

В диссертационный совет 24.2.288.09,
созданный на базе ФГБОУ ВО «Воронежский
государственный университет»
394018, Россия, г. Воронеж, Университетская
площадь, 1

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертационное исследование

Скоковой Анастасии Николаевны

**«Публично-правовое регулирование цифрового взаимодействия органов
государственной власти и населения в субъектах Российской
Федерации», представленное на соискание ученой степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые
(государственно-правовые) науки (Воронеж, 2025 – 249 с.)**

Масштабная административная реформа, проводимая в настоящее время в России и направленная на цифровую трансформацию взаимодействия между органами власти и населением на уровне регионов, требует всестороннего анализа с точки зрения публично-правовой науки. Одним из приоритетных направлений федерального проекта «Цифровое государственное управление», реализуемого в рамках государственной программы «Информационное общество», является внедрение и эффективное использование цифровых ресурсов в сфере государственного управления. Важно отметить, что значимым компонентом процесса цифровизации системы государственного управления стало развитие института обращений граждан и цифровых коммуникаций, что способствует более открытому и доступному диалогу власти и общества.

Диссертация Скоковой А.Н. на соискание ученой степени кандидата юридических наук представляет собой своевременное, вызванное потребностями теории и практики исследование публично-правового регулирования цифрового взаимодействия органов государственной власти и населения в субъектах Российской Федерации, характеризующееся наличием

продуманно сконструированной системы государственной цифровой коммуникации и комплекса средств, целенаправленно воздействующих на систему публично-правовых правоотношений, а также определение состояния и перспектив развития современного российского законодательства в данной сфере.

Актуальность выбранной темы исследования также обусловлена стремительно развивающейся социально сетевой коммуникацией. На сегодняшний день в России функционирует более 220 тысяч официальных сообществ региональных органов власти в социальных сетях и мессенджерах, которые трансформировались в полноценные площадки для организации государственной обратной связи. Эти платформы обеспечивают оперативное цифровое взаимодействие и информирование населения во всех регионах страны.

Следует подчеркнуть, что в российской правовой науке предпринимались попытки разработки отдельных аспектов правового регулирования как цифровой коммуникации, так и цифровизации в целом. Тем не менее, диссертация Скоковой А.Н. представляет собой одно из первых комплексных исследований, созданных исходя из реалий нового времени. С этой точки зрения она соответствует требованиям актуальности и научной новизны, предлагая свежий взгляд на исследуемую проблематику и способствуя углублению понимания процессов, происходящих в сфере публичного управления в условиях цифровой трансформации.

Корректно определенная цель исследования обоснована с методологической точки зрения, что позволяет разрабатывать как теоретические, так и практические положения, ориентированные на совершенствование цифрового взаимодействия между органами государственной власти и населением в субъектах Российской Федерации. В рамках данного исследования выявляются существующие проблемы правового регулирования цифровых обращений граждан, а также

предлагаются пути их решения, учитывающие современные тенденции развития российского государства. Такой подход способствует более глубокому пониманию динамики взаимодействия власти и общества в условиях цифровизации и позволяет выработать рекомендации для оптимизации обратной связи в данной сфере.

Логика построения диссертационного исследования также направлена на достижение поставленной цели. Автором определены приоритетные задачи научного исследования, которые связаны выявлением проблем законодательного регулирования интернет-коммуникации региональных органов власти и населения регионов России.

Не вызывают возражений и замечаний приведенные автором обоснование актуальности темы (с. 4-6), определение объекта и предмета исследования, цели и задачи (с. 7-8), эмпирическая, методологическая, теоретическая, правовая основы (с. 8-10).

Проблематика публично-правового регулирования института цифровых обращений граждан имеет в диссертации не только должное теоретическое освещение и обоснование, но и выражение в конкретных практических рекомендациях по совершенствованию законодательства.

Рассматриваемая работа имеет важное научное значение, так как в ней комплексно и системно раскрываются особенности и проблемы правовых отношений, возникающих в результате взаимодействия граждан и органов государственной власти в цифровом пространстве. Стоит заметить, что наравне с глубоким анализом теоретических положений, автор уделяет внимание и практическим вопросам, что безусловно, положительно характеризует данное диссертационное исследование.

Новизна проведенного исследования проявляется, прежде всего, в обосновании необходимости дополнительного нормативного правового регулирования цифрового взаимодействия органов государственной власти и населения в субъектах Российской Федерации, а также усовершенствованию

публично-правовой регламентации института цифровых обращений граждан с учетом существующих способов их подачи (социальных сетей, мессенджеров, специализированных порталов).

Научной новизной обладает разработанный автором понятийно-категорийный аппарат, раскрывающий особенности публично-правовой природы цифрового взаимодействия органов государственной власти и населения субъектов Российской Федерации. В том числе авторские определения: государственная цифровая коммуникация (параграф 1.1, глава 1); цифровое обращение (параграф 1.2, глава 1); система государственной цифровой коммуникации (параграф 2.1, глава 2), и др.

Новеллами публично-правовой науки являются обоснованные выводы, предложения и рекомендации автора по законодательному закреплению порядка рассмотрения цифровых обращений граждан, адресованных органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

К числу новых следует отнести предложенное автором в положении 5, выносимом на защиту (с. 13), решение о разработке и внедрении специальной платформы государственного автоматизированного реагирования на цифровые обращения граждан, правообладателем которой станет государственная организация.

Безусловной научной новизной обладают предложения автора по привлечению субъектов общественного контроля к постоянному мониторингу процесса работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации с цифровыми обращениями граждан на открытых площадках информационно-телекоммуникационных систем сети «Интернет».

Таким образом, в результате рассмотрения диссертационной работы А.Н. Скоковой можно сделать вывод о том, что произведен системный и комплексный анализ цифрового взаимодействия органов государственной власти и населения в субъектах Российской Федерации, освещены публично-правовые механизмы, регулирующие выявление и обработку цифровых

обращений граждан, поступающих в региональные органы власти, выявлены проблемы законодательного регулирования института цифровых обращений граждан, а также обозначены конкретные пути их решения.

Достигнуты цели диссертации в процессе успешного решения задач, поставленных соискателем, например, таких как: установление закономерности развития цифровых коммуникаций в сфере взаимодействия региональных органов власти и населения; раскрытие этапов становления российского законодательства, регулирующего цифровое развитие государственной обратной связи; определение особенностей выявления и обработки цифровых обращений граждан, поступающих в органы государственной власти субъектов Российской Федерации; раскрытие основ правового регулирования порядка работы с цифровыми обращениями граждан и других. Представленные научные разработки подкреплены анализом большого массива федеральных и региональных правовых актов, правоприменительной практики, результатов социологических исследований, приводится убедительная аргументация в обосновании авторской позиции. Это указывает на эффективность научной деятельности, а также основательность кандидатской диссертации.

Исходя из анализа содержания диссертации, можно сделать вывод о значительной глубине теоретической разработки темы и существенной практической значимости работы, о чем убедительно свидетельствуют методология и результаты исследования основных проблем, составивших объект внимания соискателя.

Практическую значимость диссертационного исследования обеспечивает то, что автором разработаны научно-обоснованные предложения по совершенствованию законодательства в сфере выявления и обработки цифровых обращений граждан, которые могут представлять интерес для специалистов, осуществляющих деятельность как в сфере разработки теории, так и в сфере практической реализации процесса

государственной цифровой коммуникации власти и населения субъектов Российской Федерации.

Основные положения диссертационной работы отражены в 6 научных трудах автора, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, и в 2 научных публикациях, вошедших в иные научные издания, общим объемом 3,4 п.л.

Автореферат соответствует структуре диссертации и раскрывает ее основное содержание. Диссертационное исследование включает в себя введение, три главы, состоящие из 8 параграфов, заключение, список используемых источников, а также приложения.

Содержащиеся в диссертационной работе выводы и научно-теоретические положения сделаны А.Н. Скоковой самостоятельно. Самостоятельность соискателя в проведении научных разработок объясняется получением новых научных результатов в сфере изучения теоретических и практических проблем, связанных с осуществлением государственной цифровой коммуникации. Использование современной общенаучной, частнонаучной и специальной методологии при проведении анализа теоретико-правовых вопросов по описанной теме обусловили достоверность выводов и обобщений в исследовании.

Положения, сформулированные А.Н. Скоковой в результате проведенной работы и выносимые на защиту (с. 11-15), можно признать достоверными, обоснованными, самостоятельными, оригинальными и содержащими элементы научной новизны, которая состоит в том, что диссертация является одним из первых комплексных исследований теоретических и прикладных проблем, существующих в сфере публично-правового регулирования государственной цифровой коммуникации.

Одновременно с этим в данной работе содержатся положения, носящие дискуссионный характер и требующие дополнительного пояснения:

1. На мой взгляд, является спорным предложение автора ввести в законодательство Российской Федерации новый термин «цифровое обращение», которое обозначено как «поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления, подведомственную им организацию или должностному лицу предложение, заявление или жалоба гражданина с использованием ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», регионального интернет-портала обработки обращений граждан, иных ресурсов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащее информацию о заявителе, позволяющее его идентифицировать для организации обратной связи в цифровом виде» (положение №3, выносимое на защиту, с.12 диссертации).

В настоящее время, в Федеральном законе от 2 мая 2006 г. №59 (ред. от 04.08.2023) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» используется термин «обращение в форме электронного документа» (ст.4).

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» устанавливает, что заявитель, обращается в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, с запросом, выраженным в устной, письменной или электронной форме (ст.2).

Следует отметить, что термины «обращение в электронной форме» или «обращение в форме электронного документа» используется в большинстве действующих федеральных законах и подзаконных нормативных правовых актах, например: Федеральный закон от 4 июня 2018 г. (ред. от 25.12.2023) «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»; Федеральный закон от 3 августа 2018 г. №289-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 2

октября 2007 г. (ред. от 23.11.2024) «Об исполнительном производстве»; Приказ Роскомнадзора от 2 апреля 2021 г. №45 «Об утверждении требований к электронной форме для направления обращений о распространяемой с нарушением закона информации»; и др.

Таким образом, сложившаяся в российском законодательстве терминология относительно электронных обращений является устоявшейся и понятной для субъектов правоприменения. Термин «цифровое обращение» не несет какого-то нового смысла и содержания, а для его внедрения в законодательство потребуются внесение изменений в множество нормативных правовых актов, что не имеет под собой практического смысла.

2. Вряд ли можно назвать обоснованным предложение автора о том, что «видится необходимым увеличить срок давности привлечения к ответственности по статье 5.59 КоАП РФ с трех до шести месяцев». При этом в качестве обоснования такого предложения соискатель указывает, что «заявитель может не сразу обнаружить, что его права нарушены. Также потребуется время для изучения поступившего ответа от органа власти, анализа нормы права, консультации с юристом, подготовки и направления жалобы и т.д. Кроме того, в указанный период включается время на рассмотрение и проверку жалобы прокурором, возможное истребование им дополнительных материалов, возбуждение дела об административном правонарушении и подготовку дела для направления в суд, передачу дела в суд, назначение дела к слушанию в суде и т.д. Поэтому, можно предположить, что срок давности привлечения к ответственности к моменту рассмотрения делам судом истечет» (с.114-115 диссертации).

Во-первых, А.Н. Скокова допускает ошибку в том, что срок давности по статье 5.59 КоАП РФ исчисляется не в месяцах, а в днях, что было установлено Федеральным законом от 14 апреля 2023 г. №122-ФЗ «О внесении изменений в статью 4.5 и 4.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Во-вторых, приведенные процессуальные действия не

являются уникальными только для данного состава административного правонарушения, а совершаются и по другим составам административных правонарушений. В-третьих, длительные сроки привлечения к административной ответственности не будут способствовать эффективной защите прав и свобод граждан и организаций, которыми направлено обращение и восстановлению их нарушенных прав. В-четвертых, выводы автора не основаны на результатах анализа судебной практики о количестве прекращенных дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст.5.59 КоАП РФ, в связи истечением сроков давности привлечения к административной ответственности, предусмотренных ст.4.5 КоАП РФ.

3. К сожалению, без внимания автора, его соответствующего учета и научного анализа остались такие цифровые платформы (сервисы) взаимодействия органов государственной власти и граждан как Российская общественная инициатива (www.roi.ru). РОИ – интернет-ресурс для размещения общественных инициатив граждан Российской Федерации, который создан во исполнение Указа Президента РФ от 4 марта 2013 г. №183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»; «За бизнес» (забизнес.рф) – цифровая платформа приема обращений предпринимателей в связи с оказанием на них давления со стороны правоохранительных органов; Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности (ТОР КНД).

4. Соискателем отмечается необходимость в привлечении субъектов общественного контроля к постоянному мониторингу процесса работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации с цифровыми обращениями граждан на открытых площадках сети «Интернет» (с.13 диссертации). Вместе с тем, в диссертации отсутствуют ссылки на базовый Федеральный закон от 21 июля 2014 г. №212 (ред. от 25.12.2023) «Об

основах общественного контроля в Российской Федерации» и его применение к указанным случаям деятельности субъектов общественного контроля. Следовательно, не понятно, о каких субъектах общественного контроля идет речь в диссертации, и в каких формах должен осуществляться такой общественный контроль?

Следует отметить, что вышеназванные замечания не влияют на общую положительную оценку представленной на защиту работы, являются дискуссионными, могут быть положены в основу дальнейших научных изысканий автора по данной тематике. Они не уменьшают научную состоятельность, теоретическую и практическую значимость рассматриваемого научного труда.

Таким образом, диссертационное исследование Скоковой Анастасии Николаевны на тему «Публично-правовое регулирование цифрового взаимодействия органов государственной власти и населения в субъектах Российской Федерации» является актуальной, самостоятельной, завершенной творческой работой, в которой решены научные задачи, имеющие важное и существенное значение для публично-правовых наук.

Диссертация соответствует требованиям и критериям, предъявляемым к диссертациям по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, установленным п. 9-14 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции от 16 октября 2024 г.).

Считаю, что диссертация А.Н. Скоковой является научно-квалифицированной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей важное значение для дальнейшего развития доктрины современного публично-правового регулирования отношений, складывающихся в сфере цифрового взаимодействия органов государственной власти и населения в субъектах Российской Федерации. Полученные автором диссертационной работы научно-практические выводы и рекомендации представляются

значимыми и полезными не только для развития публично-правовых наук, но и для совершенствования правоприменительной практики.

В этой связи автор исследования – Скокова Анастасия Николаевна – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, профессор,
(специальность 12.00.14 –
Административное право,
финансовое право, информационное
право) заведующий кафедрой
административного и финансового
права Федерального
государственного автономного
образовательного учреждения
высшего образования «Национальный
исследовательский Нижегородский
государственный университет им.
Н.И. Лобачевского»

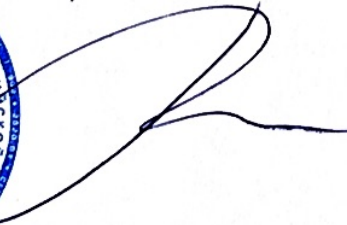


Мартынов Алексей Владимирович

«18» февраля 2025 г.



Мартынов А.В. удостоверяю.



О.В. Фуроршов

603022, г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, 23, кафедра административного и финансового права юридического факультета ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», тел.: +7 (831) 462-38-54, e-mail: avm@unn.ru