

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ УСЛУГА КАК ОДНА
ИЗ ОСНОВНЫХ КАТЕГОРИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ:
ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, СОДЕРЖАНИЕ**

Романюк Л. В.

*Таврический национальный университет имени В. И. Вернадского,
г. Симферополь*

В статье автор рассматривает достаточно новую для науки административного права категорию «государственная услуга», анализирует понятие государственной услуги, рассматривает основные принципы ее предоставления, раскрывает сущность и содержание данной деятельности государственных органов.

Ключевые слова: государственная услуга, государственное управление, исполнительная власть, административная реформа.

Постановка проблемы. Актуальность темы выбранного нами исследования обусловлена прежде всего процессом реформирования системы государственного управления Российской Федерации, который активно осуществляется с момента внедрения в жизнь Концепции административной реформы, одними из важнейших составляющих которой стали государственные услуги и обеспечение прозрачности и подотчетности исполнительной власти.

Государственная услуга (не совсем привычное для российской управленческой практики понятие) в целом трактуется как реальный, поддающийся стандартизации и контролируемый по качеству «конечный продукт» органов исполнительной власти. При этом одной из задач административной реформы стало установление прямой зависимости оценки деятельности указанных органов и наделения их бюджетными ресурсами от перечня, объема и качества предоставления государственных услуг гражданину, организации или бизнесу [1, с. 4].

Анализ динамики совершенствования системы государственного управления Российской Федерации в процессе реализации положений административной реформы дает основания говорить о том, что вышеупомянутая категория в последние годы постоянно адаптировалась к неустойчивым условиям развития, глобализации, протекающих экономических и социальных процессов, росту информационных потоков и технологий. Следует отметить, что особая необходимость реформы государственного управления, непосредственно форм деятельности публичной администрации также была обусловлена и недовольством публичным управлением, падением доверия населения к государственному аппарату. Так, в литературе упоминается о кризисе административного государства, который выразился в потере управляемости общественными делами, неэффективном использовании денег налогоплательщиков,

понижении качества предоставляемых населению услуг, резком падении доверия к органам государственной власти и государственной службе и т. д. [2, с. 146].

Следовательно прежде всего реформа системы государственного управления, правовых основ и форм ее деятельности должна быть направлена на преодоление классического управленческого догмата и перенастройку курса на защиту прав человека различными юридическими средствами. В принципе, сегодня можно смело заявлять о том, что в науке административного права и в деятельности органов государственного управления происходит кардинальный пересмотр сущности, содержания и значения публичного администрирования, переход от государственноцентристского назначения государственного аппарата и самой науки административного права к человекоцентристскому с акцентом на гражданина как основного субъекта административно-правовых отношений и на назначение государственных органов, деятельность которых прежде всего должна быть направлена на создание необходимых условий реализации и защиты его прав, свобод и интересов.

Следует отметить, что в настоящее время деятельность органов исполнительной власти по предоставлению государственных услуг приобрела особую актуальность. Ярким подтверждением тому является законодательное закрепление такой категории, как «государственная услуга».

Анализ последних исследований и публикаций. Анализ научной литературы дает основания говорить о том, что изучению государственной услуги как одной из основных категорий государственного управления уделялось недостаточно внимания со стороны ученых. Так, отдельные аспекты данной правовой категории рассматриваются в научных работах таких ученых: С.Н. Егоров, И.А. Мурзина, С.И. Неделько, А.В. Нестеров, А.Ф. Ноздрачев, Д.А. Повный, Л.Л. Попов, В.Л. Тамбовцев, Л.К. Терещенко, Ю.А. Тихомиров, А.Е. Шаститко и других. Однако практика организации предоставления государственных услуг показывает, что в настоящее время существует еще много проблемных вопросов в законодательном регулировании данной процедуры, что и говорит о необходимости исследования данной категории и поиска путей ее нормативного усовершенствования.

Постановка задач. Целью написания статьи является осуществление анализа дефиниции государственной услуги, выявление ее сущности и содержания, а также изучение основных принципов ее предоставления. Для достижения поставленной цели автор в процессе написания статьи пытался разрешить следующие задачи:

- исследовать динамику законодательного закрепления понятия «государственная услуга»;
- проанализировать понятие «государственная услуга»;
- раскрыть сущность и содержание государственной услуги;
- рассмотреть принципы предоставления государственных услуг.

Если говорить о появлении вообще такого понятия, как «государственная услуга», в законодательстве Российской Федерации, то можно отметить, что оно не является новым. Так, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации государственные услуги физическим и юридическим лицам – это услуги, оказываемые физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетны-

ми учреждениями, иными юридическими лицами безвозмездно или по ценам (тарифам), устанавливаемым в порядке, определенном органами государственной власти (органами местного самоуправления) [3].

Чуть позже термин «государственные услуги» появился в Концепции реформирования государственной службы РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 15 августа 2001 г., а затем – в Федеральной программе «Реформирование государственной службы РФ (2003–2005 гг.)», утвержденной Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г., где было указано о необходимости достижения качественного уровня исполнения государственными служащими своих должностных обязанностей и оказываемых ими гражданам и организациям государственных услуг [4; 5].

Однако основным нормативным актом, регулирующим вопросы предоставления государственных услуг, стал Федеральный закон от 27 июня 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Так, согласно с данным законом под государственной услугой понимается осуществляемая по запросам заявителей деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (органов местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий) по реализации своих функций в соответствующих сферах [6]. Государственные услуги могут также оказываться многофункциональными центрами предоставления государственных услуг – организацией, уполномоченной на предоставление государственных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна». Получение государственных услуг в многофункциональном центре осуществляется в соответствии с соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии [7, с. 351].

Следует отметить, что из норм данного закона следует, что заявителем может являться физическое либо юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления), либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги [6]. Определение же услуги как государственной прежде всего указывает на субъекта, который ее предоставляет, соответственно, таким субъектом является государство в лице уполномоченных государственных органов.

Также анализ понятия государственной услуги, закрепленного в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», дает нам основания говорить о том, что это определенная «деятельность» государственных органов, то есть деятельность государственно-властная, так как органы исполнительной власти являются носителями определенного объема государственно-властных полномочий [7, с. 96]. Однако, как известно, любая деятельность направлена на достижение определенного результата.

Соответственно, говоря о сущности государственной услуги, правильнее будет рассматривать ее в двух аспектах: как деятельность и как результат этой деятельности. То есть сущность и понимание государственной услуги как таковой заключается

не только в государственно-властной деятельности публичной администрации, направленной на обеспечение условий для реализации прав физического либо юридического лица, которое осуществляется по его заявлению, но и непосредственно в достижении результата этой деятельности, направленной на юридическое оформление прав заявителя.

Исходя из вышесказанного, под государственной услугой мы можем понимать правоотношения, возникающие при реализации прав заявителя в процессе деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (органов местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий) по реализации своих функций в соответствующих сферах с целью получения определенного результата.

Рассматривая категорию государственной услуги, хотелось бы также коснуться принципов ее предоставления. Согласно с Федеральным законом от 27 июня 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» таковыми принципами являются следующие:

- 1) правомерность предоставления государственными органами, предоставляющими государственные услуги;
- 2) заявительный порядок обращения за предоставлением государственных органов;
- 3) правомерность взимания с заявителей государственной пошлины, платы за предоставление государственных услуг, а также платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг;
- 4) открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных;
- 5) доступность обращения за предоставлением государственных услуг и их предоставления, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- 6) возможность получения государственных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя [6].

Следует отметить, что, с нашей точки зрения, законодатель выделил далеко не все основополагающие положения, определяющие сущность такой правовой категории, как государственная услуга. Так, считаем необходимым среди основных принципов предоставления государственных услуг закрепить такие принципы:

- принцип верховенства права, который является конституционным принципом и не только означает наивысшую юридическую силу, но и показывает преимущество права над государством и его органами;
- принцип конфиденциальности персональных данных, правовой основой которого является Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [6]. Закрепление данного принципа направлено прежде всего на защиту основополагающих прав и свобод человека и гражданина, а именно его права на неприкосновенность личной жизни в связи с обработкой персональных данных, которые его касаются;

– принцип минимизации необходимых документов и процедурных действий, который предусмотрит максимальное сокращение времени предоставления государственной услуги;

– принцип равенства, смысл которого заключается в одинаково равном отношении со стороны государственных органов (их должностных лиц) к получателям государственных услуг.

Выводы. И в заключение хотелось бы отметить, что, несмотря на принятие законодательного акта, закрепляющего основные положения предоставления государственных услуг в Российской Федерации, данная категория все-таки требует дальнейшего исследования и усовершенствования с целью повышения эффективности деятельности государственных органов в данной сфере.

Список литературы:

1. Административная реформа в Российской Федерации: основные этапы реализации // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – 2006. – № 22(310). – С. 4–12.
2. Сравнительное государственное управление: теория, реформы, эффективность / под ред. Л.В. Сморгунова. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2000. – 228 с.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.pravo.gov.ru.
4. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации : утверждена Указом Президента РФ 15 августа 2001 г. № Пр-1496 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.pravo.gov.ru.
5. О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)» : Указ Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.pravo.gov.ru.
6. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.
7. Административное право Российской Федерации : [учебник для бакалавров] / отв. ред. Л.Л. Попов. – М. : РГ-Пресс, 2014. – 568 с.
8. О персональных данных : Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.pravo.gov.ru.

Романюк Л. В. Державна послуга як одна з основних категорій державного управління: поняття, сутність, зміст / Л. В. Романюк // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. – 2014. – Т. 27 (66). – № 3. – С. 119-124.

У статті автор розглядає достатньо нову для науки адміністративного права категорію «державна послуга», аналізує поняття державної послуги, розглядає основні принципи її надання, розкриває сутність і зміст цієї діяльності державних органів.

Ключові слова: державна послуга, державне управління, виконавча влада, адміністративна реформа.

STATE SERVICES AS ONE OF THE MAJOR CATEGORIES OF STATE GOVERNANCE: TERM, NATURE AND CONTENT

Romanyuk L. V.

Taurida National University named after V. I. Vernadskiy, Simferopol,

This article is dedicated to analysis of reformation processes in the governance system of the Russian Federation, which is actively practiced since the introduction of the Concept for administrative reform, one of the most important components of which are state services and provision of transparency and accountability of executive authority. The author researches one of the state services recently implemented among categories of state governance.

While reviewing the said question, the author emphasizes the importance of the topic subjected to research, implying that today the activities of executive authority bodies tasked with provision of state services have acquired particular actuality. A striking confirmation of this is legislative enforcement of the «State services» category.

The main goal of the article is to conduct an analysis of the definition of state services, identification of its nature and content as well as research of the main principles of its provision.

While researching the state services term, the author also analyses the legislative base of the Russian Federation and concludes that is sufficiently old. While speaking of the nature of state services, the author makes a conclusion that it would be more accurate to consider it in two different aspects: as an activity and as a result of that activity. Thus, the nature and understanding of a state service as a whole, is, not only the governmental-authoritative activity of the public administration, directed at provision of appropriate conditions for realization of physical and legal entities rights which are implemented at their request, but also achievement of certain results of that activity, directed at legal formalization of the declarants rights.

The above being said, it is suggested that state service be regarded as relations which arise during implementation of the declarants rights in the process of Federal executive authority bodies activities, bodies of state owned extra budgetary funds, state authority executive bodies of Russian Federation subjects (bodies of local self-government while operating under separate state authorities) tasked with implementation of their roles in the corresponding areas with the goal of achieving a certain result.

Additionally, several suggestions for improvements in the principles of state services provision are suggested.

Key words: state service, state governance, executive authority, administrative reform.