

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА
на диссертацию *ШАЙДУРОВА Сергея Анатольевича*,
выполненную на тему «Аутсорсинг в сфере оказания государственных и
муниципальных услуг», представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное
право; административный процесс

В настоящее время перед российским государством стоят задачи повышения эффективности управленческого аппарата, обеспечения и защиты прав граждан и организаций, снижения затрат на осуществление государственных и муниципальных функций. Эти задачи могут быть решены различными способами и методами, одним из которых является аутсорсинг.

Аутсорсинг успешно применяется в сфере деятельности публичной администрации многих странах мира, но в России этот институт, несмотря на официальное признание целесообразности его развития, пока не получил достойного применения. Разные по содержанию дефиниции в нормативных правовых актах, касающиеся самого института аутсорсинга и связанных с ним понятий и явлений, неоднозначная судебная практика требуют серьезного научного изучения. Между тем в административно-правовой науке до сих пор не было самостоятельных комплексных исследований аутсорсинга как одного из методов оптимизации процессов государственного и муниципального управления, не рассматривались вопросы возможности, допустимости, условий и пределов применения аутсорсинга в сфере деятельности государственных и муниципальных органов. Недостаточно четко разработан и категориально-понятийный аппарат, касающийся форм и методов оптимизации деятельности государственных и муниципальных органов. Не достигнуто надлежащей согласованности исследований, касающихся указанной проблематики, проводимых в экономической и юридической науках.

В связи с этим появление диссертации, посвященной аутсорсингу в сфере оказания государственных и муниципальных услуг, представляется актуальным и призванным решить теоретические и практические проблемы модернизации аппарата государственного и муниципального управления в нашей стране.

Анализ текста диссертации показал, что диссертационная работа С.А. Шайдунова представляет собой монографическое самостоятельно выполненное исследование, посвященное разработке административно-правового подхода к

изучению института аутсорсинга и его применения в сфере оказания государственных и муниципальных услуг. Положения, выводы и рекомендации, выработанные соискателем, в том числе и вынесенные на защиту, являются обоснованными, отличаются новизной, практической и теоретической значимостью. Их достоверность подтверждается большим объемом исследованных источников, а также непротиворечивостью выводов и соответствием их основополагающим положениям современной административно-правовой науки.

Достижение цели исследования - выработки и обоснования теоретических положений, раскрывающих сущность аутсорсинга и условий его применения в сфере оказания государственных и муниципальных услуг – способствует обогащению научного знания в отечественной юриспруденции и совершенствованию административно-правового регулирования в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, имеет как научное, так и практическое значение.

Диссертация основана на результатах изучения значительного количества нормативно-правовых и литературных источников. Список использованной литературы содержит 347 наименований. Диссертантом изучены нормативные правовые акты, в том числе регионального уровня, судебная практика, а также научные исследования по теме.

Автор корректно использовал общенаучные и специальные методы научного исследования, прежде всего системный, формально-юридический и сравнительно-правовой, что позволило выявить проблемы в сфере правового регулирования государственных и муниципальных услуг.

В диссертации уточнен понятийный аппарат административного права в части определения понятий аутсорсинга, государственных функций, государственных и муниципальных услуг.

Диссертационное исследование отличает логичность его построения, грамотный профессиональный язык и научный стиль изложения, свидетельствующие о высоком уровне профессиональной правовой культуры диссертанта.

В двух главах диссертационного исследования автор рассматривает понятие и признаки государственных и муниципальных услуг, выявляет субъектов их

предоставления, формы передачи функции оказания государственных и муниципальных услуг, правовую природу, понятие и признаки аутсорсинга в сфере оказания государственных и муниципальных услуг, классификацию его видов, а также условия его применения.

Выявляя сферу применения аутсорсинга государственными и муниципальными органами, диссертант анализирует использование понятий «государственная услуга» и «муниципальная услуга» в действующем российском законодательстве и доктрине. На основе этого анализа С.А. Шайдуров приходит к выводу, что «деятельность по оказанию государственных и муниципальных услуг следует отграничивать от деятельности по защите прав, в частности, от правоохранительной и контрольно-надзорной деятельности, а также от экстренной помощи (спасения)» (с.42). Диссертант выявляет признаки и формулирует авторские дефиниции государственной и муниципальной услуг (с. 61). При этом доказывает, что государственная и муниципальная услуги не всегда предоставляются по запросу (с. 34).

Диссертант четко определил круг субъектов, имеющих право предоставлять государственные и муниципальные услуги, приняв во внимание современную концепцию делегирования полномочий и ее закрепление в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы оказания государственных и муниципальных услуг (с. 70).

Достоинством работы является детальное исследование и подробное описание признаков, присущих аутсорсингу как способу оптимизации деятельности субъектов, оказывающих государственные и муниципальные услуги, в том числе целей аутсорсинга (улучшение качества осуществления передаваемой функции, повышение доступности услуги, снижение затрат или достижение иных положительных эффектов) (с. 102-109). Заслуживают одобрения и поддержки авторская классификация видов аутсорсинга (с. 109-120).

Следует подчеркнуть стремление диссертанта к всестороннему анализу исследуемых явлений, что позволило выявить не только положительные, но и отрицательные возможные последствия введения аутсорсинга (С. 92-93). Этот подход помог автору обосновать общие условия применения аутсорсинга, такие

как недопустимость снижения правовых гарантий и навязывания других услуг (с. 121-145).

Результаты и выводы диссертанта обоснованы профессиональным критическим анализом представленного научного и практического материала, они последовательны и непротиворечивы. В диссертации имеется ряд предложений и рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства, достойных поддержки, в том числе об уточнении правового статуса многофункциональных центров (с.145).

Вместе с тем, отдельные положения и выводы, содержащиеся в диссертации С.А. Шайдурова, вызывают критическую оценку.

1. В целом диссертант умело оперирует терминологией науки административного права. Однако вызывает сомнения целесообразность использования им тавтологических терминов «административное управление» (с.4), «административно-управленческие процессы» (с.4, 91, 95).

Представляется, что использование в ряде научных исследований этих терминов связано с некритичным заимствованием понятий, применяющихся в зарубежных странах. Термину «управление» в английском, французском, испанском и ряде других европейских языков соответствует множество слов, имеющих разные смысловые оттенки, в том числе *administration* (управление, процесс управления, структура управления), *management* (управление, технология управления), *governance* (управление, руководство управлением). Даже в законодательстве зарубежных стран эти термины нередко используются, дополняя друг друга (например, *administrative management*), что дает возможность обратить внимание на специфику подхода к управлению.

В русском языке сочетание «административное управление» нового знания не дает. Обратить внимание на изучение отдельных аспектов управления можно через другие, не противоречащие нормам русского языка словосочетания: «процессы государственного управления», «организация управления», «руководство управлением» и т.д.

Кроме того, вряд ли следовало при рассмотрении вопросов административной ответственности вводить без объяснения термин «административно-правовая ответственность» (с.128).

2. Следует поддержать стремление автора очертить сферу применения аутсорсинга и соотнести его понятие с понятиями государственных функций, полномочий, государственных и муниципальных услуг.

Однако диссертационная работа была бы более полной, если бы автор показал место института аутсорсинга в системе иных сложившихся и формирующихся институтов административного права, прежде всего в системе административных процедур.

Целесообразно было бы рассмотреть соотношение аутсорсинга с иными механизмами государственно-частного партнерства, в частности с концессией.

3. На с.72 предмет ведения отождествляется со сферой общественных отношений.

Такой подход представляется неверным, поскольку предметы ведения и сферы общественных отношений как в законодательстве, так и в административно-правовой доктрине справедливо считаются разными явлениями.

4. Не совсем удачно название параграфа 4 второй главы. Лучше говорить о классификации не аутсорсинга, а его видов.

Следует отметить, что высказанные критические замечания имеют характер рекомендаций либо обращают внимание на спорные положения и не касаются аспектов, отражающих концепцию диссертации, авторских выводов, имеющих теоретическую и практическую ценность, а потому не снижают общей положительной оценки диссертации.

Автореферат диссертации «Аутсорсинг в сфере оказания государственных и муниципальных услуг», в котором показана научная новизна, теоретическая и практическая значимость полученных соискателем результатов, раскрыто содержание исследования, верно отражает основные идеи и выводы диссертации.

Основные научные результаты диссертационного исследования соискателя изложены в шести научных статьях, опубликованных в том числе в рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Диссертационное исследование в полной мере соответствует научной специальности 12.00.14 – административное право; административный процесс.

Таким образом, диссертация по теме «Аутсорсинг в сфере оказания государственных и муниципальных услуг» самостоятельно подготовлена Сергеем Анатольевичем Шайдуровым, содержит совокупность новых научных результатов и положений, выдвинутых для публичной защиты, и свидетельствует о решении задачи, имеющей существенное значение для науки административного права.

Диссертация в полной мере соответствует требованиям п. п. 9 и 10 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842, предъявляемым к кандидатским диссертациям, а ее автор, Сергей Анатольевич Шайдуров, заслуживает присуждения искомой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - административное право; административный процесс.

ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОППОНЕНТ

кандидат юридических наук (12.00.14 – Административное право, административный процесс), доцент,
доцент кафедры административного
и финансового права
Российского университета дружбы народов

М.А. Шatina

Подпись доцента Шатиной М.А., удостоверяю
Ученый секретарь Диссертационного совета
Д212.203.29
к.ю.н., доцент



А.Р. Батяева

« 02 » июня 2017 года

(Россия, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6. Российский университет дружбы народов, юридический институт кафедра административного и финансового права, каб. 466. Тел. 8 (495) 434-32-11; E-mail: rudnfinad@yandex.ru)