

«УТВЕРЖДАЮ»

Ректор ФГБОУ ВО «Юго-Западный  
государственный университет»  
доктор технических наук,  
профессор



С.Г. Емельянов

«10» октября 2018 г.

### О Т З Ы В

ведущей организации

**ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет»  
о диссертации Бутовой Екатерины Владимировны на тему:  
«Механизм административно-правового регулирования обеспечения  
экологической безопасности в Российской Федерации», представленной  
на соискание ученой степени кандидата юридических наук  
по специальности 12.00.14 – административное право;  
административный процесс (Белгород, 2018)**

Сложившаяся в современной России сложная экологическая ситуация требует совершенствования системы государственного управления в области обеспечения экологической безопасности человека, общества, государства в целях повышения ее эффективности. Среди вопросов, требующих своего разрешения, следует назвать необходимость внедрения в практику деятельности государственных органов основных положений стратегических документов в экологической сфере, принятых за последнее время в России, совершенствование нормативно-правовой основы, практики деятельности управомоченных субъектов, а также методов и форм административно-правового обеспечения экологической безопасности, то есть в целом механизма административно-правового регулирования в обозначенной диссертантом области.

На этом фоне обращает на себя внимание определенный пробел в современном рассмотрении данной проблемы, поскольку научные исследования, касающиеся ее непосредственно, выполнены либо до существенного обновления нормативно-правовой основы обеспечения

национальной безопасности (в том числе и в экологической сфере), либо же были направлены на изучение отдельных, узкоспециализированных аспектов административно-правового регулирования экологической сферы.

Поэтому своевременным и актуальным представляется обращение диссертанта к разработке и обоснованию теоретических основ сущности, содержания механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности, а также практики его функционирования в Российской Федерации.

Таким образом, очевидна потребность комплексного исследования в названном направлении посредством изучения механизма административного правового регулирования в сфере обеспечения экологической безопасности в РФ, а также проблем повышения его эффективности, поскольку эта проблематика к сегодняшнему дню практически не изучена. Более того, недостаточно разработан и соответствующий понятийный аппарат, который является средством преодоления пробелов и противоречий правового регулирования в указанном направлении.

Научное значение выполненного диссертантом исследования заключается, прежде всего, в самой постановке проблемы – разработке и обосновании механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации и построении содержательной его модели, а также и выработке основных направлений повышения эффективности этого механизма в современных условиях. Наряду с этим, научная и практическая значимость заявленной к защите темы обусловлена как недостатком общетеоретических и административно-правовых исследований по обозначенному направлению научного поиска, так и нуждами современного государственного строительства в экологической сфере.

В этой связи, можно констатировать, что данное исследование представляет собой научную работу, посвященную анализу **актуальной** проблемы, имеющей как **теоретическую**, так и **практическую значимость**.

Изучение материалов представленной диссертационной работы, а также автореферата и публикаций соискателя позволяет говорить о том, что ею правильно и конкретно определен как объект исследования, так и его предмет. Объектом диссертационного исследования выступили общественные отношения, складывающиеся в процессе обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации посредством механизма административно-правового регулирования (с. 7). Предмет исследования составили нормы административного права, регулирующие обеспечение экологической безопасности в Российской Федерации; судебная и административная практика, связанная с деятельностью органов власти в данном направлении, основные положения науки административного права, определяющие общие закономерности, понятия, признаки, организационно-правовые средства и институты, в комплексе и системно показывающие сущность и содержание механизма административно-правового регулирования в указанной сфере (с. 7).

Поставив целью диссертации разработку и обоснование механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации, построение содержательной его модели, основанной на нормативно-правовой, институциональной и инструментальной составляющих и выработка основных направлений повышения эффективности этого механизма в современных условиях (с. 7), Е.В. Бутова успешно реализовала ее в форме целостного и завершенного монографического исследования.

**Научная новизна** обусловлена целями и задачами работы, она имеется и заключается в том, что в ней на основе выполненных соискателем исследований разработана новая научная идея системного и комплексного исследования механизма административно-правового регулирования

обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации с учетом изменений в стратегических документах о национальной и экологической безопасности; предложены изменения и дополнения в действующее законодательство, посвященное административно-правовому регулированию обеспечения экологической безопасности с целью преодоления пробелов, устранения коллизий и профилактики правонарушений в данной сфере; содержательные элементы понятия эффективности механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности (критерии, параметры, условия и требования); доказаны роль и значение механизма административно-правового регулирования в обеспечении экологической безопасности; необходимость правового закрепления новой редакции определения понятия экологической безопасности, соответствующей современной социально-экономической ситуации; наличие в механизме административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности нормативно-правовой, институциональной и инструментальной составляющих, подлежащих реформированию в соответствии с изменениями в законодательстве (с. 10-11).

Кроме того, соискателем введены в научный оборот авторские трактовки таких понятий, как «экологическая безопасность», «административно-правовое обеспечение экологической безопасности» и другие, а также определение механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности и его эффективности.

В числе основных достоинств диссертации следует отметить органичное сочетание теоретического и практического аспектов исследования, глубокое знание диссертантом основных доктринальных подходов к определению экологической безопасности; специфики нормативной, институциональной и инструментальной основы механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической

безопасности; достаточную источниковедческую базу, а также простой и логически выверенный авторский стиль изложения полученных в ходе исследования результатов.

Особо подчеркнем научно-прикладной аспект диссертации. Е.В. Бутова не ограничивается формированием теоретических постулатов по теме; на их основе она формулирует основные направления повышения эффективности механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации и вносит соответствующие предложения по изменению административного законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности в целях повышения эффективности соответствующего механизма.

Настоящая диссертация представляет собой монографическое, законченное, цельное научное исследование, состоящее из введения, трех глав, подразделенных на семь параграфов, и библиографии. Она структурирована в соответствии с заявленной темой и позволяет изучение любого частного вопроса подчинить общей цели и основной задаче, в связи с чем все основные положения, которые выносятся на защиту, взаимосвязаны, взаимозависимы, расположены сообразно логике научного исследования во всей диссертации, а основные выводы и практические рекомендации выполненной работы содержатся в ее заключительных главах.

Следовательно, научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, в том числе и те из них, что вынесены на защиту, являются обоснованными, соответствуют современному уровню научных исследований в сфере административно-правовой науки, вносят весомый вклад в развитие исследуемых проблем и свидетельствуют о самобытном и творческом подходе Е.В. Бутовой к исследованию любого затрагиваемого вопроса, об оригинальности мышления диссертанта, являются убедительными, воспринимаются как обоснованные и **достоверные.**

Оригинальность постановки и разрешения вопросов темы диссертации способствует формированию представления о научном исследовании как целостном, завершенном, научно-обоснованном труде, содержащем решение задачи, имеющей значение для развития науки административного права.

Вместе с тем по содержанию работы имеется ряд **замечаний**, которые в основном могут быть сформулированы следующим образом.

1. В диссертационной работе (на с. 43-47) автор выделяет признаки экологической безопасности как специфического правового состояния защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий, весьма подробно их характеризую.

Вместе с тем, экологическая безопасность является объектом исследования различных юридических наук, в том числе конституционного и экологического права. В связи с этим требует своего дополнительного пояснения вопрос, какие именно аспекты экологического безопасности и механизма ее обеспечения являются объектом исследования административно-правовой науки в целом и представленной работы непосредственно. Хотелось бы, чтобы автор пояснил свою позицию по данному вопросу в ходе публичной защиты.

2. В процессе диссертационного исследования его автор, придерживаясь инструментального подхода в юриспруденции, утверждает, что механизм административно-правового регулирования представляет собой системно организованный, нормативно закрепленный комплекс правовых средств, обеспеченный деятельностью публичных органов власти и должностных лиц, служащий достижению в соответствии с определенной юридической процедурой целей государственного управления (с. 72).

Необходимо в этой связи сказать, какие еще подходы к определению правовых механизмов имеются в юридической науке, и в чем состоит

специфика именно административно-правовых механизмов регулирования общественных отношений по сравнению с иными отраслевыми.

3. Характеризуя соответствующую нормативно-правовую основу механизма административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности (с. 99), соискатель отмечает, что в настоящее время перед юридической наукой и законодателем стоит задача разработки и принятия в установленном порядке Федерального закона «Об экологической безопасности» с обязательным привлечением к ее решению и научного сообщества.

В этой связи следует уточнить позицию соискателя по поводу перспектив принятия в нашей стране Экологического кодекса и целесообразности в связи с этим авторского предложения по дальнейшей дифференциации (в противовес кодификации или иной формы систематизации) законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности.

4. В работе ее автор предлагает субъектов административно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности условно подразделять на две группы – основные и вспомогательные; но при этом критерии данной классификации не называются и не раскрываются. В связи с этим необходимо пояснить следующие моменты: основания представленной дифференциации, а также в чем конкретно заключается основной характер деятельности одних субъектов обеспечения экологической безопасности и вспомогательный характер - других.

В то же время высказанные замечания касаются в определенной степени сложных, пока не разрешенных до конца проблем, носящих дискуссионный характер, по которым автор вправе иметь свою самостоятельную позицию. Они не снижают общего положительного впечатления от работы как серьезного теоретического исследования творческого плана.

Автореферат отражает содержание диссертации. В научных трудах автора (перечень которых содержится в автореферате) с достаточной степенью полноты отражены основные положения работы.

Положения, выводы, рекомендации, сформулированные диссертантом, могут быть использованы в процессе совершенствования законодательства, практики правоприменительной деятельности, а также для преподавания в высших учебных заведениях, для повышения квалификации государственных служащих. Теоретические положения диссертации возможно использовать при подготовке учебников и учебных пособий по курсу административного права, а также при разработке специального курса по проблемам экологической безопасности.

Таким образом, диссертационная работа соответствует требованиям п. 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации 24.09.2013 г. № 842, а ее автор – Бутова Екатерина Владимировна – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Отзыв подготовлен доктором юридических наук, профессором Лихачевым С.В. и обсужден на заседании кафедры административного и трудового права «10» октября 2018 г. (Протокол № 3).

Зав. кафедрой  
административного и трудового права  
кандидат юридических наук, доцент



Е.В. Позднякова

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Юго-Западный государственный университет»;  
305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября  
e-mail: [swsu.ee@gmail.com](mailto:swsu.ee@gmail.com)  
<https://swsu.ru>



*Е.В. Позднякова*  
*С.В. Лихачев*