

О Т З Ы В

официального оппонента кандидата юридических наук, доцента кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», доцента Ковалевой Наталии Николаевны на диссертацию Кулдыбаевой Ирины Ураловны на тему «Правовое регулирование предоставления электронных государственных услуг» на соискание ученой степени кандидата юридических наук (специальность 12.00.14 – административное право, административный процесс)

За последнее время резко увеличился поток информации, как внешней, так и внутриотраслевой. В связи с постоянной потребностью улучшения эффективности управления, растет необходимость более качественной обработки информации. Все это вместе взятое и заставляет искать новые пути и методы организации приема, обработки и передачи информационных потоков. Информационные обязанности государства перед гражданами возрастают. Информация, собранная на средства налогоплательщиков, должна быть им доступна.

В целях обеспечения реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления был принят Федеральный закон от 9 февраля 2009 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления». Предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Преобразование законодательства идет достаточно быстро, и потому появилась необходимость глубокого переосмысления существующих теоретических воззрений на правовую природу субинститута электронных государственных услуг с учетом новых условий.

Следует отметить, что в современный период подвергались анализу лишь отдельные вопросы исследуемой проблемы, комплексное же рассмотрение теоретико-правовых основ административно-правового регулирования в сфере предоставления электронных государственных услуг, в разработке рекомендаций по его совершенствованию не осуществлялось. Поэтому, учитывая существующее состояние законодательства, представляется необходимым изучить и дать характеристику правовой природы субинститута электронных государственных услуг, его элементов, их взаимосвязанности.

Тема диссертационного исследования И.У. Кулдыбаевой посвящена актуальной проблеме административного права – изучению проблем предоставления электронных государственных услуг. Впервые Кулдыбаевой И.У. предпринято комплексное научное исследование на основе достижений науки административного права, а также действующего законодательства и правоприменительной практики, особенностей правового регулирования электронных государственных услуг.

Не вызывают возражений и замечаний приведенные автором обоснование актуальности темы исследования (С. 3-4), цели и задач исследования (С. 5-6); характеристика степени разработанности темы, определение объекта и предмета исследования (С. 4-5), методологической и теоретической основы исследования, (С. 6-7).

Представленное диссертантом определение государственной услуги как деятельности, осуществляемой уполномоченными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами местного самоуправления непосредственно или через подведомственные им государственные учреждения либо иные организации, направленной на реализацию прав и удовлетворение потребностей заявителей в порядке, установленном законодательством (с. 8, 29), а также понятие государственной электронной услуги как деятельности субъекта оказания государственных услуг, по предоставлению государственных услуг,

осуществляемой через информационно-телекоммуникационные сети с использованием средств электронной подписи без непосредственного взаимодействия с заявителем государственных услуг (8, 116), в целом отражает существующую концепцию, закреплённую законодателем, при этом уточняет понятие государственной услуги в базовом Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В работе рассмотрены теоретические вопросы правового значения совершенствования административно-правового регулирования в сфере оказания государственных услуг и обеспечения защиты прав получателей государственных услуг, в том числе электронных, имеющие прямое практическое значение.

Несомненным достоинством работы является разработка понятийно-категориального аппарата, позволяющего уяснить содержание принципов предоставления государственных услуг, разработка классификаций государственных услуг (с.30-33, 80-82 и др.); внесение предложений в законодательство позволяющие оптимизировать систему государственных электронных услуг.

Кроме того, следует отметить большое внимание, которое автор уделяет обоснованию необходимости реформирования принципов функционирования единого реестра государственных услуг Российской Федерации (с. 61-70, Приложение А.), совершенно справедливо полагая, что в таком случае заинтересованные лица смогут получать объективную информацию о совокупности государственных услуг, на получение которых он может рассчитывать.

Объективно обоснованными являются и предложения автора, закрепить статус портала как единственного механизма предоставления государственных услуг в электронном виде и обеспечить интеграцию региональных порталов и соответствующих разделов официальных сайтов органов с единым порталом государственных услуг, путем разработки и

утверждения стандартов взаимодействия между ними, установления порядка использования региональных порталов и официальных сайтов органов власти (организаций) (с. 120-121); ввести единый порядок рассмотрения жалоб граждан, с установлением единых сроков их рассмотрения и приведение административных регламентов предоставления государственных услуг в части досудебного порядка решения спора в соответствии с новыми едиными требованиями; дополнить существующий перечень оснований, при которых получателем услуги может быть подана жалоба, следующими: нарушение требований к местам предоставления государственной услуги, установленных законодательством и подзаконными нормативными актами; предоставление неполной и (или) недостоверной информации о государственной услуге (например, на сайте органа власти, на информационном стенде) (с. 160-165).

Положения, выносимые на защиту, отвечают критерию научной новизны и в большинстве своем имеют убедительное обоснование.

Достоверность и обоснованность результатов исследования обеспечиваются, прежде всего, тем, что полученные соискателем выводы базируются на результатах обобщения научных позиций ученых по исследуемому кругу вопросов, критического анализа правовой материи, а также практики реализации правовых норм об организации предоставления государственных услуг, в том числе в электронном виде. Этому способствовал системный подход к исследованию поставленных вопросов. В диссертации использован широкий круг источников, включающий в себя: федеральные законы, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, приказы, распоряжения и регламенты федеральных органов исполнительной власти, а также государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленные на обеспечение прав и свобод граждан и организаций в сфере предоставления электронных государственных услуг, а также акты органов судебной власти. Кроме того, диссертантом в рамках

исследования были задействованы научные и учебные материалы, отчетные документы, статистические данные и другие материалы. Все это свидетельствует о значительном объеме использованного эмпирического материала.

Результаты проведенного исследования получили необходимую апробацию. Основные теоретические положения, выводы и научно-практические рекомендации, изложенные в диссертации, получили отражение в научных, учебных и учебно-методических работах, 3 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии.

Структура работы способствует полноценному и последовательному раскрытию темы, что в конечном итоге позволило автору успешно решить стоящие перед ним задачи.

Соискатель глубоко и всесторонне разобрался в теоретических основах исследуемых вопросов, а представленная им работа позволяет констатировать основательность произведенного исследования.

Работа написана понятным, юридически грамотным языком, рассуждения автора убедительны, логичны и последовательны. Используемые факты и иные данные достоверны, а сформулированные выводы научно обоснованы и юридически состоятельны.

В целях более полного раскрытия темы в тексте приводятся многочисленные практические примеры.

Несмотря на бесспорные достоинства работы, необходимо отметить и отдельные замечания:

1. На стр. 30, ссылаясь на мнение Л.К. Терещенко, автор исключает из числа государственных услуг услуги, оказываемые органами местного самоуправления на основании переданных (делегированных) им государственных полномочий. Но полномочия ведь государственные, финансирование органам МСУ тоже передается государственное. Разве меняется природа государственных услуг, если они осуществляется органом

МСУ на основе государственного бюджета и по решению государственных органов? При этом на стр. 36 автор среди субъектов, оказывающих государственные услуги, называет и органы местного самоуправления. Хотелось бы уточнить позицию диссертанта по этому вопросу.

2. В начале третьего параграфа первой главы диссертант, указывает, что в целях совершенствования и оптимизации механизма предоставления государственных услуг политика государства должна быть построена на комплексном анализе административно-правового регулирования государственных услуг, однако далее в главе идет речь в целом о правовом регулировании государственных услуг, хотелось бы более четко выделить именно административно-правовую специфику этого вопроса, особенности обусловленные именно административно-правовыми механизмами воздействия на реализацию государственных услуг.

3. Представляется недостаточно полным и обоснованным вывод соискателя на основе позиции А.Лучина о том, что электронный административный регламент не является электронным аналогом административного регламента в бумажном виде, а представляет собой правовой документ, который является реализацией административного регламента. Электронный административный регламент является тем «клеем», который устраняет существующий разрыв между бумажными процедурами и реальным применением информационных-телекоммуникационных технологий с целью повышения эффективности системы государственного управления (с.124). На наш взгляд наиболее удачное определение электронных административных регламентов содержится в законопроекте «Об административных регламентах в исполнительных органах государственной власти в Российской Федерации»: «Электронный административный регламент – реализация административного регламента с использованием информационно-коммуникационных технологий при условии обязательного обеспечения юридической значимости автоматических и автоматизированных

административных процедур, в том числе в случае отсутствия непосредственного взаимодействия участников административного регламента». Однако этот федеральный закон так и не был принят, поэтому юридической силой обладает только определение из ГОСТ Р 52294–2004 «Информационная технология. Управление организацией. Электронный регламент административной и служебной деятельности. Основные положения»: «Электронный регламент административной и служебной деятельности — регламент административной и служебной деятельности, реализованный с применением информационно-коммуникационных технологий». Последнее определение, в общем-то, совпадает с трактовкой этого понятия соискателем. Поэтому хотелось бы уточнения, что именно надо откорректировать в существующем нормативно-закрепленном понятии электронного государственного регламента, или же автор хотела бы «повысить» юридическую силу этого понятия, закрепив его в законе?

Однако указанные замечания носят частный или спорный характер, поэтому не повлияли на положительный вывод об исследовании Кулдыбаевой И.У.

На основании изложенного можно сделать вывод, что диссертация представляет собой единолично написанное монографическое исследование, содержащее совокупность новых результатов и положений, выдвигаемых автором для публичной защиты, имеет внутреннее единство и свидетельствует о вкладе автора в науку и практику административного и информационного права. Диссертацию Кулдыбаевой И.У. «Правовое регулирование предоставления электронных государственных услуг» можно признать законченной, научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задач, имеющих существенное значение для науки и практики административного права. Она соответствует требованиям, установленным абзацем 2 п.9, п. 10, п. 11, п. 14 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее

