

Соискатель – Короткова Маргарита Валерьевна

Официальный оппонент **Велиева Джамиля Сейфаддиновна** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ» Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина.

Тел.: 33-92-59 (кафедральный)

E-mail: kafpravkons@pags.ru (кафедральный)

Адрес: 410031, Россия, г. Саратов, ул.Соборная 23/25.

Сайт: www.pags.ru

Официальный оппонент **Мещеряков Александр Викторович** -

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет», филиал в г.Пятигорске.

E-mail: Mesheriakov.alem.2012@yandex.ru (личный)

Адрес: 357500, Россия, г. Пятигорск, пр. 40 лет Октября, 56.

Тел.: 8 (8792) 27-67-73 (кафедральный)

E-mail: Kafedra-kiar@pfil.ncstu.ru (кафедральный)

Ведущая организация – **ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет» (юридический факультет).**

Контактное лицо из ведущей организации – **Просвирнин Юрий Георгиевич** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права России и зарубежных стран юридического факультета ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет».

E-mail: prosvirnin@mail.ru (личный)

Тел.: 8 (8437) 220-83-78 (кафедральный)

ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет»

Адрес: 394006, Россия, г. Воронеж, Университетская площадь, 1.

Телеграф:Россия,Воронеж,22

Факс:+7(473)220-87-55

E-mail:office@main.vsu.ru

Сайт: www.vsu.ru

Ректор: ЕНДОВИЦКИЙ Дмитрий Александрович - доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономического анализа и аудита ВГУ, проректор ВГУ по экономическому развитию инновациям.

Научный руководитель – **Кабышев Владимир Терентьевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой Конституционного и международного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Тел.: 8 (8452) 29-90-31 (кафедральный)

E-mail: kmp@sgar.ru (кафедральный)

Адрес: 410056, Россия, г.Саратов, ул.Вольская, д. 1.

О Т З Ы В

официального оппонента на диссертацию Коротковой Маргариты Валерьевны на тему: «Конституционные основы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации и гражданина в информационной сфере», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (Саратов, 2014. –203 с.)

Актуальность избранной диссертантом темы не вызывает сомнений. Принцип информационной открытости органов публичной власти способствует функционированию таких демократических институтов, как верховенство прав и свобод человека и гражданина, ответственность должностных лиц перед обществом и государством.

Развитие информационных отношений требует новых подходов в их правовом регулировании. Проблема доступа к информации оборачивается проблемой информационной открытости различных систем, информационной прозрачности общественных отношений и деятельности различных государственных и общественных структур. Особую актуальность приобретает проблема правового регулирования информационных прав и свобод человека, их реализация в условиях современной информационно-коммуникационной среды.

Вопросы доступа к информации в Российской Федерации в настоящее время рассредоточены в самых разных федеральных законах, законах субъектов Федерации, подзаконных актах, ведомственных инструкциях. При этом большинство положений, регламентирующих универсальный порядок доступа к информации и обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления по его обеспечению либо декларативны, либо носят отсылочный характер, а самое главное - содержат пробелы в механизме реализации и правового регулирования.

В связи с этим вопросы повышения эффективности деятельности органов власти, их взаимодействия с институтами гражданского общества, предоставления государственных и муниципальных услуг в информационной сфере требуют теоретического и практического осмысления.

Изложенные обстоятельства подтверждают актуальность диссертационного исследования М.В. Коротковой, ее научную и практическую значимость.

Диссертационное исследование М.В. Коротковой хорошо структурировано, отличается внутренним единством, цельностью и логичностью рассматриваемых вопросов, что обусловило достижение поставленной цели и решение сформулированных задач.

В качестве неоспоримого достоинства исследования необходимо отметить грамотное и обоснованное аргументирование актуальности работы, четкое формулирование проблем, подлежащих анализу, что свидетельствует о высоком теоретическом и практическом потенциале диссертации, воплотившемся в совокупности обладающих новизной и вынесенных на защиту положений (с. 12-15).

Достоинством работы является и правильное определение методики исследования. Удачное сочетание общенаучных и специальных методов позволили автору всесторонне и комплексно исследовать конституционно-правовые основы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации и гражданина в информационной сфере на федеральном и региональном уровнях.

Для обоснования конкретных выводов и предложений автор опирался на эмпирический анализ практики. В результате исследования национального и международного законодательства автором выявлено наличие противоречий, пробелов в действующем законодательстве в сфере регламентации права на участие в культурной жизни.

Диссертант хорошо ориентируется в содержании конституционно-правовых теорий, умеет отбирать и анализировать факты, широко использует

новейший эмпирический материал, опирается на монографические труды по изучаемой тематике.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена постановкой проблемы, достигнутыми целями и заключается в том, что работа М.В. Коротковой является одним из первых исследований, комплексно рассматривающих теоретические и практические проблемы взаимодействия органов публичной власти и гражданина в информационной сфере.

Положения, вынесенные автором на защиту, отличаются научной новизной, теоретической и практической значимостью и дают представление о его научной зрелости, способности ставить и решать задачи. Сформулированные выводы и предложения достаточно убедительны, аргументированы, подкреплены ссылками на разнообразные источники, проиллюстрированы примерами из практики.

Все вышесказанное обеспечивает **достоверность и обоснованность** научных положений, выводов и рекомендаций.

Практическая значимость определяется тем, что автор вырабатывает рекомендации по совершенствованию научно-категориального аппарата, в частности дает свое определение таких категорий как «информационная сфера» (с. 12), «информация о деятельности органов публичной власти» (с. 12,41), «право на доступ к информации» (с. 13,33), «транспарентность в информационной сфере» (с.15), «право на информацию» (с. 36), «конституционно-правовой механизм взаимодействия органов публичной власти и граждан в информационной сфере» (с. 108).

Следует согласиться с выводом автора, что право на информацию является универсальным правом, поскольку выступает средством, способом реализации личных, политических, социально-экономических и культурных прав и свобод (с. 37, 82).

Особую практическую ценность представляют предложения автора по совершенствованию действующего законодательства. Так, автором

предлагаются изменения в Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с. 29), Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (с. 55-56).

Автор предлагает целесообразность закрепления на законодательном уровне перечня информации ограниченного доступа (с. 48), обосновывая это тем, что обеспечение открытого доступа к информации о деятельности органов публичной власти способствует выполнению функций общественного контроля и созданию условий для единообразной реализации закона.

Заслуживает внимания проведенный автором качественный анализ регионального законодательства по вопросам обеспечения доступа к информации о деятельности органов публичной власти (с. 52 – 53).

Исследуя формы информационного обеспечения, автор предлагает их классифицировать по различным критериям (с. 92-93, 109-110).

В работе уделено внимание проблеме предоставления государственных услуг органами публичной власти в сети Интернет.

Отмечая несовершенство действующего законодательства, автор обосновывает необходимость принятия Федерального закона «Об электронном документе» (с. 101-102). Такой подход представляется обоснованным, поскольку в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна" по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг, к 2015 г. должно составлять не менее 90 процентов, а доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 г. - не менее 70 процентов.

Несомненный интерес вызывает исследование автора по вопросу влияния конституционно-правовых гарантий на эффективность взаимодействия человека и гражданина и органов публичной власти в информационной сфере (с.144-158).

Следует поддержать позицию автора о необходимости модернизации информационного законодательства (с. 158).

Вместе с тем творческий характер диссертации М.В. Коротковой породил дискуссионные вопросы, требующие дальнейшего обсуждения и конкретизации.

1. Полагаем, что авторское понимание формы информационного обеспечения граждан как информации о деятельности органов публичной власти является не вполне корректным, поскольку сама по себе информация скорее составляет содержание информационного обеспечения, а не форму.

Предлагаем автору в рамках публичной защиты скорректировать или пояснить свое понимание формы информационного обеспечения граждан.

2. Сомнительным нам представляется четвертое положение, выносимое на защиту, согласно которому предлагается понимать конституционно-правовой механизм взаимодействия органов публичной власти и граждан в информационной сфере как взаимосвязанную совокупность юридических средств, методов и принципов, направленных на реализацию конституционных прав субъектов.

Такая обобщенная характеристика данной категории не позволяет выделить дефинитивные признаки данного института.

3. Автор предлагает «закрепить в законодательстве о тайне исчерпывающий перечень сведений, относящихся к информации ограниченного доступа, и в первую очередь, касающихся государственной и служебной тайн» (с. 15, 48).

Действительно, информация ограниченного доступа является единственным полноправным (по содержанию) исключением из принципа открытости информации. Однако нынешняя ситуация в практике такова, что

органы власти на абсолютно легальной основе могут признавать содержащей служебную тайну практически любую информацию, что нивелирует все достижения Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Существует и другая проблема. Действующее законодательство не содержит положений о защите служебной тайны. В Государственную Думу вносились два законопроекта о служебной тайне, но ни один из них не был принят. Поскольку установление служебной тайны является ограничением конституционных прав граждан в информационной сфере, то это, в силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, возможно исключительно на основании федерального закона. В этой связи хотелось бы уточнить понимание автором «служебной тайны» в контексте проведенного им исследования.

4. К сожалению в работе не нашла отражение проблема возмещения убытков в связи с нарушением права доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Вместе с тем исследование данной проблемы в контексте гарантированности права на доступ к информации позволило бы автору увидеть наиболее острые и неоднозначные аспекты реализации права на доступ к информации о деятельности органов публичной власти, выявить недостатки правоприменительного и законодательного характера сформулировать собственные выводы и предложения по их устранению.

5. Автор не исследовал институционные, организационно-правовые основы осуществления общественного контроля в сфере информационного обеспечения. Вместе с тем доступ физических и юридических лиц к государственным информационным ресурсам является основой осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных, политических и иных организаций, а также за состоянием экономики, экологии и других сфер общественной жизни.

6. На страницах 99-100 диссертационного исследования автор анализирует проблемы использования информационных и коммуникационных технологий, предоставления государственных услуг в сети Интернет. Вместе с тем автор оставил без внимания положения федерального закона от 27.07.2010 N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», постановление Правительства РФ от 20.11.2012 N 1198 «О федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг», регламентирующие открытость деятельности органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги и предоставление публичных услуг в электронном виде.

Как нам представляется, диссертант в ходе публичной защиты мог бы озвучить свою позицию по данному вопросу.

7. К недостаткам следует отнести определенное отступление диссертантом от библиографических требований. В частности, автор отступает от требований ГОСТов при оформлении библиографического списка (нормативные акты изложены не по юридической силе).

Сделанные замечания носят дискуссионный характер и не умаляют теоретической и практической значимости выполненного диссертационного исследования.

Общий вывод: Представленная Коротковой Маргаритой Валерьевной диссертация на тему: «Конституционные основы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации и гражданина в информационной сфере» является самостоятельно написанной научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований, разработаны теоретические положения, имеющие существенное значение для науки конституционного права.

Исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 и п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, является единолично выполненным и завершенным исследованием, а соискатель Короткова Маргарита Валерьевна заслуживает присуждения ей искомой ученой степени кандидата юридических наук.

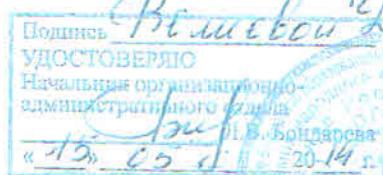
Автореферат и опубликованные работы отражают основные положения диссертации.

Официальный оппонент:
Заведующий кафедрой
конституционного и международного права
Поволжского института управления
им. П.А. Столыпина РАНХиГС
при Президенте Российской Федерации
доктор юридических наук, доцент



Д.С. Велнева

15 мая 2014 года



Почтовый адрес: 410031 г. Саратов, 23/25, к. 516.
8-845-2- 33-92-59.
E-mail: kafpravkons@piuis.ru

ОТЗЫВ

о рукописи кандидатской диссертации Коротковой Маргариты Валерьевны на тему: «Конституционные основы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации и гражданина в информационной сфере». Саратов, 2014. 203 с.

Конституция Российской Федерации установила основополагающие принципы устройства общества и государства, из которых принцип признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина выступает главенствующим во взаимоотношениях личности и государства.

Одной из форм взаимодействия органов публичной власти в Российской Федерации и граждан является их отношения, урегулированные законами государства. При этом во всех случаях неперенным условием исполнения гражданами норм, в которых государство устанавливает для них определенные правила поведения, предоставляет им права, возлагает обязанности и ответственность, является знание самих норм, а обязанность государства - информировать о них население.

Теоретическое поле исследования чрезвычайно широко. Автор поставил перед собой задачу изучить и обобщить имеющиеся в отечественной литературе научные разработки понятия «информационная среда», что позволило М.В.Коротковой не только раскрыть его основные признаки, но и на этой основе сформулировать свое определение этого понятия, охарактеризовать права и свободы человека и гражданина в информационной сфере, разработать критерии их классификации, установить границы взаимодействия граждан и органов публичной власти в области обмена информацией.

В этой связи рассматриваемая тема представляет особый интерес в свете того, что органы государственной власти и местного самоуправления

должны предоставлять гражданам достаточно объемный перечень информационных услуг, а также юридически и технологически обеспечивать их право на доступ к информации о их деятельности.

Свобода искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ) относится к фундаментальным конституционным правам человека, поскольку призвана обеспечить, как его личные интересы, так и участие в делах государства и направлена на формирование гражданского общества. Кроме того конституционное право на информацию – важный аспект проявления демократической сущности российского государства, одна из форм осуществления прямого народовластия, так как оно связано в большей степени не с отношениями между гражданами, а с их отношениями и информационным взаимодействием с органами публичной власти.

Несмотря на имеющиеся научные исследования проблем формирования в России современного информационного общества, существует, однако, немало вопросов, требующих ответа. Например, Конституция Российской Федерации провозгласила право граждан на доступ к информации, но определенный правовой механизм его реализации до сих пор не выработан. Не существует в полной мере и самостоятельного правового механизма регулирования отношений между гражданами и органами публичной власти по поводу владения, пользования и распоряжения информационными ресурсами. Не закреплено в российском законодательстве и четкого определения понятия доступа к информации, отсутствуют нормы, обязывающие органы государственной власти обеспечить доступ каждому гражданину к формируемым ими информационным ресурсам. Однако еще в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной 9 сентября 2000 г., подчеркивалось, что соблюдение конституционных прав и свобод человека

и гражданина в области получения информации и пользования ею, занимает первое место среди составляющих национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере. Все, высказанное выше, позволяет говорить об актуальности выбранной темы диссертационного исследования.

Структура работы представляется логичной. Она состоит из введения, трех глав, которые объединяют семь параграфов, заключения, списка использованных нормативных источников и специальной литературы и приложения. Во введении дано обоснование актуальности темы исследования, определены предмет, цели, задачи, научная новизна и практическая значимость диссертации.

В первой главе «Право граждан на доступ к информации о деятельности органов публичной власти в Российской Федерации» анализируется и характеризуется право граждан на информацию, определяется его место в системе конституционных прав и свобод личности, обосновывается комплексный характер этого права, исследуется соотношение и взаимосвязь права на информацию с правом граждан на доступ к информации. При этом автор приходит к выводу о том, что последнее занимает ведущее место в структуре конституционного права граждан на информацию и является его обязательным элементом.

Во второй главе «Конституционно – правовой механизм взаимодействия органов публичной власти и гражданина в информационной сфере в Российской Федерации» исследуются формы информационного обеспечения граждан, которые используются в деятельности органов публичной власти, а также роль и влияние современных информационных технологий в области реализации гражданами информационных прав и, в частности, права на доступ к информации о деятельности государственных и иных органов. Предложена авторская классификация таких форм. Выявляются и обосновываются

основные требования, предъявляемые к информации, размещаемой органами публичной власти в сети Интернет.

Третья глава «Проблемы обеспечения эффективности взаимодействия органов публичной власти и гражданина в информационной сфере в России» посвящена вопросам понятия и содержания конституционно - правовых гарантий взаимодействия граждан и органов публичной власти. Определены их виды и степень влияния на эффективность взаимодействия гражданина и органов публичной власти.

В заключении изложены основные выводы проведенного исследования, сформулированы ключевые научно – теоретические и практические предложения. В приложении приведены результаты анкетирования специалистов органов местного самоуправления (административных районов г. Саратова)..

Методологически верно выбрана цель диссертационного исследования: комплексный анализ теоретических и практических основ взаимодействия граждан и органов публичной власти в сфере обеспечения доступа к информации, отражающей деятельность Российского государства и его органов. Достоинством работы является подробное изложение методики исследования, определяющее место среди которых имели общенаучные методы познания. Автором правильно сформулированы объект и предмет исследования, отчетливо проведены рамки научного поиска.

Очевидна новизна и оригинальность выводов и предложений, выносимых на защиту. По аргументации они убедительны, воспринимаются как достоверные и обоснованные. Особую убедительность диссертации придает очень широкий по кругу источников и квалифицированный по содержанию анализ литературы по теории государства и права, конституционному, уголовно – процессуальному,

гражданско – процессуальному и административному праву, а также нормативно – правовых актов, находящихся в прямой взаимосвязи с предметом исследования.

Достаточно обширна эмпирическая база исследования, которую составляют правовые позиции Конституционного Суда РФ, отраженные в ряде его постановлений (С. 33, 44, 148-149), судебная практика Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации (С.47, 64, 98, 106), статистические данные (С.57, 103, 122), результаты анкетирования (С.200-203) и иные материалы правоприменительной практики.

В качестве общей оценки работы следует отметить умение диссертанта вести научную полемику по наиболее острым вопросам темы: правовой природы и понятия информационной сферы (С.21-23), соотношения категорий права на информацию и права на доступ к информации (С.28-32), понятия и конкретных форм информационного обеспечения (С.86-88), понятия, сущности и видов информационных технологий (С.112-117), проявляя при этом достаточный уровень научной этики и высокую степень корректности.

Теоретические выводы трансформируются диссертантом в конкретные предложения и обоснования по совершенствованию действующего законодательства, регулирующего взаимодействие органов публичной власти и граждан в информационной сфере (С. 14-15, 29, 46, 55-59, 65-66, 102).

В результате проведенного научного исследования диссертант совершенно обосновано, на наш взгляд, пришел к выводу о том, что право на информацию представляет собой комплексное правовое образование, где право на доступ к информации является его обязательным элементом и занимает ведущее место в структуре этого сложного государственно – правового явления (С.28-30).

Интересны и в своей основе правильны соображения автора о классификации информации о деятельности публичных органов власти, в основу которой положены: принцип разделения властей и территориальный уровень осуществления публичной власти (С.39-40).

Думается автор прав в том, что недостаточная информированность общества является одной из причин разбалансированности экономики, деформирует правосознание граждан, повышает риск принятия неверных управленческих решений, негативно влияет на строительство правового государства и развитие рыночных отношений (С.119-120). Выводы автора подтверждаются проведенным опросом государственных служащих г. Саратова (С.121-122, 200-203).

Заслуживают внимания и поддержки многие выносимые на защиту положения. Например, сформулированное автором понятие информационной сферы (положение 1). Согласиться следует с мнением о том, что конституционной гарантией реализации конституционных прав граждан на информацию, является законодательно закрепленная обязанность государства и его органов обеспечить доступ к информации о их деятельности (положение 2). М.В.Короткова аргументировано обосновывает внесение изменений и дополнений в Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», например, в части четкого определения необходимости размещения в сети Интернет всеми государственными органами любых сведений о их деятельности, за исключением тех, которые относятся к информации ограниченного доступа и сроков их размещения (положение 6., С.45-46). Поддерживаем предложение о необходимости принятия Федерального закона «Об электронном документе» и закрепления в нем легального определения понятия «электронный документ» (положение 10), что, несомненно,

положительно отразится на эффективности взаимодействия органов публичной власти и гражданина в информационной сфере.

Обращает на себя внимание обширная апробация работы. М.В.Короткова принимала участие во многих научных мероприятиях, на которых докладывала основные результаты своего исследования (С.16). Ключевые выводы работы отражены в 8 публикациях, среди которых 3 в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК.

Оценивая содержание диссертации, можно сказать, что она выполнена на высоком уровне, носит завершённый характер и вносит заметный вклад в развитие теории народовластия, демократии, прав человека, государственное устройство. Соискатель внес личный вклад в разработку обозначенных направлений науки конституционного права. Несомненна репрезентативность эмпирического материала.

Вместе с тем, как это присуще любой творческой работе, не все предложения диссертанта абсолютно бесспорны или они требуют дополнительной аргументации.

1. Требуют, на наш взгляд, корректировки и дальнейшего обсуждения разработки, выносимые на защиту, которые отражены в положении 1. К примеру, автором разработаны понятия и категории, которые, по его мнению, составляют основу информационного взаимодействия органов публичной власти и граждан, в частности, к их числу отнесено сформулированное понятие информационной сферы.

При всей привлекательности такого подхода, все же отметим, что основу взаимодействия органов публичной власти и гражданина в информационной сфере (как и в любой иной) составляют конституционно — правовые нормы — принципы, такие как: доступность, гарантированность, открытость, обеспеченность и иные

экономические и организационные принципы. Определение же понятия «информационная сфера» выполняет, в данном случае, роль не основ указанных взаимоотношений, а характеризует область (среду) взаимодействия субъектов по реализации своих потребностей и возможностей по отношению к информации.

2. Определяя понятие информационной сферы как совокупности общественных отношений, М.В.Короткова указывает конкретный перечень субъектов, в том числе и граждан. Иностранные граждане и лица без гражданства в него не вошли, хотя сам диссертант говорит о них как о субъектах конституционных информационных прав.
3. Вызывает сомнение в необходимости включения в состав понятия информационной сферы взаимодействия органов публичной власти и граждан таких компонентов, как: информационные ресурсы и информационные технологии. Перечисленные компоненты, вероятней всего и в большей степени относятся к условиям, признакам и качественным характеристикам информационной сферы, нежели к ее определению.
4. Следует согласиться с предложением автора рассматривать информацию о деятельности органов публичной власти как создаваемые или получаемые этими органами сведения, включая нормативно – правовые акты, регулирующие их деятельность. Однако следует заметить недостаточную полноту такой дефиниции, так как в ней упоминается лишь только одна сторона - информация об актах, направленных на регламентацию деятельности органов публичной власти, тогда как в части 2 статьи 24 Конституции РФ более важной, в плане ознакомления и информирования человека и гражданина, признаются документы и материалы органов публичной власти, непосредственно затрагивающие их права и свободы.

5. Нельзя полностью согласиться с предложенной редакцией п.6 ст. 2 Закона об информации, информационных технологиях и о защите информации, где под доступом к информации предлагается понимать возможность поиска и получения информации. Во – первых, в данном определении объединены два самостоятельных полномочия, связанных с правом лица на информацию: возможность поиска лицом информации и возможность ее получения. И, во – вторых, реализовав первую возможность, субъект, в определенных законом случаях (См.: ч.3 ст. 24 Конституции РФ; п.2 ст.3 Закона об информации, информационных технологиях и о защите информации), может и не получить интересующую его информацию, ввиду законных на то ограничений. Правильно было бы предложить такую редакцию п.6 ст.2 вышеназванного закона: «доступ к информации – возможность поиска информации».
6. В качестве упущения работы можно обратить внимание на то обстоятельство, что в первом параграфе третьей главы при рассмотрении общих и специальных гарантий взаимодействия граждан и органов публичной власти в России, из поля зрения автора выпала проблема информационной компетентности государственных служащих как гарантии полноценной реализации прав граждан в информационной сфере, которая, несомненно, представляется актуальной в условиях формирования в России современного информационного общества и развития «электронного» взаимодействия органов публичной власти с гражданами.

Высказанные замечания, имеющие дискуссионный или частный характер, безусловно, не колеблют общей положительной оценки диссертационного исследования и не затрагивают его фундаментальные, выносимые на защиту, основы. Творческий научный поиск обязательно подразумевает и дискуссии.

Исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, является единолично выполненным и завершенным исследованием, а соискатель Короткова Маргарита Валерьевна заслуживает присуждения ей искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Автореферат и опубликованные работы отражают основные положения диссертации.

Официальный оппонент –
кандидат юридических наук, доцент
кафедры конституционного и
административного права
ФГАОУ ВПО «Северо – Кавказский
федеральный университет»,
филиал в г. Пятигорске



А.В.Мещеряков

29 апреля 2014 года



Почтовый адрес: 357500 г. Пятигорск, Ставропольский край,
проспект 40 лет Октября, 56. Филиал СКФУ. 8-8793-97-39-27
E-mail: info@pfil.ncstu.ru

«УТВЕРЖДАЮ»
Ректор Федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
профессионального образования
«Воронежский государственный университет»
доктор экономических наук, профессор



_____ **Д.А. Ендовицкий**

_____ 2014 г.

В совет по защите докторских
и кандидатских диссертаций
Д 212.239.02
на базе ФГБОУ ВПО
Саратовская государственная
юридическая академия (ФГБОУ ВПО «СГЮА»)

ОТЗЫВ

о рукописи кандидатской диссертации Коротковой Маргариты Валерьевны на тему: «Конституционные основы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации и гражданина в информационной сфере». Саратов, 2014. 203 с.

В Российской Федерации в процессе перехода к новому типу общества – информационному обществу – оборот информации и информационные услуги становятся важнейшими факторами, влияющими на политическую жизнь и экономическое развитие. Указанное обстоятельство нашло отражение в правовом регулировании: Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года закрепила широкий спектр прав граждан, связанных с поиском, получением и распространением информации (статьи 24, 29, 42 и др.); принято значительное количество актов, регулирующих информационную сферу жизни общества. Многие из них посвящены совершенствованию информационного взаимодействия органов публичной власти и граждан и создают новые возможности в этой сфере. Кроме того, за последние годы про-

делана значительная работа по созданию технической, организационной и правовой основы «электронного правительства», по переводу в электронную цифровую форму большей части документооборота, осуществляемого между органами публичной власти, с одной стороны, и гражданами – с другой, что необходимо для создания эффективного информационно-правового механизма реализации прав человека и гражданина.

Указанные факторы обуславливают актуальность научного осмысления вопросов реализации конституционных прав граждан на доступ к информации различных видов с учетом развития новых информационно-телекоммуникационных технологий. В связи с этим исследование, предпринятое М.В. Коротковой, в рамках диссертационной работы имеет важную значимость для дальнейшего развития науки конституционного права, а также совершенствования законодательства и практики его применения.

Рассматриваемая диссертация обладает научной новизной, состоящей в комплексном исследовании вопросов взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации и гражданина в информационной сфере в контексте реализации права каждого на информацию.

На основании анализа действующего законодательства, высказанных в науке точек зрения обоснована комплексная природа права на информацию, которое одновременно может выступать и как личное, и как политическое, и как социально-экономическое право человека и гражданина (с. 18, 19, 36).

Автором подробно исследована структура права на информацию, которое рассмотрено как комплексное субъективное право гражданина, как конституционный принцип информационной открытости деятельности государственных органов, призванных претворять в жизнь права граждан, в том числе в информационной сфере; как основу нового социально-экономического права (с. 23-25). В качестве важнейшей составной части права на информацию называется право на доступ к информации. Справедливо отмечается, что в зависимости от субъектного состава, объема информации, право на доступ к информации может выступать, с одной стороны, в качестве первоосновы

для одних конституционных прав и свобод, с другой стороны – как способ реализации других. Определено соотношение права на доступ к информации о деятельности органов публичной власти и права на неприкосновенность частной жизни. С точки зрения автора, приоритет должен принадлежать последнему. Данный тезис подтверждается проведенным в ходе исследования анализом законодательства об обеспечении доступа к информации о деятельности судов.

Диссертантом сформулировано собственная дефиниция информационной сферы как совокупности общественных отношений, в том числе и урегулированных правом, возникающих между гражданами, организациями, органами публичной власти по поводу создания, получения, распространения и использования информации, информационных ресурсов (с. 22, 23).

Автор отмечает расплывчатость, с теоретической точки зрения, понятия информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (с. 38, 39). На основании системного и комплексного анализа действующего российского законодательства диссертант пришел к заключению о том, что в Российской Федерации абсолютный доступ гарантируется к немногим видам информации.

В ходе исследования М.В. Коротковой подробно проанализированы понятия «доступной» и «недоступной» информации о деятельности государственных органов, определены границы права на доступ к информации, и критерии разграничения общедоступная информация и информация ограниченного доступа. Предложены пути устранения коллизий в законодательстве об информации ограниченного доступа. Отмечено, что для правильного использования некоторых категорий общедоступной информации гражданам требуется обращаться к помощи специалистов (с. 42-43).

Разработана авторская классификация информации о деятельности органов публичной власти исходя из различных критериев. Исходя из принципа разделения властей – информация о деятельности законодательных, исполнительных и судебных органов власти. Исходя из уровня осуществления

публичной власти: информация о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов федерации и органов местного самоуправления соответственно. Диссертантом предложена классификация форм информационного обеспечения граждан в зависимости от вида материального носителя информации, способа ее выражения: документированная форма (в виде оригиналов документов, их копий; в виде электронного документа); устная форма (личный прием, информирование по телефонам справочных служб органа публичной власти либо по телефонам их должностных лиц; информирование на заседаниях органов публичной власти, в том числе на открытых судебных заседаниях) и смешанная форма (форма предоставления информации через сети связи общего пользования) (с. 90-91).

Заслуживают внимания предложения автора, направленные на унификацию законодательного регулирования вопросов размещения судебных актов в сети Интернет применительно к различным видам судопроизводства. В частности, обосновывается целесообразность практической реализации требования об исключении персональных данных на судебные акты арбитражных судов, поскольку в арбитражном процессе принимают участие индивидуальные предприниматели и иные физические лица (с. 60-67).

Короткова М.В. подробно анализирует устную форму информационного обеспечения граждан и выделяет ее недостатки: во-первых, неудобства, связанные с очередями на прием; во-вторых, трудности в контроле содержания предоставляемой информации; в третьих, ограниченность, узость подобной информации, так как она носит главным образом справочный характер. Кроме того, в случае предоставления информации по телефону круг доступных для гражданина сведений достаточно узок. Вместе с тем, преимуществом устной формы предоставления информации является ее безвозмездный характер (с. 92-95).

Диссертантом разработана и предложена классификация информационных технологий, используемых в обеспечении конституционного права

граждан на доступ к информации. В зависимости от масштабов распространения такие технологии подразделены на: глобальные (сеть Интернет) и локальные (различные базы данных и информационные системы); в зависимости от аппаратного обеспечения: на компьютерные (информационные киоски, автоматизированные системы базы данных), Интернет-технологии (сайты органов власти, форумы, блоги и т.п.) и телерадиовещание; по средам трансляции: на спутниковую, эфирную, кабельную, проводную технологии; в зависимости от возможности обеспечения доступа к информационным технологиям: общедоступные (например, телевидение) и технологии ограниченного доступа (различные базы данных); в зависимости от технологии представления информации: официальные технологии (разработка органом власти официального сайта) и профессиональные (использование автоматизированных информационных систем, например, ГАС «Правосудие»)

Безусловным достоинством работы является исследование проблем обеспечения эффективности взаимодействия органов публичной власти и гражданина в информационной сфере. Автором отмечается важность таких факторов повышения эффективности этого взаимодействия, как расширение общественного контроля, усиление взаимодействия со средствами массовой информации (с. 131, 153, 154).

Интересным данную работу делает также проведение социологического опроса специалистов органов местного самоуправления в г. Саратове, результаты которого приведены в Приложении (с. 200-203). Результаты опроса позволили автору сделать ряд важных выводов относительно предмета исследования, которые сопровождаются анализом практики органов исполнительной власти, судебных органов (Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов), статистических данных. Это свидетельствует о практической значимости настоящего исследования, перспективности использования на практике приведенных выводов и рекомендаций.

Вместе с тем, диссертационная работа не лишена некоторых замечаний общего плана и спорных моментов:

1. На страницах 100-101 автором обосновывается необходимость принятия отдельного закона об электронном документе. Однако п. 11.1 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» содержит понятие электронного документа, вопросы электронного документооборота также затрагиваются в статье 11 данного федерального закона, в Постановлении Правительства РФ от 15.06.2009 № 477 (ред. от 07.09.2011) «Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти» и ряде других нормативных правовых актов. В связи с этим, в ходе публичной защиты требует пояснения, какие конкретно положения об электронном документообороте диссертант считает необходимым закрепить в соответствующем законе.

2. В некоторых случаях автор в целях мотивировки своих выводов использует, на наш взгляд, устаревшие данные. Так, на страницах 102-103 работы, характеризуя недостатки интернет-сайтов органов публичной власти, М.В. Короткова ссылается на Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 г. № 632-р «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года». Однако с 2008 года органами публичной власти проделана большая работа в соответствующей сфере, поэтому указанные в данном Распоряжении недостатки во многом устранены. На странице 103 приводятся сведения о числе лиц, использующих сеть Интернет для получения информации о деятельности органов государственной власти, взятая из социологических опросов, проведенных не ранее 2011 года.

3. Вызывает сомнение позиция автора, согласно которой информационное обеспечение граждан посредством библиотечных и архивных фондов является неэффективным (с. 104-105). В некоторых случаях ознакомление с информацией, содержащихся в указанных фондах, а также ее копирование действительно является затруднительным. В то же время, значительные объемы информации (в том числе, редкие книги; сведения лицах, проживавших

на соответствующей территории в XIX-XX веках; информация о Великой Отечественной войне и ее участниках; градостроительная и строительная информация) доступны исключительно посредством библиотечных и архивных фондов.

4. В положении № 3, выносимом на защиту диссертант предлагает под формой информационного обеспечения граждан понимать «обязательную, конкретизированную и общедоступную информацию о деятельности органов публичной власти, предоставляемую установленным законом способом» (с. 13). Данное определение не совсем корректно с лингвистической и логической точек зрения. Так, в качестве определяемого понятия выступает «форма информационного обеспечения граждан», а в качестве определяющего – информация о деятельности органов публичной власти. Таким образом, «форма» определяется через «информацию». Также неясно, по каким причинам в качестве видовых признаков определяемого понятия автор указал «обязательность», «конкретизированность» и «общедоступность» предоставляемой информации.

5. В положении № 7, выносимом на защиту, автором предлагается пункт 6 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» изложить в следующей редакции: «Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе 6) доступ к информации – возможность поиска и **получения информации**» (с. 14). Считаем, что данное предложение недостаточно обосновано. Неясно, чем существующая в данном законе норма о доступе к информации («возможность **получения информации** и ее использования») принципиально отличается от предлагаемого нововведения (получение информации предполагает различные способы, в том числе поиск); кроме того, необходимо было более доказательно обосновать: каким образом эта новая дефиниция будет способствовать «совершенствованию правоприменительной практики».

Высказанные замечания не влияют на общее положительное впечатление о диссертационном исследовании и не снижают его научной ценности.

Диссертация Коротковой Маргариты Валерьевны является завершённой научно-квалификационной работой, выполненной на актуальную тему конституционно-правовой науки. Исследование носит новаторский и самостоятельный характер. Результаты диссертации имеют научную новизну, теоретическую и практическую значимость. Сформулированные в работе предложения аргументированы, логичны, научно обоснованы.

Исследование соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, абзацем 2 п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, является единолично выполненным и завершённым научным исследованием, а ее автор Короткова Маргарита Валерьевна заслуживает присуждения ей искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры конституционного права России и зарубежных стран ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет» (протокол № 9 от 12 апреля 2014).

Заведующий кафедрой
доктор юридических наук, профессор

Ю.Г. Просвирнин

12 апреля 2014 г.

Почтовый адрес:
394006,
г. Воронеж, Университетская площадь, 1
Тел.: +7 (473) 220-75-22
office@main.vsu.ru

