

В объединенный диссертационный совет 99.2.091.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» 603022, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23.

## ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Анны Петровны Пичкур «Полиция в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (Санкт-Петербург, 2022. - 270 с.)

Изучение представленных для отзыва диссертации и опубликованных автором работ позволяет дать следующую оценку отдельным компонентам проведенного исследования и его общим результатам.

Актуальность определенной для научной разработки проблематики не вызывает сомнения. Железнодорожные магистрали России относятся к числу крупнейших транспортных систем мира и имеют важное народнохозяйственное значение. Количество ежегодно перевозимых железнодорожным транспортом пассажиров и грузов исчисляется миллиардами человек и тонн соответственно. От нормальной и безопасной работы железных дорог во многом зависят планомерное развитие экономики страны и позитивная транспортная подвижность населения.

В то же время административно-правовая наука испытывает серьезный дефицит научных исследований, связанных с обеспечением правопорядка в этом важнейшем инфраструктурном секторе экономики страны. Потребность в таких исследованиях наиболее остро ощущается в сегменте общественной

безопасности на стационарных объектах и в подвижном составе железнодорожного транспорта, где малейшее отступление от установленных норм и правил нередко может повлечь за собой значительные негативные последствия для множества людей, транспортной отрасли и в целом государства.

Одним из ключевых субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожных дорогах являются органы внутренних дел на транспорте (ОВДТ, транспортная полиция), осуществляющие в рамках возложенных на них функций и установленной компетенции охрану общественного порядка, борьбу с преступностью и противодействие административной deliktности.

На наш взгляд, исследовательский интерес А.П. Пичкур пробудил главным образом тот факт, что в настоящее время административно-правовой статус указанных органов недостаточно отчетлив, правовое регулирование и организация их деятельности, в том числе взаимодействие с другими субъектами системы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, изобилуют пробелами, противоречиями, дублированием, параллелизмом и другими недостатками. Особую остроту эти проблемы приобретают в условиях динамичных социально-экономических, политических, правовых и иных преобразований, в том числе реформирования организационного построения системы МВД России.

По нашему мнению, с использованием научных средств и методов исследованию во многом удалось концептуализировать указанные и другие проблемы, а также выработать достаточно конструктивные и оптимальные предложения и рекомендации по определению места и роли полиции в административно-правовом механизме обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте.

Известно, что научное правовое исследование должно основываться на четких и внятных понятиях, не допускающих полисемичности и искаженного представления об определенных явлениях или процессах. Следуя этой методологической парадигме, автор основательно проработал терминологический

аппарат своей диссертации. Им предложены авторские дефиниции понятий «административно-правовой механизм обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», «административно-правовые средства административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», «административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте» (с. 12, 34), выяснено соотношение понятий «механизм правового регулирования» и «механизм правового обеспечения» (с. 25-29), раскрыты понятия «общественный порядок», «общественная безопасность», «общественная безопасность на железнодорожном транспорте» (с. 30-33), «транспортная безопасность» (с. 56-57) и др.

Несомненным достоинством работы является ретроспективный анализ:

1) сферы общественной безопасности на железнодорожном транспорте и установленных правил ее обеспечения в разные исторические периоды; 2) становления и развития органов внутренних дел на железнодорожном транспорте и правового регулирования их деятельности по обеспечению общественной безопасности в дореволюционный и советский периоды (с. 33-50).

Импонирует подход, в соответствии с которым исторические факты и события не выделяются автором в отдельный параграф, что представляется не вполне продуктивным решением многих соискателей ученой степени, а в качестве иллюстраций и дополнительной аргументации включаются в контекст общей логики исследования там, где это необходимо.

Что касается периода современной России (с 1993 года по н/в), то следует признать справедливым вывод автора о том, что органы внутренних дел на транспорте оказались не вполне готовыми осуществлять свои правоохранительные функции в условиях перехода страны к новой общественно-экономической формации, свободным рыночным отношениям, демонополизации транспортного комплекса и криминализации его отдельных секторов, трансформации механизма государственного управления и пр. (с. 53). Соискатель так же вряд ли погрешил против истины в своем утверждении о том,

что «недостаточное финансирование милиции, включая транспортную, остало-  
вило свой отпечаток на организационно-правовых основах системы безопасности  
90-х гг. прошлого века» (с. 57). В целом складывается впечатление, что  
при анализе административно-правовых основ деятельности ОВДТ диссер-  
тант с критических позиций не обошел вниманием ни один нормативный  
правовой акт, сколько-нибудь важный для сферы общественной безопасности  
на железнодорожном транспорте. При этом необходимо принимать во  
внимание тот факт, что диссертация имеет открытый характер, тогда как  
многие административно-правовые акты, регламентирующие деятельность  
ОВДТ по обеспечению общественной безопасности, содержат информацию  
ограниченного доступа и распространения.

На наш взгляд, основная проблема, которую автор попытался решить  
научными средствами и сделал это весьма успешно, заключается в разграни-  
чении компетенции (главным образом – полномочий) в области обеспечения  
общественной безопасности между субъектами транспортной инфраструкту-  
ры (хозяйствующими субъектами), органами управления транспортом, него-  
сударственными структурами безопасности, контрольно-надзорными орга-  
нами, транспортной полицией и так называемыми смежниками (ФСБ России,  
Росгвардией и др.).

Не является новым, но получил дополнительную и достаточно убеди-  
тельную аргументацию в виде результатов социологического опроса вывод  
соискателя о том, что передача линейных управлений и отделов МВД России  
на транспорте в оперативное подчинение руководителей территориальных  
органов Министерства негативно сказалась на качестве и результативности  
их работы (с. 77).

Представляется, что здесь самое время дать оценку эмпирической базе  
исследования, сформированной соискателем. По нашему мнению, достаточ-  
но распространенной ошибкой многих диссидентов является оформление  
результатов социологических опросов, анкетирования или программного  
изучения каких-либо дел, материалов в виде приложения к диссертации или

сосредоточения их в отдельном параграфе. А.П. Пичкур поступила несколько иначе, и совершенно правильно, на наш взгляд. Полученными в результате социологического опроса выводами она проиллюстрировала или аргументировала свои выводы, предложения и рекомендации по всему тексту диссертации.

Обладает научной новизной и заслуживает поддержки предложение автора о разработке комплексного нормативного правового акта МВД России, который регламентировал бы деятельность ОВДТ в целом, поскольку в настоящее время действует множество разрозненных правовых актов управления, отдельные нормы которых вступают в противоречие между собой и дублируют друг друга (с. 85).

Важно, что от внимания А.П. Пичкур не ускользнул зарубежный опыт участия полиции в обеспечении общественной безопасности на железнодорожном транспорте (с. 86-123). Его анализ позволил повысить уровень обоснованности и достоверности оценок аналогичной деятельности отечественных ОВДТ, а также предложить для внедрения наиболее эффективные административно-правовые и организационные формы и методы.

Представляют научный интерес и содержат признаки новизны авторская классификация субъектов обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте (с. 127-133), а также меры по совершенствованию организационно-правовых основ деятельности транспортной полиции с учетом существующих проблем, развития информационных технологий и искусственного интеллекта (с. 189-209).

Достаточно высокая степень обоснованности и достоверности результатов исследования обусловливается результатами всестороннего и критического анализа ранее выполненных научно-исследовательских работ, использованием традиционной и перспективной методологии, нормативных правовых актов, правоприменительной, в том числе судебной, практики и других эмпирических материалов, главным образом авторских. К этому следует до-

бавить апробацию и внедрение основных результатов исследования, их обсуждение на международных и всероссийских научно-практических конференциях, использование коллективного, а также личного опыта службы диссертанта в органах внутренних дел на транспорте.

Диссертация обладает хорошими коммуникативными свойствами: при ее подготовке автором использовано 114 нормативных правовых актов различного уровня, в том числе 26 актов зарубежных стран, опубликованная судебная практика, а также 113 литературных источников.

В целом положительно оценивая представленную на отзыв диссертацию, хотелось бы обратить внимание автора на некоторые замеченные в ней спорные моменты, оставляющие место для научной полемики.

1. В первом положении, выносимом на защиту (с. 12), говорится о том, что «обосновано функционирование «административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте», который на современном этапе представляет собой комплекс применяемых уполномоченными органами власти административно-правовых средств управлеченческого воздействия на общественные отношения, складывающиеся при функционировании сил обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте».

Вместе с тем не вполне понятно – на защиту выносится определение понятия административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте? Или обоснование его функционирования? И существовал ли указанный механизм до настоящего исследования, если потребовалось лишь обоснование его функционирования? Хотелось бы на защите получить ответы на эти вопросы.

2. Во втором параграфе первой главы «Правовое регулирование административно-правового механизма обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте России» (с. 69, 72-74, 76, 86) автор как бы незаметно отходит от анализа понятия «общественная безопасность», подме-

няя его понятием «транспортная безопасность» или «безопасность на транспорте». Вместе с тем указанные понятия не являются тождественными. Поэтому на защите хотелось бы выслушать мнение соискателя о соотношении понятий «общественная безопасность», «транспортная безопасность» и «безопасность на транспорте».

3. В третьем параграфе первой главы «Нормативно-правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте в зарубежных странах (Великобритания, США и КНР)» исследуется зарубежный опыт функционирования систем общественной безопасности на железнодорожном транспорте и роль в них полицейских структур. Вместе с тем хотелось бы выяснить, во-первых, почему выбор пал именно на эти страны; во-вторых, какие конкретно положения зарубежного опыта, по мнению соискателя, могут быть применены в деятельности ОВДТ по обеспечению общественной безопасности на железнодорожном транспорте в нашей стране.

Необходимо отметить, что обнаруженные недостатки имеют дискуссионный характер и в целом не снижают научной и практической значимости результатов проведенного исследования, а также положительного впечатления, которое производит диссертация.

Общий вывод: диссертация Анны Петровны Пичкур является научно-квалификационной работой, выполненной на надлежащем теоретическом уровне, обладает внутренним единством и содержит решение задачи, имеющей значение для науки административного права, что свидетельствует о личном вкладе соискателя в развитие этой отрасли научного знания. Заявленная тема и материалы диссертационного исследования соответствуют научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Автореферат и опубликованные автором работы в значительной степени отражают проблематику диссертации и позволяют сформировать теоретическое представление об исследовании и его результатах. Таким образом, диссертация Анны Петровны Пичкур «Полиция в административно-правовом механизме обеспечения общественной

безопасности на железнодорожном транспорте» соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры административного права и процесса  
федерального государственного бюджетного  
образовательного учреждения высшего образования  
«Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»  
доктор юридических наук (научная специальность  
12.00.14 – административное право, финансовое право,  
информационное право), профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации

Юрий Викторович Степаненко

21.11.2022 г.

*Сведения об официальном оппоненте:*

Степаненко Юрий Викторович

Место и адрес работы:

федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования «Московский государственный  
юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»,  
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Контактный телефон: +7 (499) 244-88-88, доб. 695;

E-mail: [msal@msal.ru](mailto:msal@msal.ru); [mskrylova@msal.ru](mailto:mskrylova@msal.ru)

