

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра теории государства и права

**Правовые основы процесса проведения государственной экспертизы
проектной документации и результатов инженерных изысканий
в электронном виде**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 3 курса 365 группы
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Селифонова Антона Викторовича

Научный руководитель
профессор, док. юрид. наук,
доцент

подпись

дата

Т.В. Милушева

Заведующий кафедрой
теории государства и права
канд. юрид. наук, доцент

подпись

дата

Н.В. Тюменева

Актуальность темы исследования. Важным фактором реализации современных 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. Использование информационных технологий в сфере государственного управления позволяет обеспечить высокий уровень оперативности и эффективности деятельности органов государственной власти, ее прозрачность, а также повышение качества и доступности государственных услуг.

Стремительное развитие и внедрение информационных технологий значительно опережает их гуманитарное осмысление, прежде всего в области права. Право только подступает к сфере использования информационных технологий в деятельности органов власти, в то время как общество активно взаимодействует с государством. Поэтому наибольшую значимость современного этапа развития общества представляет изучение правовой природы и возможностей правового регулирования отношений, складывающихся в сфере предоставления государственных услуг в электронном виде.

Теоретическую основу исследования составили работы российских ученых в области теории права и административного права: Алексеева С.С., Андреевского И.Е., Бахраха Д.Н., Гречкиной О.В., Гриценко Е.В., Запольского С.В., Козлова Ю.М., Коркунова Н.М., Лазарева Б.М., Майорова В.И., Мицкевич Л.А., Манохина В.М., Ноздрачева А.Ф., Пиголкина А.С., Поповой Л.Л., Российского Б.В., Салищевой Н.Г., Сорокина В.Д., Старилова Ю.Н., Тихомирова Ю.А., Хабриевой Т.Я., Хаманевой Н.Ю., Чаянова С.Е., Чиркина В.С., Шевелевой, Н.А. Ямпольской Ц.А. и другие.

Вместе с тем, необходимо отметить, что до настоящего времени проблема юридической природы государственных услуг в электронной форме не была предметом пристального научного исследования. Исследовались лишь отдельные аспекты внедрения информационно-телекоммуникационных

технологий в деятельность органов государственной власти (Вайпан В.А., Гладких С.Р., Ибрагимов Р.С., Кузнецов П.У., Минбалеев А.В., Семилетов С.И. и другие.).

Объект исследования составляют общественные отношения, складывающиеся в сфере предоставления электронных государственных услуг в части процесса проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Предметом исследования являются преимущественно российские, международные правовые нормы, регулирующие отношения в сфере предоставления электронных государственных услуг; теоретические положения, а также правоприменительная практика по исследуемой проблематике.

Цель настоящего исследования заключается в проведении комплексного анализа теоретико-правовых основ административно-правового регулирования в сфере предоставления электронных государственных услуг проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Задачи исследования:

1. Сформулировать понятие государственные и муниципальные услуги в условиях цифрового общества;
2. Рассмотреть Сущность и содержание понятий «государственные услуги», «муниципальные услуги»;
3. Исследовать стратегические цели, задачи и механизмы предоставления государственных услуг в электронном виде;
4. Охарактеризовать типологизацию государственных услуг;
5. Изучить функциональные особенности государственных порталов по предоставлению государственных услуг;
6. Исследовать институт строительной экспертизы;
7. Изучить процесс проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в электронном виде;

8. Дать анализ правовой основы процесса проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в электронном виде.

Положения, выносимые на защиту:

1. Эффективность публичного управления, как и качество оказания государственных услуг в полной мере обусловлена качеством документов и нормативных актов, регламентирующих предоставление государственных и муниципальных услуг. За 2020 год вступило в силу 45 нормативных правовых актов, которые в той или иной степени регулируют проведение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в электронном виде, которые не всегда согласуются друг с другом.

Выявлено, что органами государственной власти до настоящего времени не разработаны единые формы и образцы документов, в которых содержатся сведения, необходимые для оказания услуги. Это приводит к многочисленным коллизиям между ведомственными регламентами и действующими нормативно-правовыми актами.

2. Действующая система правового регулирования предоставления государственных услуг содержит недостатки, выражающиеся в отсутствии единого определения государственной услуги, что препятствует четкой конкретизации видов деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления и неоднозначно определяет организацию, участвующую в предоставлении услуг. Следует законодательно определить понятие государственной услуги, выработать единый подход к определению и классификации таких услуг, однозначно определить организации, оказывающие государственные услуги.

3. Необходима оптимизация законодательства, регулирующего градостроительную деятельность, с целью исключения дублирующих норм, кроме того нуждаются в унификации административные регламенты с целью формирования единого правового регулирования, направленного на исключение нормативных и правоприменительных коллизий в интересах удовлетворенности потребителя услуги.

4. Основным принципом предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, является принцип информационной безопасности заявителя государственных и муниципальных услуг, закрепленным на законодательном уровне. В век цифровой эпохи на страже данного принципа стоят стремительно развивающиеся информационные технологии, и обеспечивающие цифровизацию государственные структуры. Ряд деяний, связанных с нарушением принципа информационной безопасности заявителя, не имеет четких критериев, что позволяет в большинстве случаев избегать ответственности. В данном вопросе необходимо добиться законодательной определенности.

Методологическая основа исследования обусловлена спецификой избранных объекта и предмета исследования. Для достижения цели исследования и решения поставленных задач были использованы общенаучные методы познания: индукции и дедукции, метод анализа и синтеза, абстрагирования, системно-структурный подход, исторический и логический методы. Важную роль в исследовании сыграли специальные методы - статистический и специальные юридические методы: логический, формально-юридический, сравнительно-правовой, системно-структурный и системно-функциональный.

Нормативную и эмпирическую базу исследования составили Конституция Российской Федерации, 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 в сфере государственной экспертизы проектной документации.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются его цель и задачи, дается характеристика методологической, теоретической и нормативной основы работы, характеризуется научная новизна и практическая значимость полученных результатов, излагаются основные положения, выносимые на защиту.

Первая глава «Понятие «электронное правительство» и оказание государственных и муниципальных услуг в электронном виде» содержит два параграфа, посвященных раскрытию понятий, определений, методологической и правовой основы процессов оказания услуг в электронном виде.

В первом параграфе «Сущность и содержание понятий «государственные услуги», «муниципальные услуги» раскрыто понятие государственной услуги, хронология развития государственных услуг в Российской Федерации. Дана оценка проблематике терминологии, и в качестве обоснования представлены различные позиции авторов научной литературы.

Второй параграф «Механизм предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде: концепция, принципы, направления развития» содержит основополагающие принципы оказания государственной услуги в электронном виде, такие как:

1. Правомерность их предоставления, то есть государственные услуги оказываются только теми государственными и муниципальными органами, которые уполномочены на их предоставление в пределах установленной компетенции.

2. Заявительный порядок предоставления государственных и муниципальных услуг, то есть непременным условием предоставления государственной и муниципальной услуги является поданный в установленном порядке запрос. Именно официальный запрос, направленный либо физическим, либо юридическим лицом, которое, по сути, является услугополучателем, и есть юридическое основание данного правоотношения.

3. Принцип открытости, который предполагает в случае предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде наличие на сайте

полного описания предоставляемой услуги и постоянную актуализацию данной информации.

4. Вышеперечисленные требования должны в полной мере соблюдаться и в отношении выполнения межведомственных запросов государственных и муниципальных органов, также предоставляющих соответствующие услуги; обязательно наличие возможности получать от них аналогичные документы, информацию, ответы на запросы и т.д. в порядке, установленном законом.

5. Предоставляемые государственные и муниципальные услуги не должны стать менее доступными для населения в связи с их предоставлением в электронном виде, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья, в том числе по зрению.

6. Принцип качественного и своевременного предоставления государственных и муниципальных услуг при оказании их в электронном виде, сформулированный в Федеральном законе Российской Федерации «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», приобретает необходимость обеспечения органов исполнительной власти, оказывающих государственные и муниципальные услуги, соответствующим техническим и программным обеспечением, введения в штат соответствующе подготовленных государственных и муниципальных служащих.

7. Принцип возможности получения государственных и муниципальных услуг в той форме, которую выбирает лицо, получающее соответствующую государственную и муниципальную услугу, в том числе и в электронном виде. Данный принцип предоставления государственных и муниципальных услуг непосредственно связан с формированием электронного государства и цифрового равенства населения.

Однако главным принципом предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, причем присущим только данному виду оказания услуг, является принцип, получивший в научной литературе название «принцип информационной безопасности заявителя при предоставлении государственных и муниципальных услуг».

Вторая глава «Особенности оказания государственных информационных услуг в органы электронного сообщества и федеральными их респондентов законодательное сопровождение» содержит два параграфа: «Типологизация государственных услуг» и «Оценка уровня востребованности электронных услуг населением» раскрывает проблематику процесса оказания услуг в электронном виде и показывает степень удовлетворенности населения в оказываемых государством услугах.

В первом параграфе «Типологизация государственных услуг» отмечено, что специалисты, которые разрабатывают и внедряют сложные электронные услуги, сталкиваются с трудностями определения вида услуги, когда в ее предоставлении участвуют различные по юридическому статусу субъекты.

Ввиду того, что исполнительная государственная власть состоит из федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) и региональных органов исполнительной власти (РОИВ) субъектов РФ, а к исполнительной власти в РФ относятся органы местного самоуправления, государственную услугу могут оказывать ФОИВ или РОИВ, но при этом не они могут оказывать услуги, предоставляемые органами местного самоуправления.

Так же отмечен ряд услуг, которые оказывают гражданам органы местного самоуправления органами исполнительной власти, которые включают в себя не только административные услуги, но и общественные, медицинские, образовательные, социальные и так далее. Административная реформа при этом затрагивает все административные функции всех видов власти и всех уровней. Среди административных функций есть уникальная – услуги, определение которой было введено в 2008 году, и не включающие контролирующие, надзирающие, правоохранные функции, а нацеленные на обеспечение прав граждан и бизнеса.

Гражданин или представитель юридического лица может требовать, чтобы ему предоставили административные услуги в полном объеме и качественно в соответствии с их конституционными правами и законными интересами. При этом критерии качества оказания услуги не установлены.

Приведены примеры оказания услуги государством, при условии, что связанные с услугой сведения не являются государственной тайной, и не связаны с вопросом государственной безопасности, при этом не является для государства прибыльным, могут быть оказаны другими субъектами (юридическими таким лицами). предоставили

Во втором параграфе «Оценка уровня востребованности электронных услуг населением» определены целевые группы, получатели государственных услуг, а именно население Российской Федерации, и в меньшей степени иностранные граждане и организации.

Отмечено, что подавляющее большинство граждан РФ не имеют опыта обращения в органы власти за необходимыми документами и информацией через Интернет и лишь небольшая часть граждан получали или пробовали получать услуги онлайн. Средний возраст основных пользователей государственных услуг 25-35 лет, преимущественно проживающие в центральной части Российской Федерации.

Понятие "государственная услуга" в настоящий момент не закреплено на уровне федерального законодательства, однако имеются соответствующие проекты законов. Тем не менее, это понятие подходит как для федеральных органов исполнительной власти, так и для региональных, но не может подойти для услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, потому что фактически, согласно законодательству РФ, органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти.

Очевидно, что система предоставления государственных услуг в настоящий момент находится стадии формирования.

В обществе инициатива органов государственной власти, в целом, находит одобрение, о чём свидетельствуют результаты всероссийского опроса населения ВЦИОМ. Однако часть конкретных вопросов по реализации инициативы (организация выдачи электронных карт граждан, более прозрачная система управления бюджетными средствами) подвергаются скептической оценки со стороны общественности, т.к. подобные работы требуют от

государства крупных инвестиций в техническое оснащение качества и доступности телекоммуникаций.

Третья глава «Институт строительной экспертизы» состоит из пяти параграфов: «История развития государственной экспертизы», «Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», «Нормативные правовые акты регламентируют организацию и проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», «Основные положения по порядку организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», «Правовая база и особенности оказания государственной услуги проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) инженерных изысканий».

Параграф «История развития государственной экспертизы» содержит краткий обзор многовековой мировой истории возникновения Института строительной экспертизы.

Отмечено, что наибольшее внимание к экспертизе проектной документации было проявлено в эпоху Петра I и именно в этот период были начаты системные работы по контролю в сфере строительства. Создание экспертных и контрольно-надзорных органов в России началось в период интенсивного строительства.

Параграф «Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» определяет полномочия федеральных органов исполнительной власти и раскрывает понятия государственной и негосударственной экспертизы проектной документации.

Таким образом, экспертиза проектной документации и (или) экспертиза результатов инженерных изысканий проводятся в форме государственной экспертизы или негосударственной экспертизы.

В соответствии с частью 6 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации не допускается проведение иных экспертиз, за исключением:

- государственной / негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, предусмотренной статьей 49 Градостроительного кодекса РФ,

- государственной историко-культурной экспертизы проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия,

- государственной экологической экспертизы:

Параграф «Основные положения по порядку организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» содержит требования и документы, необходимые для проведения государственной экспертизы проектной документации, а так же детально описывает процесс проведения экспертизы и результат оказания услуги.

Параграф «Правовая база и особенности оказания государственной услуги проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) инженерных изысканий» включает детальное описание необходимых условий и основных нормативных правовых актов, регламентирующих оказание государственной услуги по проведению государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий в электронной форме

В заключении диссертационного исследования в обобщенном виде сформулированы основные теоретические выводы и наиболее значимые практические предложения.

Так отмечено, что механизм предоставления государственных услуг в электронной форме представляет собой непосредственное использование информационно-коммуникационных технологий в процессе реализации указанной функции органом государственной власти и именно такой подход способствует обработке запросов в автоматизированном виде в процедуре

предоставления государственных и муниципальных услуг. В этой связи необходимо проведение скоординированных организационно-технологических мероприятий и согласованных действий органов государственной власти как на федеральном, так и на региональном уровне.

Данный подход государства позволит сократить время рассмотрения заявок на оказание государственных услуг в электронном виде, сделать более прозрачным сам процесс получения услуги и повысить качество оказываемых услуг. Кроме того, дополнительным преимуществом электронных услуг является сокращение расходов, связанных с получением той или иной услуги, а с учетом ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции, способной парализовать работу целых ведомств и служб – возможностью продолжить работу даже в периоды строгих ограничительных мер.

Строительная сфера оставалась одной из самых непрозрачных сфер деятельности государства и занимала нейтральную позицию с точки зрения цифровой зрелости, но потенциал роста, как и потребность во внедрении новых технологий, у неё огромный. «По сути строительный комплекс - одна из немногих отраслей, где перспектива развития этого направления ясна.