

В диссертационный совет 24.2.435.03,
созданный на базе федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения
«Юго-Западный государственный
университет»

ОТЗЫВ

ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию Чайковской Лилии Васильевны

на тему «Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» (юридические науки)

Диссертация Чайковской Лилии Васильевны написана на **актуальную** тему. Актуальность темы исследования определяется тем, что формирование комфортной городской среды является приоритетным вопросом современности и поставлено Президентом Российской Федерации в ранг важной государственной стратегической задачи, а экологическое благополучие – ее неотъемлемая часть.

Необходимость создания городской среды, комфортной для жизни человека, обусловлена множеством причин, имеющих не только экономический и социальный характер, но и экологический, поскольку невозможно рассматривать условия жизни и деятельности человека в городе как комфортные, если они будут небезопасны с точки зрения воздействия окружающей природной среды на его (человека) здоровье.

В настоящее время, несмотря на реализацию в Российской Федерации и ее субъектах проектов по созданию комфортной городской среды, предоставление финансирования на поддержку государственных и муниципальных программ в этой сфере, отсутствует единое понимание того, что такое «комфортная городская среда», каково ее содержание, какими правовыми инструментами она обеспечивается. Отсюда, как правильно пишет автор диссертационного исследования, это приводит к появлению кардинально отличающейся правоприменительной практики по формированию комфортной городской среды в

разных муниципальных образованиях, снижает эффективность проводимых мероприятий по созданию комфортной городской среды и использования бюджетных средств, доведенных на их осуществление, а также негативно влияет на уровень удовлетворенности граждан качеством городской среды (с. 4 А., с. 4 Д.).

До сих пор в законодательстве не сформированы четкие критерии комфортности городской среды, которые в совокупности будут отражать все аспекты окружающей среды в ней, в том числе антропогенные нагрузки на природную среду, ее компоненты и влияние на здоровье человека. Более того, существующие индикаторы (индексы) качества городской среды формально-юридически не заложены в основу осуществляемых мероприятий по обеспечению комфортной городской среды, планированию и застройке территорий городов.

Остаются слабо урегулированными на уровне правового акта вопросы полномочий органов власти по обеспечению комфортной городской среды, ответственности в этой сфере. Сама система правового регулирования отношений по созданию и поддержанию комфортной городской среды бессистемна и хаотична. В условиях цифровизации основных направлений общественной жизни, актуальным является вопрос о внедрении цифровых платформ в сферу управления качеством городской среды. Все это говорит о необходимости исследований и выработке предложений не только специалистов неправовых наук, но прежде – правовых, поскольку именно право определяет правила поведения субъектов общественных отношений и пределы дозволенного.

Для юридической науки актуальность темы диссертации также подтверждается тем, что на современном этапе развития публичного права исследовались только отдельные аспекты правового регулирования отношений по обеспечению комфортной городской среды. Специального комплексного научно-правового исследования вопросов формирования комфортной городской среды в Российской Федерации не проводилось.

Диссертантом сформулирована и раскрыта цель работы, которая заключается в выработке методологических подходов к правовому обеспечению

формирования комфортной городской среды в Российской Федерации и, как следствие, к повышению эффективности деятельности, связанной с процессами формирования комфортной городской среды, поддержания состояния городской среды на соответствующем уровне и обеспечения ее доступности (с. 8 А., с. 8 Д.).

Ознакомление с работой позволяет сделать вывод о том, что с поставленными задачами исследования, решением которых обеспечивается достижение указанной в работе цели, автор в основном справился. Этот вывод касается таких поставленных задач, как:

- определить правовую природу и содержание феномена (комплексного явления) «комфортная городская среда»;
- выявить процесс становления и развития механизмов правового обеспечения комфортной городской среды в России и отдельных зарубежных странах;
- установить правовые и иные требования к определению критериев комфортной городской среды в Российской Федерации;
- определить систему правового регулирования отношений, возникающих в процессе формирования комфортной городской среды в Российской Федерации;
- установить круг полномочий органов, участвующих в формировании комфортной городской среды в Российской Федерации;
- определить основные направления развития законодательства по защите прав граждан на комфортную городскую среду и обеспечению ее доступности (с. 9 А., с. 8 Д.).

Необходимо отметить **высокую научную новизну** диссертационного исследования, которое является **самостоятельной, завершенной научно-исследовательской работой** и представляет собой **первое комплексное исследование**, посвященное методологическим подходам, основанным на разработанном понятии «комфортная городская среда» и на определении его содержания, направленных на установление и правовое закрепление перечня элементов, определяющих существование в Российской Федерации комфортной городской среды, основанное на авторской методике оценки комфортности

городской среды и выработке предложений по закреплению разработанных понятий и методики в действующем законодательстве.

Следует отметить **теоретическую и практическую значимость** работы. Получены научные результаты, которые способствуют созданию обоснованного представления о комфортной городской среде, ее элементах, и образуют авторское представление о ее особенностях; предложена авторская методика оценки комфортности городской среды. Положения и выводы диссертации могут быть использованы в нормотворческой деятельности, при принятии управленческих решений в сфере градостроительства, в правоприменительной практике и образовательной деятельности.

Структура работы позволяет исследовать основные аспекты темы диссертации.

При этом объем диссертационной работы (более 190 страниц) и количество использованных источников (более 260) указывает на хорошо подобранный материал для исследования и проработку вопросов выбранной темы.

Основные материалы диссертации опубликованы в печатных работах автора в количестве и научных изданиях, необходимых и достаточных для защиты в диссертационном совете по специальности. Результаты диссертационного исследования прошли апробацию и были доложены на научно-практических конференциях.

Автореферат полно отражает содержание диссертации.

Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, логически взаимообусловленных и последовательно в содержательном ключе раскрывающих заявленные тему и предмет исследования, заключения, списка использованных источников и приложения.

Ценность работы диссертанта можно охарактеризовать, остановившись на ряде наиболее интересных и важных результатах диссертационной работы.

Первая глава исследования посвящена изучению правовой природы и содержания понятия «комфортная городская среда», изучению особенностей

становления и развития механизмов правового обеспечения комфортной городской среды в России и отдельных зарубежных странах, рассмотрению правовых и иных требований к определению критериев комфортной городской среды в Российской Федерации.

Как правильно отмечает соискатель, на современном этапе развития общественных отношений и правового регулирования не существует единого комплексного понятия «комфортная городская среда», что приводит к снижению эффективности деятельности субъектов правоотношений по формированию комфортной городской среды, разрозненности осуществляемых организационно-правовых мер, снижению темпов развития городов (с. 17-18 А., с. 40-41 Д.).

Важным выводом соискателя является то, что правовой институт «право комфортной городской среды» является по своему содержанию комплексным (смешанным) правовым институтом. При этом его комплексность обусловлена тем, что его содержание определяется нормами различных отраслей российского права и законодательства (административное право, гражданское право, земельное право, экологическое право, финансовое право, градостроительное законодательство). Данный правовой институт отличается наличием системы усложненных межотраслевых связей и правовых механизмов. Более того, понимание такого правового явления как комфортная городская среда невозможно без учета неюридических процессов в сфере градостроительства и неправовых наук (к примеру, строительных, инженерных) (с. 40-41 Д.).

Нужно согласиться с диссертантом в том, что экологическая составляющая является важным и неотъемлемым элементом понимания комфортной городской среды (с. 32 Д.), а в условиях развития цифрового общества формирование комфортной городской среды без учета подходов цифровизации становится невозможным (с. 39 Д.).

Вторая глава диссертации посвящена исследованию правового регулирования отношений по формированию комфортной городской среды в Российской Федерации, а также органов власти, наделенных полномочиями по

формированию комфортной городской среды в Российской Федерации. Сильной стороной исследования является проведение системного анализа нормативных документов, прямо или косвенно влияющих на деятельность по формированию комфортной городской среды. Развитие комфортной городской среды признается важным направлением государственной политики. Нормативное правовое регулирование формирования комфортной городской среды осуществляется на всех уровнях власти. Однако, как отмечает соискатель, ответственность за развитие городской среды лежит не только на органах власти, но и на самих жителях. В диссертации автор делает справедливый вывод о том, что система правового регулирования в области формирования комфортной городской среды является достаточно сложной (с. 104 Д.), а конкретное лицо (субъект правоотношений), ответственное за обеспечение качества городской среды, не определено, в связи с чем соискатель формулирует предложения по совершенствованию законодательства по защите права граждан на комфортную городскую среду и обеспечению ее доступности.

Диссертация содержит ряд новых или обладающих признаками новизны положений, достоверность которых не вызывает сомнений. Так, заслуживает поддержки предложенный автором подход к определению комфортной городской среды, как совокупности различных ее составляющих с целью обеспечения устойчивого развития территорий (с. 116-117 Д.), а также методика оценки комфортной городской среды (с. 119-123 Д.) (соответственно, положения 1 и 2, выносимые на защиту (с. 12-13 А.) и положение 3, выносимое на защиту (с. 13 А.).

В то же время некоторые суждения и выводы диссертанта носят **дискуссионный и спорный характер:**

1. Формируя определение комфортной городской среды (положение 1, выносимое на защиту, с. 12 А., с. 40, 116-117 Д.), автор в большей степени склоняется к неправовому ее пониманию, одновременно, оперируя терминами, которые, как известно, не имеют юридического оформления, однозначной трактовки, четких правовых критериев в нормах права, правоприменительной

практике и правовой науке (например, «урбанизированная территория», «базовые потребности», «полноценная жизнедеятельность» и т.п.). Для большей обоснованности и убедительности выводов автору диссертации следовало глубже разобраться в понятийном аппарате в рамках темы исследования, уделить особое внимание понятию «городская среда», а также соотношению таких понятий как: «комфортная городская среда», «комфортная среда жизнедеятельности», «благоприятные условия жизнедеятельности», «полноценная жизнедеятельность», «благоприятная окружающая среда». Представляется, автору нужно было прийти к единой терминологии, поскольку такая множественность понятий и терминов, употребляемых в самой научной работе и в законодательстве, в итоге отрицательно сказывается на качестве научной, нормотворческой и правоприменительной деятельности.

2. Выделяя элементы комфортной городской среды (положение 2, выносимое на защиту, с. 12 А., с. 21, 23, 26 Д.), наряду с экологической, функциональной составляющими, составляющей доступности, выразительности и многообразия, цифровой составляющей, автор в качестве самостоятельной указывает на правовую, не раскрывая, при этом, ее содержание. В связи с этим, представляется, что любая из перечисленных составляющих, если мы говорим о вкладе автора в правовую науку, должна иметь формально-юридическое обличье, то есть быть априори правовой. Например, с точки зрения правовой науки элементами комфортной городской среды должны являться эколого-правовая, экономико-правовая и т.п. составляющие. В противном случае, хотелось бы услышать позицию автора о том, что именно он включает в содержание «правовой составляющей» комфортной городской среды и каково правовое значение иных ее составляющих, указанных им?

3. В положении 5, выносимом на защиту, автор предлагает определить «конкретно должностных лиц, отвечающих за обеспечение реализации основных элементов комфортной городской среды на конкретной территории, а также меры принуждения за нереализацию необходимых законодательных требований и

запланированных мероприятий, направленных на обеспечение прав граждан на комфортную городскую среду и формирование единого облика городской среды на территории субъекта Российской Федерации» (с. 13 А.). А на страницах 106, 11 – 112, 114, 118 Д. автор анализирует систему полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления и их вклад в правовое обеспечение комфортной городской среды, предлагает упростить систему муниципальных нормативных правовых актов. Однако, на наш взгляд, не усматривается четкой позиции автора диссертационного исследования, какие должностные лица должны быть ответственны за обеспечение комфортной городской среды, кем определяется ее «нереализация», а также какой нормативный правовой акт должен быть основным (базовым) на муниципальном уровне в рассматриваемом автором контексте. Видит ли автор диссертационного исследования ключевую роль в этом нормативов градостроительного проектирования, могут ли они, по мнению автора, явиться тем нормативным документом, который объединит и составляющие комфортной городской среды и критерии комфортности в том или ином муниципальном образовании?

Вместе с тем, указанные недостатки не умаляют значимости диссертационного исследования, а высказанные критические замечания носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертации.

Диссертация Чайковской Лилии Васильевны является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, которая содержит в себе решение важной научной задачи по разработке правовых концептуальных подходов к формированию комфортной городской среды в Российской Федерации. Диссертационное исследование на тему «Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации» соответствует специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» и требованиям, предъявляемым пунктами 9–14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 25.01.2024), к диссертациям на соискание ученой степени

кандидата наук, а ее автор Чайковская Лилия Васильевна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, доцент,
проректор по развитию имущественного комплекса, заведующий кафедрой
трудового, экологического права и гражданского процесса юридического института
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Кемеровский государственный университет»

Лисина Наталья Леонидовна



11 ноября 2024 года

Контактные данные:

тел.: (384-2) 58-10-11; e-mail: rik@kemsu.ru

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация:
12.00.06 – земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право.

Адрес места работы:

650000, Кемеровская область-Кузбасс, г. Кемерово, ул. Красная, д. 6,
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования «Кемеровский государственный университет»
Тел.: (384-2) 58-10-11; e-mail: rik@kemsu.ru
Официальный сайт: <https://kemsu.ru/>

Подпись сотрудника

Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Кемеровский государственный университет»

Н.Л. Лисиной удостоверяю:

*Ученый секретарь
ученого совета КемГУ*



Ю.Л. Баширова