

УТВЕРЖДАЮ:

Директор Федерального государственного  
бюджетного учреждения науки  
Института государства и права  
Российской академии наук

Академик А.Г. Лисицын-Светланов



«31» октября 2014 г.

### Отзыв ведущей организации

на диссертационную работу Кулдыбаевой Ирины Ураловны «Правовое регулирование предоставления электронных государственных услуг», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс – в диссертационный совет Д 212.298.16, при ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)

Актуальность и важность выбранной темы для исследования в диссертации не вызывает сомнения. Это обусловлено тем, что в современных условиях важным фактором реализации социальных проектов является формирование и развитие информационного общества, а внедрение информационных технологий в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления является предпосылкой и незаменимым ресурсом повышения эффективности государственного управления.

В этих условиях наибольшую значимость представляет изучение правовой природы и возможностей правового регулирования отношений, складывающихся в сфере предоставления государственных услуг в

электронном виде. Следует отметить, что, к сожалению, на сегодняшний день указанные проблемы не нашли ни должного научного отражения (их исследование проводилось фрагментарно, лишь в отношении отдельных аспектов по внедрению информационно-телекоммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти), ни правового обеспечения отношений, складывающихся в сфере предоставления государственных услуг в электронном виде, в полном объеме.

Диссертация Кулдыбаевой И.У. впервые на основе достижений науки административного права, а также действующего законодательства и правоприменительной практики посвящена комплексному анализу особенностей административно-правового регулирования предоставления электронных государственных услуг в контексте современных реалий и тенденций развития информационного общества. Проведенное в диссертации исследование показало, что многие существующие в настоящее время правовые решения в рассматриваемой сфере нуждаются в совершенствовании и научном обосновании. Значительное количество норм действующего законодательства в сфере предоставления государственных услуг вызывает дискуссии и многочисленные споры среди исследователей.

Автором диссертационного исследования на основе анализа законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, теоретических источников и статистических данных в сфере предоставления государственных услуг выработаны конструктивные предложения и выводы, заслуживающие внимания и поддержки. В частности, это выводы автора о необходимости дальнейшего совершенствования административно-правового механизма предоставления электронных государственных услуг и создания в этой сфере такой системы государственного управления, которая бы на основе использования в своей деятельности информационных технологий обеспечивала высокий уровень ее оперативности и эффективности, прозрачность, качество и доступность государственных услуг.

Обращение Кулдыбаевой И.У. к заявленной теме является не только актуальным, но и, на наш взгляд, своевременным, что обусловлено в нынешних условиях возрастающей ролью и количеством предоставляемых услуг, а также принимаемых решений на основе электронного представления данных, имеющих юридические последствия для получателей государственных услуг.

Изложенное свидетельствует об актуальности, своевременности и практической значимости диссертации Кулдыбаевой И.У.

Диссертантом методологически верно определены объект и предмет исследования, его цель и задачи. Так, объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере предоставления электронных государственных услуг. Предметом исследования являются российские и международные правовые нормы, регулирующие отношения в сфере предоставления электронных государственных услуг; теоретические положения, а также правоприменительная практика по исследуемой проблематике. Структура диссертации логична и соответствует поставленным целям и задачам исследования. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, библиографического списка использованной литературы и нормативной базы и приложения, в котором дан перечень государственных услуг, оказываемых федеральными органами исполнительной власти и государственными внебюджетными фондами.

Во введении обосновывается актуальность исследуемой темы, определяются цели и задачи исследования, его объект и предмет, показана степень научной разработанности темы, характеризуются теоретическая, методологическая основы исследования, эмпирическая база исследования, определяются научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов и структуре диссертационного исследования.

Первая глава «Понятие и признаки государственных услуг» состоит из трех параграфов. В первом параграфе первой главы анализируется связь функций органов власти в области услуг с иными функциями органов исполнительной власти, роль и место государственных услуг в условиях проведения административной реформы, раскрывается понятие государственных услуг, определяются ключевые признаки государственных услуг. Во второй главе исследует субъектный состав административно-правовых отношений по предоставлению государственных услуг, их полномочия в сфере предоставления государственных услуг. В третьем параграфе проводится анализ правового регулирования государственных услуг, исследуются принципы предоставления государственных услуг.

Вторая глава «Современное состояние и проблемы правового регулирования электронных государственных услуг» состоит также из трех параграфов. Первый параграф посвящен изучению правовой природы электронных государственных услуг в условиях развития электронного правительства. Во втором параграфе исследуются проблемы реализации механизма предоставления электронных государственных услуг и определяются основные направления совершенствования законодательства. Третий параграф посвящен анализу защиты прав получателей электронных государственных услуг.

Методологической основой исследования являются общенаучные методы познания: индукции и дедукции, анализа и синтеза, абстрагирования, системно-структурный подход, исторический и логический методы. Важную роль в диссертационном исследовании сыграли специальные методы – статистический и специальные юридические методы: логический, формально-юридический, сравнительно-правовой, системно-структурный и системно-функциональный.

Научные положения и предложения, сформулированные в диссертации, являются достоверными и основываются на глубоком анализе теоретических аспектов исследуемой проблемы и содержат элементы

новизны. Достоверность научных выводов и рекомендаций подтверждается так же тем, что автор опирается на значительный массив нормативных правовых актов, судебную практику, статические данные, связывая с ними все выводы и рекомендации теоретического и прикладного характера, сделанные в ходе исследования.

Теоретическая и практическая значимость полученных И.У. Кулдыбаевой результатов диссертационного исследования для развития науки административного права заключается в следующем:

– предлагается авторское определение понятия «государственная услуга», которое необходимо закрепить в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

- предложена система принципов правового регулирования предоставления государственных услуг, в рамках которой к принципам института предоставления государственных услуг отнесены: оперативность предоставления государственных услуг; регламентирование процедур предоставления государственных услуг; обеспечение качественного уровня предоставления государственных услуг; принцип равного доступа для всех лиц, принцип стандартизации государственных услуг и др.

Применительно к субинституту электронных государственных услуг выделены следующие принципы: обеспечение доверенной информационной среды; совместимость информационных технологий; единый порядок проектирования, согласования и осуществления электронного межведомственного взаимодействия и др.;

- сформулировано понятие «электронное правительство» как системы способов и средств реализации органами власти государственных функций посредством использования информационно-телекоммуникационных технологий, обеспечивающей электронное межведомственное взаимодействие между органами власти, взаимодействие органов власти с гражданами и организациями, предоставление государственных услуг в электронной форме и информации об органах власти;

-под электронными государственными услугами автор понимает деятельность субъекта оказания государственных услуг по предоставлению государственных услуг, осуществляемую через информационно-телекоммуникационные сети с использованием средств электронной подписи без непосредственного взаимодействия с заявителем государственных услуг;

– исследован механизм предоставления электронных государственных услуг, под которым диссертантом предложено понимать систему процедур и средств предоставления государственных услуг в электронном виде;

– сформулированы рекомендации по устранению недостатков, препятствующих развитию электронных государственных услуг;

– обосновывается вывод о целесообразности введения единого порядка рассмотрения жалоб граждан, с установлением единых сроков их рассмотрения и приведения административных регламентов предоставления государственных услуг в части досудебного порядка решения спора в соответствии с новыми едиными требованиями; обосновывается вывод о необходимости 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). Достижение цели диссертации явилось результатом успешного решения в ходе научного исследования поставленных автором задач. Диссертация является самостоятельным, творческим, структурно обоснованным и законченным исследованием.

Полученные соискателем в процессе диссертационного исследования результаты могут быть использованы в правотворческой деятельности в целях совершенствования российского законодательства. Основные выводы и рекомендации могут стать основой для дальнейших научных исследований отношений, складывающихся при предоставлении государственных услуг.

Материалы диссертации могут так же быть применены в педагогической деятельности, для подготовки рабочих программ, методических рекомендаций, учебников и пособий для студентов юридических вузов и факультетов.

Основные результаты диссертационного исследования отражены в 13 научных публикациях, 3 из них опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии.

На основании изложенного, можно сделать вывод о том, что тема диссертационного исследования получила в работе И. У. Кулдыбаевой должное теоретическое обоснование, позволившее сформулировать ценные рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования в сфере предоставления электронных государственных услуг.

Положительно оценивая представленную работу, необходимо отметить наличие в ней некоторых недостатков, а также положений, носящих дискуссионный характер или требующих дополнительной аргументации. К их числу, на наш взгляд, относятся следующие:

1) В 1 параграфе 2 главы диссертации анализ зарубежного опыта по вопросу развития концепции электронного правительства и предоставления государственных услуг проведен недостаточно полно. На наш взгляд, для целей исследования данной работы было бы целесообразным рассмотреть позитивного опыта зарубежных стран в данной области правоотношений более подробно, и попытаться сделать выводы о возможности использования такого опыта в России.

2) В тексте диссертационного исследования, особенно во второй главе «Современное состояние и проблемы правового регулирования электронных государственных услуг», автор часто оперирует термином «информационно-коммуникационные технологии», при этом, не раскрывает его смысл. Однако, учитывая тему исследования, этот термин имеет основополагающее значение и его следовало бы раскрыть.

3) Следует отметить недостаточную проработанность вопроса, касающегося кодификации законодательства в области использования информационных технологий. Кулдыбаева И.У. на с. 113 диссертации указывает на необходимость кодификации законодательства в данной сфере, при этом, не уточняя, каким образом это будет способствовать реализации процесса предоставления электронных государственных услуг. Автору следовало бы пояснить, в чем заключается преимущество такой кодификации законодательства для сферы электронных государственных услуг.

Несмотря на высказанные замечания, они тем не менее не влияют на общую положительную оценку диссертации и могут быть учтены И. У. Кулдыбаевой в ходе последующих научных изысканий по рассматриваемой проблематике.

#### **Вывод:**

Таким образом, диссертационное исследование Кулдыбаевой Ирины Ураловны на тему «Правовое регулирование предоставления электронных государственных услуг» является актуальным, завершенным и самостоятельно выполненным научным исследованием, основные результаты которого имеют существенное значение для развития науки административного права, удовлетворяет требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям, соответствует критериям, установленным абз. 2 п. 9, п. 10, п. 11, п. 14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, а его автор – Кулдыбаева Ирина Ураловна – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Настоящий отзыв обсужден и утвержден на заседании сектора административного и бюджетного права Федерального государственного



бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук (протокол № 8 от 28 октября 2014 г.).

Заведующий сектором  
административного и бюджетного права  
Федерального государственного бюджетного  
учреждения науки

Института государства и права Российской академии наук,  
доктор юридических наук, профессор

С.В. Запольский

119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10,  
Телефон: + 7 (495) 691-33-81  
Факс: + 7 (495) 691-85-74  
E-mail: igpran@igpran.ru

Подпись Запольского С.В.  
Удостоверено  
Ученый секретарь Федерального государственного  
бюджетного учреждения науки  
Института государства и права Российской академии наук  
Запольский С.В.