

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ОБЪЕДИНЕННОГО ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 999.125.02,
СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
АВТОНОМНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ «НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
НИЖЕГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Н.И. ЛОБАЧЕВСКОГО» МИНИСТЕРСТВА НАУКИ И ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ РФ, ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КАЗЕННОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РФ, ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ
КАНДИДАТА НАУК

аттестационное дело № _____

решение диссертационного совета от 13 декабря 2019 г. № 21

О присуждении **Мешковой Анне Юрьевне**, гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук.

Диссертация «Государственный жилищный надзор за проведением капитального ремонта многоквартирных домов: административно-правовые аспекты» по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс принята к защите 27 сентября 2019 года (протокол заседания № 15) объединенным диссертационным советом Д 999.125.02, созданным на базе федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» Министерства науки и высшего образования РФ, федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской

Федерации» Министерства внутренних дел РФ (603950, г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, 23 в соответствии с приказом № 63/нк от 6 февраля 2017 года с изменениями, внесенными приказами № 90/нк от 7 августа 2018 г., № 326/нк от 29 ноября 2018 г., № 612/нк от 08 июля 2019 г.).

Соискатель – Мешкова Анна Юрьевна, 1984 года рождения, в 2006 году окончила юридический факультет ГОУ ВПО «Российский государственный торгово-экономический университет» (диплом от 30.06.2006 ВСГ № 0736992, квалификация «Юрист», специальность «Юриспруденция»).

С 30.08.2013 по 01.09.2017 года Мешкова Анна Юрьевна обучалась в заочной аспирантуре ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» (научная специальность 12.00.14 – Административное право; административный процесс). Справка об обучении от 13.05.2019 № 126 выдана ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».

Мешкова Анна Юрьевна замещает по основному месту работы должность заместителя директора правового департамента Государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Диссертация выполнена на кафедре административного и финансового права юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» Министерства науки и высшего образования РФ.

Научный руководитель – заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Россинский Борис Вульфович, работает в должности профессора кафедры административного права и процесса ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Официальные оппоненты:

1. Зырянов Сергей Михайлович, доктор юридических наук, профессор, ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при

Правительстве Российской Федерации», ведущий научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса,

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

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет» (г. Воронеж) в своем положительном отзыве, подготовленном доктором юридических наук, доцентом кафедры административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета Матвеевым Сергеем Прокофьевичем, подписанном доктором юридических наук, профессором, заведующим кафедрой административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета Стариловым Юрием Николаевичем, утвержденном доктором фармацевтических наук, профессором, первым проректором – проректором по учебной работе Воронежского государственного университета Чупандиной Еленой Евгеньевной, указала, что диссертационное исследование А.Ю. Мешковой соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, установленным ч. 2 п. 9, п. 10, п. 11, п. 24 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842. Диссертация Мешковой А.Ю. является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научных задач, имеющих существенное значение для российского административного и административного процессуального права. Наиболее значительный вклад диссертация Мешковой А.Ю. вносит в науку административного права, поскольку результаты данной работы имеют важное значение для дальнейшего совершенствования современного административно-правового регулирования отношений, возникающих в сфере осуществления

государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, а также модернизации механизма государственного надзора. В отзыве ведущей организации также отмечено, что автор диссертации – Мешкова Анна Юрьевна – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Основные выводы, положения и рекомендации соискателя с достаточной степенью полноты отражены в 4 научных публикациях, 4 из которых опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ. Недостоверные сведения об опубликованных соискателем ученой степени работах, в которых изложены основные научные результаты диссертации, в диссертации Мешковой А.Ю. отсутствуют.

Наиболее значимые научные работы по теме диссертации:

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.).

В статье проводится анализ понятий государственного жилищного надзора и контроля за деятельностью регионального оператора капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

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.).

В статье рассматриваются полномочия Минстроя России, и делается вывод, что Минстрой России является органом жилищного надзора за деятельностью регионального оператора капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

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.).

В статье анализируются положения законодательства Российской Федерации, касающиеся определения понятия управляющей организации и выводится определение Управляющей организации в редакции автора статьи.

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.).

В статье рассматриваются проблемы правовой коллизии между нормами Жилищного кодекса РФ о проведении капитального ремонта. Анализируется проблема отсутствия административно-правовых механизмов предотвращения недопуска собственниками жилища необходимых лиц при проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме. Предлагается внесение изменений в действующее законодательство, направленных на разрешение проблемы недопуска собственниками в их жилые помещения необходимых лиц для проведения работ по капитальному ремонту.

На автореферат диссертации поступили положительные отзывы от:

Дугенец Александра Сергеевича, доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации, главного научного сотрудника отдела изучения проблем управления и реформирования уголовно-исполнительной системы ФКУ «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний». В качестве вопросов указано, что: во-первых, в чем соискатель видит отрицательные аспекты децентрализации государственного жилищного надзора; и, во-вторых, в седьмом положении, вынесенном на защиту, предлагается использовать в правоприменительной практике новый вид процессуальных мер, реализуемых при осуществлении административного надзора. Из автореферата не совсем ясно, такие меры целесообразно установить в отдельных сферах государственного управления, в

частности, жилищно-коммунальной, или для административного надзора в целом?

Ивановой Светланы Ивановны, кандидата юридических наук, доцента, начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации», указавшей на необходимость уделить больше внимания сравнительно-правовому исследованию опыта России и зарубежных стран относительно особенностей субъектов и объектов государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов и пояснения позиции автора диссертации относительно причин правонарушений, совершаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов.

Кузякина Юрия Петровича, доктора юридических наук, доцента, профессора кафедры государственного аудита Высшей школы аудита (факультета) ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» указавшего на то, что А.Ю. Мешкова так и не поставила точку в многолетней научной дискуссии, существующей в административно-правовой литературе, по вопросу о соотношении государственного контроля и административного надзора, хотя принципиально по-новому, с серьезных информационно-системных позиций размышляет об этих методах.

Майорова Владимира Ивановича, доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации» отметившего, что в восьмом положении, выносимом на защиту, желательно было бы перечислить наиболее существенные «изменения и дополнения, которые предлагается внести в жилищное законодательство», о которых в нем говорится. Кроме этого, указывается об уточнении некоторых словесных конструкций, касающихся определения должностного лица Минстроя России.

Соловья Юрия Петровича, доктора юридических наук, профессора,

заслуженного юриста Российской Федерации, ректора ЧОУ ВО «Сибирский юридический университет», указавшего, что, во-первых, уделяя серьезное внимание исследованию методов принуждения при осуществлении государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, соискатель фактически не затрагивает вопросы применения административной ответственности за правонарушения в этой сфере. Во-вторых, в шестом положении, вынесенном на защиту, соискатель утверждает, 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». Представляется, что это положение сформулировано не совсем удачно. Что такое жесткое или нежесткое процессуальное регулирование? Что такое локальная процессуальная регламентация?

Фатьянова Алексея Александровича, доктора юридических наук, профессора, академика РАЕН, заведующего кафедрой государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», отметившего положительный характер работы и не представившего критических замечаний.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их широкой известностью в научном сообществе по административному праву, наличием значительного числа публикаций по теме диссертационного исследования, и, как следствие, способностью определить научную и практическую значимость диссертации. Официальные оппоненты (Зырянов С.М., Побежимова Н.И.) являются высококвалифицированными специалистами в сфере диссертационного исследования, подготовленного Мешковой А.Ю., а ведущая организация (ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет») – известной научной организацией в области фундаментальных и прикладных исследований в области административно-правового регулирования и осуществления государственного контроля и надзора

в установленных сферах деятельности.

Оппоненты (Зырянов С.М., Побежимова Н.И.) и профессорско-преподавательский состав ведущей организации (Старилов Ю.Н., Махина С.Н., Рогачева О.С.) имеют многочисленные публикации в рецензируемых журналах и изданиях по теме диссертационного исследования, среди которых можно выделить следующие:

1. Старилов Ю.Н. Целесообразность или законность: какой критерий лучше для практики формирования системы федеральных органов исполнительной власти? [Текст] // Административное право и процесс. – 2017. – № 3. – С. 24-32.

2. Махина С.Н. О развитии и систематизации юридической основы государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации [Текст] / С.Н. Махина // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: Материалы II Всероссийской научно-практической конференции. – Н.Новгород: Издательство Нижегородского госуниверситета, 2016. – С. 18-29.

3. Рогачева О.С. Принципы административных процедур как необходимое условие эффективности государственного управления [Текст] / О.С. Рогачева // Ежегодник публичного права – 2015: Административный процесс. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – С. 425-438.

4. Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Текст] / А.Ф. Ноздрачев, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова // Журнал российского права. – 2017. – № 9. – С. 34-46.

5. Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения [Текст] / С.М. Зырянов // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 43-46.

6. Зырянов С.М. Проблемы оценки эффективности государственного контроля (надзора) [Текст] / С.М. Зырянов // Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти: Сборник научных трудов. – М.: РГУП, 2017. – С. 39.

7. Реформа административной ответственности в России [Текст]: монография / А.Г. Агишева, В.А. Витушкин, Д.Ф. Вяткин, Е.В. Овчарова, Н.И. Побежимова, С.А. Пузыревский, А.В. Федосенко, М.А. Штатина. – М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2018. – 480 с.

8. Побежимова Н.И. Административная процедура и ее правовое регулирование [Текст] / Н.И. Побежимова // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 частях. – СПб.: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. – С. 106-113.

9. Побежимова Н.И., Максимова Н.В. Контроль в сфере деятельности унитарных предприятий [Текст] / Н.И. Побежимова, Н.В. Максимова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2017. – № 8 (87). – С. 81-84.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

- *сформулировано* авторское определение государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;
- *определены* цели, задачи и значение осуществления государственного жилищного надзора за капитальным ремонтом общего имущества многоквартирных домов;
- *рассмотрены* особенности субъектов и объектов государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;
- *представлен* взгляд на государственный жилищный надзор за проведением капитального ремонта многоквартирных домов как подвид

жилищного надзора, которому присуща специфическая особенность, принципиально отличающая его от других подвидов жилищного надзора;

- *определены* причины правонарушений, совершаемых при капитальном ремонте многоквартирных домов;

- *определены* методы административного принуждения при осуществлении государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;

- *сформулированы* предложения по совершенствованию организационного обеспечения государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов;

- *сформулированы* предложения по совершенствованию правового обеспечения государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что:

- *раскрыт* 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;

- *исследованы* проблемы 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;

- *изложен и раскрыт* 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;

– *доказана* необходимость 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.

Практическое значение полученных соискателем результатов исследования определяется тем, 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. Результаты представленного исследования могут быть использованы в образовательном процессе при преподавании дисциплин «Административное право», «Административная ответственность», спецкурса «Административный надзор» и других дисциплин специализации.

Оценка достоверности результатов исследования выявила, что работа:

– *опирается* на анализ широкого круга научных источников в области теории права, административного права, административного процессуального права;

– *характеризуется* использованием общенаучных (метод анализа и синтеза, абстрагирования, формализации, аналогии, метод системно-структурного анализа), частнонаучных (статистический метод исследования) и специальных методов юридического исследования (сравнительно-правовой);

– *опирается* на анализ материалов проверок жилищными инспекторами деятельности региональных операторов в 70 субъектах Российской Федерации (всего 840 материалов);

– *характеризуется* анализом дел об административных правонарушениях, совершенных должностными лицами региональных операторов и рассмотренных судьями в 15 субъектах Российской Федерации (всего 136 дел);

– *опирается* на 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;

– *опирается* на анализ материалов опроса 70 сотрудников управляющих компаний четырех субъектов Российской Федерации по проблеме недопуска их представителей собственниками жилья в свои квартиры;

Личный вклад соискателя заключается в получении, анализе исходных, нормативных, эмпирических и иных данных, в обосновании и формулировании результатов исследования, основных положений и выводов в виде теоретических предложений по развитию науки административного права и административного процесса; в разработке соискателем методик эмпирических исследований, в том числе анкет, проведении анкетирования среди должностных лиц органов государственного жилищного надзора, иных должностных лиц и граждан, получении обобщения экспертных оценок анализе различного рода документов; в написании публикаций и участии соискателя в научно-практических конференциях по тематике диссертационного исследования. Исследование опирается на фактический материал, собранный и обработанный лично соискателем. Полученные результаты исследования представлены в публикациях, в том числе в двух ведущих научных журналах («Административное право и процесс», «Законы России: опыт, анализ, практика»), включенных в перечень рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов. Диссертация охватывает основные вопросы поставленной научной задачи и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана исследования, логичностью излагаемого материала, концептуальностью и взаимосвязью выводов.

Диссертационным советом сделан вывод, что диссертация А.Ю. Мешковой является актуальной, самостоятельной, теоретически и практически значимой научно-квалификационной работой, в которой содержится решение проблем осуществления государственного жилищного надзора за проведением капитального ремонта многоквартирных домов, имеющей существенное значение

для развития науки административного права и административного процесса. Предложения и рекомендации, сформулированные автором диссертации, обладают высоким научным потенциалом, а также будут способствовать совершенствованию нормативно-правового регулирования контрольной и надзорной деятельности в Российской Федерации. Она отвечает требованиям пунктов 9, 10, 11 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 01.10.2018 г.), предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

На заседании 13 декабря 2019 года диссертационный совет принял решение присудить Мешковой Анне Юрьевне ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 18 человек, из них 9 докторов наук по специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 22 человек, входящих в состав совета, проголосовали: за – 18, против – «нет», недействительных бюллетеней – «нет».

Председателя объединенного
диссертационного совета

Мартынов Алексей Владимирович

Ученый секретарь объединенного
диссертационного совета

Прилуков Максим Дмитриевич



Дата оформления заключения: 13 декабря 2019 г.