

### **ОТЗЫВ**

официального оппонента, доктора экономических наук,  
профессора Гаврильевой Гуйары Николаевны  
на диссертацию Татарниковой Валерии Владимировны  
«Внутрирегиональные межбюджетные отношения как инструмент  
стимулирования развития муниципальных образований в условиях  
асимметрии», представленную на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук по специальности  
08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (региональная  
экономика)»

#### *Актуальность темы диссертационного исследования*

Диссертационная работа Татарниковой В.В. посвящена исследованию инструментов обеспечения устойчивого развития муниципальных образований, управлению которыми уделяется значительно меньше внимания в исследовательской среде. Однако научная проблема необходимости выстраивания приоритетов в отношении целесообразности стимулирования развития центров роста и оказания поддержки наиболее отсталым территориям присуща также для внутрирегиональной политики. Соискатель для решения данной проблемы предложил использовать в работе инструменты межбюджетного регулирования, учитывая сложившийся в РФ высокий уровень территориальной дифференциации социально-экономического развития, в том числе муниципалитетов, данный фактор является значимым и заслуживает изучения. Ключевым аспектом диссертационного исследования является учет асимметрии уровня развития территорий муниципальных образований при разработке методических и практических рекомендаций повышения эффективности межбюджетного регулирования с целью стимулирования развития муниципальных образований. Действующая в России система межбюджетного регулирования обуславливает высокую дотационность муниципальных образований, сужение возможности формирования и осуществления собственной экономической политики, что в свою очередь оказывает дестимулирующее воздействие на проявление активной позиции органами местного самоуправления. Существенный уровень внутрирегионального неравенства, слабость финансовой базы муниципалитетов, несовершенство действующей системы межбюджетных отношений побуждают осуществлять поиск стимулирующих механизмов для повышения эффективности внутрирегиональной политики и определяют актуальность инструментов межбюджетного регулирования для решения обозначенных проблем.

## *Степень обоснованности научных результатов, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации*

Диссертация общим объемом 312 страниц (с приложениями) содержит введение, 3 главы, заключение, список литературы из 302 наименований, а также 37 приложений с результатами расчетов и других табличных и графических материалов.

Обоснованность содержащихся в диссертации научных положений подтверждается использованием в качестве теоретической и методологической базы трудов ведущих российских и зарубежных ученых в области государственного управления развитием территорий и влияния на процессы социально-экономического развития, фискального федерализма и межбюджетного регулирования, неравенства развития территорий; корректной постановкой цели и задач исследования; умелым использованием статистических, математических и других общенаучных методов исследования и выбором адекватных массивов статистических данных.

Диссертация имеет четкую структуру и логику. В первой главе «Теоретические подходы к управлению развитием муниципальных образований как части государственной региональной политики в условиях их асимметрии» автор детально анализирует теоретические подходы к формированию государственной политики управления развитием территорий различного уровня (с. 15–27), где в качестве важного вопроса автор выделяет проблему противопоставления и баланса приоритетов стимулирования наиболее конкурентноспособных территорий (центров роста) и помощи отстающим в развитии территориям (с. 27–35). Татарникова В.В. в первом разделе проводит систематизацию инструментов развития территорий, используемых органами власти в управлении региональным развитием (с. 35–36). В качестве базовых инструментов, используемых автором в работе для решения научной проблемы, определены инструменты межбюджетного регулирования (окончание п. 1.1.). Следующий раздел диссертации посвящен изучению российской системы межбюджетных отношений, выстраиваемой сверху-вниз, в целях понимания специфики и ограничений внутрирегионального межбюджетного регулирования (п. 1.2.). Соискатель провел исследование самостоятельности региональных и консолидированных местных бюджетов 85 субъектов РФ посредством дисперсионного анализа для выявления общего характера низкой обеспеченности собственными источниками доходов местных бюджетов в масштабах страны (с. 57–60). Далее, используя обширный перечень информационных источников, соискатель исследует понятие «асимметрии развития территорий» и подходов к ее количественной оценке (с. 66–74). Проводится изучение асимметрии социально-экономических и бюджетных показателей муниципалитетов с применением индексов Гейла и Аткинсона, коэффициентов вариации и Джини (с. 75–78). Обосновывается необходимость учета явления асимметрии развития

территорий при разработке внутрирегиональной политики межбюджетных отношений с муниципальными образованиями (окончание п. 1.3.).

Вторая глава «Методические подходы к стимулированию развития муниципальных образований за счет реформирования внутрирегиональных межбюджетных отношений» концентрируется на вопросах регулирования внутрирегиональных межбюджетных отношений и оценки баланса инструментов межбюджетного регулирования, отвечающих задачам стимулирования и выравнивания уровней развития территорий, что является логичным продолжением исследования поставленной в работе научной проблемы. В этой части диссертационной работы используется большой массив данных и объем расчетов. Соискатель изучает набор количественных показателей социально-экономического развития регионов для выявления их взаимообусловленности с бюджетно-финансовыми показателями и использования данной взаимосвязи на муниципальном уровне (с. 82–85). На основании выявленной и закономерной зависимости предлагает собственную типологию муниципальных образований (с. 94–97). Проводит детальный анализ асимметрии уровня развития и специфики муниципальных образований Томской области, рассматривая бюджетные и социально-экономические индикаторы развития в различных срезах, в том числе с применением индекса Тейла с разложением на внутригрупповую и межгрупповую составляющие (согласно результатам кластерного анализа из следующей главы) (с. 98–104). Такой анализ представляется целесообразным, учитывая поставленные в работе задачи, в том числе по разработке стимулирующих инструментов для использования в системе межбюджетного регулирования (окончание п. 2.1.). Татарникова В.В. предлагает организационно-экономическую модель управления развитием муниципальных образований с использованием инструментов межбюджетного регулирования (с. 128–130), применение которой целесообразно при разработке внутрирегиональной политики (окончание п. 2.2.).

Третью главу исследования «Основные направления совершенствования внутрирегиональных межбюджетных отношений» автор посвящает разработке предложений для модернизации внутрирегиональной системы межбюджетного регулирования, направленной на обеспечение баланса стимулирующих и выравнивающих инструментов при расстановке приоритетов территориального развития. Особое внимание автор уделил разработке рекомендаций для повышения финансовой автономии и развития стимулов у местных органов власти. Первая часть главы содержит обоснование и основные этапы предлагаемой автором методики оценки эффективности органов местного самоуправления, по результатам которой предлагается выделять стимулирующие гранты (п. 3.1., с. 133–156). Автор аргументированно и понятно мотивирует использование предлагаемых в рамках методики оценки различных инструментов и методов: кластерный анализ – для выделения схожих групп по уровню

территориального развития, модель Кобба-Дугласа – для расчета показателя ВМП, DEA-анализ – для оценки эффективности развития муниципалитетов по выделенному набору показателей. Для аргументации используется большой срез научных работ авторов, занимающихся исследованиями в данных сферах. Далее автор проводит апробацию методики на примере муниципальных образований Томской области с подробным описанием расчетов и детальной интерпретацией полученных результатов (п. 3.2.). Заслугой автора является применение разработанного алгоритма кластеризации муниципальных образований, позволяющего выделить группы по уровню территориального развития, имеющие не только сходные характеристики экономического развития и бюджетной обеспеченности, но и обладающие территориальной связанностью внутри групп (с. 157–165). В итоге было выделено 3 группы муниципалитетов (развитые, среднеразвитые и слаборазвитые) в результате объединения областного центра г. Томска, сильно отличающегося по уровню развития с наиболее развитой группой. Данное объединение прошло также верификацию полученных результатов. И в последнем разделе главы диссертации (п. 3.3.) на основании проведенного в работе анализа сформированы рекомендации по передаче части налоговых доходов в местные бюджеты (с. 175–178), усилению стимулирующих инструментов межбюджетного регулирования посредством внедрения Грантового Фонда и расширения финансирования проектов инициативного бюджетирования, снижению критерия выравнивания бюджетной обеспеченности для муниципальных образований при распределении дотаций (с. 178–179), использованию схемы распределения финансовых средств по разработанной автором методике с учётом корректировки на численность населения (с. 179–182). Также автор предлагает порядок взаимодействия органов местного самоуправления с компетентной исполнительной властью региона, способствующей внедрению и координации реализации проектных методов управления в муниципальных образованиях (с. 189–191).

В качестве важного результата исследования следует отметить попытку обеспечения баланса выравнивающей и стимулирующей политики внутрирегионального развития посредством использования инструментов межбюджетного регулирования.

#### *Достоверность и новизна научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертационном исследовании*

Диссертационное исследование В.В. Татарниковой основано на подробном изучении отечественных и зарубежных источников, построено на проверяемых статистических данных Федеральной службы государственной статистики и ее территориальных органов, отчетах и аналитических (справочных) материалах различных органов власти (Министерство Финансов РФ, Казначейство России, Департамент финансов ТО, Департамент экономики АТО и т.д.), что обеспечивает достоверность сформулированных в диссертационном исследовании выводов.

Полученные автором научные результаты обладают высокой практической значимостью прежде всего для региональных органов исполнительной власти. Предложенный инструментарий оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, учитывающий уровень развития их территорий, имеет большую значимость для развития стимулирующих мер в регионе.

Результаты, выводы и рекомендации обладают научной новизной, теоретической значимостью, что обеспечивает развитие положений по исследуемой проблематике. Сформулированные автором выводы исследования обоснованы с применением научных методов обобщения данных, статистических методов, экспертных оценок, сравнением авторских данных с данными, имеющимися в других открытых источниках.

Научная новизна полученных результатов, на взгляд оппонента, заключается в следующем:

1) Разработана матрица поиска баланса между приоритетами, характеризующими политику выравнивания и политику стимулирования развития территорий, позволяющая выстраивать ориентиры и производить оценку последствий данных противоположных направлений при управлении территориальным развитием;

2) На основе проведенных в работе расчетов разработана типология муниципальных образований по уровню асимметрии территориального развития, включающая в себя две группы факторов: уровень социально-экономического развития и уровень бюджетной обеспеченности. Учет влияния данных факторов позволит повысить качество управления внутрирегиональным развитием.

3) Предложена методика расчета агрегированного показателя «Валовый муниципальный продукт» для оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований с использованием модели Кобба-Дугласа (основные факторы: инвестиции в основной капитал, среднегодовая численность занятых в экономике);

4) В диссертации обоснована необходимость и разработана комплексная методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, учитывающая дифференциацию территорий муниципалитетов по уровню экономического развития и бюджетной обеспеченности. По итогам оценки данной методики предложено выдавать стимулирующие трансферты муниципалитетам, достигшим наилучших результатов в каждой территориальной группе.

5) Разработан перечень методических и практических рекомендаций, позволяющий сбалансировать действующую систему внутрирегионального межбюджетного регулирования и существенно поднять стимулы для органов местного самоуправления.

Достоверность научных положений подтверждается апробацией полученных результатов на научно-практических конференциях и форумах, а

также достаточным перечнем публикаций по теме исследования. Основные положения диссертации отражены в 21 публикации, в том числе 7 статей в рецензируемых научных журналах из перечня ВАК Минобрнауки РФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что диссертационная работа выполнена на высоком научном и практическом уровне.

Вместе с тем есть ряд *замечаний и дискуссионных вопросов* в части рассмотренных положений диссертационного исследования:

1. Считаю спорным включение в число показателей, описывающих уровень бюджетной обеспеченности и состояние экономического развития территорий индикатора «Число предприятий и организаций по отношению к населению» (с. 140). Значительное число организаций малого бизнеса в форме обществ с ограниченной ответственностью не ведут никакой хозяйственной деятельности, но продолжают числиться в налоговом регистре, из-за сложностей в их ликвидации. Полагаю, что этот показатель можно было бы заменить на индикаторы: «Инвестиции в основной капитал средних и крупных предприятий», «Инвестиции в основной капитал из средств муниципальных бюджетов». Также хорошо описывают экономическую активность на локальном уровне доступные для муниципальных образований данные по вводу жилья, в том числе индивидуального, или данные по числу индивидуальных предпринимателей по отношению к населению.

2. Результаты кластеризации муниципалитетов Томской области методом k-средних показали, что г. Томск находится на наиболее удаленном расстоянии от других кластеров. Это потребовало его включения в группу наиболее развитых МО (кластер №1) (с. 162–165). Полагаю, что диссертанту стоило рассмотреть возможность полного исключения г. Томска из выборки как это было сделано для Северска и Кедрового, из-за нехватки статистики. Полагаю, что г. Томск, являясь крупнейшим административным, научно-образовательным и промышленным центром не только Сибири, но и в России в целом, может претендовать на федеральные гранты и программы. Соответственно, его можно исключить из рассматриваемых механизмов межбюджетного стимулирования. Кроме того, высокая концентрация населения Томской области в областном центре (55,1 % или 589701 человек из 1070339 на 1 января 2021 г.), требует применения корректирующих коэффициентов для нивелирования перекосов в распределении финансовых ресурсов среди лидеров (с. 182–183).

Однако отмеченные недостатки не влияют на главные результаты диссертационного исследования, которое заслуживает положительной оценки.

*Соответствие диссертации критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней*

Диссертационное исследование Татарниковой Валерии Владимировны на тему «Внутрирегиональные межбюджетные отношения как инструмент стимулирования развития муниципальных образований в условиях асимметрии»

представляет собой завершенную, самостоятельно выполненную научно-квалификационную работу, в которой изложены новые научно обоснованные экономические решения по поиску баланса между приоритетами стимулирования развития территорий и их выравнивания для ведения взвешенной политики внутрирегионального развития.

Основные положения, выносимые на защиту, отражены также в публикациях В.В. Татарниковой, в том числе в семи рецензируемых научных изданиях из перечня ВАК Минобрнауки РФ.

Содержание автореферата полностью соответствует диссертации и отражает все основные положения исследования. Диссертация отвечает критериям «Положения о порядке присуждения ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842, а ее автор, Татарникова Валерия Владимировна, заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)».

**Официальный оппонент:**

Гаврильева Туйара Николаевна,  
доктор экономических наук,  
профессор кафедры «Экспертиза,  
управление и кадастр недвижимости»  
Инженерно-технического института  
ФГАОУ ВО «СВФУ имени М.К.  
Аммосова»

Т.Н. Гаврильева  
23 марта 2022 года

Подпись д.э.н., профессора Гаврильевой Т.Н. заверяю

Начальник управления по работе  
с персоналом  
и кадровой политике СВФУ



Л.М. Тимофеева

Дата, печать

3.03.2022

Адрес: Северо-Восточный федеральный университет, 677013, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Кулаковского, д. 50  
Сайт: <https://www.s-vfu.ru>, e-mail: [tuyara@list.ru](mailto:tuyara@list.ru)