

«УТВЕРЖДАЮ»

И. о. проректора
по науке, инновациям и цифровизации
федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования
«Воронежский государственный университет»,
доктор физико-математических наук, профессор



Д. В. Костин

«15» апреля 2025 г.

ОТЗЫВ

ведущей организации – федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Воронежский государственный университет» – на диссертацию **Синькова Ивана Андреевича** на тему «Административные акты реагирования, принимаемые по результатам контрольно-надзорной деятельности», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки) в объединенный совет по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук 99.2.091.02, созданный на базе федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского», федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации»
(г. Нижний Новгород, 2025. – 238 с.)

Работа И. А. Синькова посвящена научной теме, связанной с теоретическим анализом и исследованием практики принятия контрольно-надзорными органами административных актов реагирования по результатам контрольно-надзорной деятельности. На протяжении последних лет в Российской Федерации последовательно проводится административная

реформа, направленная на снижение административного давления на бизнес и организаций, существенное сокращение числа проводимых контрольных (надзорных) мероприятий, переход к более мягкой и гибкой модели государственного контроля (надзора), основанной на применении риск-ориентированного подхода, а также приоритете использования профилактики нарушений обязательных требований. В этой связи весьма значимым становятся теоретические и практические вопросы, касающиеся содержания, форм и требований к административным актам реагирования, принимаемым по результатам контрольно-надзорной деятельности.

Административный акт в науке административного права традиционно рассматривается как одна из форм осуществления государственного (публичного) управления, с помощью которой реализуются функции и полномочия публичных органов власти и обеспечивается выстраивание баланса публичных интересов. В тоже время в законодательстве Российской Федерации отсутствует, а в научном сообществе остается не проработанным в достаточной мере понятийный аппарат в части объема и содержания административных актов, его разновидностей, предъявляемых к ним требований и условий их принятия, исполнения и обжалования в рамках контрольно-надзорной деятельности. Данные вопросы требуют научного осмысления с целью выявления особенностей административных актов реагирования, выработки оснований принятия административных актов реагирования в отношении контролируемых лиц и в конечном счете – совершенствования федерального законодательства, регулирующего соответствующие правоотношения.

Таким образом, актуальность темы диссертации обусловлена значимостью рассматриваемой формы публичного управления. От соблюдения требований к основаниям, содержанию, порядку исполнения и контроля за исполнением административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности, во многом

зависит эффективность деятельности контрольно-надзорных органов, защита прав и законных интересов контролируемых лиц и обеспечение баланса частных и публичных интересов.

Формулируя актуальность темы диссертационного исследования, И. А. Синьков правильно определяет цель научного исследования и задачи по ее достижению. Цель заключается в разработке научных представлений об административных актах реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности; выявлении существующих в этой области проблем, определении путей их решения и формулировании рекомендаций по совершенствованию правового регулирования (стр. 8–9 диссертации).

Поставленная цель успешно достигнута, благодаря решению таких задач, как: определение понятия и сущности административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности; рассмотрение форм административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности, а также их систематизации (классификации) по различным основаниям; анализ оснований и требований, предъявляемых к административным актам реагирования; определение порядка контроля за исполнением административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности; разработка направлений совершенствования правового регулирования административных актов реагирования, а также подготовка предложений по изменению действующего законодательства, касающегося порядка принятия и исполнения административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности (стр. 10 диссертации).

Цель научного исследования достигнута посредством использования широкого спектра научных методов: общенаучных (анализ, синтез, индукция, дедукция, системно-структурный), частнонаучных (статистический) и

специальных (формально-юридический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования) методов познания. Автором четко соотнесены отдельные методы с содержанием диссертационного исследования (стр. 10–11 диссертации).

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций также подтверждается обширной эмпирической базой исследования и привлечением значительного количества научных публикаций, отражающих тематику диссертации за длительный период. Автором использовано существенное число источников, как доктринального, так и специального (нормативного, правоприменительного) характера (стр. 188–230 диссертации). Теоретическая основа сформирована работами ученых в области теории государства и права, административного права и административного процесса, государственного контроля и административного надзора.

Новизна диссертационного исследования И. А. Синькова определяется как самой постановкой проблемы, так и подходом к ее исследованию с учетом недостаточной на сегодняшний день степени ее разработанности. Научная новизна представленного исследования прослеживается в: авторском подходе понимания административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности (стр. 56 диссертации); разработке критериев классификации административных актов реагирования и определении их основных видов (стр. 95–99 диссертации); проведении системного анализа современного законодательства РФ, устанавливающего требования и формы административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности (стр. 118–119 диссертации); определении теоретического и практического значения определения конкретного круга оснований принятия административных актов реагирования по результатам контрольно-надзорной деятельности (стр. 133–134 диссертации); разработке требований, предъявляемых к административным актам реагирования (стр. 162–164 диссертации);

обосновании практической значимости контроля за исполнением административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности (стр. 175–176 диссертации).

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования И. А. Синькова заключается в том, что доказанные в диссертации положения вносят научный вклад в развитие теории административного права и административного процесса относительно вопросов принятия, исполнения и контроля за исполнением административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности; вводят в научный оборот авторское определение понятия «административный акт реагирования, принимаемый по результатам контрольно-надзорной деятельности»; уточняют содержание понятий «предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований», «предостережение об недопустимости нарушений обязательных требований», «рекомендации по соблюдению обязательных требований», «распоряжение (поручение) руководителя контрольно-надзорного органа о подготовке документов и обращении в суд», «уведомление уполномоченных органов о наличии в действиях контролируемого лица признаков преступления или административного правонарушения», «запрос о предоставлении сведений об устранении выявленных нарушений обязательных требований»; определяют признаки административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности; характеризуют задачи, процедуры, сроки и действия в рамках контроля за исполнением административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности.

Практическую значимость диссертационного исследования И. А. Синькова представляют научно обоснованные предложения по совершенствованию действующего законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле, в том числе: изменения в

действующий Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (Приложение № 3 к диссертации, стр. 238 диссертации), а также в Приказ Минэкономразвития России от 31 марта 2021 г. № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом» (Приложение № 2 к диссертации, стр. 233–237 диссертации). Следовательно, результаты исследования могут быть использованы не только для проведения дальнейших научных изысканий в рассматриваемой сфере, но и в нормотворческой деятельности в целях совершенствования действующего административного законодательства. Кроме того, они также могут быть применены в учебном процессе, при разработке и подготовке учебной, учебно-научной и учебно-методической литературы.

Признавая вышеуказанные достоинства проведенного И. А. Синькова исследования, следует выделить отдельные положения, которые носят спорный характер и требуют дополнительного уточнения или аргументации со стороны соискателя.

1. Автор предлагает дополнить часть 5 статьи 3 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» следующим пунктом: «6.1) виды решений и актов, принимаемых по результатам контрольно-надзорных (профилактических) мероприятий» (стр. 112, 119, 238 диссертации). Однако, как представляется, аргументов для таких изменений законодательства, и последующего их влияния на правоприменительную практику приводится недостаточно. Соискателю необходимо дополнительно обосновать позицию относительно важности закрепления в положениях о видах контроля перечня решений, принимаемых по результатам контрольно-надзорных (профилактических) мероприятий.

2. В вынесенном на защиту втором положении (стр. 14–15) соискатель определяет 7 форм административных актов реагирования, принимаемых по

результатам контрольно-надзорной деятельности. Указанный вывод сформулирован на основе анализа часть 2 статьи 90 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Вместе с этим, часть 3 той же статьи устанавливает возможность предусмотреть Федеральным законом о виде контроля иные решения, которые могут быть приняты при проведении и по результатам проведения контрольных (надзорных) мероприятий, т. е. законодательный перечень административных актов, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий является открытым. Однако в диссертации анализа иных актов, регулирующих осуществление контроля (надзора) в отдельных сферах, не приводится. Возникает вопрос: является ли приведенный соискателем перечень форм административных актов закрытым? Относит ли автор к формам административных актов реагирования такие решения как аннулирование лицензии и иных специальных разрешений, исключение субъекта из специального государственного реестра?

3. Во втором параграфе второй главы диссертации автор подробно анализирует процедуры исполнения таких административных актов как предписание об устранении выявленных нарушении обязательных требований и предостережение об недопустимости нарушении обязательных требований (стр. 134–163 диссертации). При этом, в данном параграфе соискателем не проводится анализ процедуры исполнения иных административных актов, выделенных на защиту во втором положении. В этой связи важно дать научную характеристику механизма исполнения иных административных актов, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности.

4. На странице 158 диссертации автором выводится формула определения эффективности административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности, выражающаяся в сумме количества обжалованных (отменных) актов и

количества разъяснений о способах (порядке) исполнения актов делимой на количество выданных административных актов реагирования, принятых по результатам контрольно-надзорной деятельности за календарный год. В теоретическом плане это предложение, безусловно, заслуживает внимания. Однако возникает вопрос о том, почему соискатель в рамках данной формулы относит (приравнивает) факт разъяснения о способах (порядке) исполнения административного акта к обжалованным (отмененным).

Обозначенные выше замечания и вопросы носят исключительно дискуссионный характер и существенным образом не влияют на общую высокую оценку диссертационного исследования И. А. Синькова, а также не уменьшают значимость полученных автором научных результатов.

Выводы, полученные соискателем ученой степени в ходе научного исследования, сформулированы самостоятельно. Основные положения диссертации И. А. Синькова изложены в 8 научных публикациях объемом 4,0 п.л., в том числе в 4 статьях, опубликованных в журналах, входящих в перечень рецензируемых изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты соискателей ученой степени.

Автореферат диссертации достаточно полно отражает основные выводы, положения и предложения, содержащиеся в работе.

Содержание диссертации И. А. Синькова соответствует профилю специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, в частности, таким разделам паспорта данной специальности, как: «Правовая природа и принципы публичной власти, правовое регулирование ее осуществления. Система публичной власти. Организация публичной власти и публичного управления. Институты публичной власти и публичного управления. Публичная власть и гражданское общество» (пункт 2); «Правовое регулирование государственного управления в различных сферах» (пункт 14); «Публичный контроль и надзор в публично-правовой и частно-правовой

сферах» (пункт 16); «Административные процедуры и административные производства» (пункт 18).

С учетом изложенного, можно констатировать, что в диссертации И. А. Синькова содержатся самостоятельно полученные соискателем и обладающие научной новизной, теоретической и практической значимостью результаты исследования, а именно, положения, выводы и конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, относящиеся к теории, нормативно-правовому регулированию и практике принятия, исполнения и контроля за исполнением административных актов реагирования, принимаемых по результатам контрольно-надзорной деятельности.

Таким образом, можно утверждать, что в представленной работе содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития науки административного права и процесса.

На основании вышеизложенного, представляется возможным сделать следующий вывод: диссертация Синькова Ивана Андреевича на тему «Административные акты реагирования, принимаемые по результатам контрольно-надзорной деятельности» 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 к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, а ее автор заслуживает присуждение искомой ученой степени.

Отзыв на диссертацию подготовлен профессором кафедры административного и административного процессуального права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Воронежский государственный университет», доктором юридических наук, доцентом Ольгой Сергеевной Рогачевой.

Отзыв обсужден, одобрен и утвержден на заседании кафедры административного и административного процессуального права юридического факультета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Воронежский государственный университет» «14» апреля 2025 г. (протокол № 8 от «14» апреля 2025 г.).

Заведующий кафедрой
административного и
административного процессуального права
юридического факультета
ФГБОУ ВО «Воронежский
государственный университет»,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор юридических наук,

профессор

Юрий Николаевич Старилов

«14» апреля 2025 г.

Сведения о ведущей организации:

Наименование: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«Воронежский государственный университет»;

Почтовый адрес: 394018, Россия, г. Воронеж, Университетская площадь, дом 1;

Телефон: 8 (473) 220-75-21; 8 (473) 220-75-22;

Адрес электронной почты: office@main.vsu.ru; juristar@law.vsu.ru;

Адрес официального сайта в сети «Интернет»: <http://www.vsu.ru/>

