

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 Головизниной Юлии Игоревны
«Противодействие коррупции в деятельности контрольно-
надзорных органов исполнительной власти», 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. Н. Новгород, 2025. – 232 с.)

*(научный руководитель – доктор юридических наук,
профессор Мартынов Алексей Владимирович)*

Тема диссертационного исследования Юлии Игоревны
представляется крайне актуальной и своевременной, что обусловлено
проводимой в Российской Федерации реформой контрольно-надзорной
деятельности, одной из задач которой является внедрение совокупности

механизмов снижения уровня коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности.

Актуальность темы обусловлена современными вызовами и требованиями к обеспечению прозрачности и эффективности государственного контроля и административного надзора. В условиях роста требований к правовой ответственности и необходимости укрепления доверия граждан к государственным институтам, борьба с коррупцией становится приоритетной задачей для государства и общества.

Контрольно-надзорные органы играют ключевую роль в обеспечении соблюдения законодательства, защите прав и интересов граждан, а также в формировании антикоррупционной культуры. Однако именно в их деятельности нередко выявляются случаи злоупотреблений служебным положением, коррупционных проявлений и неправомерных действий, что подрывает авторитет власти и снижает эффективность государственного управления.

Современные тенденции свидетельствуют о необходимости совершенствования механизмов противодействия коррупции именно в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти, поскольку именно эти органы напрямую взаимодействуют с субъектами предпринимательской деятельности. Это включает внедрение новых технологий, повышение профессиональной этики сотрудников, развитие системы внутреннего контроля и ответственности. Кроме того, актуальность темы обусловлена международным опытом борьбы с коррупцией, международными обязательствами России по противодействию коррупционным преступлениям.

В этой связи в теории и практике административного права встали вопросы об эффективности противодействия коррупции в деятельности

контрольно-надзорных органов и мерах по предупреждению коррупции в указанной сфере.

Уважаемым автором использованы разнообразные методы научного познания, что обеспечило всесторонность, полноту и качество представленной работы, а также позволило диссертанту успешно реализовать сформулированные в работе цель и поставленные задачи.

Представленное на защиту диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

В первой главе диссертационного исследования рассматриваются правовые основы противодействия коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти, причины и условия проявления коррупции в деятельности этих органов, а также определяются роль и значение антикоррупционных стандартов для должностных лиц контрольно-надзорных органов исполнительной власти. В данной главе представляет интерес, сделанный соискателем вывод о неэффективности ведомственных нормативных правовых актов по противодействию коррупции в контрольно-надзорных органах исполнительной власти в связи с низким уровнем детализации мер по противодействию коррупции в правовых актах ведомственного уровня (С. 52). Особое значение для практической деятельности имеет обнаружение проблемы недостаточности антикоррупционных квалификационных требований, предъявляемых к должностным лицам контрольно-надзорных органов исполнительной власти (С. 63-67). Заслуживает поддержки предложение автора дополнить антикоррупционные стандарты должностных лиц контрольно-надзорных органов исполнительной власти, замещающих должность государственного инспектора правилами поведения при взаимодействии с

контролируемыми лицами. Как верно отмечает диссертант, внедрение подобных правил поспособствует формированию антикоррупционного сознания и неприятия коррупции у должностного лица контрольно-надзорного органа исполнительной власти (С. 86).

Вторая глава диссертации посвящена отдельным направлениям противодействия коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти.

Автором анализируется широкий круг средств противодействия коррупции при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий должностными лицами контрольно-надзорных органов исполнительной власти. Представляет научный интерес проведенный анализ правонарушений коррупционной направленности, в ходе которого соискатель аргументировал необходимость деления таких правонарушений на коррупционные и коррупциогенные (С. 118-119). Следует согласиться с мнением автора о том, что для предотвращения, выявления, а также качественного и своевременного урегулирования конфликта интересов требуется должное организационное, функциональное и кадровое обеспечение со стороны контрольно-надзорного органа исполнительной власти, создающее безопасную среду для должностного лица (С.112).

К достоинству работы следует отнести исследование общественного контроля как особого условия, необходимого для успешного противодействия коррупции. Особый интерес вызывает рассмотрение участия общественных инспекторов в контрольно-надзорной деятельности как меры по противодействию коррупции (С. 162-163).

Исходя из вышеизложенного, можно отметить, что диссертационная работа Ю.И. Головизниной обладает научной новинкой,

а также имеет существенную теоретическую и практическую значимость. Диссертация является самостоятельным, структурно обоснованным и законченным исследованием.

Выводы и предложения автора являются достоверными и обоснованными. Данный результат был обеспечен использованием соответствующих теме исследования общенаучных (анализ, синтез, индукция, дедукция, системно-структурный, функциональный), частнонаучных (социологический, статистический) и специальных (формально-юридический, сравнительно-правовой, правового моделирования) методов познания (С.8-9). Преимуществом диссертации является использование статистических данных о количестве должностных лиц, уволенных в связи с утратой доверия (С. 4), о количественных показателях эффективности Управления по противодействию коррупции ФТС России (С. 110), о количественных показателях эффективности «регуляторной гильотины» (С. 134-135).

Также автором анализируется широкий круг правоприменительной практики по вопросам урегулирования конфликта интересов (С. 96-105) и нарушений законодательства при использовании сотрудниками контрольно-надзорных органов своего должностного положения (С. 122).

Кроме того, результаты диссертации основаны на обзоре значительного количества фундаментальных научных работ в области контроля и надзора.

Научная новизна работы состоит в том, что концептуальное исследование противодействия коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти осуществляется на диссертационном уровне впервые.

Научная новизна представленной диссертации также выражается в успешной попытке Ю.И. Головизниной раскрыть специфику

противодействия коррупции в контрольно-надзорной сфере, выявить закономерности и тенденции причин и условий проявления коррупции в рассматриваемой сфере, выделить меры и механизмы противодействия коррупции в контрольно-надзорных органах, а также охарактеризовать собственное видение путей совершенствования антикоррупционного и контрольно-надзорного законодательства, что, несомненно, обуславливает теоретическую и практическую значимость работы, ценность ее основных положений для науки административного права и юриспруденции в целом.

Тем самым, на основе комплексного анализа действующего российского законодательства, регулирующего общественные отношения, возникающие в процессе реализации правовых норм, составляющие основы противодействия коррупции в Российской Федерации, диссертантом подготовлены предложения, направленные на совершенствование федерального законодательства, и обоснованы теоретические положения, свидетельствующие о формировании целостного научного представления, в рамках которого раскрыта специфика причин, условий, а также мер по противодействию коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти.

Оригинальными и заслуживающими внимания выглядят доводы автора о необходимости внесения изменений в действующие антикоррупционное законодательство, в частности в Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» в части установления обязанности для контрольно-надзорных органов утверждать и ежегодно актуализировать карты коррупционных рисков и мер по их минимизации, а также в законодательство о государственном контроле (надзоре), в частности

дополнить Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» статьей о правовом статусе общественного инспектора (С. 17 диссертации). Несомненной новизной также отличаются предложения автора, касающиеся формирования в контрольно-надзорных органах специализированных подразделений по противодействию коррупции (С. 14-15 диссертации).

Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в том, что в ней рассмотрен сложное междисциплинарное явление, касающееся проявления коррупции в одном из самых масштабных сфер публичного управления – государственного контроля (надзора), в результате чего автором были сформулированные ценные с научной точки зрения выводы о коррупциогенных факторах и коррупционных рисках в указанной сфере (С. 73-75). Соискателем предложен авторский подход к пониманию сущности причин коррупции в контрольно-надзорных органах исполнительной власти (С. 54-57), а также условий проявления данного негативного явления как коррупции (С. 59-60). Это позволило сформулировать ряд значимых теоретических выводов, касающихся возможных способов снижения уровня коррупции в контрольно-надзорной сфере (С. 68, 86, 111, 127). Сформулированные положения и выводы могут быть использованы для дальнейшей разработки теории административного права, государственного контроля и административного надзора, а также в ходе преподавания учебных дисциплин административно-правового цикла в высших учебных заведениях и организациях дополнительного образования.

Изучив диссертацию Ю.И. Головизниной, а также опубликованные по теме диссертации работы, можно констатировать высокую степень обоснованности сформулированных автором научных положений,

выводов и рекомендаций. На большом эмпирическом материале показаны ключевые проблемы, сделаны аргументированные предложения по совершенствованию законодательства в анализируемой сфере.

Вместе с тем, при наличии указанных выше достоинств, диссертационное исследование Ю.И. Головизниной, имеет некоторые разделы, нуждающиеся, по мнению официального оппонента, в дополнительных разъяснениях.

1. В третьем положении, вынесенном на защиту, к числу устраняемых коррупциогенных факторов Юлия Игоревна относит «поверхностное отношение кадровых служб к изучению личных качеств претендентов на должности в контрольно-надзорном органе» (С. 13). Следует отметить отсутствие авторского видения основных направлений повышения качества такой работы.

2. Исследуя конфликт интересов должностных лиц контрольно-надзорных органов исполнительной власти, на с. 104 диссертации автор приходит к выводу, что самого факта выявления и дальнейшего уведомления о конфликте интересов со стороны должностного лица контрольно-надзорного органа недостаточно для нивелирования потенциальных коррупционных рисков. Для исполнения антикоррупционного законодательства необходимо применять эффективные и действенные меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Однако, далее по тексту, на с. 104-106 автор делает акцент лишь на мерах, предотвращающих конфликт интересов, не раскрывая подробно меры по его урегулированию. В ходе публичной защиты следует пояснить, какие меры по урегулированию конфликта интересов автор считает действенными и эффективными.

3. Согласно восьмому положению, вынесенному на защиту (С.16), система мер по противодействию коррупции в деятельности контрольно-

надзорных органов исполнительной власти предполагает необходимость взаимодействия с обществом, в числе прочего, в целях снижения административной нагрузки на участников предпринимательской деятельности

Однако в тексте диссертации не раскрыты особенности взаимодействия с институтами гражданского общества.

4. В результате исследования правовых основ противодействия коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти автор констатирует, что повышению эффективности реализации ведомственных нормативных правовых актов по противодействию коррупции в контрольно-надзорных органах препятствует целый спектр проблем, в том числе фактическое отсутствие внешнего контроля за проведением мероприятий по противодействию коррупции (С.52). При этом для устранения сложившейся неблагоприятной ситуации автор предлагает лишь закрепление положения об обязательном утверждении и ежегодной актуализации карт коррупционных рисков и мер по их минимизации (С. 53). Думается, что подобное решение не является исчерпывающим и соответствующим поставленной в диссертационном исследовании задаче. В ходе публичной защиты соискателю требуется пояснить: какие меры необходимо предпринять для повышения эффективности мер по противодействию коррупции, закрепленных в ведомственных нормативных правовых актах контрольно-надзорных органов?

Высказанные замечания и пожелания не влияют на общую положительную оценку диссертации и могут быть учтены Ю.И. Головизниной при дальнейшем исследовании проблемных вопросов правового и организационного характера противодействия коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти.

Диссертация Ю.И. Головизниной соответствует профилю специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Автореферат диссертации отражает содержание работы и ёмко объясняет сущность проведенного автором исследования. Опубликованные автором по теме диссертационного исследования научные статьи и тезисы выступлений на конференциях в полной мере раскрывают содержание оппонируемой диссертации.

Диссертация и автореферат диссертации в полной мере соответствуют предъявляемым требованиям.

Диссертация Ю.И. Головизниной является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение важной научно-практической задачи, имеющей существенное значение для дальнейшего развития как доктрины современного административного права и российского административного законодательства в области противодействия коррупции, так и для совершенствования правоприменительной деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти.

Изложенное позволяет заключить, что диссертация «Противодействие коррупции в деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти», представленная к защите 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 (в редакции от 16 октября 2024 г.) к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, а ее автор - Головизнина Юлия Игоревна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук

по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент

Заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник центра изучения проблем управления
и организации исполнения наказаний в уголовно-исполнительной системе
ФКУ «Научно-исследовательский институт
Федеральной службы исполнения наказаний»
Дугенец Александр Сергеевич

1 августа 2025 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Дугенец Александр Сергеевич

Наименование организации, в которой работает официальный оппонент:
Федеральное казенное учреждение «Научно-исследовательский институт
Федеральной службы исполнения наказаний»

Должность: главный научный сотрудник центра изучения проблем
управления и организации исполнения наказаний в уголовно-
исполнительной системе

Почтовый адрес: Российская Федерация, 125130, г. Москва, ул. Нарвская,
д.15а, стр.1

Телефон: 8(495)983-93-23

Адрес электронной почты: nii@fsin.gov.ru

Электронный адрес официального сайта в информационно-
коммуникационной сети «Интернет»: <https://nii.fsin.gov.ru/>

Подпись Дугенец А.С. заверяю

Начальник НИИ ФСИН России

Щербаков В.В.

Ф.И.О.

Подпись

«01» 08 2025 г.

