

На правах рукописи



Мешкова Анна Юрьевна

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЖИЛИЩНЫЙ НАДЗОР ЗА ПРОВЕДЕНИЕМ
КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

12.00.14 – Административное право; административный процесс

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Нижний Новгород – 2019

Работа выполнена в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Россинский Борис Вульфович

Официальные оппоненты: **Зырянов Сергей Михайлович,**
доктор юридических наук, профессор, ФГНИУ
«Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской
Федерации» / отдел административного
законодательства и процесса, ведущий научный
сотрудник

Побежимова Нелли Ивановна,
кандидат юридических наук, профессор, ФГБОУ
ВО «Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации» / кафедра
административного и информационного права
Юридического факультета имени М.М.
Сперанского Института права и национальной
безопасности, профессор

Ведущая организация: ФГБОУ ВО «Воронежский государственный
университет»

Защита состоится 13 декабря 2019 года в 14:00 часов на заседании объединенного диссертационного совета Д 999.125.02 на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» по адресу: 603950, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23, корпус 2.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке и на сайте ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского» (www.diss.unn.ru).

Автореферат разослан «___» _____ 2019 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук

Прилуков Максим Дмитриевич

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В жилищном фонде России здания старше 40 лет составляют около 40 % домов, почти две трети многоквартирных домов имеют износ более 30 %. По данным Минстроя России, 51 % многоквартирных домов нуждается в капитальном ремонте, а проживает в таком жилищном фонде 45 миллионов человек — более трети населения страны¹. По данным, представленным субъектами Российской Федерации, в целом по стране в планы проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов включено почти 740 тысяч зданий². Согласно опросу, проведенному Всероссийским центром изучения общественного мнения, в 2015 году по вопросу проведения капитального ремонта в многоквартирных домах, наибольшая неудовлетворенность граждан связана с неудовлетворительным состоянием крыш, стен потолков, лестниц, прогнившими и неисправными водопроводными и канализационными трубами, антисанитарным состоянием подвалов, неисправностью дверей, оконных рам, балконов, частыми поломками лифтов³.

Проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов в соответствии с соблюдением межремонтных периодов позволяет привести и поддерживать значительную часть многоквартирных домов в хорошем состоянии. Капитальный ремонт существенно снижает темпы износа многоквартирных домов, риск перехода многоквартирных домов в категорию аварийных. Своевременное проведение капитального ремонта является гарантией сохранности многоквартирных домов, повышения комфортности и безопасности проживания в них граждан.

Для решения проблемы капитального ремонта многоквартирных домов в 2012 году были введены новые правила его организации посредством создания региональных систем капитального ремонта, финансируемых за счет средств собственников помещений в многоквартирных домах, определены многие

¹ См.: Минстрой России : сайт. URL: <http://www.minstroyrf.ru/trades/zhilishno-kommunalnoe-hozyajstvo/455/> (дата обращения: 14.08.2019).

² См.: Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства : сайт. URL: <https://www.reformagkh.ru/overhaul> (дата обращения: 14.08.2019).

³ См.: ВЦИОМ : сайт. <http://wciom.ru> (дата обращения: 14.08.2019).

моменты, связанные с капитальным ремонтом общего имущества в многоквартирных домах, порядок финансирования проведения капитального ремонта, формирования фонда капитального ремонта общего имущества, иные вопросы проведения капитального ремонта в многоквартирном доме¹.

Однако до сих пор существуют противоречия как в федеральном жилищном законодательстве, так и особенно в законодательстве субъектов Российской Федерации, определяющем вопросы проведения капитального ремонта многоквартирных домов, отсутствуют необходимые полномочия не только у собственников, региональных операторов и управляющих компаний, призванных заниматься этими проблемами, но и у профильных органов исполнительной власти, в частности, по вопросам осуществления надзорных и контрольных функций в данной сфере, не обращается должное внимание на качество ремонта, отмечаются многие иные негативные моменты. Существующие в стране органы государственного жилищного надзора уделяют явно недостаточное внимание надзору и контролю непосредственно за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, предупреждению, выявлению и пресечению соответствующих правонарушений. Данные обстоятельства обуславливают актуальность темы диссертации.

Актуальность темы определяется и тем обстоятельством, что, несмотря на наличие ряда интересных научных работ по правовым и организационным вопросам функционирования жилищно-коммунальной сферы хозяйства, государственного контроля и административного надзора в этой сфере, соответствующего прокурорского надзора, административной ответственности за нарушения в жилищно-коммунальном хозяйстве, нет административно-правовых исследований, ориентированных на изучение проблем государственного жилищного надзора непосредственно за проведением капитального ремонта многоквартирных домов. Между тем надзор за проведением капитального ремонта

¹ См.: Федеральный закон от 25.12.2012 № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Рос. газ. 2012. 26 дек.

имеет свою специфику, во многом отличающую его от иных подвидов государственного жилищного надзора¹.

Все это послужило основанием для выбора темы исследования.

Степень научной разработки темы исследования. Общие вопросы государственного контроля и надзора в жилищно-коммунальном хозяйстве исследовались О. Н. Петюковой², В. В. Журенко³, а также в кандидатской диссертации А. В. Колязиной⁴, административно-правовое регулирование в сфере жилищно-коммунального хозяйства рассматривались Е. Ю. Гришиной⁵, организационно-правовые аспекты управления данной сферой изучала Л. П. Ягодина⁶, вопросами административного принуждения в жилищно-коммунальном хозяйстве занималась Т. С. Плеханова⁷, проблемы доступа в жилые помещения собственников рассматривал О. А. Хованский⁸, прокурорский надзор в сфере ЖКХ был предметом интересов С. Г. Хусяйнова⁹. Для темы настоящего исследования интересны и вопросы защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг. Данной проблемой занимаются О. Е. Фролова, С. С. Сохранов и Р. А. Шепс¹⁰. С учетом нового механизма финансирования капитального ремонта многоквартирных домов и иных изменений в жилищном законодательстве определенные сведения мы подчеркнули в статьях

¹ Мы говорим о надзоре за проведением капитального ремонта многоквартирных домов как подвиде государственного жилищного надзора, имея в виду, что последний является видом административного надзора, осуществляемого органами исполнительной власти.

² См.: *Петюкова О. Н.* Проблемные аспекты регулирования надзорной деятельности за соблюдением жилищного законодательства: теоретико-правовые подходы в юридической литературе // Современный юрист. 2014. № 3.

³ См.: *Журенко В. В.* Административно-правовой статус жилищных инспекций // Административное и муниципальное право. 2016. № 12.

⁴ См.: *Колязина А. В.* Государственный контроль и надзор в жилищно-коммунальном хозяйстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018.

⁵ См.: *Гришина Е. Ю.* Административно-правовое регулирование в сфере жилищно-коммунального хозяйства, проблемы и пути их решения // Административное право. 2009. № 1.

⁶ См.: *Ягодина Л. П.* Управление жилищно-коммунальным хозяйством: организационно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

⁷ См.: *Плеханова Т. С.* Административные нарушения в жилищно-коммунальной сфере : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

⁸ См.: *Хованский О. А.* Правовые основания доступа в жилое помещение // Право и экономика. 2009. № 1.

⁹ См.: *Хусяйнова С. Г.* Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства на современном этапе : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

¹⁰ См.: *Фролова О. Е., Сохранов С. С., Шепс Р. А.* Защита прав потребителей жилищно-коммунальных услуг: как отстоять свое право на комфортное проживание в многоквартирном доме. М. : Ред. Рос. газ., 2018. Вып. 11.

Е. В. Емельяновой¹ и Г. Ф. Шешко². Конечно, нельзя было заниматься проблемами надзорной деятельности в жилищной сфере, тем более вопросами административного принуждения, реализуемого сотрудниками жилищных инспекций, не приняв во внимание работы Б. М. Гонгало³ и Л. О. Красавчиковой⁴ по вопросам жилищного права.

В настоящее время в отечественной науке административного права нет фундаментальных статей и монографических работ, непосредственно посвященных государственному жилищному надзору за проведением капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, однако исследование рассматриваемой проблемы, естественно, опиралось на большое число классических трудов по вопросам контроля и надзора в деятельности органов исполнительной власти, которые хотя и не относятся напрямую к теме диссертации, но тем не менее вносят неоценимый вклад в понимание проблем реализации контрольных и надзорных полномочий в жилищной сфере. Это научные труды: Д. Н. Бахраха, В. М. Горшенева, С. М. Зубарева, С. М. Зырянова, Ю. М. Козлова, А. В. Мартынова, Н. И. Побежимовой, Л. Л. Попова, Ф. С. Разаренова, Б. В. Россинского, Н. Г. Салищевой, М. С. Студеникиной, И. Б. Шахова, Е. В. Шориной, В. А. Юсупова и многих других ученых.

В процессе написания диссертации проанализированы также взгляды по вопросам контрольной и надзорной деятельности специалистов зарубежных стран: Жака Фурье, Мишеля Базекса, Николя Кестью, Эрминьо Феррари, Луиса Ортега, Тони Проссера, высказанные ими в совместной с российскими коллегами книге⁵.

Работы указанных авторов широко использованы в диссертации, которая ориентирована на восполнение пробела в научном изучении государственного

¹ См.: Емельянова Е. В. Поправки в ЖК РФ: капитальный ремонт // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2017. № 8. С. 18–27.

² См.: Шешко Г. Ф. К вопросу обоснованности и целесообразности изменений, внесенных в Жилищный кодекс РФ федеральными законами от 04.06.2011 № 123-ФЗ и от 18.07.2011 № 242-ФЗ // Жилищное право. 2011. № 10. С. 5–15.

³ См.: Гонгало Б. М. Основные начала российского жилищного законодательства (комментарий законодательства) // Нотариус. 2005. № 3.

⁴ См.: Красавчикова Л. О. Жилищное право и личные неимущественные права граждан // Актуальные проблемы жилищного права // Сборник памяти П. И. Седугина. М. : Статут, 2003.

⁵ См.: Агапов А. и др. Государственный контроль за экономикой. М. : Юристъ, 2000.

жилищного надзора за обеспечением проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов.

Целью диссертации является разработка теоретических положений, формирование научных представлений, касающихся осуществления государственного жилищного надзора за капитальным ремонтом общего имущества многоквартирных домов; выявление существующих в этой деятельности проблем, определение путей их разрешения; и на этой основе подготовка предложений по совершенствованию правового и организационного обеспечения данного надзора, рекомендаций по улучшению правоприменительной практики в этой области.

Достижение указанной цели обусловило постановку и решение **следующих задач**:

- исследовать теоретические основы административного надзора как метод государственного управления;
- рассмотреть особенности субъектов и объектов государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;
- проанализировать правовое регулирование осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов и определить его недостатки;
- определить причины правонарушений, совершаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов;
- выявить количественное соотношение совершаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов видов правонарушений;
- установить роль недостатков государственного жилищного надзора в совершении правонарушений при проведении капитального ремонта многоквартирных домов;
- разработать направления совершенствования правового обеспечения государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;

- предложить направления совершенствования организационного обеспечения государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;

- вскрыть возможности применения методов административного принуждения при осуществлении государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;

- теоретически обосновать направления применения методов административного принуждения при осуществлении государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов для совершенствования этой деятельности.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов.

Предмет диссертационного исследования — научные теории и взгляды ученых, посвященные вопросам административного надзора и контроля органов исполнительной власти, проблемам управления жилищно-коммунальной сферой; нормативные правовые акты, ее регулирующие; правоприменительная практика жилищно-коммунальных органов, судебная практика.

Методологическую основу исследования составляют как общие, так и частные научные методы познания: диалектический, формально-логические (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия), сравнительно-правовой, историко-правовой, правового моделирования, статистический, социологические (наблюдение, опрос, экспертных оценок, анализа документов), системного анализа, межотраслевой, лингвистический.

В частности, использование диалектического метода позволило выявить разнообразные доктринальные подходы к решению теоретических проблем, их взаимосвязь и направления развития; применение формально-логических методов дало возможность выявить основные недостатки в обеспечении проведения капитального ремонта, в соответствующей надзорной деятельности и определить целесообразные варианты их устранения; анализ документов применялся не только

с целью анализа нормативных правовых актов и судебных решений, но актов оперативного, ненормативного характера, отчетов, справок, аналитических материалов, обращений граждан, иных документов; использование метода правового моделирования способствовало формированию представлений о совершенствовании надзорных механизмов в обеспечении проведения капитального ремонта; применение междотраслевого метода правовых исследований позволило соотнести особенности применения норм административного, жилищного, финансового, муниципального, гражданского законодательства в их взаимосвязи; посредством лингвистического метода были проанализированы имеющиеся дефиниции и предложены новые термины для введения их в научный оборот, а также использования в практической работе по обеспечению проведения капитального ремонта многоквартирных домов и соответствующих надзорных действий.

Теоретическую основу исследования составили работы по теории государства и права, административному праву, финансовому праву, муниципальному праву, гражданскому праву, а также публикации в таких смежных отраслях науки, как теория управления, организация жилищно-коммунального хозяйства, организация строительства.

В целом соискатель основывался на трудах: Ю. Е. Аврутина, Г. В. Атаманчука, В. Г. Афанасьева, С. С. Алексеева, Д. Н. Бахраха, Д. М. Гвишиани, В. М. Горшенева, О. В. Гречкиной, А. Б. Зеленцова, С. М. Зубарева, С. М. Зырянова, А. И. Каплунова, Ю. М. Козлова, Н. М. Кониная, Б. М. Лазарева, А. В. Малько, В. М. Манохина, А. В. Мартынова, Н. И. Матузова, В. С. Нерсисянца, А. Ф. Ноздрачева, Н. И. Побежимовой, Л. Л. Попова, Ф. С. Разаренова, Б. В. Россинского, Н. Г. Салищевой, А. Ю. Соколова, Ю. П. Соловья, В. Д. Сорокина, Ю. Н. Старилова, М. С. Студеникиной, Ю. А. Тихомирова, В. Е. Чиркина, И. Б. Шахова, А. П. Шергина, Е. В. Шориной, В. А. Юсупова, О. А. Ястребова и других ученых.

Нормативная основа исследования. Положения и выводы диссертационной работы основываются на анализе норм Конституции Российской

Федерации¹, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, актов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных актов. В диссертации также проанализированы необходимые технико-юридические нормы, в частности строительные нормы и правила, а также имеющиеся методические материалы по организации деятельности сотрудников жилищных инспекций, региональных операторов и организаций, управляющих многоквартирными домами.

Эмпирическую основу исследования составляют:

- экспертные оценки 87 должностных лиц органов государственного жилищного надзора и руководителей региональных операторов и управляющих организаций в 16 субъектах Российской Федерации;

- материалы проверок жилищными инспекторами деятельности региональных операторов в 70 субъектах Российской Федерации (всего 840 материалов);

- материалы правоприменительной практики, осуществленной органами исполнительной власти 50 субъектов Российской Федерации в связи с выявлением ими нарушений региональных операторов (всего 630 материалов);

- дела об административных правонарушениях, совершенных должностными лицами региональных операторов и рассмотренных судьями в 15 субъектах Российской Федерации (всего 136 дел);

- обобщенные сведения по административно-юрисдикционной практике, связанной с рассмотрением дел об административных правонарушениях, совершенных в Российской Федерации в процессе ремонта многоквартирных домов за 2017–2018 годы;

- обращения граждан в органы исполнительной власти 16 субъектов Российской Федерации исключительно по поводу деятельности региональных

¹ См.: Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 439.

операторов, подрядных организаций, организаций, управляющих многоквартирными домами (всего 387 обращений);

- обращения граждан (собственников жилых помещений в многоквартирных домах), поступивших из 52 субъектов Российской Федерации в Администрацию Президента Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Федеральную антимонопольную службу Российской Федерации, государственную корпорацию — Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства по вопросам капитального ремонта многоквартирных домов (всего 2 036 обращений);

- материалы опроса 70 сотрудников управляющих компаний четырех субъектов Российской Федерации по проблеме недопуска их представителей собственниками жилья в свои квартиры;

- материалы опроса собственников жилья по вопросам недостатков капитального ремонта многоквартирных домов и его качества в девяти субъектах Российской Федерации (всего 1 380 человек, в том числе 1 020 жителей Москвы);

- материалы опроса собственников жилья по вопросам работы органов жилищного надзора, проведенного в 70 регионах страны (всего 1 082 человек);

- судебная практика в 18 субъектах Российской Федерации по рассмотрению гражданско-правовых споров, связанных с проведением капитального ремонта многоквартирных домов (всего 134 дела);

- результаты мониторинга по проблеме ремонта многоквартирных домов, проведенного Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства во всех субъектах Российской Федерации в период 2014–2017 гг.

Научная новизна диссертационного исследования состоит как в постановке самой проблемы, так и в ее изучении с позиций системного подхода. В диссертации комплексно рассмотрена деятельность органов государственного жилищного надзора при проведении капитального ремонта многоквартирных домов, что позволило определить роль и значение этих органов в механизме

государственного управления жилищно-коммунальной сферой, выявить недостатки их правового и организационного обеспечения, нарушения, допускаемые в работе. Подобный всесторонний анализ механизма осуществления жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов ранее не осуществлялся.

Проведенные исследования дали возможность по-новому подойти к пониманию деятельности государственного жилищного надзора, предложить другие подходы к его работе при капитальном ремонте многоквартирных домов, сформулировать необходимые изменения в жилищное законодательство, иные нормативные правовые акты, регулирующие эту сферу, а также определить перспективные варианты совершенствования организационных аспектов данного вида административного надзора.

Критериям научной новизны работы, в частности, отвечают:

- подход к методам контроля и административного надзора, реализуемых органами государственного жилищного надзора, как к компонентам единой проверочной деятельности, которая не может быть эффективна без совместного применения этих методов;

- взгляд на государственный жилищный надзор за проведением капитального ремонта многоквартирных домов как на подвид жилищного надзора, которому присуща специфическая особенность, принципиально отличающая его от других подвидов жилищного надзора;

- выявление наиболее распространенных групп нарушений в сфере капитального ремонта многоквартирных домов, их причин и количественного соотношения;

- доказательство того обстоятельства, что получают все большее и большее развитие принципиально новые нарушения, допускаемые при капитальном ремонте многоквартирных домов, — нарушения, связанные с неправомерным поведением собственников жилых помещений;

- идея о необходимости применения в деятельности государственного жилищного надзора новых процессуальных мер — мер обеспечения правопорядка и безопасности.

Эти моменты послужили основой для формулирования положений, выносимых соискателем на защиту.

В результате проведенного исследования **на защиту выносятся следующие новые или содержащие элементы новизны положения:**

1. Вывод о том, что контроль и административный надзор в жилищно-коммунальной сфере, несмотря на нередкие различия в субъектах, осуществляющих эти функции, соответствующих полномочиях и степени их процессуальной регламентации, являются парными методами, которые только при совместном применении способны обеспечить эффективность и законность принимаемых решений. Единство контроля и административного надзора кроется в их дополнении друг другу как методов, обеспечивающих передачу в системе управления жилищно-коммунальной сферой информации по альтернативным каналам обратной связи, позволяя тем самым субъектам управления получать достаточно полные и объективные сведения об объектах. Показано, что сочетание контрольных и надзорных полномочий в управлении жилищно-коммунальной сферой обуславливает возможность взвешенного подхода ко многим возникающим в ней проблемам.

2. Утверждение, что существенным недостатком государственного жилищного надзора, обуславливающим совершение значительного числа нарушений жилищного законодательства, является его децентрализация. Ни уполномоченный в данной области федеральный орган исполнительной власти (Минстрой России), ни главный государственный жилищный инспектор Российской Федерации фактически не координируют деятельность региональных жилищных инспекций, не отвечают за сложившееся в них положение дел, что во многом объясняется упущениями в нормативном правовом регулировании государственного жилищного надзора. Обосновано, что государственный жилищный надзор как вид административного надзора нуждается в построении

строга централизованной, основанной на единоначалии общегосударственной системы, в которую должны входить региональные жилищные инспекции.

3. Авторское понимание особенности государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, которая, не будучи свойственна другим подвидам государственного жилищного надзора, состоит в том, что объекты надзора за проведением ремонта домов значительно отличаются друг от друга и по своей профессиональной деятельности, и по нормативным правовым актам, ее регулирующим, и по характеру совершаемых правонарушений. Показано, что данная особенность с учетом наделяния жилищных инспекторов в основном полномочиями по надзору и контролю за деятельностью лишь региональных операторов приводит к ситуации, когда среди всех нарушений, допускаемых при проведении капитального ремонта многоквартирных домов, более половины связаны с невыполнением требований нормативных правовых актов к государственному жилищному надзору. Определена необходимость внесения соответствующих изменений в жилищное законодательство.

4. Вывод, что несоблюдение строительных норм и правил, существенно снижающее качество капитального ремонта многоквартирных домов, составляет до 30 % среди всех нарушений, допускаемых в этой сфере, и во многом обусловлено отсутствием соответствующих надзорных и контрольных полномочий не только у государственного жилищного надзора, должностные лица которого действительно не имеют нужных профессиональных знаний и навыков, но и у строительного контроля, сотрудники которого обладают необходимой компетенцией. Предложено создать в системе Минстроя России на базе государственного жилищного надзора и строительного контроля единый орган, наделенный в том числе полномочиями по проверке качества капитального ремонта многоквартирных домов.

5. Положение о том, что государственный жилищный надзор за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, помимо традиционной деятельности в данной сфере, в последние годы востребован и как орган, призванный пресекать получающие все большее и большее распространение противоправные действия собственников жилых помещений, не допускающих в

свои помещения лиц, обеспечивающих проведение ремонтных работ общедомового имущества. Показано, что возможности органов государственного жилищного надзора по пресечению таких действий, создающих серьезные проблемы для других собственников, а также снижающих уровень безопасности конструкции многоквартирного дома и приводящих к реальной угрозе его разрушения, ограничены ввиду отсутствия у инспекторов жилищного надзора необходимых полномочий. Предложены решения этой проблемы.

6. Утверждение, что совершенствование государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов невозможно без расширения практики применения его органами мер административного принуждения, направленных на обеспечение правопорядка и безопасности в этой области. Показано, что, дополняя жилищное законодательство указанием на такие меры, необходимо учитывать, что, будучи не связанными с административно-юрисдикционным процессом, а востребованными в надзорной деятельности, которая в целом не отличается жестким процессуальным регулированием, некоторые из этих мер должны иметь локальную процессуальную регламентацию.

7. Предложение ввести в оборот административно-правовой науки и использовать в юридической литературе, нормотворческой деятельности, правоприменительной практике и учебном процессе наряду с существующими процессуальными мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях новый вид процессуальных мер — меры обеспечения правопорядка и безопасности при осуществлении административного надзора.

8. Сформулированные в тексте диссертации изменения и дополнения, которые предлагается внести в жилищное законодательство, другие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы, связанные с осуществлением государственного жилищного надзора за капитальным ремонтом многоквартирных домов.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что в нем рассмотрен сложный и малоизученный метод государственного управления, связанный с осуществлением надзорной деятельностью за объектами, существенно отличающимися друг от друга не только по нормативным правовым актам, их регулирующим, но и по характеру совершаемых ими правонарушений. Исследование проблем государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, особенностей этого подвида государственного жилищного надзора позволило сформулировать ряд значимых с научной точки зрения теоретических выводов, касающихся управленческих возможностей данного надзора как административно-правового метода в рассматриваемой сфере, влияния его нормативного регулирования и организационного обеспечения на качество управленческой деятельности.

В работе предложен оригинальный системно-информационный подход к пониманию сущности административного надзора вообще и жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов в частности как составного элемента двухкомпонентной контрольно-надзорной деятельности, которая обеспечивает надлежащее качество проверочных мероприятий лишь при одновременной реализации его и контроля. При этом определена не имевшая ранее теоретического обоснования возможность при определенных условиях осуществления административного надзора одним и тем же государственным органом в отношении нескольких объектов, отличающихся как нормативными правовыми актами, их регулирующими, так и совершаемыми правонарушениями.

Обоснована идея о необходимости расширения практики применения жилищными инспекциями при осуществлении надзора за проведением капитального ремонта процессуальных мер административного принуждения, направленных на обеспечение правопорядка и безопасности в этой области. Вопрос об использовании процессуальных мер при надзорной деятельности, в целом не имеющей жесткого процессуального регулирования, а не только при производстве по делам об административных правонарушениях, до сих пор рассматривался в теории административного права лишь поверхностно. В развитии этой идеи в

диссертации предложено ввести в оборот административно-правовой науки новый вид процессуальных мер — меры обеспечения правопорядка и безопасности при осуществлении административного надзора, что, в свою очередь, является новым теоретическим подходом.

Сформулированные в диссертации положения и выводы могут быть использованы для дальнейшей разработки теории административного права вообще, и института административного надзора в частности.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его результаты направлены на внесение изменений в нормы жилищного законодательства, преодоление существующих правовых пробелов и коллизий в рассматриваемой сфере, на совершенствование организационных вопросов деятельности государственного жилищного надзора. Они могут также найти применение в образовательном процессе юридических вузов и факультетов при преподавании курсов «Административное право», «Административная ответственность», спецкурса «Административный надзор» и других дисциплин специализации.

Апробация результатов исследования. Результаты исследований, сформулированные выводы и предложения докладывались автором дважды (в 2015 и 2016 г.) на научно-практических конференциях аспирантов и соискателей ВГУЮ (РПА Минюста России) «Актуальные проблемы современного права в научных исследованиях ученых-юристов», на V Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные вопросы контроля и надзора в социально-значимых сферах деятельности общества и государства», проведенной в Национальном исследовательском Нижегородском государственном университете имени Н. И. Лобачевского (7–8 июня 2019 г.). Материалы диссертации неоднократно обсуждались на кафедре административного и финансового права ВГУЮ (РПА Минюста России) и на кафедре административного и финансового права Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского.

Основные результаты настоящего диссертационного исследования представлены в четырех публикациях, входящих в перечень российских

рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора наук и кандидата наук.

Результаты проведенного исследования внедрены в деятельность Государственной корпорации — Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства при реализации региональных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов, а также в учебный процесс Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России).

Структура диссертации обусловлена темой исследования и его задачами. Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы исследования, анализируется состояние ее разработанности, определяются цель и задачи исследования, объект, предмет, раскрываются методологическая, теоретическая, нормативная, эмпирическая основы диссертации, научная новизна исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, рассматриваются вопросы теоретической и практической значимости работы, приводятся сведения об апробации ее результатов.

В **первой главе** диссертации «Теоретические и правовые основы осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов», состоящей из трех параграфов, рассматриваются теоретические проблемы административного надзора как метода государственного управления, понятие, субъекты, объекты и правовое регулирование осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов.

В первом параграфе «Административный надзор как метод государственного управления» с современных позиций рассматривается многолетняя, но до сих пор не прекращающаяся в административно-правовой науке дискуссия о дифференциации понятий контроля и надзора. Автор задается вопросами: почему в столь длительном научном споре о соотношении этих методов государственного управления так и не удастся поставить точку даже в головах одних и тех же исследователей? почему в нормотворческой и правоприменительной практике не приживается однозначное разграничение контрольной и административно-надзорной деятельности? Для ответов на эти вопросы в параграфе рассматриваются данные методы с использованием современных информационных подходов к механизму государственного управления.

Отмечается, что у контроля и административного надзора как методов государственного управления принципиально разная информационная природа. Это и объясняет существующую в административно-правовой науке тенденцию разграничения административного контроля и надзора в деятельности органов исполнительной власти — тенденцию, возникшую при теоретическом осмысливании значения контрольно-надзорной деятельности в механизме государственного управления.

Дело в том, что в результате осуществления надзорной деятельности субъекту управления передается необходимая информация о нарушениях в системе, но при этом теряется значительный объем информации, которая не столь важна для рассмотрения административных правонарушений и получения доказательств по делу, но необходима для улучшения управления системой в целом. Информативность контроля, наоборот, достаточно, высока, хотя в результате контрольных мероприятий не выявляются многие характеристики правонарушений. Но за счет своей в целом высокой информативности контроль является общей функцией государственного управления, присущей всем ветвям власти, всем государственным органам.

Контроль и административный надзор, хотя и отличаются в ряде случаев органами и должностными лицами, их осуществляющими, целями и задачами, способами и приемами реализации своих полномочий, уровнем процессуальной регламентации деятельности, в то же время являются методами, которые при совместном использовании за счет получения субъектами управления достаточно полной информации в максимальной степени обеспечивают эффективность и законность в деятельности объектов управления. Эти методы как бы дополняют друг друга, обеспечивая передачу в системе государственного управления информации по альтернативным каналам обратной связи и позволяя тем самым субъектам управления получать достаточно полные и объективные сведения о происходящем в системе.

В параграфе отмечается, что это объясняет существующую в административно-правовой науке и практике государственного управления тенденцию объединения контроля и надзора в единую контрольно-надзорную деятельность — тенденцию, которая в отличие от противоположной тенденции разграничения этих понятий в большей степени учитывается опыт соответствующей практической работы органов исполнительной власти. Высказывается мнение, что обе эти противоречащие друг другу тенденции заслуживают право на существование и, находясь в диалектическом единстве, обеспечивают поиск как новых теоретических подходов к контрольно-надзорной деятельности, так и эффективных путей ее практического осуществления.

Как показали проведенные исследования, подобное положение вещей в полной мере относится и к государственному жилищному надзору. В процессе его деятельности реализуется большой спектр как надзорных, так и контрольных полномочий.

Во втором параграфе «Понятие, субъекты и объекты государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов» показано, что государственный жилищный надзор является децентрализованным органом государственного управления, исполняющим свои функции посредством деятельности государственных жилищных инспекций

субъектов Российской Федерации. В Жилищном кодексе РФ¹ и в Положении о государственном жилищном надзоре² этот надзор определяется как региональный государственный жилищный надзор.

Автором высказано несогласие с подобным подходом к государственному жилищному надзору, в частности и потому, что в соответствии с тем же Жилищным кодексом РФ данный надзор осуществляется с учетом предъявляемых требований к его организации и проведению, определенных Правительством РФ, а главный государственный жилищный инспектор Российской Федерации должен координировать деятельность органов государственного жилищного надзора субъектов РФ³. Более того, установлен уполномоченный в этой сфере федеральный орган исполнительной власти — Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, которому, в частности, вменено в обязанности самостоятельная подготовка методических рекомендаций по разработке порядка осуществления государственного жилищного надзора в субъектах РФ, а также административных регламентов исполнения функций по государственному жилищному надзору⁴.

Показано, что существующее разделение федеральных и региональных полномочий в сфере государственного жилищного надзора не противоречит статье 72 Конституции Российской Федерации, определяющей, что жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Однако в параграфе сделан вывод, что не противоречило бы также Конституции РФ наделение главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации полномочиями, предоставляющими возможность ему и должностным лицам его аппарата (или специального структурного подразделения

¹ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. от 29.05.2019) // СЗ РФ. 2004. № 1(Ч. 1). Ст. 14.

² Утверждено постановлением Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре».

³ См. также: Положение о главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 12.09.2014 № 927 «О главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации и порядке согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный надзор».

⁴ См.: Положение о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 № 1038).

Минстроя России) в определенных законодательством случаях непосредственно участвовать в осуществлении надзорных мероприятий в данной сфере. Ведь данная сфера находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, при этом государственный жилищный надзор должен входить в компетенцию Российской Федерации. Между тем ни аппарата главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации, ни специального структурного подразделения, занимающегося вопросами государственного жилищного надзора, в Минстрое России нет.

В диссертации определено, что подобные полномочия для главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации крайне важны, ибо без постоянного осуществления соответствующей правоприменительной деятельности невозможно ни эффективно координировать работу органов государственного жилищного надзора субъектов РФ; ни участвовать в подготовке качественных методических рекомендациях по разработке порядка осуществления государственного жилищного надзора в субъектах РФ; ни аргументированно принимать необходимые управленческие решения.

Исходя из проведенных исследований, с учетом анализа экспертных оценок сотрудников Минстроя России, руководителей и иных должностных лиц органов государственного жилищного надзора, руководителей организаций, являющихся объектами государственного жилищного надзора (в частности, региональных операторов), во многих субъектах РФ, сделан вывод о необходимости создания единой федеральной системы государственного жилищного надзора во главе с главным государственным жилищным инспектором Российской Федерации. Обеспечение эффективности реализации надзорных полномочий в такой жизненно важной для государства сфере, как жилищно-коммунальное хозяйство, требует централизованного подхода к ее организации. Естественно, это в полной мере относится и к рассматриваемой в диссертации составной части государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов.

В такую систему в качестве субъектов государственного жилищного надзора следует отнести: уполномоченный в области государственного жилищного надзора федеральный орган исполнительной власти — Минстрой России, его должностных лиц, у которых есть полномочия в этой области; главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации; причастные к деятельности в области государственного жилищного надзора иные федеральные органы исполнительной власти, их должностных лиц, наделенных необходимыми полномочиями; уполномоченные органы государственного жилищного надзора субъектов РФ, осуществляющие региональный государственный жилищный надзор, и их должностных лиц.

В третьем параграфе «Правовое регулирование осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов» значительное место занимает анализ административно-правового статуса главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации, поскольку ни в одном нормативном правовом акте не определено, является ли он должностным лицом Минстроя России, а если не является, то должностным лицом какого ведомства является. Изучение нормативных правовых актов, определяющих статус главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации, показывает, что, по сути дела, он волк-одиночка, не приписанный ни к какому ведомству.

В параграфе сделан вывод, что эффективность деятельности главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации явно недостаточна. В частности, в результате изучения документов и соответствующего опроса должностных лиц региональных жилищных инспекций определено, что за последние несколько лет им практически ни разу не было дано никаких разъяснений по вопросам надзора и за проведением капитального ремонта из соответствующих региональных операторов. Во многом, как полагает автор, это обусловлено в том числе постоянными изменениями служебного положения главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации. В отсутствии на федеральном уровне специального структурного

подразделения, осуществляющего надзорные полномочия в данной сфере, обязанности главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации определенное время совмещал параллельно с иными функциями заместитель министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. Однако в последний год должность главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации вообще остается вакантной. Предлагается создание специального структурного подразделения, которое бы, являясь надзорным органом на федеральном уровне, возглавлялось главным государственным жилищным инспектором Российской Федерации.

В параграфе показано, что в субъектах РФ, несмотря на наличие региональных государственных жилищных инспекций и стоящих во главе них государственных жилищных инспекторов, ситуация тоже не идеальная. Государственные жилищные инспекции субъектов РФ должны не только сами надзирать за организациями, индивидуальными предпринимателями, занимающимися обеспечением проведения капитального ремонта многоквартирных домов, прежде всего региональных операторов и управляющих организаций, собственниками жилья, но и контролировать организацию и осуществление контрольной деятельности входящих в систему государственного жилищного надзора органов муниципального жилищного контроля. Между тем в полномочиях региональных органов жилищного надзора, определенных положениями о них, имеются многие недочеты, не позволяющие эффективно осуществлять соответствующие действия. Все это приводит к значительному числу правонарушений в данной сфере. Автором предложены необходимые изменения и дополнения в соответствующее законодательство субъектов РФ.

Серьезное внимание в параграфе уделено рассмотрению административно-правового статуса и деятельности региональных операторов капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. В законодательстве закреплены их цели, задачи и функции, в определенной степени компетенция. Однако проведенные автором исследования, в том числе основанные на анализе

материалов, подготовленных сотрудниками региональных операторов из 50 субъектов РФ и представленных в Минстрой России, показывают, что региональные операторы не в состоянии исполнять все возложенные на них функции.

В частности, на практике не применима норма о заключении региональными операторами договоров с органами местного самоуправления или муниципальными бюджетными учреждениями на исполнение функций технического заказчика работ по капитальному ремонту многоквартирных домов. Между тем ни Жилищный кодекс РФ, ни Градостроительный кодекс РФ в принципе не содержат ограничений в части выполнения функций по подготовке проектной документации ни региональными операторами, ни организациями, управляющими многоквартирными домами. Автором сформулированы соответствующие предложения.

Во **второй главе** диссертации «Совершенствование государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов», состоящей из трех параграфов, рассматриваются недостатки государственного жилищного надзора как причины правонарушений, совершаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов; пути совершенствования правового и организационного обеспечения государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, а также совершенствования методов административного принуждения при осуществлении этого вида административного надзора.

В первом параграфе «Недостатки государственного жилищного надзора как причины правонарушений, совершаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов» проведен анализ правонарушений, совершаемых в процессе проведения капитального ремонта многоквартирных домов. Выявлены наиболее распространенные группы нарушений в данной сфере, их причин и количественного соотношения.

Показано, что среди всех нарушений, допускаемых при проведении капитального ремонта многоквартирных домов, более половины связаны с

невыполнением требований нормативных правовых актов к государственному жилищному надзору. Причины этого автор видит в особенности государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, которая, не будучи свойственна другим подвидам государственного жилищного надзора, состоит в том, что объекты надзора за проведением ремонта домов значительно отличаются друг от друга и по своей профессиональной деятельности, и по нормативным правовым актам, ее регулирующим, и по характеру совершаемых правонарушений. Именно данная особенность с учетом наделения жилищных инспекторов в основном полномочиями по надзору и контролю за деятельностью лишь региональных операторов приводит к подобному положению вещей. Предложены необходимые изменения в жилищное законодательство.

Проведенное исследование свидетельствует, что несоблюдение строительных норм и правил, существенно снижающее качество капитального ремонта многоквартирных домов, составляет до 30 % среди всех нарушений, допускаемых в этой сфере, и во многом обусловлено отсутствием соответствующих надзорных и контрольных полномочий не только у государственного жилищного надзора, должностные лица которого действительно не имеют нужных профессиональных знаний и навыков, но и у строительного контроля, сотрудники которого обладают необходимой компетенцией. Предложения, направленные на сокращение числа таких нарушений, изложены ниже, при рассмотрении содержания второго параграфа.

В этом же параграфе рассмотрена также проблема, связанная с получением все большего и большего распространения принципиально новых нарушений, допускаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов, — нарушений, связанных с недопуском собственниками жилых помещений в эти помещения представителей региональных операторов, управляющих и подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах. Это приводит к многочисленным нарушениям прав других собственников, делает невозможным ремонт и замену различных

коммуникаций, предусмотренную планом работ, создает реальную угрозу разрушения многоквартирного дома, неизбежности признания его аварийным и подлежащим сносу. Определено, что решение данной проблемы требует не просто совершенствования соответствующих традиционных надзорных мероприятий, но и применения с целью полного и своевременного выполнения плана ремонта необходимых мер административного принуждения. Этому вопросу во многом посвящен последний параграф диссертации.

Во втором параграфе «Совершенствование правового и организационного обеспечения государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов» определен лейтмотив совершенствования правового обеспечения этого надзора. Он сводится к тому, что в Жилищном кодексе РФ должно быть сформулировано положение о государственном жилищном надзоре как централизованном органе государственного управления, включающем государственную жилищную инспекцию Российской Федерации и государственные жилищные инспекции субъектов РФ, с общей координирующей ролью главного государственного жилищного инспектора Российской Федерации. Одновременно, как показано в параграфе, следует установить, что главный государственный жилищный инспектор Российской Федерации по должности одновременно является руководителем государственной жилищной инспекции Российской Федерации, в которую входят федеральные жилищные инспектора. Исходя из этого, должны быть переработаны и другие правовые акты Российской Федерации, регулирующие данную сферу общественных отношений, в частности, Положение о государственном жилищном надзоре и Положение о главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации, а также соответствующие нормативные правовые акты субъектов РФ. В тексте параграфа представлены соответствующие предложения.

Проведено сравнение Положения о государственном жилищном надзоре и Положения о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального

строительства¹, а также характера работы этих структур. Такое сравнение позволило автору утверждать, что осуществление государственного жилищного надзора и осуществление строительного контроля в принципе являются двумя направлениями одной и той же контрольно-надзорной деятельности в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства. В параграфе сформулировано предложение об объединении строительного контроля с жилищным надзором и создании на их базе единого органа, наделенного в том числе полномочиями по проверке качества капитального ремонта многоквартирных домов. Это позволит устранить многие правонарушения в данной сфере.

В третьем параграфе «Совершенствование методов административного принуждения при осуществлении государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов» рассматриваются возможности применения в процессе данных надзорных мероприятий административно-принудительных мер. Проведенные исследования свидетельствуют, что при капитальном ремонте работники подрядных организаций без соблюдения необходимого порядка зачастую не только ставят соответствующие ограждения, запрещают жильцам находиться в тех или иных общих помещениях, ходить по лестницам, пользоваться мусоропроводом, сидеть на скамейках во дворах и др., но и отключают лифт, воду, газ, отопление, электричество, не допускают собственников в свои помещения. Должностные лица государственного жилищного надзора прекрасно знают об этом и ничего не могут сделать, так как в соответствии с Жилищным кодексом РФ имеют право лишь выдавать предписания о прекращении подобных действий, если усматривают в них превышение подрядными организациями своих полномочий. Однако решение соответствующих проблем, как правило, занимает немалое время, а возможные действия инспекторов представляются малоэффективными.

¹ Утверждено постановлением Правительства РФ от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства».

На основании изучения сложившегося положения с учетом экспертных мнений сотрудников государственного жилищного надзора показано, что совершенствование государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов невозможно без расширения практики применения его органами мер административного принуждения, направленных на обеспечение правопорядка и безопасности в этой области. Предложен также комплекс мер административного пресечения, которые возможно применять при таком надзоре, и определена необходимость дополнения Жилищного кодекса РФ и Положения о государственном жилищном надзоре соответствующими полномочиями жилищных инспекций и их должностных лиц. С учетом имеющейся в административно-правовой науке классификации принудительных действий предложенные меры названы автором как меры обеспечения правопорядка и безопасности при осуществлении административного надзора.

При этом в диссертации утверждается, что, дополняя жилищное законодательство указанием на такие меры, необходимо учитывать следующее. Будучи не связанными с административно-юрисдикционным процессом, а востребованными в надзорной деятельности, которая в целом не отличается жестким процессуальным регулированием, отдельные из этих мер должны иметь локальную процессуальную регламентацию. В параграфе предложен возможный процессуальный порядок выдачи сотрудниками жилищного надзора предписаний о необходимости допустить в квартиру представителей регионального оператора или управляющей организации, а также подрядной организации с целью проведения необходимых ремонтных работ общего имущества. Это будет способствовать решению проблемы недопуска должностных лиц и работников подрядных организаций в жилые помещения для проведения ремонтных работ, устранению причин возникновения многих аварийных ситуаций в многоквартирных домах.

Учитывая важность для совершенствования и других сфер государственного управления развития теоретических представлений о мерах

административного принуждения, направленных на обеспечение правопорядка и безопасности в процессе реализации органами исполнительной власти надзорных полномочий, и практических рекомендаций по их применению, в диссертации предложено наряду с существующим институтом процессуальных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях ввести в оборот административно-правовой науки и использовать в юридической литературе, нормотворческой деятельности, правоприменительной практике и учебном процессе новый вид процессуальных мер — меры обеспечения правопорядка и безопасности при осуществлении административного надзора.

В **заключении** излагаются основные результаты проведенного исследования и сформулированные на его основе выводы и предложения автора, направленные на совершенствование общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов.

**Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях
общим объемом 1,3 п.л.:**

Статьи, опубликованные в журналах, входящих в перечень рецензируемых изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук:

1. Жигалова (Мешкова) А.Ю. Государственный жилищный надзор за деятельностью регионального оператора капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах [Текст] / А.Ю. Жигалова (Мешкова) // Административное право и процесс. – 2015. – № 5. – С. 83-84 (0,25 п.л.).
2. Жигалова (Мешкова) А.Ю. Минстрой России как орган жилищного надзора за деятельностью регионального оператора капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах [Текст] / А.Ю. Жигалова (Мешкова) // Административное право и процесс. – 2015. – № 7. – С. 81-82 (0,25 п.л.).

3. Мешкова А.Ю. Понятие определения управляющей организации [Текст] / А.Ю. Мешкова // Административное право и процесс. – 2018. – № 6. – С. 52-54 (0,2 п.л.)
4. Мешкова А.Ю. Проблема недопуска представителей подрядной организации в жилые помещения для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме [Текст] / А.Ю. Мешкова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 11. – С. 87-92 (0,6 п.л.).