

ОТЗЫВ

официального оппонента

на диссертацию на соискание ученой степени

кандидата политических наук Жарова Артема Сергеевича

на тему: «Опыт налоговой политики в системе земского самоуправления России»

по специальности 5.5.1 — история и теория политики

(политические науки)

Представленная к защите диссертация написана на актуальную тему с политической, социальной и экономической точек зрения. Злободневность ее обусловлена тем, что на протяжении всего постсоветского периода система местного самоуправления в России постоянно находилась в состоянии реформирования. Этот факт уже сам по себе свидетельствует о значимости данной проблематики для общественного развития. Однако главный фактор актуальности состоит в том, что большая часть обозначившихся проблем в данной сфере так и не была решена.

Не случайно, что в связи с принятием изменений в Основном Законе Российской Федерации, Президент РФ на одном из совещаний сказал: «Наша общая задача – обеспечить эффективность местного самоуправления, устранить разрывы, несогласованность между регионами и муниципалитетами». В результате в 2021 году были внесены поправки в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которые нацелены на изменение баланса ответственности на местах, на уравнивание ее с ответственностью федеральной власти.

Особое место в оптимизации системы местного самоуправления занимает налоговая политика, особенно с учетом сильнейших разрывов в уровне социально-экономического развития различных муниципалитетов в современной России. Поэтому обращение диссертанта именно к данному

аспекту вполне оправдано как с теоретической, так и с практической точек зрения.

Автор четко сформулировал цель и задачи своего исследования, не ограничившись чисто исторической его составляющей. Важнейшее значение для автора имеет выявление и оценка перспектив и возможностей применения опыта налоговой политики в системе земского самоуправления при решении современных вопросов совершенствования налоговой политики и функционирования института местного самоуправления в РФ.

Отдельного упоминания заслуживает достаточно широкая и разнообразная источниковая база представленного исследования. Ее составили такие разноплановые материалы, как собрание законов Российской империи, нормативно-правовые акты современной России, данные земской и современной статистики, отчеты и презентации министерства финансов Российской Федерации, Послания Президента РФ, данные Центрального государственного архива города Москвы и Российского государственного исторического архива и многие другие.

Что касается анализа степени научной разработанности исследуемой проблематики, то здесь необходимо отметить, что автором было изучено большое количество исторических и современных отечественных научных трудов, имеющих прямое или косвенное отношение к проблематике местного самоуправления и особенностям налоговой политики в дореволюционной и современной России.

Объект, предмет и цель исследования сформулированы в целом корректно. Шесть поставленных задач соответствуют внутренней структуре работы. Знакомство с содержанием диссертации позволяет утверждать, что в том или ином виде все они были успешно решены.

При проведении исследования автором использовались адекватные поставленным задачам научные теории, подходы и методы. Основу составили исторический институционализм, метод диахронического анализа, системный и структурно-функциональный анализ, сравнительный анализ. В

своей совокупности они позволили А. С. Жарову добиться достижения поставленной цели.

Новизна раскрывается автором в рамках заявленного комплексного анализа исторического опыта и современных реалий в области налоговой политики в системе местного самоуправления. Основу научной новизны исследования составляет обоснование А. С. Жаровым своих предложений по оптимизации налоговой политики и развития системы местного самоуправления в современной России на основе учета позитивного исторического опыта и наработок в этой области во второй половине 19 и начале XX веков. Задумка очень хорошая, хотя и труднореализуемая на практике с учетом того, что политический и социально-экономический контекст развития местного самоуправления в современной России совершенно иной, чем это было в XIX веке и начале XX столетия.

Тем не менее, на этой концептуальной основе автором сформулирован целый ряд положений, которые могут быть расценены как новые, теоретически и практически значимые для отечественной политической науки. В концентрированном виде они сформулированы в рамках шести положений, выносимых на защиту, отражающих содержание каждого параграфа представленной диссертации.

Наиболее значимым среди них, определяющим личный вклад соискателя, является обоснование изменений в текущей налоговой политике местного самоуправления на основе использования опыта земств в дореволюционной России. Правда, реализация данных предложений потребует изменения всей налоговой системы современной России. Но в условиях текущей трансформации многих сфер общественной жизни в РФ почему бы не заявить о необходимости и обоснованности таких изменений. Это особенно важно, с учетом того, что на основе проведенного анализа бюджетов муниципалитетов в современной России автор делает неутешительный вывод о том, что «финансовая самостоятельность и самокупаемость органов местного самоуправления на сегодняшний день

являются лишь декларируемыми, но не реализуемыми на практике принципами» (с. 107). Для устранения данных проблем автор обосновывает целесообразность оптимизации источников пополнения местных бюджетов; установление обоснованной пропорции нормативов зачисления налогов в местные бюджеты; введение элементов прогрессивности налогообложения; совершенствование системы учета и оценки объектов налогообложения (с.110).

К наиболее интересным и практически значимым, как представляется, можно отнести также авторскую оценку сочетания внутренних источников финансирования земских бюджетов и различных дотаций и кредитов, имевших целевой характер «и использовавшиеся для исполнения конкретных программ и мероприятий, установленных правительством. Дополнительное финансирование предоставляло возможность органам местного самоуправления заниматься перераспределением имеющихся в их распоряжении собственных средств для решения текущих острых проблем местного значения» (с.58).

Критический ракурс на реализацию налоговой политики органами местного самоуправления в современной России, представленный автором в третьей главе, подкреплен не только апелляцией к оценкам ведущих специалистов в данной области, но и анализом статистических данных (хотя и сконцентрированных в основном во второй главе). Особый интерес представляет сюжет об использовании краудсорсинга в качестве инструмента активизации российских граждан к участию в решении местных проблем (с. 128-129), а также о реинкарнации института сельских старост (130-131). С учетом принятых поправок в Конституции РФ, автор рассматривает принцип субсидиарной ответственности органов местного самоуправления и органов государственной власти и делает акцент на решение проблемы обеспеченности органов местного самоуправления кадрами и финансами (с. 140).

Обоснованность научных выводов и рекомендаций, сформулированных в положениях выносимых на защиту, в главах диссертации, в заключении, их достоверность и новизна обусловлены совокупностью использованных источников и адекватных методов анализа.

Личный вклад автора обеспечен не только введением в научный оборот обширного круга источников по проблематике местного самоуправления и налоговой политике в дореволюционной и современной России, но и наличием авторской позиции по большинству рассматриваемых в диссертации сюжетов. Представленная к защите работа свидетельствует о глубоком проникновении ее автора в тему исследования, умении убедительно и грамотно преподнести и доказать собственную точку зрения.

Вместе с тем, несмотря на общее положительное впечатление от представленной диссертации, считаем необходимым обратить внимание и на отдельные ее недостатки и дискуссионные моменты.

1) На наш взгляд, не вполне объяснимым является недостаточное включение автором в предметное поле своего исследования крестьянского самоуправления в рамках общины. С одной стороны, диссертант констатирует, что в пореформенной России «Крестьяне, наряду со всеми остальными сословиями, становятся участниками выборных органов» (с.21). С другой стороны, рассмотрение этого участия ограничивается автором преимущественно уровнем земского управления, тогда как именно мирское самоуправление было для абсолютного большинства российских крестьян базовым, повсеместным и повседневным. Это касается всех сторон общинной жизни, в том числе и в вопросах налогообложения, самообложения и выполнения других мирских повинностей. Крестьянский мир, как единица самоуправления в пореформенной России, автором почти не рассматривается. Он ограничивается кратким анализом мирских повинностей (с.71). Соответственно не включен в предметное поле исследования и огромный пласт научной и публицистической литературы, который отражает бурные дискуссии по проблематике общинного

самоуправления на протяжении многих десятилетий XIX и начала XX веков. Без анализа аргументов участников данной полемики трудно оценить такие понятия, которые затрагивает сам автор в рамках рассмотрения направлений реформ П.А. Столыпина. Например, «коллективная ответственность крестьянской общины», «круговая порука» (с. 50), которые как пережитки должна была отменить реформа, но так и не смогла, как и многие другие заявленные цели (с.52). Разобраться в причинах этого, на наш взгляд, невозможно без анализа особенностей именно общинного самоуправления.

2) Ряд положений, выносимых на защиту, носят дискуссионный характер. Например, в шестом положении, выносимом на защиту. А. С. Жаров предлагает использовать для оценки местного самоуправления в российских регионах критерий эффективности проводимой налоговой политики на местном уровне. «Результаты данной оценки позволят решить вопрос о целесообразности функционирования местного самоуправления и о возможности введения централизованного управления в неэффективных регионах» (с. 18). Автора не смущает, что при таком подходе значительная часть дотационных регионов будут лишены этого важнейшего института развития российского общества.

3) Более того, в этом же положении автор предлагает «В регионах с высокой экономической эффективностью, напротив - о проведении налоговой политики сдерживания путём бюджетного финансового выравнивания с целью предотвращения тенденции суверенизации субъектов Российской Федерации». Что означает эта политика сдерживания, автор не раскрывает. Это особенно не стыкуется с содержанием второй главы диссертации, в которой автор предлагает вполне конкретные и логически обоснованные рекомендации по совершенствованию налоговой политики в системе местного самоуправления современной России (с. 81)

4) Не вполне обоснованной видится следующая рекомендация А. С. Жарова. Говоря о недостатках земского самоуправления (обособленность хозяйственной деятельности, отсутствие горизонтальных

связей, излишняя бюрократизация аппарата управления) автор констатирует: «Перечисленные особенности организации земского самоуправления и системы налогообложения, в том числе, имеющие дисфункциональный характер, должны учитываться при совершенствовании налоговой политики современного государства» (с.77). Хотелось бы услышать, каким образом это возможно сделать.

Вместе с тем, указанные замечания не умаляют значимости диссертационного исследования. Диссертация отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М. В. Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует специальности 5.5.1. История и теория политики (по политическим наукам), а также критериям, определенным пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М. В. Ломоносова, а также оформлена согласно требованиям Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова.

Таким образом, соискатель Жаров Артем Сергеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.1 — история и теория политики (политические науки).

Официальный оппонент:

Доктор политических наук, профессор,

Заведующий кафедрой политических наук юридического факультета
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Саратовский национальный исследовательский
государственный университет имени Н. Г. Чернышевского»

Вилков Александр Алексеевич

10.05.2023

Контактные данные:

тел.

Специальность, по которой официальным оппонентом
защищена диссертация:

23.00.02 – «Политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии»,

Адрес места работы:

410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Саратовский национальный исследовательский
государственный университет имени Н.Г. Чернышевского», юридический
факультет

Тел.: 8 8452 213 660; e-mail: polit_jurid@sgu.ru

Подпись заведующего кафедрой политических наук юридического
факультета Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования «Саратовский национальный
исследовательский государственный университет имени
Н. Г. Чернышевского» А. А. Вилкова

удостоверяю:

Членом коллегии

Вилкова

10.05.2023