

УДК 338.4

## КАЧЕСТВО ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ КАК ФАКТОР РЕИНТЕГРАЦИИ КРЫМА И СЕВАСТОПОЛЯ В СОСТАВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Годованик Е. В.

*Севастопольский государственный университет*

Статья посвящена сравнительному анализу правового обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг в контексте реинтеграции Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации. Проведен сравнительно-правовой анализ украинского законодательства и правоприменительной практики по вопросам предоставления государственных услуг, действовавшего на территории Крыма и Севастополя до воссоединения с Россией в 2014 г., и современного российского правового регулирования и практики его реализации в аналогичной сфере. Предложены авторские научно-практические выводы о значительно более высоком качестве предоставления государственных и муниципальных услуг в российской законодательной и правоприменительной модели по сравнению с предыдущим украинским периодом. Классифицированы и систематизированы различные подходы к построению сервисного государства в России, что позволяет определить цели и задачи дальнейшего реформирования отечественной системы предоставления государственных и муниципальных услуг. Обращается внимание на ключевое значение цифровизации государственных и муниципальных услуг как одного из ключевых направлений совершенствования системы публичного управления на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Предлагается применять позитивный опыт правового обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг в Крыму и Севастополе как типовой для новых субъектов Российской Федерации – ДНР, ЛНР, Запорожской области, Херсонской области.

**Ключевые слова:** государственные услуги, муниципальные услуги, сравнительно-правовое исследование, реинтеграция, воссоединение Крыма и Севастополя с Российской Федерацией, правовое обеспечение предоставления государственных и муниципальных услуг.

В 2024 г. жители Крыма и Севастополя отмечают 10 лет с момента главного для себя события новейшей истории – долгожданного воссоединения с Российской Федерацией. В течение всех этих лет прошли масштабные процессы реинтеграции в политическое, правовое, экономическое, социальное, культурное, образовательное, научное российское пространство. Именно термин «реинтеграция» мы считаем методологически правильным, поскольку Крым и Севастополь вернулись в состав своей исторической, культурной, политической Родины, в составе которой уже находились ранее, поэтому верно говорить не просто о вхождении, а о возвращении и восстановлении справедливого политико-правового положения.

Отдельный предмет сравнения в контексте комплексного исследования ключевых особенностей и тенденций реинтеграции Республики Крым (далее – РК) и г. Севастополя в административно-правовое пространство РФ представляет собой сфера предоставления государственных и муниципальных услуг, которая является определяющей для построения социально ориентированного государства, основным назначением которого является как можно более полное обеспечение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в различных ситуациях, возникающих в процессе повседневной жизнедеятельности.

В данном контексте необходимо отметить, что в РФ повышение качества выполнения государственных функций и оказания государственных услуг стало предме-

том достаточно широкой и многофакторной административной реформы еще начиная с 2003 г., что дало возможность к моменту исторического воссоединения Крыма и Севастополя с Россией в 2014 г. наработать достаточно высокий потенциал и получить определенные конкретные результаты в части кардинального усовершенствования условий, методов и порядка предоставления государством такого рода услуг, без которых в принципе невозможна такая неотъемлемая форма реализации правовых норм, как их применение уполномоченными субъектами в рамках законодательно установленных полномочий.

Так, на федеральном уровне по состоянию на 2014 г. уже были приняты и активно реализовывались, а некоторые – завершили свое действие и внесли эффективный вклад в достижение поставленной цели, такие нормативные правовые акты в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, как Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах» [1], Концепция административной реформы в РФ в 2006-2010 годах [2], Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 годы и План мероприятий по реализации Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 годы [3], Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде [4].

Основным нормативным правовым актом, определяющим основные организационные и содержательные аспекты процесса предоставления государственных и муниципальных услуг, является Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [5], который, среди прочих стратегических направлений развития, закрепил такие полезные и удобные для населения нововведения, как создание во всех регионах РФ сети МФЦ, принятие административных регламентов, организацию межведомственного электронного взаимодействия, создание Федерального реестра государственных и муниципальных услуг, внедрение системы оценки качества государственных услуг.

Говоря о цифровизации процесса предоставления государственных и муниципальных услуг и создании действенного электронного канала как намного более удобной для большинства граждан альтернативы классическому явочному способу, следует отметить, что в РФ портал предоставления таких услуг начал функционировать намного раньше, чем на Украине, и на момент начала воссоединения Крыма и Севастополя с Россией в 2014 г. электронный портал существовал только в российской правоприменительной практике, чем существенно повышал доступность государственных и муниципальных услуг, выводя ее на принципиально новый уровень по сравнению с украинской действительностью.

Официальное открытие российского портала «Госуслуги» (gosuslugi.ru) состоялось 15 декабря 2009 г., когда на инновационном для того времени портале была размещена информация о 110 услугах федерального уровня и более 200 – регионального и муниципального уровней. Затем, 1 апреля 2010 г., на портале начал работать сервис авторизации («личный кабинет»), что предоставило пользователям возможность регистрироваться на сайте и отправлять документы на оформление различных услуг (до этого момента на портале можно было только найти справочную информацию, а после указанной даты его можно уже было считать полноцен-

ным инструментом предоставления и соответствующего получения государственных и муниципальных услуг, значительно облегчающего удовлетворение законных интересов граждан в их повседневной бытовой и профессиональной жизнедеятельности). К июлю 2010 г. на портале уже зарегистрировалось более 120 тыс. пользователей, из которых авторизацию прошли более 90 тыс. Авторизованные пользователи получили возможность получать справочную информацию о предоставлении органами государственной власти более 360 услуг, направлять электронные заявления – по 49 услугам, включая подачу налоговых деклараций и лицензирование отдельных видов деятельности. Начиная с декабря 2010 г. в Москве и других населенных пунктах стали постепенно устанавливаться инфокоммуникационные терминалы (т.н. «инфоматы») для связи с порталом госуслуг [6]. Такие терминалы позволяют получать доступные в электронном виде государственные и муниципальные услуги лицам, постоянно либо временно не имеющим доступа в сеть Интернет [7]. В феврале 2012 г. была представлена новая версия портала а 13 апреля 2012 г. число его пользователей превысило 2 млн. чел. [8]. Более того, в мае 2013 г. у граждан появилась возможность входа на портал «Госуслуги» с использованием универсальной электронной карты [9]. На сегодняшний день в рамках данной системы в электронном виде оказывается свыше 1200 государственных услуг на базе федеральных органов исполнительной власти, более 7700 региональных услуг, а также свыше 20850 муниципальных услуг в интересах физических и юридических лиц [10].

Таким образом, к 18 марта 2014 г., когда официально состоялось воссоединение Крыма и Севастополя с Россией, российский электронный портал предоставления государственных и муниципальных услуг был уже достаточно развит, эффективно функционировал и оказывал значительное количество видов услуг, упрощая тем самым механизм реализации гражданами РФ широкого полиобъектного комплекса своих субъективных прав.

В свою очередь, на Украине процесс предоставления государственных услуг в 2014 г. регулировался действующим до сих пор Законом Украины от 6 сентября 2012 г. № 5203-VI «Об административных услугах» [11]. Исходя из общих нормативных положений, установленных данным законом, для цифровизации сервисных процессов был разработан и 27 сентября 2019 г. официально представлен Министерством цифровой трансформации Украины бренд «Дія» (акроним от укр. «держава і я» – пер. «государство и я») [12], по содержанию функциональных возможностей представляющий собой мобильное приложение с цифровыми документами и портал с публичными услугами.

Следует отметить, что по состоянию на конец 2020 г. в украинском цифровом сервисе предоставлялось около 50 видов административных (государственных) услуг [13], что намного меньше объема государственных и муниципальных услуг, который предлагался на российском портале даже к 2014 г., не говоря уже о современных колоссальных масштабах, позволяющих получать подавляющее большинство соответствующих услуг без физического посещения гражданами органов государственной власти и местного самоуправления.

Сравнивая непосредственно российское и украинское законодательство в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг с формально-юридической точки зрения, необходимо подчеркнуть, что само понятие таких услуг, определяющее сферу действия соответствующих профильных нормативных право-

вых актов, в российском Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» выражено в гораздо более полной и охватывающей различные виды услуг форме, чем дефиниция «административные услуги», применяемая в украинском законодательстве начиная с 2012 г.

Так, согласно п. 1 ст. 2 ФЗ, «государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – государственная услуга), – деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги».

В то же время, п. 1 ст. 1 Закона Украины «Об административных услугах» дает следующее определение указанной дефиниции: «административная услуга – результат осуществления властных полномочий субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического или юридического лица, направленный на приобретение, изменение или прекращение прав и/или осуществление обязанностей такого лица в соответствии с законом».

Как представляется, также российское законодательное определение государственных и муниципальных услуг является более точным и правильным с теоретико-методологической и научно-практической точек зрения, поскольку рассматривает их как институциональную деятельность уполномоченных субъектов, а не результат такой деятельности, что присуще украинскому правовому регулированию. Подобная интерпретация способствует повышению качества деятельности государственных и муниципальных органов, изначально настраивая их на глубокое осознание высокой позитивной ответственности именно за весь процесс предоставления услуг, включая соблюдение предусмотренной действующими административными регламентами и обеспечивающей реализацию принципа законности в государственном управлении процедурной формы, а не только за конечный результат предоставления государственной услуги. Более того, терминологически корректно иметь ввиду под результатом конкретный передаваемый гражданину документ (например, выписку, справку и т.п.), т.е. именно конкретный предмет материального мира, желаемый и искомый для заявителя, а не услугу, которой, в свою очередь, является, полностью весь функциональный процесс, совершаемый в пределах полномочий того или иного субъекта применения норм права, выступающей особой (специфической) формой их реализации в разнообразных правовых отношениях.

Другой интересной и удобной для граждан, находящихся в определенных жизненных ситуациях, особенностью российского законодательства является достаточно широкие возможности представительства, что урегулировано административны-

ми регламентами по различным видам государственных и муниципальных услуг. Подобный вывод основывается и на положении п. 3 ст. 2 ФЗ, в которой уполномоченный представитель заявителя законодательно приравнивается в правах к самому заявителю.

В свою очередь, п. 2 ст. 1 украинского закона вообще называет в качестве субъекта обращения за получением административных услуг исключительно самих заявителей, что создает разночтения в понимании действующих норм и при некоторых сопутствующих условиях формирует формально-догматическую основу для обжалования государственных услуг, полученных с применением доверенности, легитимирующей участие представителя в соответствующих административных процедурах. Кроме того, при проведении сравнительно-правового анализа российского и украинского законодательства о предоставлении государственных и муниципальных (в украинском варианте – «административных») услуг, следует обратить внимание и на эффективное внедрение присущего современному государственному управлению принципа проактивности в нормативное правовое регулирование предоставления государственных и муниципальных услуг в РФ, что непосредственно предусмотрено ст. 7<sup>3</sup> ФЗ и также выгодно отличает существующую российскую модель от аналогичной по предметной сфере украинской. Под проактивностью, имеющей особенно важное значение в вопросе осуществления сервисных функций государства, в общественных науках понимают способность активно осуществлять выбор цели, подчинять этой цели свои стремления, мысли чувства, действия, проявлять инициативу, отвечать за себя, за действия своих последователей, за осуществление поставленной цели и решение соответствующих ей задач [14].

Следовательно, проактивность в предоставлении государственных и муниципальных услуг означает высокую инициативность уполномоченных субъектов, а также предусмотренную законодательством реально обеспеченную возможность осуществлять определенные превентивные действия по собственному усмотрению, направленные на качественное и своевременное оказание той или иной услуги. В качестве примера можно привести 85 видов услуг (включая запрос данных о лишении водительского удостоверения, о штрафах, о судимости, о регистрации по месту жительства и пребывания, различные сведения о выплатах и доходах, о пенсиях, о задолженности или отсутствии задолженности по уплате налогов и т.д.), которые чиновники должны запрашивать самостоятельно в рамках межведомственного электронного взаимодействия без прямого участия получателя услуги, что также выгодно отличает российскую организационно-правовую модель от украинской, в которой прямое участие заявителя, исходя из положений действующего законодательства, является обязательным, а категория «межведомственное электронное взаимодействие» вообще отсутствует в используемом законодателем терминологическом инструментарии.

Кроме того, на федеральном и региональном порталах «Госуслуги», включая Крым и Севастополь (в Севастополе внедрена в 2022 г., что дает возможность говорить о постоянной качественной и эффективной работе по обеспечению полноценного нахождения воссоединившихся с Россией регионов в единой общероссийской системе предоставления государственных и муниципальных услуг, проводимой как на федеральном, так и на региональном уровнях публичной власти), доступна уникальная функция проактивного информирования, также, как и целый ряд других

весьма удобных и полезных инструментов, отсутствующая в украинской практике предоставления административных услуг, представляющая собой возможность получать информацию обо всех доступных мерах поддержки от государства. Такие уведомления будут приходить при возникновении определенной жизненной ситуации, дающей право на их получение.

При этом, что характерно для правового конституционного государства, ключевым фактором является свобода выбора гражданина в вопросе целесообразности и желательности получения либо неполучения таких превентивных (проактивных) уведомлений. Исходя из обозначенного принципа установлен и соответствующий практический механизм реализации данной потенциальной возможности: для того, чтобы получать уведомления, необходимо в личном кабинете на портале «Госуслуги» дать согласие на получение проактивных уведомлений, для чего достаточно выполнить совокупность довольно простых технических действий: зайти в раздел «Документы» и далее в раздел «Льготы и выплаты», где нажать кнопку «Запросить меры соцподдержки». Вместе с тем, если гражданин уже подавал согласие на обработку персональных данных, то поиск мер поддержки начнется автоматически. Если согласие еще не оформлено, откроется страница, где гражданин может оформить такое согласие, нажав кнопку «Разрешить», после чего вся информация о доступных мерах соцподдержки будет приходить в личный кабинет сразу после наступления подходящих к соответствующим мерам конкретных жизненных ситуаций.

В этой связи отметим и то обстоятельство, что полноценное внедрение межведомственного электронного взаимодействия совершило настоящую «бумажную революцию» в официальном документообороте, значительно упростив и удешевив его, а также освободив значительное количество времени, ресурсов и сил для решения других важнейших задач государственного и муниципального управления.

Рассматривая историю реинтеграции Крыма и Севастополя в российское правовое и управленческое пространство в контексте присоединения к существующей в РФ с 2009 г. альтернативной, включающей в себя, помимо традиционной явочной, еще и инновационную электронную, системе предоставления государственных и муниципальных услуг, необходимо отметить, что по состоянию на 2014 г. всю работу по нормативно-правовой и технической сторонам создания у жителей реинтегрируемых территорий соответствующих возможностей приходилось проводить с самого начала, так как, что вполне объяснимо, в предыдущий период доступа у внедряемым в России технологиям у данных регионов не было, а отставание от общероссийского уровня цифровизации представлялось весьма существенным.

Как заявлял относительно практических перспектив включения Крыма и Севастополя в общероссийское электронное пространство предоставления государственных и муниципальных услуг 25 июля 2014 г. заместитель министра связи и массовых коммуникаций РФ А.О. Козырев по итогам заседания временной комиссии Совета Федерации по развитию информационного общества, «примерно 6-12 месяцев уйдет на то, чтобы развернуть основные системы инфраструктуры, затем будет необходима регулярная работа по переводу всех услуг в электронный вид. Для того чтобы вся система начала работать, нужно и принять нормативно-правовые акты, и связать ведомства в единую сеть, и обеспечить обучение сотрудников, написать административные регламенты». При этом было предложено сфокусироваться на 20 ключевых услугах, а затем постепенно цифровизировать все

государственные услуги, предоставляемые в указанных регионах. Как добавил А.О. Козырев, «...фактический уровень готовности на сегодняшний день нулевой. Надо менять компьютеры на рабочих станциях чиновников, нужно выдавать чиновникам средства электронной подписи, подключать муниципалитеты к каналам связи, которые пока не всегда доступны». Отдельно акцентировалось на том, что получать электронные государственные услуги жители Крымского полуострова смогут как на федеральном портале государственных услуг, так и на региональных порталах, которые на тот момент также еще только предстояло создать. Кроме того, по словам чиновника, «для того чтобы эти порталы работали, нам необходимо обеспечить взаимодействие между региональными и муниципальными органами власти Севастополя и Крыма друг с другом и с федеральными органами исполнительной власти», для чего на территории регионов будет создана система межведомственного электронного взаимодействия, которая свяжет в единую сеть органы власти, предоставляющие государственные услуги, в чем крымским специалистам помогут эксперты из других регионов – лидеров в сфере электронного правительства (как с точки зрения подготовки нормативно-правовых актов регионального уровня, так и с точки зрения организации всей работы) [15].

Важным аспектом подключения Крыма и Севастополя к общероссийскому пространству предоставления государственных и муниципальных услуг стало и оперативное обеспечение необходимого объема финансирования для решения неотложных технических и организационных задач. Финансировалось создание электронного правительства на территориях, вошедших в состав РФ, из Федеральной целевой программы по развитию информационного общества (ФЦП), причем на реализацию данной программы в Крыму и Севастополе было выделено 300 млн. руб. [16].

Одновременно началась работа по внедрению единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), без которой было бы невозможно эффективное функционирование портала государственных услуг и достижение главной цели – реинтеграции Крыма и Севастополя в управленческое и правовое пространство РФ, включающее в себя и обеспечение полноценного и равного доступа жителей всех без исключения субъектов федерации к существующим возможностям и институциональным моделям.

Как итог постоянно проводимой на федеральном и региональном уровнях начиная с 2014 г. работы по включению Крыма и Севастополя в общероссийское цифровое пространство предоставления государственных и муниципальных услуг, по состоянию на начало 2024 г. можно констатировать полное завершение реинтеграции указанных регионов и полноценное обеспечение граждан РФ, постоянно в них проживающих, всем арсеналом правовых и технических возможностей для получения того же уровня услуг, предусмотренного действующим федеральным законодательством, который доступен гражданам, проживающим в других российских регионах.

Так, для жителей Крыма и Севастополя были созданы региональные версии портала «Госуслуги», предоставляющего доступ как ко всем федеральным услугам, так и к региональным и муниципальным услугам конкретного региона (доступны по адресам в Интернете: региональный портал РК – gosuslugi82.ru; региональный портал города федерального значения Севастополя – gosuslugi92.ru).

Через данные версии общероссийского портала обеспечивается полный спектр предусмотренных для граждан РФ услуг, причем виды услуг постоянно расширяют-

ся и добавляются новые, что значительно упрощает на региональном уровне как решение бытовых вопросов, так и ведение предпринимательской деятельности, включая инвестирование в экономику Крыма и Севастополя.

Например, в 2022 г. список доступных жителям РК государственных и муниципальных услуг в электронном виде пополнился новой услугой, которую можно получить на Портале государственных и муниципальных услуг РК. Совместно с Министерством строительства и архитектуры РК в цифровой вид переведена муниципальная услуга по выдаче градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ) как документа разъяснительного характера, который предоставляет информацию для застройщика о возможностях и ограничениях пользования конкретным земельным участком. Указанный документ необходим для организации работ по возведению или реконструкции строений, а содержание градостроительного плана является исходным материалом для последующего составления проекта. При отсутствии ГПЗУ запрещено приступать к дальнейшей работе над ним. В то же время, исходя из принципа альтернативности и многоканальности способа получения государственных и муниципальных услуг, присущего российскому административному законодательству, несмотря на то, что подать заявку на получение градостроительного плана земельного участка можно через Интернет, у застройщика остается право получить градостроительный план земельного участка либо в электронном виде, либо на бумажном носителе, т.е. организационный комфорт и удобство для заявителя рассматриваются как наиболее важные критерии предоставления услуги. При этом выдача градостроительного плана земельного участка предоставляется бесплатно и доступна как для физических, так и для юридических лиц

Следует отметить, что возможности региональных порталов «Госуслуги» РК и Севастополя, которые прошли все этапы реинтеграции начиная с 2014 г. и, по состоянию на начало 2024 г., полностью влились в общероссийскую систему предоставления государственных и муниципальных услуг, широко используются для оказания помощи в реинтеграции и адаптации жителям воссоединившихся в 2022 г. с РФ новых субъектов (Донецкая народная республика, Луганская народная республика, Запорожская область, Херсонская область).

Показательным примером является та значительная роль в реинтеграции, в частности, Херсонской области и обеспечении прав и законных интересов ее жителей, которую играют региональные государственные механизмы города Севастополя в части предоставления специальных государственных услуг, прежде всего – связанных с мерами особой социальной поддержки, что обусловлено, помимо прочих факторов, территориальной близостью двух субъектов и связанными с этим вопросами логистического и организационно-управленческого характера.

Так, на региональном севастопольском портале «Госуслуги» доступна официальная информация о горячей линии по вопросам предоставления единовременных выплат на обзаведение имуществом и государственных жилищных сертификатов жителям Херсона и правобережной части Херсонской области [17].

В целом, создание региональных порталов в Крыму и Севастополе, как представляется, можно рассматривать как типовую модель для включения в общероссийскую цифровую систему предоставления государственных и муниципальных услуг, вновь принятых четырех субъектов федерации, как с точки зрения нормативного правового обеспечения данного процесса, так и технических и организацион-

но-управленческих решений, принимаемых на различных этапах реализации реинтеграционных задач.

Кроме электронного (цифрового) способа предоставления и получения государственных и муниципальных услуг, в Крыму и Севастополе создана полностью соответствующая федеральным российским стандартам институциональная система, работающая в явочном порядке по принципу «одного окна».

В частности, в г. Севастополе эффективно функционирует Государственное автономное учреждение «Цифровой Севастополь – многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в городе Севастополе», учредителем которого является Департамент цифрового развития г. Севастополя (заменивший в силу реорганизации в начале 2022 г. предыдущего учредителя – Главное управление информатизации и связи) [18], причем, на наш взгляд, создание самостоятельного департамента по вопросам цифровизации в севастопольском Правительстве уже само по себе красноречиво свидетельствует о том месте и значении, которое уделяется региональной государственной властью г. Севастополя вопросам обеспечения жителей города возможностью получения качественных государственных и муниципальных услуг в рамках федеральной концепции построения «сервисного государства» как государства, работающего на благо людей и с целью как можно более полной реализации их законных интересов через интенсивную и технологически инновационную индивидуальную правоприменительную практику.

Аналогичная институциональная структура создана на региональном уровне и Правительством РК – Государственное бюджетное учреждение РК «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» [19], организационно-правовая форма и каталог полномочий которого также полностью соответствует федеральному законодательству и общероссийской управленческой практике. Таким образом, в результате проведенного анализа главных особенностей и тенденций реинтеграции РК и города федерального значения Севастополя в российское административно-правовое и государственно-управленческое российское пространство в части предоставления на региональном уровне государственных и муниципальных услуг, а также сравнительно-правового исследования профильного законодательства РФ и Украины в этой сфере, целью которого стало выявление условий и предпосылок, способствующих комфортной адаптации жителей Крыма и Севастополя к новому для них законодательству и управленческим практикам, можно сделать следующие важнейшие теоретико-методологические и научно-практические выводы.

Во-первых, по состоянию на момент исторического воссоединения РК и г. Севастополя с РФ в 2014 г. российская система предоставления государственных и муниципальных услуг находилась на более высоком уровне развития по сравнению с аналогичной украинской системой предоставления административных услуг, уже давая возможность гражданам и юридическим лицам – резидентам РФ получать колоссальное количество качественных услуг посредством использования федеральной и региональной версий портала «Госуслуги», в то время как на Украине тестовая версия подобного по функциям и назначению портала была запущена только лишь в 2019 г., а кроме того – российская система построена на системе межведомственного электронного взаимодействия и принципе проактивности субъектов предоставления услуг, из чего можно сделать обобщающее заключение о доступно-

сти гораздо более высокого уровне комфорта и удобства, а также обеспечении реальной свободы выбора канала получения услуг жителями Крыма и Севастополя после вхождения в российское правовое пространство по сравнению с периодом административно-территориального нахождения в составе Украины.

Во-вторых, по состоянию на начало 2024 г. можно констатировать полную завершенность реинтеграции РК и г. Севастополя в Российскую Федерацию в части адаптации и восприятия российской системы предоставления государственных и муниципальных услуг, установленной федеральным законодательством, что проявляется в таких элементах: а) модернизация региональной нормативной правовой базы и приведение ее в соответствие с федеральным законодательством; б) создание и успешное функционирование региональных версий портала «Госуслуги», аналогичных подобным аналогам в остальных субъектах РФ и полностью интегрированных в федеральную электронную систему порталов государственных и муниципальных услуг, на которых физическим и юридическим лицам Крыма и Севастополя доступен полный спектр федеральных, региональных и муниципальных услуг; в) создание на региональном уровне по подобию других субъектов федерации специальных институциональных структур по цифровизации и учреждение ими многофункциональных центров (МФЦ), обеспечивающих возможность очного обращения за получением соответствующих услуг.

В-третьих, модель реинтеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в российскую систему предоставления государственных и муниципальных услуг можно рассматривать как типовую правовую и организационно-управленческую модель аналогичного процесса для новых субъектов, воссоединившихся с Российской Федерацией в 2022 г. (ДНР, ЛНР, Запорожская область, Херсонская область), особенно учитывая разнообразный полезный опыт, нарабатанный в данной сфере за прошедшее десятилетие.

#### **Список литературы:**

1. Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах». Собрание законодательства РФ. 2003. № 30. Ст. 3046.
2. Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах». Собрание законодательства РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.
3. Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р «Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции». Собрание законодательства РФ. 2011. № 26. Ст. 3826.
4. Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 2516-р «Об утверждении Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 2 (часть II). Ст. 155.
5. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.
6. «Ростелеком» показал Инфомат 2.0 – терминал для работы с электронными госуслугами. URL: <https://www.newsru.com/hitech/12may2011/ruinfomat.html> (дата обращения: 01.02.2024).
7. Абрамов А. «Ростелеком» установил первые многофункциональные информационные терминалы-инфоматы в Санкт-Петербурге. URL: <https://spbit.ru/news/n79896/> (дата обращения: 01.02.2024).
8. Версия 2.0: Портал госуслуг стал более доступным. URL: <https://www.dk.ru/news/versiya-20-portal-gosuslug-stal-bolee-dostupnym-236545999> (дата обращения: 01.02.2024).
9. Горюнова М. Универсальная электронная карта: получаем государственные и банковские услуги легко. URL: <https://www.garant.ru/article/487980/> (дата обращения: 01.02.2024).
10. Единый портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru/> (дата обращения: 01.02.2024).

11. Закон Украины от 6 сентября 2012 г. № 5203-VI «Об административных услугах». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T125203?an=292> (дата обращения: 11.02.2023).
12. Fedoriv та spiilka презентували бренд цифрової держави «Дія». URL: <https://telegraf.design/news/fedoriv-ta-spiilka-prezentuvaly-brend-tsyfrovoyi-derzhavy-diya/> (дата обращения: 11.02.2023).
13. Михайло Федоров презентував 100 перемог Мінцифри за 2020 рік. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-prezentuvav-100-peremog-mintsifri-za-2020-rik-ta-anonsuvav-masshtabni-natsionalni-proekti> (дата обращения: 11.02.2023).
14. Аверина Т.А., Лаврова Ю.С. Проактивность как эффективное направление цифровой трансформации государственных услуг. Материалы XVII Всероссийской школа-конференции молодых ученых «Управление большими системами» г. Москва, 6-9 сентября 2021 г. М., 2021. С. 665-677.
15. Электронное правительство в Крыму будет создаваться «с нуля» – замглавы Минкомсвязи РФ. URL: [https://digital.gov.ru/ru/events/31465/?utm\\_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f](https://digital.gov.ru/ru/events/31465/?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f) (дата обращения: 01.02.2024).
16. Услуга по выдаче градостроительного плана земельного участка теперь доступна в электронном виде. URL: <https://gosuslugi82.ru/web/guest/-/online-perepis-2018-probuem-pervymi-> (дата обращения: 01.02.2024).
17. Горячая линия для покинувших Херсонскую область. URL: <https://gosuslugi92.ru/#/news/0c28efe1-49e7-4a2e-b6ff-76db48d9222a> (дата обращения: 01.02.2024).
18. Государственное автономное учреждение «Цифровой Севастополь – многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в городе Севастополе». URL: <https://www.rusprofile.ru/id/7336052> (дата обращения: 01.02.2024).
19. Государственное бюджетное учреждение Республики Крым «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг». URL: <https://mfc.rk.gov.ru/ru/structure/44> (дата обращения: 01.02.2024).

**Godovaniк E.V. The quality of provision of state and municipal services as a factor in the reintegration of Crimea and Sevastopol into the Russian Federation** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 2. – P. 103–114.

The article is devoted to a comparative analysis of the legal support for the provision of state and municipal services in the context of the reintegration of Crimea and Sevastopol into the Russian Federation. A comparative legal analysis of Ukrainian legislation and law enforcement practice on the provision of public services, which operated in the territory of Crimea and Sevastopol before reunification with Russia in 2014, and modern Russian legal regulation and the practice of its implementation in a similar area, was carried out. The author's scientific and practical conclusions are proposed on the significantly higher quality of provision of state and municipal services in the Russian legislative and law enforcement model compared to the previous Ukrainian period. Various approaches to building a service state in Russia have been classified and systematized, which makes it possible to determine the goals and objectives of further reforming the domestic system of providing state and municipal services. Attention is drawn to the key importance of digitalization of state and municipal services as one of the key directions for improving the public administration system in the territory of the Republic of Crimea and the federal city of Sevastopol. It is proposed to apply the positive experience of legal support for the provision of state and municipal services in Crimea and Sevastopol as a model for the new constituent entities of the Russian Federation - DPR, LPR, Zaporozhye region, Kherson region.

**Keywords:** public services, municipal services, comparative legal research, reintegration, reunification of Crimea and Sevastopol with the Russian Federation, legal support for the provision of state and municipal services.

#### Spisok literatury

1. Ukaz Prezidenta RF ot 23 iyulya 2003 g. № 824 «O merah po provedeniyu administrativnoj reformy v 2003-2004 godah». Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. № 30. St. 3046.
2. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 25 oktyabrya 2005 g. № 1789-r «O Konceptcii administrativnoj reformy v Rossijskoj Federacii v 2006-2010 godah». Sobranie zakonodatel'stva RF. 2005. № 46. St. 4720.
3. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 10 iyunya 2011 g. № 1021-r «Ob utverzhdenii Konceptcii snizheniya administrativnyh bar'erov i povysheniya dostupnosti gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug na 2011 - 2013 gody i Plana meropriyatij po realizacii ukazannoj Konceptcii». Sobranie zakonodatel'stva RF. 2011. № 26. St. 3826.
4. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 25 dekabrya 2013 g. № 2516-r «Ob utverzhdenii Konceptcii razvitiya mekhanizmov predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug v elektronnom vide» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2014. № 2 (chast' II). St. 155.
5. Federal'nyj zakon ot 27 iyulya 2010 g. № 210-FZ «Ob organizacii predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2010. № 31. St. 4179.
6. «Rostelekom» pokazal Infomat 2.0 – terminal dlya raboty s elektronnymi gosuslugami. URL: <https://www.newsru.com/hitech/12may2011/ruinfomat.html> (data obrashcheniya: 01.02.2024).

7. Abramov A. «Rostelekom» ustanovil pervye mnogofunkcional'nye informacionnye terminaly-infomaty v Sankt-Peterburge. URL: <https://spbit.ru/news/n79896/> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
8. Versiya 2.0: Portal gosuslug stal bolee dostupnym. URL: <https://www.dk.ru/news/versiya-20-portal-gosuslug-stal-bolee-dostupnym-236545999> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
9. Gorovcova M. Universal'naya elektron'naya karta: poluchaem gosudarstvennye i bankovskie uslugi legko. URL: <https://www.garant.ru/article/487980/> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
10. Edinyj portal gosudarstvennyh uslug Rossijskoj Federacii. URL: <https://www.gosuslugi.ru/> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
11. Zakon Ukrainy ot 6 sentyabrya 2012 g. № 5203-VI «Ob administrativnyh uslugah». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T125203?an=292> (data obrashcheniya: 11.02.2023).
12. Fedoriv ta spiilka prezentovali brend cifrovoi derzhavi «Diya». URL: <https://telegraf.design/news/fedoriv-ta-spiilka-prezentuvaly-brend-tsyfrovoyi-derzhavy-diya/> (data obrashcheniya: 11.02.2023).
13. Mihajlo Fedorov prezentuvav 100 peremog Mincifri za 2020 rik. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-prezentuvav-100-peremog-mintsifri-za-2020-rik-ta-anonsuvav-masshtabni-natsionalni-proekti> (data obrashcheniya: 11.02.2023).
14. Averina T.A., Lavrova YU.S. Proaktivnost' kak effektivnoe napravlenie cifrovoj transformacii gosudarstvennyh uslug. Materialy XVII Vserossijskoj shkola-konferencii molodyh uchenyh «Upravlenie bol'shimi sistemami» g. Moskva, 6-9 sentyabrya 2021 g. M., 2021. S. 665-677.
15. Elektronnoe pravitel'stvo v Krymu budet sozdavat'sya «s nulya» – zamglavy Minkomsvyazi RF. URL: [https://digital.gov.ru/ru/events/31465/?utm\\_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f](https://digital.gov.ru/ru/events/31465/?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f) (data obrashcheniya: 01.02.2024).
16. Usluga po vydache gradostroitel'nogo plana zemel'nogo uchastka teper' dostupna v elektronnom vide. URL: <https://gosuslugi82.ru/web/guest/-/online-perepis-2018-probuem-pervymi-> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
17. Goryachaya liniya dlya pokinuvshih Hersonskuyu oblast'. URL: <https://gosuslugi92.ru/#/news/0c28efe1-49e7-4a2e-b6ff-76db48d9222a> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
18. Gosudarstvennoe avtonomnoe uchrezhdenie «Cifrovoj Sevastopol' – mnogofunkcional'nyj centr predstavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug v gorode Sevastopole». URL: <https://www.rusprofile.ru/id/7336052> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
19. Gosudarstvennoe byudzhetnoe uchrezhdenie Respubliki Krym «Mnogofunkcional'nyj centr predstavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug». URL: <https://mfc.rk.gov.ru/ru/structure/44> (data obrashcheniya: 01.02.2024).