

Отзыв

Официального оппонента Цумаровой Елены Юрьевны
(кандидат политических наук, доцент кафедры сравнительных политических исследований факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления – филиала РАНХиГС) на диссертационную работу Турцевой Кристины Павловны "Качество региональной экологической политики в России в контексте многоуровневого экологического управления", представленную на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.2 Политические институты, процессы, технологии

Проблематика качества государственной политики, безусловно, является одной из важнейших тем в политической науке. Многообразие акторов, участвующих в процессе формирования, разработки и реализации политических решений, делает задачу исследования качества управления особенно значимой. Особое внимание в исследовательской литературе уделяется экологической политике как, с одной стороны, наиболее близкой для населения сфере, проблемы в которой зачастую вызывают протестную активность, а, с другой стороны, достаточно комплексной и сложной для управления. В связи с этим выбранная Турцевой К. П. тематика диссертационного исследования представляется особенно актуальной. Для России, в которой экологические протесты являются наиболее видимыми, а экологические проблемы – требующими пристального внимания органов управления, исследование качества экологической политики оказывается чрезвычайно востребованным.

Отталкиваясь от концепции многоуровневого управления автор формулирует следующий исследовательский вопрос: «какую роль играет регион в системе многоуровневого управления и как это оказывает влияние на качество современной региональной экологической политики?» (с. 6). По мнению Турцевой К. П., в российских условиях высокой централизации управления в целом регионы могут обладать двумя типами ориентаций в проведении региональной экологической политики: федеральной и региональной. Федеральная ориентация предполагает прямое копирование федеральных нормативных актов, а региональная – адаптацию федерального законодательства под региональные нужды с учетом социально-экономического развития и других факторов (с. 7). Основная гипотеза работы звучит следующим образом: «место государственных и негосударственных акторов в конфигурации многоуровневого управления, а также характер их участия в политико-управленческих решениях оказывают влияние на качество региональной экологической политики» (с. 17).

Цель диссертационного исследования – «выявление влияния современной конфигурации многоуровневого экологического управления на качество современной региональной экологической политики в России» (с. 16). Структура работы подчинена

заявленной цели и включает в себя введение, три главы и заключение, которые позволяют охватить все сформулированные автором задачи. Хронологические рамки работы – 2004–2020 – обосновываются наличием эмпирических данных экологического регулирования как количественного показателя качества экологической политики (с. 23).

Теоретической основой исследования Турцева К. П. выбирает концепцию многоуровневого управления, дополненную неинституциональным подходом. Такая комбинация позволяет включить в фокус исследования не только различные конфигурации государственных и негосударственных акторов, но и формальные и неформальные правила взаимодействия между ними. В приведенном в тексте диссертационной работы обзоре литературы убедительно показан объяснительный потенциал концепции многоуровневого управления, в том числе к сфере охраны окружающей среды (с. 13, 14). Анализируя систему управления в России, автор обоснованно приходит к выводу о центральной роли федеральных органов власти и отсутствии автономии у регионов в процессе формирования и реализации политического курса (с. 28, 75). В то же время стоит отметить, что автор не дополняет исследовательскую рамку теорией принципал-агентских отношений (Бусыгина, Филиппов; Стародубцев; Batley и др.) и моделей исполнения (McBarnet; Lange; Hawkins; Hutter и др.), которые позволили бы углубить анализ взаимодействия уровней управления в России.

Помимо государственных структур разного уровня Турцева К. П. обращает внимание и на негосударственных акторов, которые являются важным элементом системы многоуровневого управления. Среди них особое внимание уделяется гражданскому обществу, а также университетам, малому, среднему и крупному бизнесу (с. 96).

Безусловно, наиболее значимая часть диссертационного исследования связана с операционализацией ключевого понятия – качество экологической политики. Автор описывает существующие подходы к определению качества политики: анализ «входных» данных, показатели внутреннего управления объекта, «выходные» данные, то есть оценка воздействия (с. 45–46). В своей работе Турцева К. П. использует все три подхода, создавая комплексную методику анализа качества экологической политики. Рассматривая подходы к операционализации концепта «качество экологической политики», автор приводит различные методики оценки, используемые в том числе в России, но критикует их за возможную субъективность и нерегулярность наблюдений (с. 49). Еще ряд подходов – концепция *good governance*, потенциал управления Ф. Фукуямы, методика Всемирного банка – по мнению автора не позволяют в полной мере охватить комплексность экологического управления (с. 52). В основу диссертационного исследования легла дополненная Турцевой К. П. методика межстрановой оценки практик экологического

регулирования в Латинской Америке, комбинирующая качественные и количественные показатели.

Диссертантка определяет качество экологического управления через показатель интенсивности экологического регулирования, который высчитывается на основе следующих индикаторов: четкая юрисдикция, цели и полномочия; координация между учреждениями различных уровней власти; финансовый потенциал; человеческий потенциал; технический потенциал; информация и расследование; доступ к информации; надлежащий учет комментариев; Комиссия по экологии и охране окружающей среды в Общественной палате; Общественный экологический совет; взаимодействие с ключевыми стейкхолдерами; внедрение инноваций в сфере охраны окружающей среды; качество окружающей среды (с. 59-62). Разработанная автором методика направлена на анализ большого количества факторов, влияющих на качество экологического управления в российских регионах (экологическое сотрудничество, общественное участие в экологической политике, нормативно-правовое обеспечение экологической политики, вектор региона при разработке экологической политики, экологическая обстановка региона) и опирается на большой массив эмпирических данных: от нормативных документов федерального и регионального уровней до данных экологических рейтингов. Результаты анализа нормативной базы демонстрируют вариативность в степени проработанности экологической политики на региональном уровне, а также изменчивость норм экологического регулирования на федеральном уровне.

Результаты исследования, подробно представленные в третьей главе диссертационного исследования, показывают, что в анализируемый период с 2004 по 2020 год качество экологической политики в российских регионах было изменчивым, однако эти изменения не носили кардинального характера (показатели находились в пределах от 3,91 до 4,21). Как отмечает Турцева К. П., в ряде регионов ситуация улучшалась «благодаря реализации целевых программ, связанных с охраной окружающей среды» (с. 156). В то же время, этот тезис, как представляется, нуждается в дополнительном подтверждении, чтобы избежать проблемы каузации. Анализ эндогенных факторов, влияющих на качество экологической политики, показал позитивную роль экологического сотрудничества и негативную роль роста нормативно-правовых актов и вносимых в них изменений. Общий вывод исследования сводится к доминированию федеральной ориентации регионов, отсутствию у них политической субъектности. При этом негосударственные акторы, заинтересованные в оказании влияния на экологическую политику, также преимущественно ориентируются на федеральный уровень управления, который концентрирует в своих руках политические и финансовые ресурсы.

4) В тексте диссертационного исследования приводится довольно много рекомендаций или нормативных утверждений о том, как должен работать тот или иной институт. Хотелось бы понять, на кого направлены эти рекомендации.

Вместе с тем, указанные недостатки не умаляют общего положительного впечатления от работы. Диссертационное исследование Турцевой К. П. представляет собой самостоятельное, новаторское исследование, в котором поставлена и разработана важная проблема методологии оценки качества экологической политики в контексте многоуровневого управления.

Учитывая все вышесказанное, считаю, что диссертационное исследование «Качество региональной экологической политики в России в контексте многоуровневого экологического управления» отвечает основным требованиям ВАК по специальности 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии; автореферат и публикации отражают основные положения работы, а ее автор – Турцева Кристина Павловна заслуживает присуждения степени кандидата политических наук по специальности 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии.

Официальный оппонент:

Кандидат политических наук,
Доцент кафедры сравнительных
политических исследований
Северо-Западного института
управления РАНХиГС

 Цумарова Е.Ю.

Подпись

Подпись
Ишмаровой Е.Ю.
ЗАВЕРЯЮ

ЗАВЕРЯЮ

Ведущий специалист отдела
кадрового администрирования
управления развития персонала

С.В. Журавлева

11.11.2024

