада о положении молодежи в Российской Федерации и реализации государственной молодежной политики Росмолодежи и Минобрнауки России в Правительство Российской Федерации: «Ценностные ориентиры российской обучающейся молодежи» (2017 г), в исполнении государственного задания Минобрнауки России ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» №28.4377.2017/НМ на выполнение проекта «Изучение особенностей формирования социальных представлений студенческой молодежи о современном мире», что свидетельствует о практической значимости обозначенного результата исследования.

Второе. Выявлен на федеральном и региональном уровнях комплексный механизм поддержки СОНКО, получающий

распространение в рамках государственной политики, а именно это государственные программы, реализация которых отличается имманентными ключевыми противоречиями, в частности, дисбалансом соответствия задач и ресурсной обеспеченности (с. 75), неравномерностью распределения государственного финансирования во времени (с. 75), дивергенцией горизонтов планирования развития СО НКО на субфедеральном уровне (с. 84), нивелирование которых будет работать на повышение эффективности государственной поддержки СО НКО.

Верификация полученного результата обеспечивается: как обобщением в теоретической части исследования форм и методов реализации государственной поддержки СО НКО в зарубежном опыте широкой географии стран от Китая до Канады (с. 50-69), включая период пандемии нового коронавируса (с.62-63), в компаративистике с описанными во второй главе отечественными практиками реализации механизма поддержки СО НКО на федеральном уровне (с.68- 79) и в ряде субъектов РФ (с. 82 - 89); так и достоверностью информационной базы исследования - это ведомственная статистика.

Убедительность данного научного результат подтверждается его обсуждением на конференциях и публикациями в рецензируемых научных изданиях, в т.ч. включенных в список ВАК.

Теоретическая значимость полученного научного результата заключается в расширении имеющихся представлениях о механизмах поддержки СОНКО в обобщениях зарубежного опыта. Практическая значимость проявляется в том, что анализ мер государственной поддержки НКО (в т.ч. осуществляющих социальные полезные виды деятельности) в зарубежных странах и в России позволяет учитывать лучшие практики в реализации государственной политики поддержки СОНКО.

Третье. Доказана селективность существующих подходов к оценке эффективности государственной политики в области поддержки и

развития социально ориентированных некоммерческих организаций, в преодолении которой предложен методический подход, в рамках которого обоснованы критерии оценки эффективности и результативности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО, а также разработана система показателей оценки эффективности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО (стр.99-114).

Разработка предложенного автором методического подхода к оценке эффективности государственной политики в области поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций проводится в выбранной единой логике исследования и строится на глубоком проникновении в сущность исследуемого процесса в рамках комплексного и проблемного подхода, достоверных фактографических и статистических данных, что работает на его верификацию. Первоначально проводится анализ разработанных в отечественной и зарубежной науке и на практике концепций к оценке эффективности деятельности НКО (с. 90-92). Автор справедливо приходит к выводу, что «вопросы оценки эффективности государственной политики поддержки НКО рассмотрены в недостаточной степени» (с. 92) и сводятся к оценке эффективности программ поддержки проектной деятельности НКО. В реализации проблемного подхода в оценке эффективности и результативности государственной политики поддержки СОНКО (с. 96-98) соискатель обосновано выделяет методические проблемы и несовершенство статистического учета, обуславливающие ограничения, которые учитываются в предлагаемом авторе методическом подходе. Методический подход строится на основе сформулированных принципов (доступности, практической ориентированности, комплексности оценки, ретроспективности и проспективности оценок) (с. 99), задающих критерии оценки эффективности государственной политики в области развития и поддержки СОНКО (с.100). Исходя из последних в свою очередь формируются набор и структура показателей (с.101-111). Организационные

асpekты реализации методического подхода обосновываются положениями существующего нормативно-правового обеспечения, в частности «п.66 Комплекса мер по обеспечению поэтапного доступа негосударственных организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населения, на 2021 – 2024 гг., утвержденного Правительством Российской Федерации 11 декабря 2020 года №11826п-П44» (с.111-114). На основе базовых (основных) критериев и показателей разработанного методического подхода автор проводит оценку эффективности государственной политики в области поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций в России (с.114-129), результаты которой доведены до уровня количественной конкретизации, на наш взгляд, представляют интерес в направлении аналитической деятельности федеральных и региональных министерств и ведомств, что обуславливает практическую значимость обозначенного научного результата.

Учитывая вышеизложенное, обоснованность и достоверность, теоретическая и практическая значимость научных положений, выводов и результатов, полученных авторов в ходе диссертационного исследования сомнений не вызывает.

Дискуссионные вопросы, замечания по тексту работы и рекомендации

Отмечая актуальность проведенного исследования, содержательность и высокий уровень доказательности выводов и рекомендаций, представляется необходимым обратить внимание автора на ряд положений, которые рационально развить более полно и аргументировать подробнее.

1. Полностью поддерживая вывод автора о необходимости в рамках государственной политики формирования инфраструктуры поддержки СО НКО (с. 64), получающий развитие в описании отдельных региональных практик деятельности ресурсных центров СО НКО (с.87-88), представляется существенным выделение позиционирования инфраструктуры поддержки в

классификации мер и механизмов поддержки СОНКО в России (рис.1, с. 73) с последующими анализом и описанием практик формирования различных моделей инфраструктуры поддержки СО НКО, поскольку продвинутость ресурсных центров как институтов развития СО НКО формирует состояние некоммерческого сектора в регионе и наличие различных региональных моделей ресурсных центров обуславливает пространственную дивергенцию третьего сектора в РФ.

2. В качестве пожелания автору следует порекомендовать предусмотренный рейтинг регионов (с.113) в рамках предложенного методического подхода к оценке эффективности государственной политики в области поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций дополнить компаративистикой методики и контента ежегодного с 2020 года рейтинга Общественной палаты Российской Федерации и Рейтингового Агентства РАЭКС (РАЭКС-Аналитика) «Регион-НКО», включающего ранжирование субъектов Российской Федерации по уровню и качеству развития некоммерческого сектора. Вместе с тем, предлагаемые автором приоритетные направления поддержки СОНКО не в полной мере корреспондируют с разработанными показателями, которые предлагается использовать для оценки эффективности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО.

3. Предложенную автором экономическую модель определения объемов финансирования деятельности СОНКО в качестве меры государственной поддержки, учитывающей региональную специфику и отраслевую принадлежность СОНКО, а также мнение потребителей СОНКО о качестве предоставляемых ими услуг, следовало бы апробировать на фактографических данных и описать механизм ее применения, что будет работать на практическую значимость.

4. Несмотря на доступный стиль изложения в тексте диссертации встречаются смысловые повторы, орфографические неточности. В оформлении большинства таблиц сказуемое не имеет общего названия (в

столбцах приведены цифры, остается догадываться по смыслу, что это годы). Несмотря на то, что таблица 8 (с. 77-78) имеет ссылку на источник информации, применение вторичного анализа данных с использованием расчета относительной величины структуры повысило бы аналитическую ценность и уровень аргументации результатов анализа структуры государственной поддержки на СОНКО на федеральном уровне.

Заключение

Анализ содержания диссертации, опубликованных работ, положений, выносимых на защиту, и рекомендаций позволяет сделать следующие выводы.

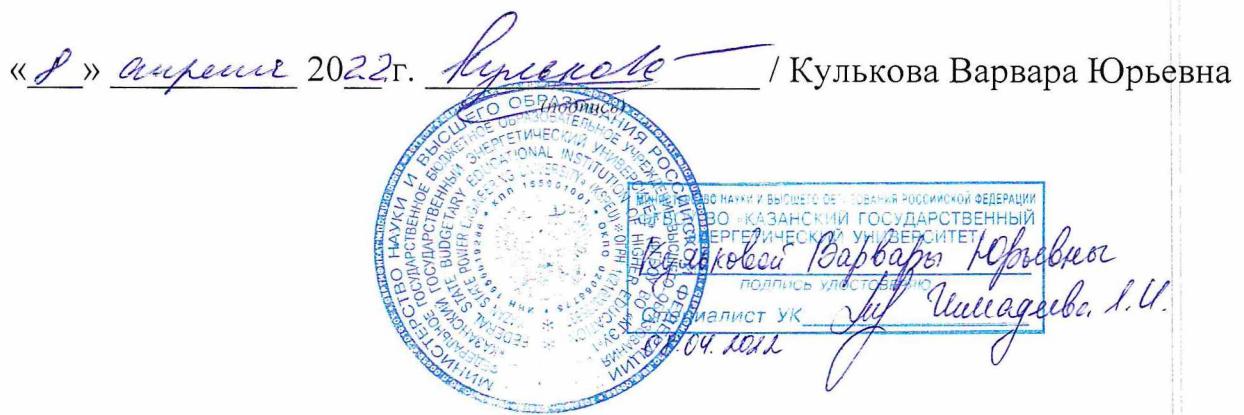
1. Диссертация М.Б. Полякова соответствует требованиям п.10.4 «Государственная политика, механизмы, методы и технологии ее разработки и реализации. Стратегии и тактики в осуществлении государственной политики»; п.10.27 «Теория и практика управления некоммерческими организациями» в рамках Паспорта специальности 08.00.05 - «Экономика и управление народным хозяйством» (менеджмент) Паспорта специальностей ВАК (экономические науки).

2. Автореферат Полякова М.Б. и опубликованные работы отражают основные этапы исследования, положения, выносимые на защиту и рекомендации, определяющие научную новизну и практическую значимость исследования.

3. В целом диссертация Полякова М.Б. является самостоятельным, законченным в рамках поставленных цели и задач исследованием, способствующим решению важной народнохозяйственной задачи. Полученные методические результаты и практические рекомендации свидетельствуют о том, что соискатель хорошо знает научные разработки российских и зарубежных ученых, умеет сочетать, ставить и решать научные задачи, владеет методами анализа и оценки экономики и управления некоммерческими организациями. Работа содержит презентативные статистические данные о состоянии и государственной поддержке СО НКО.

4. Диссертация Полякова Михаила Борисовича на тему «Оценка и повышение эффективности государственной политики в области поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций» по своему содержанию соответствует требованиям Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, в т.ч. п. 9-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 №842, предъявляемых к диссертациям на соискание ученой степени кандидата экономических наук, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством (менеджмент).

Официальный оппонент,
профессор кафедры "Экономика и организация производства"
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Казанский государственный энергетический университет»,
доктор экономических наук, доцент



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Казанский государственный энергетический университет»
Адрес: 420066, г. Казань, ул. Красносельская, 51, КГЭУ;
Телефон: (843) 519-42-20;
Адрес электронной почты: kgeu@kgeu.ru
Сайт: <https://kgeu.ru>