

В совет по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук 24.2.320.06
на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Кубанский государственный университет»
по научной специальности 5.1.2 – Публично правовые (государственно-правовые) науки
(юридические науки)

О Т З Ы В ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию Голобородько Юлии Сергеевны, представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 - Публично-правовые (государственно-правовые) науки на тему «Административно-правовое регулирование в сфере санитарно-эпидемиологических отношений»

Диссертационное исследование Голобородько Юлии Сергеевны на тему «Административно-правовое регулирование в сфере санитарно-эпидемиологических отношений» выполнено на актуальную для современного административного права тему, представляет собой комплексное исследование важного института государственного управления, требующего повышенного внимания учитывая значимость защищаемых общественных ценностей, таких как жизнь и здоровье человека. Диссертация выполнена в соответствии с требованиями нормативных актов к такого рода работам, отвечает требованиям новизны и самостоятельности, позволяет судить о глубоком изучении диссертантом различных аспектов тематики санитарно-эпидемиологических отношений.

Тема, избранная автором для исследования, несмотря на значительный объем научных исследований, законодательных и подзаконных актов, существующих в данной области отношений, представляет перманентный интерес для административного права и смежных отраслей. Особенный импульс разработке данной тематики конечно придаёт пандемия коронавируса, которая потребовала существенного перестроения системы государственного управления как в этой, так и смежных областях, выявила все коллизии, пробелы и неэффективные правовые механизмы, изменение которых подчас производилось в экстренном порядке, без надлежащего глубокого анализа и прогнозирования.

В современном мире вопросы эффективного функционирования государства в санитарно-эпидемиологической области выходят на уровень национальной безопасности, становятся фактором долгосрочной устойчивости государства, элементом демографической политики, способом обеспечения надлежащего уровня жизни человека, в соответствии с принципом социального государства, что прослеживается из тем, которые поднимаются на высшем уровне в международных отношениях, наряду с ключевыми политическими и экономическими вопросами. Успехи государств в противостоянии санитарно-эпидемиологическим угрозам, которые являются прямым следствием эффективной государственной политики становятся фактором, не только подтверждающим состоятельность государства как эффективного механизма решения внутренних социальных проблем, но и элементом международного престижа, позволяющего реализовывать гуманитарные миссии, оказывая научную, техническую и иную поддержку государствам-партнерам. Опыт пандемии показал, что без эффективно реализованной государственной санитарно-эпидемиологической политики, полноценная защита базовых прав человека невозможна, институты гражданского общества не способны полноценно заменить участие государственных органов.

Санитарно-эпидемиологическая сфера, как и все общественные отношения, подвержена постоянному изменению, однако, их особенностью является то, что до определенного момента они кажутся «второстепенными», и при административно-правовом регулировании, ресурсы, как организационные, так и финансовые, традиционно ограниченные по объему, в первую очередь направляются в иные направления. В полной мере это относится и к исследованиям правового характера, модернизации отраслевого законодательства в санитарно-эпидемиологической сфере. Когда же по объективным причинам, которые в основном имеют чрезвычайный характер, учитывая специфику данной области и скорости нарастания проблем, требуется модернизация нормативно-правовой и организационной основы государственного регулирования этой сферы, времени на полноценный анализ, прогнозирование и разработку новых правовых механизмов не хватает, что приводит к снижению их качества и эффективности. В свете этого, избранная тема не может не интересовать исследователей, и крайне востребована наукой и практикой.

Обосновывая актуальность исследования, автор указывает на необходимость разработки и модернизации эффективных защитных механизмов, применяемых государством для обеспечения регулятивного

воздействия на исследуемую сферу, значительный интерес представляет изучение административной ответственности в данной области.

Вышесказанное позволяет сделать вывод об актуальном характере избранной темы, изучение которой представляет научный интерес, а разработка на этой основе предложений по совершенствованию отдельных элементов системы административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологических отношений становится востребованной государственными органами при их реализации.

Следует отметить, что автором в работе верно сформулированы цели и задачи, логично вытекающие из обоснования актуальности избранной темы, основных аспектов, представляющих наибольший исследовательский интерес, который и был реализован в процессе их решения. Объект и предмет исследования соответствуют границам научной специальности 5.1.2 - Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Проведенный диссертантом анализ научной разработанности проблемы административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологических отношений выявил недостаточный объем и количество обращений исследователей к данной проблеме, даже с учетом возросшего интереса к данным вопросам в условиях пандемии. Констатируется всплеск интереса отдельных авторов к данной теме, однако, большинство исследований посвящены частным вопросам, значительная часть имеет неюридический характер, либо не имеет свойства системности и комплексности. Автором отмечается круг административно-правовых аспектов, в достаточной степени представленных в научных исследованиях, на основе которых строится основное содержание работы, и формируются выводы и предложения (с.9), однако, большая их часть имеет более общий, теоретический характер, либо проводилась достаточно давно.

Достижению цели исследования способствовала грамотно выбранная методология исследования. Автором применялись теоретико-методологический анализ, диалектический метод познания с приемами юридической логики и техники; комплексный юридический анализ, правовая диагностика и оценка; формально-юридический метод исследования закономерностей и состояния развития административно-правовых методов в регулировании санитарно-эпидемиологических отношений; автором задействован системно-институциональный подход, включающий процессный, институциональный и функциональные подходы в научной инновационной деятельности.

Следует отметить изучение и анализ автором достаточного объема эмпирических данных, научных источников, нормативно-правовых актов по

тематике работы, что предопределило всесторонний характер исследования, его глубину, достоверность выводов и предложений.

Результаты, полученные автором в ходе исследования представлены на значительном количестве научно-практических мероприятий, по результатам которых автором опубликованы 13 статей, 5 из которых в изданиях, входящих в перечень, утвержденный ВАК России для публикации результатов научных работ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, что свидетельствует о достаточной апробации и обсуждении полученных результатов в процессе работы над диссертационным исследованием.

По своей структуре диссертация представляет собой работу, состоящую из введения, трех глав, разделенных на 7 параграфов, заключения и списка использованных источников. Данная структура обусловлена поставленными целями и задачами, позволяет их решить, последовательно рассматривая отдельные аспекты проблемы, сформулировать обоснованные, логичные выводы и предложения, и в конечном итоге комплексно исследовать проблему административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологических отношений.

В первой главе «Правовая природа и развитие института административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологических отношений: теоретико-методологический аспект исследования» автором рассматриваются теоретические подходы к административно-правовому регулированию санитарно-эпидемиологических отношений, анализируются различные подходы российских ученых административистов к пониманию административно-правового регулирования, его содержанию, как в общем контексте, так и применительно к санитарно-эпидемиологическим отношениям. Также данная глава посвящена анализу и оценке правовой определённости административно-правовых методов деятельности исполнительных органов власти в пределах своих полномочий в сфере санитарно-эпидемиологических отношений. Раскрыты и исследованы исторические аспекты генезиса административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологической сферы в отечественной государственной системе, его организационные и правовые черты, проявившиеся на различных этапах.

Вторая глава «Современное состояние административно-правового механизма регулирования санитарно-эпидемиологических отношений (на примере Ростовской области)». В ней дается комплексный анализ и оценка состоянию развития административно-правового регулирования санитарно-

эпидемиологической сферы в связи с последними изменениями и дополнениями законодательства; практической реализации нормативно-правовой базы и опыта их применения судами. Рассматривается актуальная структура государственных органов, функционирующих в санитарно-эпидемиологической сфере, правовая основа их деятельности, основания осуществления федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора). Проведен анализ по результату исполнения федерального законодательства, подзаконных актов, нормативно-правовых предписаний, регламентов по обеспечении административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологической сферы в регионах РФ, в первую очередь используется опыт Ростовской области. Проанализировано правовое регулирование, порядок и организация работы, применяемые Роспотребнадзором, его территориальными органами и подведомственными ему федеральными государственными учреждениями при проведении плановых контрольных (надзорных) мероприятий в рамках федерального государственного контроля (надзора) для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Третья глава «Направления модернизации административно-правового регулирования санитарно-эпидемиологических отношений в Российской Федерации» посвящена авторским разработкам в области развития законодательства в сфере санитарно-эпидемиологических отношений, а также прикладных механизмов их разработки и реализации. Автором разработана и обоснована базовая структура теоретико-правового конструкта «Условная правовая модель», как новый инструмент решения задач в государственном регулировании органами исполнительной власти. Представлены практические и организационные предложения по интеграции правового конструкта «Условная правовая модель» в области санитарно-эпидемиологического регулирования для повышения эффективности законодательной и правоприменительной деятельности в рассматриваемой сфере.

Научная новизна работы проявляется как в теоретических аспектах исследования государственного регулирования санитарно-эпидемиологической сферы, так и в практических разработках, направленных на его совершенствование. Данные результаты отражены в положениях, выносимых на защиту, которые следует признать аргументированными, обоснованными, логически вытекающими из проведенного анализа, значимыми для развития административно-правовой науки, имеющими характер научной новизны. Следует отметить сочетание общетеоретических выводов и предложений в области административно-

правового регулирования санитарно-эпидемиологических отношений с практическими предложениями организационно-правового порядка, значимыми для государственного управления, а также с методологическими разработками по комплексному совершенствованию и повышению эффективности правового регулирования в данной сфере.

Признаком научной новизны обладают сформированные выводы и предложения автора об усовершенствовании системы государственного регулирования в сфере санитарно-эпидемиологических отношений: по изменению структуры и функций уполномоченных государственных органов, представляющих собой единую систему и совокупность методов правового регулирования, призванных систематически и организованно осуществлять государственно-властное воздействие на общественные отношения в исследуемой сфере. Следует также отметить научную новизну предложений по совершенствованию санитарно-эпидемиологического государственного надзора, правового регулирования административной ответственности за нарушения в этой области.

Научной новизной характеризуется подход автора к реализации единого комплексного подхода к исследованию и выявлению структурно-содержательной специфики административно-правового регулирования в сфере санитарно-эпидемиологических отношений, характерных тенденций их развития в условиях новых вызов и угроз, и дальнейшей перспективной разработке на данной основе новых моделей и способов государственного регулирования этих отношений. Данный авторский подход выразился в формулировании новой разработки - базовой структуры теоретико-правового конструкта «Условная правовая модель» как нового инструмента решения задач в государственном регулировании органами исполнительной власти санитарно-эпидемиологической сферы.

В тоже время, как и любое творческое исследование, представленная работа не лишена некоторых недостатков, а также положений, требующих обсуждения в рамках публичной защиты.

1. В контексте решения санитарно-эпидемиологических проблем, связанных с вопросами миграции и перемещения людей через государственную границу, автором выдвигается ряд предложений (положение, выносимое на защиту №6). Данные предложения представляют значительный интерес для эффективного выстраивания государственной политики в исследуемой сфере, и представляются одними из ключевых вопросов, из чего следует, что их реализация в виде конкретных законодательных предложений явно повысила бы уровень актуальности. Например, можно было бы сопоставить эти предложения с режимами

пересечения границы, пребывания в Российской Федерации, административными процедурами, сопровождающими трудовую деятельность иностранных граждан. Кроме того, возможно было бы предложить некоторую классификацию иностранных государств в зависимости от степени потенциальной эпидемиологической опасности и даже типовые проекты соответствующих международных договоров. Возможно, данные вопросы можно было бы выделить в тексте работы в отдельный параграф, что придало бы работе дополнительную практическую ценность.

2. На наш взгляд положение, выносимое на защиту №7, касающееся предложения о введении унифицированных компенсационных административно-правовых процедур, направленных на защиту общественных отношений, смежных с санитарно-эпидемиологическими, требует более детальной реализации, а также выводит рассматриваемые вопросы на конституционный уровень. На наш взгляд, следовало более акцентировано связать данное положение с конституционными основами, а также довести его до логического вывода, представленного конкретными нормативными предложениями в законодательство.

3. Представленный автором теоретико-правовой конструкт представляется достаточно интересным предложением, сформулированным на основе глубокого анализа исследуемой проблемы, однако, следовало более точно и полно отразить возможности его реализации для деятельности различных государственных органов, сферы применения, а также порядок интегрирования в нормативно-правовую основу их деятельности.

4. Предложение автора рассматривать санитарно-эпидемиологическую сферу как обособленную, межотраслевую сферу государственного управления, а также отражающие эту мысль предложения об изменении в структуры государственного аппарата, в целом может быть поддержано, однако, предложенные корректировки оставляют ведомственные рамки, перераспределяя функции между органами исполнительной власти. Возможно, более логичным было бы предложение о организационных изменениях в структуре исполнительной власти с выведением данных функций на уровень заместителя Председателя Правительства РФ, объединяющего возможности руководства и координации нескольких министерств, служб и агентств. Также, предложенные автором изменения следовало оформить в виде предложений по изменению нормативно-правовых актов, проведя анализ их системы, и выделения тех, которые потребуются скорректировать.

5. Уделяя внимание анализу и совершенствованию административно-правового регулирования, административной ответственности, автор часть исследования посвящает вопросам регионального законодательства и правоприменения. Однако, все основные выводы сформулированы в первую очередь как предложения федерального уровня, на наш взгляд, следовало отразить региональный аспект в регулировании санитарно-эпидемиологических отношений в основных выводах и предложениях.

Озвученные недостатки в первую очередь имеют характер научной дискуссии, подлежат дальнейшему обсуждению в ходе исследований, не имеют принципиально негативного характера для оценки анализируемой работы, не влияют на общую положительную оценку рецензируемой работы.

Диссертационное исследование Голобородько Ю.С. представляет собой законченное научное исследование, отличающееся актуальностью, логической последовательностью, грамотностью изложения, инновационным характером предложений и разработок автора. Научные выводы и предложения, представленные автором, опираются на соответствующие научные методы, отличаются обоснованностью, достоверностью и новизной.

Задачи, поставленные автором успешно решены, цель работы достигнута, предмет и объект исследования соответствуют специальности и корректно сформулированы.

Автореферат диссертации содержит все необходимые элементы, отражает основные положения исследования, отражает личный вклад автора в решение поставленных проблем, степень новизны и практическую значимость полученных результатов.

Представленное диссертационное исследование соответствует специальности 5.1.2 - Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Диссертация Голобородько Юлии Сергеевны соответствует требованиям Положения об утверждении ученых степеней (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (ред. от 16.10.2024) и является научно-квалификационной работой, в которой на основании проведенного автором исследования разработаны теоретические положения, совокупность которых можно оценить как научное достижение в области административного права, как значительный вклад в эту отрасль науки, а равно как успешное, эффективное решение комплекса научных проблем, имеющих важное значение для теоретико-методологического обоснования концепции административных правовых актов, образующихся в деятельности таможенных органов, и развития законодательства об административных правовых актах в целом и

Вывод: Диссертация «Административно-правовое регулирование в сфере санитарно-эпидемиологических отношений» соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение актуальной проблемы административного права, прослеживается личный вклад автора в развитие публично-правовых наук, а её автор Голобородько Юлия Сергеевна заслуживает присуждения искомой учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 - Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Профессор кафедры
административной деятельности органов
внутренних дел ФГКОУ ВО
«Краснодарский университет Министерства
внутренних дел Российской Федерации»,
доктор юридических наук, профессор
(12.00.14 – Административное право;
административный процесс)



Михаил Егорович Труфанов



Адрес организации: 350005, г.Краснодар, ул.Ярославская, д.128
Официальный сайт: krdu.mvd.ru
Официальный адрес электронной почты организации: post_krdu@mvd.ru
Официальный телефон организации: +7 (861) 258-47-08

С отрядом ознакашника КОУ Толубородыно Ю.С.
27.11.2025г.