

Дата поступления рукописи в редакцию: 20.05.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 29.06.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-6-573-578

КИРИЛЛОВА Татьяна Константиновна,
профессор, доктор юридических наук,
профессор кафедры гражданского права
Санкт-Петербургского государственного университета
аэрокосмического приборостроения,
e-mail: tania.kirillova@gmail.com@yandex.ru

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАНИНА НА ПОЛУЧЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ УСЛУГ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ

Аннотация. В статье исследуются административно-правовые гарантии реализации права гражданина на получение публичных услуг в электронной форме в условиях цифровизации публичного администрирования. Цель исследования состоит в выявлении содержания указанного права, определении его нормативных пределов и формулировании предложений по совершенствованию правового регулирования электронного предоставления государственных и муниципальных услуг. В качестве основных задач рассмотрены конституционные основания цифрового взаимодействия гражданина с публичной администрацией, проанализированы положения Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», законодательства об электронной подписи, персональных данных и защите информации, а также подзаконные акты, регламентирующие функционирование электронных сервисов и государственных информационных систем. Особое внимание уделено проблемам технических сбоев, автоматизированных отказов, межведомственного обмена сведениями, проактивного предоставления услуг и досудебного обжалования цифровых действий или бездействия органов публичной власти. В статье обосновывается, что электронная форма предоставления услуги должна рассматриваться не как факультативный сервисный инструмент, а как юридически значимая административная процедура, требующая специальных гарантий доступности, проверяемости, безопасности и восстановления нарушенных прав. Практическое значение исследования состоит в возможности использования его выводов при подготовке изменений в законодательство о государственных и муниципальных услугах, разработке административных регламентов, совершенствовании требований к электронным порталам, а также при формировании правоприменительной практики по делам, связанным с нарушением прав граждан в цифровой среде.

Ключевые слова: публичные услуги, электронная форма, административно-правовые гарантии, цифровое администрирование, государственные услуги, досудебное обжалование, персональные данные, проактивные услуги.

KIRILLOVA Tatyana Konstantinovna,
professor, doctor of Law,
professor at the Department of Civil Law,
Saint-Petersburg State University
of Aerospace Instrumentation

ADMINISTRATIVE AND LEGAL GUARANTEES FOR THE EXERCISE OF A CITIZEN'S RIGHT TO RECEIVE PUBLIC SERVICES IN ELECTRONIC FORM

Annotation. The article examines administrative and legal guarantees for the realization of a citizen's right to receive public services in electronic form in the context of digitalization of public administration. The purpose of the study is to identify the content of this right, determine its regulatory

limits and formulate proposals for improving the legal regulation of the electronic provision of state and municipal services. As the main tasks, the constitutional grounds for the digital interaction of a citizen with a public administration were considered, the provisions of the Federal Law of 27.07.2010 № 210-FZ «On the Organization of the Provision of State and Municipal Services», legislation on electronic signatures, personal data and information protection, as well as by-laws regulating the functioning of electronic services and state information systems. Particular attention is paid to the problems of technical failures, automated failures, interdepartmental exchange of information, proactive provision of services and pre-trial appeal of digital actions or inaction of public authorities. The article justifies that the electronic form of providing a service should not be considered as an optional service tool, but as a legally significant administrative procedure requiring special guarantees of accessibility, verifiability, security and restoration of violated rights. The practical significance of the study lies in the possibility of using its conclusions in the preparation of amendments to the legislation on state and municipal services, the development of administrative regulations, the improvement of requirements for electronic portals, as well as in the formation of law enforcement practice in cases related to the violation of citizens' rights in the digital environment.

Key words: public services, electronic form, administrative and legal guarantees, digital administration, state services, pre-trial appeal, personal data, proactive services.

Развитие электронного предоставления публичных услуг изменило юридическое содержание отношений между гражданином и публичной администрацией. Если ранее государственная или муниципальная услуга преимущественно понималась как процедурно оформленный результат личного либо письменного обращения заявителя, то в условиях цифрового публичного администрирования она приобретает свойства непрерывного информационного взаимодействия, включающего идентификацию лица, межведомственный обмен данными, автоматизированную проверку юридических фактов, направление результата в личный кабинет и возможность последующего досудебного оспаривания. Поэтому право гражданина на получение публичных услуг в электронной форме не может быть сведено к технической возможности подать заявление через портал. Его административно-правовая природа выражается в обязанности публичной администрации обеспечить юридическую определенность, доступность, безопасность и восстановимость цифровой процедуры. По мнению Ю.П. Кузякина и С.В. Кузякина, выявленные проблемы цифровизации требуют не только «совершенствования норм действующего российского законодательства», но и организационного, методологического и управленческого сопровождения [1]. Данное положение имеет принципиальное значение, поскольку гарантия в рассматриваемой сфере всегда имеет смешанный характер: она закрепляется нормой права, реализуется информационной системой и подтверждается процессуально значимым результатом.

Конституционное основание такого подхода вытекает из статей 2, 18, 24, 33 и 45 Конституции Российской Федерации, поскольку электронная форма получения услуги затрагивает достоинство

личности, обязанность органов публичной власти обеспечивать права граждан, доступ к информации, право на обращение и право на защиту. Однако специальный механизм реализации формируется прежде всего Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ). В статье 2 указанного закона закреплены базовые понятия государственной и муниципальной услуги, но сама категория публичной услуги в широком смысле остается нормативно нераскрытой, что затрудняет единообразное распространение электронных гарантий на услуги учреждений, организаций, выполняющих публично значимые функции, и отдельные социальные сервисы. Статья 4 Федерального закона № 210-ФЗ закрепляет принципы предоставления услуг, включая правомерность, доступность обращения, возможность получения услуг в электронной форме и недопустимость требования избыточных действий от заявителя. Вместе с тем эта статья недостаточно различает физическую, информационную, технологическую и когнитивную доступность, вследствие чего цифровая доступность фактически выводится из совокупности норм, а не формулируется как самостоятельный правовой стандарт.

В рамках настоящего исследования в качестве основного материала использованы нормативные правовые акты, регулирующие предоставление публичных услуг в электронной форме и обеспечивающие административно-правовые гарантии гражданина в цифровом взаимодействии с публичной администрацией, включая Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон № 210-ФЗ, Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Феде-

ральный закон № 59-ФЗ), Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ), Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Федеральный закон № 152-ФЗ), а также Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон № 149-ФЗ). В дополнение к ним рассмотрены положения подзаконных нормативных актов, конкретизирующих электронную форму предоставления государственных и муниципальных услуг, включая Постановление Правительства Российской Федерации от 26.03.2016 № 236 «О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг» (далее – Постановление № 236) и Постановление Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» (далее – Постановление № 861).

Методологическую основу исследования составили формально-юридический анализ норм, определяющих содержание права гражданина на получение публичных услуг в электронной форме; системное толкование положений законодательства о государственных и муниципальных услугах, персональных данных, электронной подписи и защите информации; технико-юридический анализ дефектов нормативного регулирования, связанных с последствиями технических сбоев, автоматизированных отказов и ошибок межведомственного обмена; а также доктринальный анализ современных научных публикаций российских правоведов, рассматривающих цифровизацию публичного администрирования, проактивные услуги, доступность государственных услуг и электронные обращения граждан. Дополнительно использована аналитическая интерпретация статистических данных, приведенных в научных работах Ф.А. Вартамяна [3], В.Н. Южакова, А.Н. Покиды, Н.В. Зыбуновской и А.Н. Старостиной [4], что позволило соотнести нормативные гарантии с фактическим масштабом цифрового предоставления публичных услуг.

Более конкретное содержание субъективного права заявителя раскрывается в статье 5 Федерального закона № 210-ФЗ, где закреплены права на своевременное получение услуги, получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке ее предоставления, досудебное обжалование и получение услуги в электронной форме, если это не запрещено законом. Нормативная

проблема состоит в том, что право на электронную форму закреплено без прямого указания на последствия технического сбоя, ошибочной идентификации, недоступности личного кабинета, некорректного межведомственного запроса или автоматического отказа. В результате гражданин формально имеет право на услугу, но при цифровом нарушении вынужден доказывать не только незаконность административного решения, но и сам факт технологического препятствия. Именно здесь административно-правовая гарантия должна отличаться от сервисного удобства: она должна предусматривать восстановление срока, повторное рассмотрение заявления, фиксацию сбоя в информационной системе и запрет возлагать на гражданина негативные последствия неисправности публичной цифровой инфраструктуры.

Статьи 7, 7.1 и 7.2 Федерального закона № 210-ФЗ образуют ядро гарантий межведомственного взаимодействия. Запрет требовать от заявителя документы и сведения, находящиеся в распоряжении органов власти, является одним из наиболее значимых средств защиты гражданина от административной нагрузки. Однако в электронной среде этот запрет должен толковаться шире: орган не должен требовать не только бумажный документ, но и повторное ручное внесение сведений, уже содержащихся в государственных информационных системах. Статья 7.3 Федерального закона № 210-ФЗ, посвященная упреждающему предоставлению услуг, усиливает данный подход, поскольку переводит часть административной активности с гражданина на публичную администрацию. По мнению Э.В. Талапиной и Д.Ю. Козьяр, проактивные государственные услуги «сводят взаимодействие между заявителями и поставщиками услуг к абсолютному минимуму» [2]. Однако проактивность порождает и обратную проблему: если услуга предоставляется на основе данных, не представленных самим гражданином в момент обращения, то закон должен гарантировать уведомление о составе использованных сведений, возможность отказа от проактивного сценария и право на объяснение автоматизированного результата.

Статистические данные подтверждают, что вопрос уже не является узкоспециальным. По данным, приведенным Ф.А. Вартамяном, количество пользователей портала «Госуслуги» к концу 2024 года достигло 112 млн человек, что составляет более 75 % населения страны; в той же работе указано, что более 90 % государственных услуг предоставляются в электронном формате, а удовлетворенность граждан качеством госуслуг составляет 96,6 % [3]. Эти показатели свидетель-

ствуют не только о массовом использовании цифрового канала, но и о перераспределении юридических рисков: чем больше публичных услуг оказывается через единую цифровую инфраструктуру, тем выше значение правовых гарантий бесперебойности, защищенности данных и процессуальной проверяемости. По результатам исследования В.Н. Южакова, А.Н. Покиды, Н.В. Зыбуновской и А.Н. Старостиной, индекс влияния цифровизации на качество государственного управления вырос с 3,75 балла в 2022 году до 3,97 балла в 2023 году и 4 баллов в 2024 году [4]. Эти данные показывают положительную динамику восприятия цифровизации, но одновременно подтверждают необходимость нормативного закрепления критериев качества, поскольку доверие граждан не может заменять юридическую определенность процедуры.

Подзаконное регулирование конкретизирует электронную форму предоставления услуг, но также выявляет пределы действующей модели. Постановление № 236 устанавливает требования к подаче заявления, получению сведений о ходе предоставления услуги, получению результата, оплате и досудебному обжалованию в электронной форме. Постановление № 861 регулирует федеральный реестр услуг, единый портал, региональные порталы и единую систему предоставления услуг. Недостаток этих актов заключается в том, что они преимущественно описывают функциональные возможности систем, но не формулируют полноценный административно-правовой режим защиты заявителя при технологическом дефекте. Иначе говоря, они отвечают на вопрос, как должна работать цифровая процедура, но в меньшей степени определяют, какие юридические последствия возникают, если она не сработала надлежащим образом.

Смежные федеральные законы дополняют этот механизм. Федеральный закон № 63-ФЗ через статьи 5, 6 и 9 обеспечивает юридическую значимость электронного волеизъявления, включая использование простой электронной подписи при получении услуг. Федеральный закон № 152-ФЗ в статьях 5, 6, 18.1 и 19 закрепляет принципы обработки, основания обработки, обязанности оператора и меры безопасности персональных данных. Федеральный закон № 149-ФЗ в статье 16 устанавливает требования защиты информации. Однако эти нормы действуют преимущественно как общие информационно-правовые гарантии и не всегда учитывают специфику административной услуги, где нарушение конфиденциальности, утрата данных или некорректная идентификация непосредственно влияют на реализацию материального права гражданина. Поэ-

тому защита персональных данных должна быть связана не только с безопасностью обработки, но и с законностью административного результата.

Особое значение имеет гарантия обжалования, так, статьи 11.1–11.3 Федерального закона № 210-ФЗ закрепляют предмет, порядок и информационную систему досудебного обжалования решений и действий органов, должностных лиц, многофункциональных центров и организаций, участвующих в предоставлении услуг. Но действующая конструкция жалобы недостаточно адаптирована к случаям, когда нарушение совершено не конкретным должностным лицом, а программным модулем, межведомственным шлюзом, неверной записью в реестре или автоматическим сопоставлением данных. По мнению С.В. Горбачевой, цифровая форма взаимодействия «обладает самостоятельными юридически значимыми характеристиками» [5]. Этот тезис применим и к электронным услугам: жалоба должна позволять оспаривать не только итоговый отказ, но и цифровое действие, цифровое бездействие, ошибочную запись, некорректное уведомление, отсутствие машиночитаемого подтверждения и невозможность завершить процедуру по технической причине.

Отдельная проблема связана с разграничением услуг и обращений граждан. Федеральный закон № 59-ФЗ регулирует иную по природе форму взаимодействия, чем заявление о предоставлении услуги. По мнению А.В. Безрукова, А.В. Савоськина и В.А. Руколеева, «концепция, структура и искусственный интеллект Портала госуслуг предназначены для подачи именно заявлений» [6]. Это наблюдение важно для темы гарантий, поскольку смешение обращения, сообщения, жалобы и заявления на услугу может привести к ошибочному выбору процедуры, срока и адреса. Следовательно, интерфейс портала должен выполнять не только навигационную, но и право-гарантирующую функцию: гражданин должен понимать, какое юридическое действие он совершает, какой срок рассмотрения применяется, какой орган несет ответственность и какой способ защиты доступен.

В доктрине уже сформулированы подходы, позволяющие усилить правовую конструкцию доступности. По мнению С.Л. Сергеевнина, И.С. Алехиной и А.К. Соловьевой, принцип доступности основывается на «простоте и удобстве для услугополучателя» и реализуется через правовые стандарты [7]. Данный подход следует развить применительно к электронной форме: доступность должна включать понятность интерфейса, наличие альтернативного канала для лиц, не спо-

собных использовать цифровой сервис, совместимость с техническими средствами реабилитации, юридически значимые уведомления, сохранение черновиков заявлений, возможность исправления ошибки до принятия отказа и получение мотивированного результата. По мнению М.А. Ивановой, регулирование цифровизации государственных услуг нередко имеет «фрагментарный и технократический характер» [8]. Поэтому административно-правовые гарантии должны быть ориентированы не на сам факт внедрения технологии, а на защищенность гражданина на каждой стадии электронной процедуры.

С учетом изложенного необходимо внести в Федеральный закон № 210-ФЗ несколько изменений. Во-первых, статью 5 следует дополнить правом заявителя на восстановление срока и продолжение процедуры при техническом сбое государственной информационной системы, если такой сбой препятствовал подаче заявления, представлению сведений, оплате или получению результата. Во-вторых, в статье 10 Федерального закона № 210-ФЗ целесообразно закрепить обязанность автоматической фиксации технологических ошибок с выдачей гражданину подтверждения, имеющего доказательственное значение при досудебном и судебном обжаловании. В-третьих, статьи 7.3 и 21 следует дополнить правом гражданина получить сведения о данных, использованных при проактивном предоставлении услуги, и о логике автоматизированной проверки, если она повлияла на результат. В-четвертых, в Постановление № 236 необходимо включить минимальные стандарты цифровой доступности, включая требования к понятности уведомлений, недопустимости прекращения процедуры без предупреждения, сохранению электронного следа и доступности альтернативного канала. В-пятых, статью 11.1 Федерального закона № 210-ФЗ следует дополнить указанием на возможность обжалования цифрового действия или бездействия, включая ошибку межведомственного обмена, некорректное уведомление и автоматизированный отказ. Реализация этих предложений позволит перейти от модели электронного сервиса к модели юридически гарантированной электронной административной процедуры, в которой цифровизация будет рассматриваться не как способ сокращения контакта гражданина с органом власти, а как правовая форма более точного, проверяемого и восстанавливаемого исполнения публичной обязанности.

Список литературы:

[1] Кузякин Ю. П. Правовое регулирование цифровых технологий в государственном управлении / Ю. П. Кузякин, С. В. Кузякин // Административное право и процесс. – 2023. – № 3. – С. 55-58. – DOI: 10.18572/2071-1166-2023-3-55-58.

стративное право и процесс. – 2023. – № 3. – С. 55-58. – DOI: 10.18572/2071-1166-2023-3-55-58.

[2] Талапина Э. В. Критерии оценки качества и перспективы внедрения проактивных государственных услуг / Э. В. Талапина, Д. Ю. Козяр (Двинских) // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2024. – № 2. – С. 64-84. – DOI: 10.17323/1999-5431-2024-0-2-64-84.

[3] Вартанян Ф. А. Электронное правительство как инструмент повышения качества государственных услуг / Ф. А. Вартанян // Вестник Евразийской науки. – 2025. – Т. 17. – № s2.

[4] Южаков В. Н. Влияние цифровизации на качество государственного управления – через призму оценок граждан (на основе социологических опросов РАНХиГС 2022–2024 гг.) / В. Н. Южаков, А. Н. Покида, Н. В. Зыбуновская, А. Н. Старостина // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2024. – № 2. – С. 85-109.

[5] Горбачева С. В. Система принципов цифрового взаимодействия государства с гражданами по обращениям: новая правовая модель / С. В. Горбачева // Конституционное и муниципальное право. – 2026. – № 2. – С. 24-29.

[6] Безруков А. В. Подача обращений граждан посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг: проблемы и пути реализации / А. В. Безруков, А. В. Савоськин, В. А. Руколеев // Административное право и процесс. – 2024. – № 11.

[7] Сергевнин С. Л. Принцип доступности государственных и муниципальных услуг: правовое регулирование и реализация / С. Л. Сергевнин, И. С. Алехина, А. К. Соловьева // Управленческое консультирование. – 2024. – № 5. – С. 38-56.

[8] Иванова М. А. Административно-правовое регулирование цифровизации государственных услуг: на пути к повышению благополучия граждан / М. А. Иванова // Административное право и процесс. – 2026. – № 3. – С. 32-35.

References:

[1] Kuzyakin Yu. P. Legal regulation of digital technologies in public administration / Yu. P. Kuzyakin, S. V. Kuzyakin // Administrative law and process. – 2023. – № 3. – S. 55-58. – DOI: 10.18572/2071-1166-2023-3-55-58.

[2] Talapina E.V. Quality assessment criteria and prospects for the introduction of proactive public services / E.V. Talapina, D. Yu. Kozyar (Dvinsky) // Issues of state and municipal management. – 2024. – № 2. – S. 64-84. – DOI: 10.17323/1999-5431-2024-0-2-64-84.

[3] Vartanyan F.A. Electronic government as a tool to improve the quality of public services / F.A. Vartanyan // Bulletin of Eurasian Science. – 2025. – VOL. 17. – № s2.

[4] Yuzhakov V. N. The impact of digitalization on the quality of public administration - through the prism of citizens' assessments (based on sociological surveys of the RANEPА 2022-2024) / V. N. Yuzhakov, A. N. Pokida, N. V. Zybunovskaya, A. N. Starostina // Issues of state and municipal administration. – 2024. – № 2. – S. 85-109.

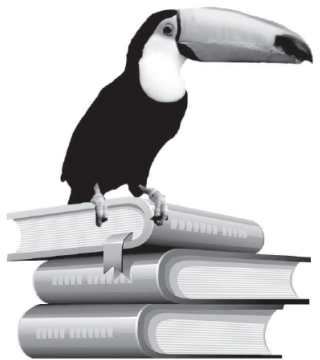
[5] Gorbachev S.V. System of principles of digital interaction of the state with citizens on appeals: a new legal model / S.V. Gorbachev // Constitutional and municipal law. – 2026. – № 2. – S. 24-29.

[6] Bezrukov A. V. Submission of citizens' appeals through the Unified Portal of State and Municipal Services: Problems and Ways of Imple-

mentation / A. V. Bezrukov, A. V. Savoskin, V. A. Rukoleev // Administrative Law and Process. – 2024. – № 11.

[7] Sergevnin S. L. The principle of accessibility of state and municipal services: legal regulation and implementation / S. L. Sergevnin, I. S. Alekhina, A. K. Solovyov // Management consulting. – 2024. – № 5. – S. 38-56.

[8] Ivanova M. A. Administrative and legal regulation of digitalization of public services: on the way to improving the well-being of citizens / M. A. Ivanov // Administrative law and process. – 2026. – № 3. – S. 32-35.



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.