

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, кандидата юридических наук, доцента, старшего научного сотрудника сектора административного права и административного процесса ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук Агамагомедовой Саният Абдулганиевны на диссертацию Голубевой Татьяны Михайловны на тему «Административно-правовые режимы государственного контроля (надзора): теоретические и практические вопросы», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки 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» (Нижний Новгород, 2025. – 224 с.)

В условиях продолжающейся реформы контрольно-надзорной деятельности в отечественной системе публичного управления представленное за защиту диссертационное исследование Т.М. Голубевой является актуальным. Правительство Российской Федерации продолжает совершенствование контрольно-надзорной деятельности для снижения административных барьеров и упрощения условий ведения бизнеса. Особое внимание при этом уделяется развитию системы управления рисками в рамках проверок, доработке досудебного обжалования решений контрольных органов, доработке используемых в контрольной деятельности цифровых сервисов, а также внедрению новых подходов к профилактике нарушений. Один из её основных элементов – внедрение риск-ориентированного подхода, который позволит заранее предусмотреть, какие объекты нуждаются во внимании, и проверять только те из них, где есть высокая вероятность нарушения законодательства. В этой связи

своевременной и необходимой представляется постановка вопроса об инструментах государственного контроля (надзора), отвечающих запросам современного этапа реформы.

Государственный контроль (надзор), его разновидности могут исследоваться в науке с точки зрения самых разных подходов: как административно-правовой институт, как разновидность административного производства, как способ обеспечения законности, как форма правовой деятельности, как способ информационной связи и др. При этом необходимо отметить, что в современной российской административно-правовой науке исследования такого уровня, посвященные административно-правовым режимам государственного контроля (надзора), не проводились.

Достоинством диссертации является предлагаемый в ней анализ эффективности и результативности государственного контроля (надзора) при реализации различных административно-правовых режимов контроля (надзора) (с.156-179). Научная новизна при этом выражается не столько в систематизации изложенного в разрозненных современных законодательных актах материала, сколько в авторских выводах Т.М. Голубевой о том, что применение необходимых и достаточных административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) безусловно способствует повышению эффективности и результативности контрольной (надзорной) деятельности (с.41), а также о том, что дальнейшее развитие реформы контрольной (надзорной) деятельности невозможно без активного внедрения цифровых технологий (с.179).

Оригинальным является выделение временных режимов государственного контроля (надзора) как самостоятельного инструмента реализации государственного контроля (надзора) (с.58, 63, 88, 113).

Следует отметить также, что научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в работе проводится анализ административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) как самостоятельного института административного права, что отличает представленное исследование от проводившихся ранее. Кроме того, научная новизна исследования и научные

результаты, полученные лично диссертантом, нашли свое отражение в следующем: сформулировано и предложено авторское понимание административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) в узком и широком смыслах (с.32-33); определены принципы реализации режимов государственного контроля (надзора) (с. 40-43); дана подробная правовая характеристика временным режимам государственного контроля (надзора) (с. 90-113).

Положения, выносимые соискателем на защиту, отвечают критериям научной новизны и имеют убедительные обоснования. Диссертация Т.М. Голубевой обладает теоретической и практической значимостью, ее новизна заключается в целенаправленном комплексном углубленном исследовании важных аспектов реализации административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) в контексте реализации реформы контрольной (надзорной) деятельности в России, ставшей основанием для дискуссии в среде научного сообщества и правоприменителей.

Теоретическая значимость исследования определяется направленными на развитие науки административного права положениями, являющимися новыми или обладающими элементами научной новизны, касающимися научной трактовки административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) (первое положение, с.11), сущности режимов контроля (надзора), раскрывающейся через элементы (второе положение, с.11), определения общих и специальных принципов осуществления режимов контроля (надзора) (третье положение, с.12), формирования авторской классификации административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) по различным основаниям, а также выдвигаемых оснований для классификации (четвертое положение, с.13), необходимости структурирования действующей нормативной основы регулирования административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) путем внесения поправок в законодательство (пятое положение, с.14), предложения проводить оценку эффективности и результативности государственного контроля (надзора) при реализации режимов контроля (надзора) по результатам цифрового учета случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым

законом ценностям (шестое положение, с.15), необходимости использования режимов дистанционного контроля за всеми важными промышленными объектами (седьмое положение, с. 15), внедрения новых цифровых технологий при осуществлении временных и постоянных режимов государственного контроля (надзора) (восьмое положение, с.16), применения постоянных режимов государственного контроля (надзора) для уменьшения рисков аварийных ситуаций на предприятиях, а также минимизации так называемого человеческого фактора (девятое положение, с.16).

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в научно обоснованных предложениях автора по развитию правового регулирования административно-правовых режимов государственного контроля (надзора) (Приложение 6).

Полученные Т.М. Голубевой выводы и сформулированные рекомендации заслуживают положительной оценки и безусловной поддержки. Они основаны на использовании теоретико-юридических и нормативных правовых источников. Убедительные эмпирические материалы, объединяющие статистические сведения, социологические опросы предпринимателей, аналитические данные из ежегодных отчетов контрольно-надзорных органов, материалы судебной практики, грамотно применялись автором для аргументации и обоснования целей исследования. Результаты исследования могут быть использованы при разработке законодательства в сфере регулирования административно-правовых режимов государственного контроля (надзора), а также при преподавании дисциплин административного права и административно-процессуального права.

Диссертация Т.М. Голубевой представляет собой завершенное, логически верно выстроенное исследование, характеризующееся внутренним единством, состоящее из двух глав, объединяющих шесть параграфов, в каждом из которых в полной мере разрешены сформулированные во введении исследовательские задачи. Это позволило автору достичь заявленной цели работы, а именно осуществить комплексную разработку и систематизацию теоретических основ административно-правовых режимов государственного контроля (надзора),

сформировать предложения по совершенствованию административно-правового регулирования этой сферы общественных отношений.

Характеризуя исследование Т.М. Голубевой, следует отметить его значительную теоретическую и практическую обоснованность. Автор нашел оригинальный вариант исследования выбранной темы и выполнил работу, обладающую необходимой самостоятельностью и новизной, содержащую многоаспектный, комплексный анализ научно значимой проблемы, необходимость освещения и разрешения которой несомненна.

Учитывая достоинства и высокий научный уровень диссертации, следует отметить, что представленная работа, как любое фундаментальное исследование, содержит основания для дискуссии.

1. В четвертом положении, выносимом на защиту, автором обосновывается необходимость применения классификации режимов государственного контроля (надзора). Административно-правовые режимы предлагается классифицировать по различным основаниям, среди которых выделена «степень участия контролируемых лиц» в установлении и реализации административно-правовых режимов. Согласно данному критерию административно-правовые режимы подразделяются на обязательные и добровольные (с. 12-13). Представляется, что данный критерий связан не со степенью участия контролируемых лиц в установлении и реализации административно-правовых режимов, а с характером подобного участия, признаком наличия или отсутствия необходимости (вынужденности) нахождения под действием конкретного административно-правового режима государственного контроля (надзора). Хотелось бы услышать мнение соискателя по этому вопросу в рамках публичной защиты.

2. В девятом положении, выносимом на защиту, соискателем обосновывается эффективность применения постоянных режимов государственного контроля (надзора), благодаря которым происходит уменьшение рисков аварийных ситуаций на предприятиях, а также минимизация так называемого человеческого фактора (с. 16). Хотелось бы уяснить, что понимает автор под этим человеческим фактором.

3. Диссертант констатирует тот факт, что «снижение административного давления на хозяйствующие субъекты выражается в постепенном уменьшении бюрократизма, активном внедрении цифровых технологий в контрольно-надзорную деятельность, сокращении количества мероприятий с реальным взаимодействием контрольно-надзорных органов и контролируемых лиц, а также в замене штрафов на предупреждение, а плановых проверок на профилактические визиты или дистанционный контроль и надзор» (с. 41-42). Остается неясным, включает ли автор в понятие «уменьшения бюрократизма» упрощение административных процедур государственного контроля (надзора) или иное содержание. Хотелось бы услышать мнение диссертанта по этому вопросу в рамках публичной защиты.

4. Признавая в рамках каждого административно-правового режима применение различных способов правового регулирования, диссертант отмечает тот факт, что в административно-правовых режимах государственного контроля (надзора) доминирует такое средство регулирования как запрещение. Этим режимам, по мнению автора, присуще правовое воздействие, осуществляемое на властно-императивных началах. К перечню административных средств подобного регулирования диссертант относит: специальное государственное регулирование, учитывающее специфику предмета государственного контроля (надзора), объема правовых инструментов, реализуемых в рамках того или иного административно-правового режима государственного контроля (надзора) и субъектов режимов государственного контроля; применение стимулирования добросовестного соблюдения обязательных требований; широкое применение прямого государственного принуждения, вызванное серьезностью последствий нарушения обязательных требований, являющихся предметом государственного контроля (надзора); наличие специальных организационных, материальных и финансовых средств (с. 48-49). В этой связи возникает вопрос: что автор понимает под предметом государственного контроля (надзора): сами обязательные требования или последствия их нарушения? Позиция диссертанта по этому вопросу требует уточнения.

5. Диссертантом в работе справедливо обращается внимание на меры стимулирования в рамках административно-правовых режимов государственного контроля (надзора). Так, автор считает необходимым усилить стимулирование контролируемых субъектов при выборе ими временных режимов государственного контроля (надзора), таких как добровольный мониторинг, дистанционный мониторинг промышленной безопасности (с. 63). Кроме того, диссертант отмечает «сущностные изменения понятия «административно-правовой режим» в сторону дозволистского регулирования» (стр. 88). Хотелось бы уяснить позицию автора по поводу средств (способов) усиления стимулирования контролируемых субъектов при выборе ими временных режимов государственного контроля (надзора), а также его мнение о трансформации понятия «административно-правовой режим» в контексте дозволистского регулирования.

Приведенные замечания в целом не снижают высокого научно-теоретического и прикладного уровня диссертационного исследования Т.М. Голубевой и не влияют на общую положительную оценку работы.

Содержание представленной на защиту диссертации соответствует профилю научной специальности 5.1.2. - Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Диссертационное исследование Т.М. Голубевой представляет собой научно-квалификационную работу, в которой содержится решение научной задачи, имеющей важное значение для дальнейшего развития теории административного права как в целом, так и в частности правового регулирования административно-правовых режимов государственного контроля (надзора).

Основные положения, выводы и предложения, изложенные в диссертации, были раскрыты в опубликованных автором 9 статьях, 4 из которых размещены в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования российской Федерации.

Автореферат диссертации в целом отражает основные положения, выводы и предложения, содержащиеся в диссертационном исследовании.

На основании всего вышеизложенного, представляется возможным сделать следующий вывод: диссертация Голубевой Татьяны Михайловны на тему: «Административно-правовые режимы государственного контроля (надзора): теоретические и практические вопросы», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки, соответствует требованиям, предъявляемым пунктами 9-14 положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. №842 (ред. от 16.10.2024) к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, а ее автор заслуживает присуждение искомой ученой степени.

Официальный оппонент:

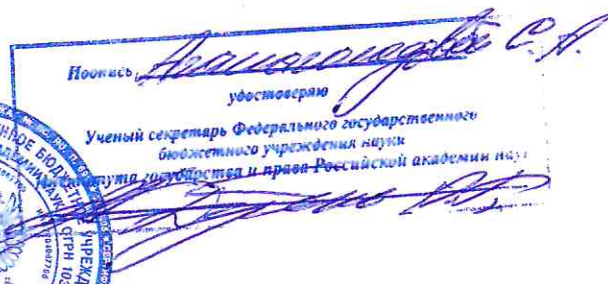
кандидат юридических наук,
доцент, старший научный сотрудник сектора
административного права и административного процесса
Федерального государственного бюджетного учреждения
науки Института государства и права
Российской академии наук



Агамагомедова Саният Абдулганиевна

«23» апреля 2025 г.

Подпись С.А. Агамагомедовой заверяю:



Сведения об официальном оппоненте:

Агамагомедова Саният Абдулганиевна

Наименование организации, в которой работает официальный оппонент: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук

Должность: старший научный сотрудник сектора административного права и административного процесса.

Почтовый адрес: Российская Федерация, 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д.10

Телефон: +7 (495) 691-33-81

Адрес электронной почты: igpran@igpran.ru

Электронный адрес официального сайта в информационно-коммуникационной сети «Интернет»:
<http://igpran.ru>