

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

о диссертации **Купина Романа Александровича** на тему «Местное самоуправление в системе публичной власти республик Северного Кавказа», представленной на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.3. – Государственное управление и отраслевые политики

Актуальность исследования политических отношений как важного аспекта современного местного самоуправления не вызывает сомнений. Теоретическое осмысление соотношения управления и самоуправления имеет богатую историю, однако практика современного местного самоуправления требует к себе постоянного внимания. Большое разнообразие теоретических концепций об управлении далеко не всегда находит своё применение в практике. Причинами такой разнонаправленной теории и практики является специфика управленческой деятельности, которая значительно чаще нуждается в апологетике, чем научном обосновании. Можно говорить об определенной закономерности игнорирования управленческими практиками теоретических разработок, но есть основания полагать, что практики самоуправления не смогут обрести жизнеспособность без научного знания.

Диссертационное исследование Р. А. Купина направлено на исследование политических проблем муниципального управления, поэтому есть надежда, что результаты выполненной работы своевременны для теории и практики системы местного самоуправления. Как справедливо отмечается в диссертации, активная цифровизация повседневной жизни имеет большое влияние на общественную систему, государство, управление и реализацию местного самоуправления, а современные коммуникационные технологии определяют новые возможности повышения гражданской активности населения, его участия в организации своей жизни в муниципалитетах. Для истории России самоуправление не является новым феноменом, но для нынешних граждан оно представляется весьма «туманным» явлением, которое воспринимается продолжением государственной власти, доверие к

которой требует своей постоянной актуализации. По проблемам местного самоуправления в целом и публичной власти в частности, как свидетельствует исследование Р. А. Купина, существует обширная литература, однако с автором можно согласиться, что работ о местном самоуправлении Северного Кавказа не так много.

Выделяя достоинства диссертационного исследования, необходимо обратить внимание на ряд теоретических концептов и практических соображений, высказанных автором, а также форму и содержание работы.

1. Введение выполнено в соответствии с требованиями, предъявляемыми к работам данного типа. Представленная степень научной разработанности свидетельствует не только о широком научном диапазоне соискателя, но и указывает на его понимание взаимосвязи современного местного самоуправления с предшествующими практиками. Объект, предмет, цель и задачи исследования сформулированы стилистически грамотно, на хорошем теоретическом уровне. Пункты новизны, положения, выносимые на защиту, логически выдержаны и внутренне не противоречивы. Представленный перечень научных статей и научных мероприятий, где диссертационные материалы прошли апробацию, можно признать достаточным.

2. В параграфе 1 «Проблематика местного самоуправления в научном дискурсе» главы 1 автором решается традиционная задача работ подобного рода. Диссертант решает методологическую задачу посредством акцентуации внимания на двух подходах толкования местного самоуправления, где подразумевается в одном случае общественное, а в другом – государственное начало. Критически осмысливая эти подходы, автор предлагает свою дефиницию местного самоуправления (стр. 34) и приходит к выводу, что необходим компромисс между этими трактовками. Соискатель умело сопоставляет и систематизирует концепции теоретиков местного самоуправления XIX-XX вв. и современных исследователей, ему удаётся зафиксировать общее для Европейской хартии местного самоуправления и

законодательства России. Диссертант не допускает резких авторских оценок политической сущности местного самоуправления и с явным удовольствием демонстрирует суждения известных специалистов (С. А. Авакьяна, А. Н. Широкова, А. Н. Бабичева; стр. 39-40) по проблемам местного самоуправления.

Соискатель достаточно продуктивно анализирует различные теоретические концепты о местном самоуправлении социологов, правоведов, политологов, которые содержат в себе много позитивного, но для решения своей научной задачи он разворачивает аргументацию о необходимости и возможности соучастия граждан в управлении и самоуправлении современной России. Такое авторское решение свидетельствует о его научной зрелости, так как это значимый фактор формирования демократических основ современных социальных систем. Увязывая российские демократические процессы со спецификой организации жизни людей на Северном Кавказе, автор справедливо полагает, что развитие местного самоуправления и институтов гражданского общества тесно переплетено и взаимодополняемо.

3. Определившись с категориальным аппаратом, методологией исследования, диссертант приступает к выявлению каузальности политических отношений публичной власти местного самоуправления в современных обществах. В параграфе 2 «Реализация принципов публичности власти в местном самоуправлении как демократическом институте современного общества» главы 1 конструируется теоретико-прогностическое основание местного самоуправления как политического феномена современного общества. Автор подробно останавливается на различных организационных вариантах функционирования муниципальной власти, характеризует три этапа становления современного российского местного самоуправления. Соискатель прямо и опосредовано проводит мысль, что участие представительных органов в столицах республик Северного Кавказа

при определенных недостатках в целом носит положительный характер и максимально отражает интересы жителей городов (стр. 57-58).

Понимая нерасчленённость политических отношений с государственными управленческими целями, автор связывает процесс становления местного самоуправления с восстановлением или укреплением форм прямой демократии и развитием некоммерческих организаций (НКО), которые, по его мнению, повысят эффективность государственного и муниципального управления, позволят более продуктивно осуществлять ротацию кадров, укрепят легитимацию политического строя в государстве. Р. А. Купин, критически осмысливая существующую законодательную базу российского местного самоуправления, отмечает в целом положительную тенденцию в этом направлении.

4. В параграфе 1 «Правовой ресурс функционирования системы местного самоуправления как публичной власти» главы 2 представлена политическая составляющая правового аспекта системы местного самоуправления. Автор достаточно свободно ориентируется в правовом поле местного самоуправления Российской Федерации и грамотно, со знанием дела предлагает теоретические выводы и политические обобщения. Проанализировав ряд исследовательских позиций (К. М. Худoley, Н. К. Краснослободцева, А. Р. Еремин, Т. Н. Михеева, Д. С. Михеев – стр. 71-73) по возможным вариантам трансформации муниципальных образований, соискатель утверждает, что местное самоуправление от государственной власти отделить невозможно и «... такая самостоятельность системы местного самоуправления является несостоятельной и фиктивной» (стр. 73). Диссертант однозначно против абсолютизации самостоятельности муниципальной власти, он связывает стремление к изоляционизму с гипертрофированным представлением о независимости местного самоуправления, с чем трудно не согласиться. Авторский вывод о том, что на уровне местного самоуправления должны сосредотачиваться политические и управленческие вопросы общего характера, тоже можно в целом поддержать.

В диссертации просматривается диалектический подход к трактовке нововведений в Конституцию Российской Федерации в 2020 году. Автор прав в том, что конституционные поправки ограничивают самостоятельность муниципальных образований, но законодательно закрепленное единство публичной власти значительно укрепляет позиции муниципального уровня, так как точно обозначает его место в единой властно-управленческой системе государства и общества. Не оставлен без внимания в диссертации и вопрос формирования бюджетов муниципалитетов: диссертант справедливо сетует на то, что законодательная база в этой части пока не на стороне муниципальных образований, а отсутствие финансовых ресурсов не позволяет повышать эффективность современного российского местного самоуправления. Эффективность местного самоуправления исследователь справедливо связывает с инициативой граждан, которая остается уже достаточно долго низкой на муниципальном уровне (стр. 79). Выстраивая корреляцию с объектом и предметом исследования, автор настаивает, что местное самоуправление в субъектах Северного Кавказа тяготеет к государственным формам власти, поэтому во всех регионах Северо-Кавказского федерального округа законодательная база приведена в соответствие с федеральным законодательством.

5. Содержательным в практическом плане выглядит параграф 2 «Социально-экономические основания дееспособности местного самоуправления» главы 2. Автор предпринял попытку раскрыть взаимосвязь социально-экономических основ и местного самоуправления в республиках Северного Кавказа. Он достаточно профессионально определяет сферы, которые влияют на экономическое развитие Северокавказских регионов. Можно с огласиться с автором в том, что аграрная, туристическая, санаторно-курортная, электроэнергетическая, обрабатывающая и другие сферы остаются недостаточно развитыми по причине нестабильности экономической и социально-политической обстановки. Важным фактором, сдерживающим развитие местного самоуправления, по мнению соискателя,

является наполнение республиканских бюджетов из консолидированного бюджета России, что практически лишает самостоятельности не только муниципальные образования, но и регионы. Такие межбюджетные отношения, по сути, нивелируют отличия между государственным и муниципальным управлением. Диссертант обращает особое внимание на факт широких прав муниципальных образований, которые не подкреплены финансированием, что приводит к минимизации самостоятельности муниципальных органов и пассивности населения. Можно согласиться с научным выводом автора о том, что управленческие установки на сохранение социально-политической стабильности в республиках Северного Кавказа любой ценой негативно отражаются на развитии местного самоуправления.

6. Приступая к решению задач по раскрытию социокультурных оснований публичного характера местного самоуправления, Р. А. Купин концентрирует свое внимание на этническом и конфессиональном факторах. В параграфе 3 «Региональные социокультурные детерминанты публичного характера местного самоуправления на Северном Кавказе» главы 2 характеризуются традиции, институты гражданского общества, влияние внешнеполитических сил, которые в своей значительной части негативно воздействуют на становление местного самоуправления Северокавказских регионов. Опираясь на суждения авторитетных ученых (В. А. Тишков, М. А. Аствацатурова, Л. Х. Дзахова – стр. 110-111), автор констатирует, что тяга к вертикали власти, формам государственного управления в регионах Северного Кавказа тормозят развитие местного самоуправления в этих субъектах России. Диссертантом представлен большой статистический материал (стр. 113-116), позволяющий определить уровень развития местного самоуправления и установить основные причины, которые не позволяют ему развиваться в полной мере. Ведя речь об исламе как факторе, влияющем на развитие местного самоуправления, соискатель также опирается на статистический материал, позволяющий ему сделать вывод о том, что «... этноконфессиональная составляющая Республик СК не

оказывает прямого влияния на активность населения» (стр. 126). Тут важно отметить, что такой вывод можно признать значимым для приращения научного знания.

7. В параграфе 1 «Общественно-политическая активность населения как фактор эффективности местного самоуправления» главы 3 предпринимается попытка синтезировать формы активности населения, его соучастия в деятельности органов муниципальной власти и тем самым раскрыть эффективность местного самоуправления. Диссертант для решения этой задачи избрал весьма интересный подход. Он анализирует отчетные доклады общественных палат и материалы избирательных комиссий республик Северо-Кавказского федерального округа, что представляется правомерным и наиболее достоверным фактором познания истины в этом вопросе. Конечно, при рассмотрении этих документов нужно учитывать некоторую декларативность и бюрократические особенности их составления, но автор справился с этими трудностями. Надо отметить также исследовательскую честность автора, он прямо заявляет об отсутствии ряда официальных источников в республике Адыгея, но это не мешает ему сделать политические выводы об активности населения, функционировании гражданского общества. Подобная позиция высказывается и в адрес Чеченской республики. Можно согласиться с диссертантом в том, что отчетные документы общественных палат и информационные ресурсы позволяют установить реальную активность институтов гражданского общества (стр. 134).

Достаточно полезным и продуктивным оказался сравнительный анализ аналитических матриц, включающих коэффициент представленности НКО в субъектах Северо-Кавказского и Приволжского федеральных округов (стр. 134-138). На основе этого сравнительного анализа автор делает обоснованные выводы о высокой гражданской активности жителей республик Северного Кавказа, что указывает на высокий потенциал развития местного самоуправления в системе публичной власти этих регионов. Не

менее убедительно выглядит и анализ явки на муниципальные выборы в Северокавказских регионах. Высокая явка на муниципальные выборы в республиках Северного Кавказа позволяет автору предположить, что этот фактор тоже является серьезным аргументом для перспектив развития местного самоуправления в этих регионах. В этом контексте можно понять оптимизм соискателя, который полагает, что общественно-политическая активность находится на должном уровне, чтобы успешно развивать местное самоуправление в системе публичной власти республик Северного Кавказа.

8. Завершив предшествующий параграф оптимистическими утверждениями о возможности развития местного самоуправления регионах Северного Кавказа, соискатель вполне логично предпринимает попытку обосновать необходимость информационного сопровождения как важного фактора повышения политической активности граждан в системе муниципальной власти. В заключительном параграфе «Обеспечение местного самоуправления информационным сопровождением и его использование в качестве механизма повышения общественно-политической активности граждан» диссертационного исследования Р. А. Купин концентрирует свое внимание на информационно-коммуникационных технологиях, позволяющих эффективно осуществлять взаимодействие власти и общества. С автором трудно не согласиться, что обозначенный фактор – это могущественная сила, которая уже определяет тенденции развития местного самоуправления и его роль в организации жизни местных сообществ в будущем будет возрастать.

Дискуссионное суждение автора о категориях граждан (многодетные семьи, люди пожилого возраста, инвалиды), которые более всего нуждаются в сайтах органов местного самоуправления (стр. 147), нельзя воспринимать однозначно, но можно согласиться, что оно имеет право на существование. Соискатель прав в том, что сайты муниципальных органов стали объективной потребностью. Р. А. Купин не скрывает своей иронии по поводу того, что порой современные цифровые коммуникационные технологии в

муниципальных образованиях носят бутофорские формы и созданы для формальной отчетности. Автор проделал большую работу по освещению, сопоставительному анализу работы сайтов и в целом коммуникационного взаимодействия власти и народа в столичных городах Северокавказских республик, что является значимым вкладом в формирование политического знания о современном российском обществе.

Все вышеизложенное следует понимать как положительную характеристику диссертационного исследования.

Вместе с тем некоторые положения диссертационного исследования носят спорный характер или нуждаются в дополнении.

1. В параграфе 3 «Региональные социокультурные детерминанты публичного характера местного самоуправления на Северном Кавказе» главы 2 автором последовательно проводится мысль, что в республиках Северного Кавказа не только социально-экономические основания, но и региональные социокультурные детерминанты не способствуют развитию местного самоуправления, но в то же время статистика, приведенная в этой части работы свидетельствует, что уровень развития муниципального управления в рассматриваемых регионах подобен другим регионам России, что требует прояснения.

2. Вызывает сомнение сравнительный анализ государственного и местного управления XIX века и государственного и муниципального управления современной России (стр. 117-119), так как социально-политические, социально-экономические, а самое главное, социально-культурные условия этих периодов времени совершенно различны.

3. Автор сожалеет, что главы большинства республик Северного Кавказа не избираются на прямых выборах, а избираются законодательными органами регионов и высказывает надежду, что когда-нибудь они перейдут к прямым выборам этих институтов (стр. 141). Такая позиция требует пояснения, поскольку нет достаточных оснований считать, что один вариант

лучше другого, более того, возможны варианты расширения практик республик Северного Кавказа.

4. Название диссертации предполагает, что исследуется местное самоуправление систем публичной власти республик Северного Кавказа, то есть не только столиц регионов, но и других муниципальных образований республик, но автор концентрирует свое внимание только на крупных городах, что вызывает вопросы.

5. Нельзя не заметить технические погрешности в тексте исследования. В названии параграфа 2.3. допущена описка; стилистическая и орфографическая небрежность присутствует на страницах: 3, 26, 28, 33, 64, 67, 80, 95, 144 и др.; в тексте нет указаний на то, что некоторые используемые социальные сети запрещены в России.

Высказанные замечания не затрагивают методологические и концептуальные основания диссертационного исследования, они могут быть предметом научной дискуссии на защите.

Общий вывод. Содержание диссертационного исследования соответствует пунктам Паспорта специальности ВАК Министерства образования и науки РФ 5.5.3. - Государственное управление и отраслевые политики: П.5. Уровни государственного управления; Государственное и муниципальное управление; П.6. Политика цифровизации и цифровое государственное управление; П.7. Информационно-коммуникативная среда государственного и муниципального управления, роль масс-медиа, связи с общественностью и государственными органами в государственном и муниципальном управлении; П.8. Граждане, общественное мнение и негосударственные структуры в государственном управлении. Права человека и государственное управление; П.11. Публичная политика и управление публичной политикой. Процессы, стадии и модели публичной политики. Публичные ценности и государственное управление.

Диссертация **Купина Романа Александровича** «Местное самоуправление в системе публичной власти республик Северного Кавказа»

является логически завершенной и самостоятельной научной квалификационной работой, которая соответствует требованиям, предъявляемым ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации к диссертациям на соискание ученой степени кандидата политических наук. Диссертация отвечает требованиям пп. 9-11, 13, 14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (с последующими редакциями и изменениями), а ее автор Купин Роман Александрович заслуживает присуждения ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.3. – Государственное управление и отраслевые политики.

Официальный оппонент:



Бардаков Алексей Иванович

доцент кафедры государственного управления и менеджмента Волгоградского института управления - филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации"

Доктор политических наук, доцент

Специальность 5.5.2. - Политические институты, процессы, технологии

Контактные данные:

Адрес: 400005, Волгоградская обл., г. Волгоград, ул. им. Гагарина, 8.

Тел.: 8-927-531-70-23

E-mail: bardakov@mail.ru

16 сентября 2024 г.

