

## **ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

на диссертацию Качусова Дмитрия Анатольевича

*«Гражданская активность как фактор трансформации местного самоуправления (на примере регионов Юго-Западной Сибири)»*,

представленную на соискание учёной степени кандидата политических наук по специальности 5.5.2. Политические институты, процессы, технологии.

Диссертационное исследование Качусова Д.А. посвящено весьма актуальной теме и имеет прикладное значение. В условиях поиска оптимальной модели взаимодействия государства и общества нельзя не отметить влияние гражданской активности на трансформацию сферы публичного управления. Особую значимость данный фактор приобретает в рамках местного самоуправления, как наиболее близкого к гражданину уровня организации общества, являющегося неотъемлемой частью системы публичной власти, но сохраняющего значительную автономию. Дополнительную научную ценность исследованию придает ориентация на изучение неформальных практик гражданского активизма и, в особенности, их региональной специфики. В условиях ограниченности предоставляемых муниципалитетам средств и концентрации ресурсов государства на решении общенациональных задач именно гражданская самоорганизация способна нивелировать часть стоящих перед системой МСУ проблем и значительно улучшить качество жизни.

Структура диссертации логична и соответствует поставленным исследовательским задачам. Во введении представлен детальный анализ степени изученности проблемы, выделены объект и предмет исследования, охарактеризована его теоретико-методологическая база, сформулированы положения, выносимые на защиту, определены научная новизна и практическая значимость исследования.

В качестве теоретико-методологической основы автор использует положения нескольких концепций: неоинституционального и сетевого подходов, теории связи культурно-ценностных и политических изменений, теории модернизации, теории общественно-политических движений в версии концепции мобилизации ресурсов и теории мониторинга демократии.

Первая глава диссертационного исследования посвящена анализу концепций и теорий местного самоуправления, его характеристике как сложного общественно-государственного института. Во второй части первой главы определены особенности формирования системы МСУ в Российской Федерации, выявлены проблемные зоны ее функционирования.

Вторая глава диссертации также состоит из двух смысловых частей. В первой представлен анализ подходов к определению гражданской активности, ключевых тенденций ее трансформации в современных условиях. Вторая часть включает исследование состояния гражданского активизма в РФ, характеристику его уровня, российской специфики и форм реализации.

Третья глава посвящена изучению современного состояния и особенности институционализации гражданской активности в регионах Юго-Западной Сибири (Алтайский край, Новосибирская, Томская и Кемеровская области). Первая часть характеризует институциональную среду, в которой функционируют гражданские сообщества, состояние системы местного самоуправления и уровень гражданской активности. Охарактеризована модель и существующие механизмы взаимодействия гражданской сферы, государства и органов местного самоуправления.

Во второй части дана характеристика непосредственно сферы гражданской активности на локальном уровне. С этой целью автор провел значительную и самостоятельную исследовательскую работу, проанализировав гражданские объединения в четырех регионах Юго-Западной Сибири и проведя экспертный опрос среди их руководства, что позволило получить актуальную эмпирическую информацию. Выявлены основные области деятельности, в которых происходит самоорганизация граждан, охарактеризованы структура, используемый инструментарий и численность участников гражданских объединений.

На основе проведенных исследований автор определяет роль и влияние практик гражданского активизма на низовом уровне политической системы, характеризует степень и потенциал его влияния на трансформацию локальных структур управления в условиях роста цифровизации общественной жизни и продолжающихся реформ публичной власти в РФ.

Несомненным достоинством работы является достаточно объемное и системное исследование института местного самоуправления в его институциональном, функциональном и социальном разрезах. Достаточно убедительно и аргументированно показана эволюция местного самоуправления в постсоветской России, выявлены его узкие места, предложены пути повышения его субъектного статуса в формирующейся единой системе публичной власти. И безусловный интерес и поддержку вызывает внимание автора к гражданской составляющей данного института, повышение качества и уровня которого может служить противовесом административизации системы местного самоуправления и превращения его в придаток «вертикали власти».

В связи с важностью поднимаемой автором темы, хотелось высказать и ряд замечаний. Невозможно согласиться с определением автора местного самоуправления как «формы самоорганизации граждан, позволяющей им реализовать право на управление делами локального значения в собственных интересах и под собственную ответственность». Вполне понятно, почему автор выбрал именно этот вариант его определения, поскольку главным фокусом его внимания была именно гражданская составляющая данного института. По сути, именно такая трактовка определения природы МСУ была предложена в новом законопроекте №40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» - как формы самоорганизации граждан, а не как формы народовластия (как это было представлено ФЗ-№131). Но следует заметить, что такой формат определения природы местного самоуправления указывает на его добровольность, самодеятельность, которые не обладают атрибутами правовой обязательности для всей территории РФ, где осуществляется местное самоуправление, а главное, их деятельность не несет никаких юридических последствий по результатам своей деятельности. Иными словами, МСУ лишают властного атрибутивного признака, превращая его просто в функциональное проявление - в локальный институт гражданского участия. Предложенные поправки профильного Комитета ГД РФ по региональной политике и местному самоуправлению, обобщая горячие споры в профессиональной и экспертной среде, вернули в законопроект властный статус МСУ, определяя его через «признаваемую и гарантируемую Конституцией Российской Федерации форму осуществления народом своей власти и форму самоорганизации граждан, обеспечивающие в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

Во-вторых, автору следовало бы хоть небольшое внимание уделить содержанию предложенного варианта нынешнего реформирования системы МСУ на нынешнем этапе посредством законопроекта №40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», который может привести к существенной «централизации» местного самоуправления, существенно меняя принципы его территориально-организационного устройства, укрупняя муниципальные образования посредством упразднения поселенческого уровня и перехода к

одноуровневой модели МСУ; значительно урезая его полномочия, передавая значительную их часть на усмотрение регионов. Вокруг законодательных инициатив этого законопроекта ведется очень острая дискуссия в последние полтора года минимум.

В-третьих, автор, анализируя проблематику роли и места гражданского активизма в системе МСУ, подчеркивает слабость его политического субъектного статуса, переключение фокуса его активности в социальную сферу, которая, якобы, «безопасна» для власти и позволяет ей контролировать ее реализацию. Думается, в этом пункте автор поднимает принципиальный вопрос о включенности в «политический процесс» общественного, некоммерческого сектора. В реальной практике НКО-сектор, как впрочем и СО НКО, ни коим образом не включается в политический процесс в смысле «борьбы за власть» и принятия собственно политических решений. В российских реалиях это исключено как на законодательном уровне, так и собственно самим принципиальным выбором самого некоммерческого сектора (решение Пермской декларации). Но некоммерческий сектор и особенно СО НКО вполне вписываются в социально-политический процесс на уровне государственного и муниципального управления, опираясь на философию и практику *межсекторного социального партнерства*. Это позволило НКО-сектору в стране уже в начале «нулевых» годов выступить на социально-политической арене ответственным опосредованным субъектом властеосуществления, влияющим на процесс инициирования, разработки и реализации государственной/муниципальной социальной политики, трансформируя, таким образом, сферу государственной монополии в области публичного управления. Общественный, некоммерческий сектор начал успешно и все более уверенно участвовать в публичной политике и на местном уровне. Включаясь в процессе своего функционирования в различного рода консультационно-диалоговые структуры при органах исполнительной власти различного уровня, НКО тем самым косвенно обозначили контуры перехода системы государственного управления в России, характеризовавшейся до этого доминантой федеральных органов исполнительной власти практически во всех сферах экономической и социально-политической жизни, к модели *общественно-государственного управления*, акцентирующей важность разработки, имплементации и закрепления новых институтов и механизмов межсекторного партнерства.

Однако, указанные принципиальные замечания не умаляют научной значимости и важности проведенной Д.А. Качусовым работы. Автором представлено на защиту самостоятельное и оригинальное научное

исследование по актуальной проблеме, имеющей существенную теоретическую и практическую значимость.

Текст диссертации соответствует установленным правилам научного цитирования, библиографические ссылки оформлены корректно. В публикациях автора в полной мере представлены основные научные достижения, результаты и выводы диссертационного исследования.

Автореферат отражает содержание диссертации, ее основные положения и выводы изложены в авторских публикациях.

Диссертация отвечает требованиям п.2.2. раздела II Положение о присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов», утвержденного Ученым Советом РУДН (протокол № 12 от 23.09.2019 г.), а ее автор, Качусов Дмитрий Анатольевич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.2. Политические институты, процессы, технологии.

Официальный оппонент:

доктор социологических наук, доцент,  
главный научный сотрудник Института социологии  
ФГБУН «Федеральный научно-исследовательский  
социологический центр РАН»



Л.И. Никовская

Подпись

Никовской Л.И.  
ЗАВЕРЯЮ

Старший специалист  
по кадрам ИС ФНИСЦ РАН

Епанешникова  
Н.В. Епанешникова

«03» ноября 2023 года

Контактные данные: Тел.: +7 (495) 718-94-54; nikovsky@inbox.ru

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена докторская диссертация:  
23.00.02 - Политические институты, процессы и технологии (политические науки)

Адрес места работы: 117218, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5, Институт социологии Федерального государственного бюджетного учреждения науки Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук, +7 (495) 125-00-79 . isras@isras.ru .