

«УТВЕРЖДАЮ»

Проректор, начальник Управления научной политики
и организации научных исследований
МГУ имени М.В.Ломоносова,
доктор физ-мат. наук, профессор А.А.Федянин

« 10 » сентября 2014 года

ОТЗЫВ

ведущей научной организации на диссертацию Д.А.Будко «Политические практики взаимодействия органов региональной власти в современной России», представленную на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии.

Как показывает современный опыт, обеспечение взаимодействия органов государственной власти — одна из важнейших проблем для любого государства и общества. В ходе проводимых в стране политико-административных реформ в России заметно изменились и постоянно корректируются многие принципы и механизмы функционирования государственной власти. Однако следует отметить, что в результате уже осуществленных мер в ходе реформ пока не удалось в полной мере сформировать эффективные механизмы взаимодействия органов региональной власти, что отражается на результативности решения социальных проблем в регионах Российской Федерации.

Учитывая сказанное, следует поддержать стремление автора исследовать проблемы обеспечения целостности государственной политики, реализуемой органами региональной власти, достижения прозрачности и подконтрольности их публичной деятельности. Ведь разобщенность в деятельности органов региональной власти, проявление в их деятельности теневых, неформальных практик зачастую блокирует возможности рационального управления делами региона. Опасна такая ситуация и для государства, поскольку несет тенденцию раскола в обществе, вызывает

неуправляемые процессы, подрывает общегосударственную систему власти и управления. В связи с этим и возникает необходимость в разрешении противоречия между существующим правовым регулированием взаимодействия органов государственной власти субъектов Федерации, с одной стороны, и реальным осуществлением данных взаимодействий в поле политики, с другой. Одним словом, актуальность темы исследования представляется очевидной, а обращение к ней автора вполне своевременным.

Предпринятый автором анализ специфики обозначенных проблем на примере Санкт-Петербурга помогает лучше понять особенности функционирования государственного механизма Российской Федерации на региональном уровне, оценить характер конкретных проблем, с которыми сталкиваются в своей деятельности государственные служащие региона. Выявление формальных и неформальных связей властных структур Санкт-Петербурга призвано способствовать созданию благоприятных предпосылок для совершенствования управления политическими процессами как на региональном, так и на федеральном уровне.

В целом автор справился с поставленными целями и задачами, осветив основные проблемные грани выбранного предмета исследования. Научная новизна данного исследования выражена в уточнении ряда понятийных инструментов, используемых при анализе взаимосвязи формальных и неформальных практик в конкретном российском регионе, определении общих трендов их современной эволюции и теоретическом описании их типологических параметров.

Содержательный анализ выбранной темы автор связывает с анализом методологических подходов, раскрывающих возможности использования категории «политического института» и ее взаимосвязи с понятием «политическая практика» (сс.27-29). В данном контексте, разделяя позицию, согласно которой «неформальное» (то, что выходит за рамки правовых норм или ими не предусмотрено) может иметь в политике институциональную природу, автор формулирует заслуживающие внимания положения по

поводу происхождения неформальных политических практик, их функциональной роли, критериев их идентификации с учетом особенностей политической культуры и традиций социума. Особое внимание автор обращает на выявление дисфункционального потенциала неформальных политических практик, который, по ее мнению, наиболее заметен в сфере взаимоотношений федеральных и региональных органов власти, а также в сфере внутри региональных отношений.

Заслуживает внимания авторская попытка уточнить классификацию неформальных политических практик. На основе сравнительного анализа имеющихся типологий, предложенных зарубежными и отечественными исследователями, в работе выделены три типа неформальных политических практик по основанию их влияния на политический процесс: регрессионные, традиционные и поддерживающие.

Справедливо отмечая, что важнейшим фактором в процессе институционализации неформальных практик является доверие между участниками, автор дает критическую оценку низкого уровня социального доверия в сочетании с дефицитом легитимности институционального порядка как одной из ключевых особенностей современной российской реальности.

Существенное внимание автор уделит и выявлению особенностей политических практик в современной России, проявляющихся как на федеральном, так и на региональном уровнях политической системы. В этой связи содержательно описываются практики взаимоотношений институтов высшей законодательной и исполнительной власти РФ в ключевой для становления нынешней политической системы период укрепления «вертикали власти» в начале 2000-ных годов. Статистический анализ результатов голосований позволил автору сформулировать систему математических показателей, наглядно подтверждающих гипотезу исследования по поводу влияния неформальных политических практик в области взаимодействия Президента и Федерального собрания РФ.

В качестве знакового примера неформальной политической практики, в значительной степени предопределившей динамику развития политических процессов в стране в последние годы, в работе большое внимание уделено феномену «преемничества». В центре внимания автора оказались и те неформальные практики, которые отнесены им к категории «регрессионных» (имеющих дисфункциональный эффект). К их числу отнесены такие критерии отбора кадров и рекрутирования высшей политической элиты в стране, как дружеские связи, совместная учеба, работа, землячество и т.д. Критическому анализу также подвергается эволюция принципов и норм взаимоотношений федеральных и региональных элит за последние десятилетия. Причем, гипотезы и выводы подкрепляются материалами соответствующих социологических исследований.

Финальным аккордом диссертационного исследования является изложение результатов социологического исследования, осуществленного автором в форме экспертных интервью с представителями органов власти Санкт-Петербурга. Полученные результаты рисуют широкую палитру представлений, оценок и ожиданий, распространенных среди представителей городских органов власти по поводу имеющих место неформальных практик и их роли в процессах принятия и осуществления политических решений. При этом выявляются неоднозначные оценки, в целом свидетельствующие о высокой значимости неформальных практик в процессе взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга. При этом эмпирические результаты исследования убедительно подтверждают авторские гипотезы и основные выводы диссертационного исследования.

В целом положительно оценивая данную работу, нельзя не отметить и присущий ей ряд недостатков, основными из которых следует назвать следующие:

- 1) разработку теоретико-методологического базиса исследования нельзя признать ни основательным, ни глубоким. Категориальный аппарат фактически сведен к двум ключевым понятиям («политический институт» и

«политические практики»), но при этом собственно политологическое содержание и специфика соответствующих явлений - наряду с их философским, историческим, социологическим и прочими измерениями - автором не артикулируется. Обращаясь же к понятиям «политическая система», «информационная политика», «рекрутирование элит», «взаимодействие органов власти Российской Федерации», взаимоотношения «центр-регионы», «региональные властные элиты», автор - за редким исключением - не раскрывает их теоретического содержания (особенно с учетом современного этапа эволюции их референций), демонстрируя весьма вольное обращение с научным аппаратом, нередко оборачивающееся двусмысленностью и поверхностностью суждений. Существенным упущением является и попытка анализировать неформальные практики в системе власти и управления вне рамок сетевого подхода.

2) Попытка автора сформулировать во 2-м параграфе 1-й Главы собственную типологию политических практик имеет недостаточно аргументированный характер, поскольку не сопровождается критическим анализом уже имеющихся и приведенных в тексте классификаций. Не выделяются автором и сравнительные преимущества предложенной классификации; в прикладной же части исследования, эта типология практически не применяется (кроме практик, отнесенных автором к «регрессионному» типу).

3) Во второй главе диссертационного исследования выбор и способ применения автором методологического аппарата представляется не очевидным и не в полной мере обоснованным. Так, в 1-м параграфе 2-й главы сформулированная автором гипотеза исследования - «депутаты Государственной Думы III созыва в период с 1 июня по 30 июня 2000 года в большинстве поддержали законопроекты, инициированные Президентом Российской Федерации» (с.58), - очевидно, не отвечает требованиям, предъявляемым к формулированию гипотез, в частности, принципу генерализации (другими словами, предложенная формулировка не характеризует некий универсальный феномен или взаимосвязь, а лишь

фиксирует их единичное проявление). По существу, в предложенной формулировке «гипотеза исследования» сводится к констатации факта, который (помимо того, что является общеизвестным и не требующим доказательств) может быть верифицирован простым обращением к результатам голосования за соответствующий период, не прибегая к изощренному математическому аппарату, приведенному автором на сс.57-70. При этом интерпретация полученных результатов зачастую не имеет прямой связи с темой диссертации, заявленные выводы обладают тривиальным характером и едва ли могут быть оценены как способствующие приращению научного знания о предмете исследования.

Отметим в целом, что методологический аппарат 2-й главы представляется весьма хаотичным, позволяющим автору весьма вольно переходить от строгого статистического анализа к качественным, описательным формам изложения (феномену «преемничества»), а также интерпретации социологических данных, полученных методом экспертного интервью (сс.100-129). При этом целесообразность обращения к тому или иному методу не всегда обоснована, а результаты некоторых методологических усилий (как в примере с анализом голосования депутатов ГД, см. пункт 2) представляются избыточными и не работающими на тему диссертационного исследования.

4) Следует обратить внимание и на слабо продуманную структуру диссертационного исследования. Так, первый параграф 2-й Главы по объему (39 страниц) занимает около 1/3 текста исследования (без введения, заключения и приложений), и равен всей 1-й Главе, что в равной мере свидетельствует как об избыточности объема данного параграфа (при этом его содержание трудно признать целостным в смысловом отношении), так и о недостаточном объеме первой, теоретико-методологической главы.

5) Среди формальных изъянов следует отметить отсутствие в автореферате указания на то, на какой кафедре Санкт-Петербургского университета (?) состоялось обсуждение данной работы и была ли она рекомендована к защите.

В то же время указанные и иные недостатки работы не изменяют общей положительной оценки диссертации, чьи основные выводы и положения расширяют возможности получения новых знаний о современных российских политических процессах и могут быть учтены при реформировании различных структур государственного управления.

Автореферат соответствует содержанию диссертации.

Сказанное позволяет заключить, что диссертация Д.А.Будко соответствуют требованиям ВАК РФ к работам подобного рода, а ее автор заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата политических наук.

Отзыв подготовлен доцентом кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ им. М.В.Ломоносова С.Г.Туроноком, обсужден и утвержден на заседании кафедры политического анализа «8» сентября 2014 г., протокол № 2.


Заведующий кафедрой политического анализа
факультета государственного управления

МГУ им. М.В.Ломоносова

доктор политических наук, профессор

 А.И.Соловьев



 8/IX-14 2. /Айрапетов О.Р./