



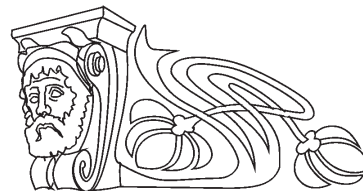
4. Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonomi RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) (Constitution of Russian Federation of 12 December 1993). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
5. Shevcov V. S. *Nacional'nyj suverenitet (problemy teorii i metodologii)* [National sovereignty problems of theory and methodology]. Moscow, Legal literature, 1978. 320 p.
6. Baglaj M. V. *Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik dlja vuzov. 6-e izd., izm. i dop.* [Constitutional law of Russian Federation. Tutorial. 6th ed.]. Moscow, Norma, 2007. 784 p.
7. Barcic I. N. *Pravovoe prostranstvo Rossii. Voprosy konstitucionnoj teorii i praktiki.* [Law area of Russia. Questions of constitutional theory and practice]. Moscow, Moscow Univ. Press, 2000. 496 p.
8. Uhankin V. V. *Konstitucionno-pravovoj mehanizm obespechenija gosudarstvennoj celostnosti Rossijskoj Federacii* [Constitutional and legal mechanism to ensure the integrity of the Russian Federation. Cand. jur. sci. thesis diss.]. Moscow, 2009. 250 p.
9. *Dejstvujushhee mezhdunarodnoe pravo: v 2 t. T. 1. Deklaracija o principah mezhdunarodnogo prava, kasajushhijhsja druzhestvennyh otnoshenij i sotrudnichestva mezhdu gosudarstvami v sootvetstvii s Ustavom Organizacii Ob'edinennyh Nacij, 24 oktjabrja 1970 g.* [Valid international law. In 2 vol. Vol. 1. The Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, October 24, 1970]. Moscow, Yurait, 2002. 768 p.
10. Vihrov A. A., Tret'jakov I. L. *Suverenitet sovremennoj Rossijskoj Federacii: sushhnost' i problemy ukreplenija* [The sovereignty of the modern Russian Federation: the nature and problems of strengthening]. St. Petersburg, Polytech. Univ. Press, 2005. 213 p.
11. *Konstitucionnoe pravo. Jenciklopedicheskij slovar'* [Constitutional law: Encyclopedic Dictionary. Ed. by V. I. Chervonjuk]. Moscow, Legal literature, 2002. 432 p.
12. *Ustav Organizacii Ob'edinennyh Nacij (Prinjat v g. San-Francisko 26.06.1945)* [UN Charter (adopted in San Francisco 26.06.1945)]. *Sbornik dejstvujushhijh dogovorov, soglashenij i konvencij, zakljuchennyh SSSR s inostrannymi gosudarstvami* [Collection of existing treaties, agreements and conventions concluded by the USSR with foreign states]. Iss. XII. M., Gospolitizdat, 1956, pp. 14–47.
13. *O Strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda: Ukaz Prezidenta RF ot 12 maja 2009 g. № 537 (red. ot 01.07.2014)* [National Security Strategy of the Russian Federation until 2020. Presidential Decree of 12.05.2009 № 537]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2009, no. 20, art. 2444; 2014, no. 27, art. 3754.

УДК 342.849.14

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

З. К. Бабаева

аспирант кафедры таможенного, административного и финансового права,
Саратовский государственный университет
E-mail: orchideyamag@mail.ru



Введение. Правовая регламентация предоставления государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации имеет свои характерные черты и особенности, что обуславливает и определенную специфику принципов предоставления таких услуг. В статье представлено теоретическое понимание значений принципов предоставления государственных и муниципальных услуг.

Цель. Основная цель статьи состоит в организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг, в решении проблем в режиме реального времени, в разработке общего плана управления государственных и муниципальных органов власти, увеличения количества предоставляемых услуг через многофункциональные центры, соблюдения и ненарушения принципов предоставления государственных и муниципальных услуг. **Результаты.** Проанализированы и сравнены принципы предоставления государственных услуг и муниципальных услуг в Российской Федерации. **Заключение.** Значение правовых положений принципов государственных и муниципальных услуг, изложенных в ст. 4 Федерального закона № 210-ФЗ, сводится к тому, что необходимо доработать принципы, увеличив их число. Задача органов

государственного управления и органов местного самоуправления в повышении качества жизни населения состоит в создании комфортной среды проживания и предоставления государственных и муниципальных услуг. Вместе с тем, если рассмотреть принцип доступности услуг, то в отдаленных регионах Российской Федерации возникают проблемы с ее реализацией, связанные: с территориальной удаленностью мест проживания потенциальных потребителей муниципальных услуг от мест их оказания; отсутствием необходимой информации о возможностях получения таких услуг, особенно для малоимущих лиц, не имеющих доступа к электронным информационным ресурсам; различными препятствиями для лиц с ограниченными возможностями по здоровью (недостаточное количество пандусов, специальных лифтов и т.д.). **Ключевые слова:** государственные услуги, муниципальные услуги, принципы предоставления государственных и муниципальных услуг, законность, доступность обращения, открытость деятельности государственных и муниципальных органов.

DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-3-334-342



*Обстоятельства переменчивы,
принципы никогда*

О. де Бальзак

Введение

В настоящее время работа органов исполнительной власти по организации предоставления государственных и муниципальных услуг, как показали результаты реформирования системы государственного и муниципального управления, осуществляется не на должном уровне.

Первичной в деятельности органов государственного и муниципального управления является функция предоставления государственных и муниципальных услуг населению. Именно по данному критерию и качеству оказания услуг жители оценивают эффективность деятельности госорганов и органов местного самоуправления.

Сегодня деятельность органов и должностных лиц государственного и муниципального управления направлена на повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, выбор и использование оптимальных способов организации предоставления публичных услуг с учетом всех принципов и факторов, внедрение и развитие прогрессивных рыночных механизмов в сочетании с мерами социальной поддержки населения. Важнейшей составной частью государственного и муниципального управления является управление процессом организации и предоставления государственных и муниципальных услуг. Из приведенных в Федеральном законе № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» принципов следует считать принципами предоставления услуг только: 1) правомерность оказания необходимых и обязательных государственных и муниципальных услуг органами и организациями, предоставляющими государственные и муниципальные услуги, указанными в ч. 2 ст. 1 Закона [1] и 2) открытость деятельности органов, оказывающих государственные и муниципальные услуги, а также организаций, участвующих в оказании предусмотренных ч. 1 ст. 1 Закона государственных и муниципальных услуг. А принципами получения государственных и муниципальных услуг являются: 1) доступность обращения государственных и муниципальных услуг и предоставление государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья; 2) возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Цель

Основная цель статьи состоит в организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг, в решении проблем в режиме реального времени, в разработке общего плана управления государственных и муниципальных органов власти, увеличения количества предоставляемых услуг через многофункциональные центры, соблюдения и ненарушения принципов предоставления государственных и муниципальных услуг.

Результаты

На протяжении последних 10 лет вопросам повышения эффективности деятельности органов власти в Российской Федерации уделяется особое внимание. Это одна из приоритетных задач реформирования сферы управления. Одним из направлений совершенствования системы государственного управления является повышение качества и доступности государственных услуг [2, с. 67].

«Государственная услуга» – это своеобразный товар», по мнению Г. Р. Гафарова, что позволяет говорить о такой неотъемлемой характеристике государственной услуги, как платность [3, с. 24].

Предоставление соответствующих услуг связано с реализацией отдельных государственных функций либо полномочий муниципалитетов. Различия в субъектном составе предполагают разделение услуг на две основные категории:

1) государственные – оказываемые органами государственной власти, причем в большинстве случаев федеральными, хотя действующее законодательство не содержит ограничений по привлечению в соответствующую сферу деятельности;

2) муниципальные – предоставляются муниципальными органами и направлены на реализацию функций местного самоуправления, т.е., помимо субъектного ограничения, данные услуги имеют территориальное ограничение и подлежат исполнению лишь в пределах определенного муниципального образования. Муниципальное образование – по законодательству РФ, городское, сельское поселение (его часть), несколько поселений, объединенных общей территорией, иная территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление; имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Однако отсутствие специальных указаний в отношении видов муниципальных образований указывает на то, что данный вид услуги относится к компетенции органов местного самоуправления любых муниципальных образований.



Государственные услуги реализуются от имени государства. Это практически любые действия органа власти, которые он обязан выполнить в отношении гражданина или организации, все, на что получатель имеет право при наличии соответствующих условий, что он вправе потребовать от государства по закону: выдача паспорта, пособия, регистрация в качестве безработного, регистрация недвижимости, регистрация СМИ, регистрация брака, предоставление субсидий, выписок, справок, информирование, консультирование, рассмотрение обращений, дача разъяснений и иные виды услуг [4, с. 14].

В настоящее время важнейшим критерием эффективности государственного управления выступает доступность государственных и муниципальных услуг [5]. Для повышения эффективности политико-правовых институтов, обеспечения исполнения законодательства необходимо решение проблемы повышения качества и доступности государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти [6].

Впервые в юридический дискурс доступность непосредственно государственных услуг вошла после принятия Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 гг., в последствие продленной до 2010 г. [7]. На основании указанного документа одной из целей административной реформы являлось повышение качества и доступности государственных услуг.

Логическим завершением административной реформы стал Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) [1], который закрепил основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг. Понятие «принцип» используется в смысле основного исходного положения какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения [8, с. 960]. С общепринятой точки зрения принципами права становятся основополагающие идеи с момента их закрепления в нормативно-правовом акте.

В то же время в конституционно-правовом аспекте «доступность государственных и муниципальных услуг» способствует развитию социального государства, которым является Россия (ст. 7 Конституции Российской Федерации). Социальное государство призвано помогать слабым, влиять на распределение экономических благ, чтобы обеспечить каждому достойное человека существование [9, с. 26].

В ст. 4 Федерального закона № 210-ФЗ названы следующие принципы.

1. *Правомерность предоставления необходимых и обязательных государственных и муниципальных услуг органами и организациями, оказывающими государственные услуги и муниципальные услуги*, указанными в ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 210-ФЗ.

Комментируя данный принцип, А. Н. Борисов пишет, что «речь идет о необходимости соблюдения указанными органами и организациями требований соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актов» [10, с. 16]. Таким образом, принцип правомерности следует переименовать в принцип законности предоставления государственных и муниципальных услуг. А вот законность следует понимать в уже устоявшемся смысле этого слова как соответствие административному законодательству в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг. При этом именно административный закон, а не гражданский или какой-либо другой должен фиксировать правила организации предоставления государственных и муниципальных услуг.

Специфика государственных и муниципальных услуг по субъекту, который организует их предоставление, предопределила именно административно-правовое регулирование этой деятельности.

Организация предоставления государственных и муниципальных услуг – это прерогатива административной власти, осуществляющей публично-правовую деятельность, которая не может быть подчинена правилам гражданского законодательства. Существует уже огромный массив нормативной правовой базы, включая подзаконные акты, регламентирующий административное обслуживание. Правовой институт «услуг» должен «прижиться» в административном праве, как бы он ни напоминал гражданско-правовой институт [11, с. 22].

2. *Заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг*. Этот принцип является гарантией того, что услугополучатель должен только заявить (устно, письменно, в электронном виде) о необходимости получить ту или иную государственную или муниципальную услугу, чтобы компетентный орган власти был обязан предоставить услугу.

Заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг необоснованно вынесен в качестве принципа предоставления услуг еще и потому, что подача заявления (запроса, по Федеральному закону № 210-ФЗ) является основанием для предоставления государственной или муниципальной услу-



ги или началом процесса предоставления услуги, но не базовым, основополагающим принципом. Это скорее, – принцип получения услуг.

3. *Правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за плату и оказание государственных и муниципальных услуг*, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления вышеназванных услуг и оказываются организациями, указанными в ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 210-ФЗ.

Содержание же данного принципа определено в ст. 8 и 9, устанавливающих соответственно требования к взиманию с заявителя платы за предоставление государственных и муниципальных услуг и требования к взиманию с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг [11, с. 22].

Выделить тот минимум услуг, т.е. минимальные социальные стандарты, которые в результате своей социальной значимости гарантированно должны быть безвозмездными и безвозвратными и предоставляться за счет бюджетов всех уровней, а также государственных внебюджетных фондов, предлагает Л. Н. Борисоглебская [12, с. 313].

Принцип правомерности взимания с заявителей платы по смыслу схож с принципом платности той или иной деятельности. Применительно к государственному и муниципальному обслуживанию принцип платности используется с оговоркой по виду услуг и субъектов, которые их предоставляют, а также по виду законодательства, которое фиксирует плату за услуги. Поэтому он должен быть сформулирован следующим образом: «платность необходимых и обязательных для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляемых организациями за плату в случаях, обозначенных в налоговом и ином законодательстве». Вопрос платности государственных услуг достаточно часто затрагивается в правовой теории [11, с. 23]. Многие авторы видят решение этой проблемы в следующем. Например, Э. В. Талапина заявляет, что «все публичные услуги не могут быть оказаны безвозмездно, что неизбежно ставит вопрос об их стоимости, порядке оплаты и контроле за этой деятельностью» [13, с. 325]. Г. С. Кириенко, в свою очередь, считает целесообразным «создать общероссийский реестр платных услуг населению» [14, с. 26].

В. В. Иванов предлагает способ удешевления услуг, обеспечив их предоставление в электронной форме: «Если пользователи смогут в режиме самообслуживания заполнять электронные фор-

муляры, то отпадет необходимость обработки заявлений путем их сканирования, регистрации в базе данных, сократится стоимость государственных услуг» [15, с. 345].

Н. В. Киселева считает целесообразным для единообразия по всей стране установить плату за предоставление населению государственных и муниципальных услуг в виде государственной пошлины, закрепив это положение в Налоговом кодексе.

Так, плата за государственные и муниципальные услуги будет выглядеть как федеральный или местный сбор [11, с. 23]. Вышеназванные авторы полагают, что никакой другой нормативный правовой акт, кроме Налогового кодекса РФ, не должен устанавливать сборы за предоставляемые государственные или муниципальные услуги.

В случаях, когда государственные или муниципальные услуги предоставляют негосударственные и немunicipальные организации при делегировании им соответствующих полномочий, то применительно к плате за услуги должны независимо от субъектов, их предоставляющих, применяться правила Налогового кодекса РФ, причем без права соответствующих субъектов изменить сумму пошлины. Конечно, некоторые виды государственных и муниципальных услуг могут оказаться «невыгодными» для услугодателей при невозможности повышения платы за предоставляемые услуги. В таких случаях следует осуществлять дополнительное финансирование за счет средств соответствующих бюджетов тех организаций, которые предоставляют данные услуги.

Уровень бюджета, за счет которого будет происходить дополнительное финансирование, зависит от вида предоставляемой услуги. Соответственно, государственные услуги финансируются за счет средств госбюджета (федерального или субъекта РФ), а муниципальные – за счет местного бюджета [11, с. 23].

4. *Открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 210-ФЗ государственных и муниципальных услуг.*

В контексте организации предоставления государственных и муниципальных услуг этот принцип реализован в положении п. 2 ст. 5 Федерального закона № 210-ФЗ, предусматривающем право заявителей при получении государственных и муниципальных услуг на получение полной, актуальной и достоверной информации



о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме. Предоставление в установленном порядке информации заявителям и обеспечение доступа заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах определено в п. 1 ст. 10 Федерального закона № 210-ФЗ в качестве одного из требований к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Проблемным же моментом действия данного принципа можно обозначить неактивное обращение граждан к сведениям о государственных и муниципальных услугах, а также о субъектах, которые их оказывают.

5. *Доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями по здоровью.*

Данный принцип заключается в гарантии для заявителя иметь доступ к государственным и муниципальным услугам, в том числе и с ограниченными возможностями (для инвалидов). Доступность обращения за предоставлением данных услуг может заключаться в информированности о видах услуг, сроках их предоставления и в достаточности окон для обслуживания услугополучателей в местах предоставления услуг; в оснащении мест оказания услуг необходимыми информационными стендами, копировальной техникой и пр.

К сожалению, принцип доступности обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг не может включить в свой смысл в полном объеме качество обслуживания граждан. Ведь обеспечить беспрепятственный доступ к местам предоставления услуг – это еще не значит гарантировать высокое качество процесса и обслуживания и рассмотрения претензий (жалоб) граждан к услугодателям [11, с. 24].

Конструкция данной декларативной нормы говорит о том, что перечисленные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг, дополняя друг друга, одновременно образуют отдельные правовые категории. По логике законодателя каждый из перечисленных принципов должен иметь самостоятельное регулятивное значение.

Однако если «правомерность предоставления», «заявительный порядок», «правомерность взимания», «открытость деятельности» и «возможность получения» в силу своей однозначности и благодаря сложившейся законодательной технике не вызывают особых затруднений в толковании, то с «доступностью предоставления» дело обстоит иначе [9, с. 23].

Исходя из конституционных положений сферы применения Федерального закона № 210-ФЗ, а также учитывая результаты краткого лингвистического исследования слова «доступность», можно выделить четыре направления реализации «доступности государственных и муниципальных услуг»:

1) территориальная доступность – возможность заявителя с наименьшими временными затратами добраться до места предоставления или обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг. Такая доступность должна включать в себя «шаговую» доступность или незатруднительный проезд на общественном транспорте. При этом территориальная доступность не зависит от возможности получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме либо в иных формах, так как это уже сфера регулирования другого основного принципа. Более того, подобная подмена понятий может в практическом плане свести на нет территориальную доступность как таковую;

2) финансовая доступность – возможность заявителя с наименьшими финансовыми затратами получить результат предоставления государственных и муниципальных услуг. Эта экономическая составляющая должна быть ориентирована на социально незащищенных заявителей. В практическом плане финансовая доступность может проявляться в установлении льгот по размеру платы для определенных категорий заявителей.

Следует учесть, что финансовая доступность не влияет на другой основной принцип – правомерность взимания государственной пошлины и платы за предоставление государственных и муниципальных услуг. Если «правомерность взимания» говорит только о соблюдении установленных норм, то «финансовая доступность» направлена на перманентную деятельность органов власти по снижению размера указанных платежей, исходя из социально-экономического положения граждан [9, с. 26];

3) интуитивно-понятийная доступность – возможность заявителя получить результат предоставления государственных и муниципальных услуг по «жизненным ситуациям». Это одно из направлений повышения качества и доступности услуг. Согласно Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 гг., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р [16], «следует обеспечить переход от оптимизации и регламентации отдельных государственных и муниципальных услуг к оптимизации и регла-



ментации комплексных сервисов “по жизненным ситуациям” (рождение ребенка, приобретение недвижимости, открытие бизнеса и др.)»;

4) запрет сверхформализма – возможность заявителя обращаться за предоставлением и получать результат предоставления государственных и муниципальных услуг без препонов, возникающих только из-за неукоснительного соблюдения формы.

Таким образом, оценивая доступность государственных и муниципальных услуг, необходимо учесть четыре ее составляющих:

- территориальную доступность;
- финансовую доступность;
- интуитивно-понятийную доступность;
- запрет сверхформализма.

Только при соблюдении всех перечисленных условий можно говорить о реальной доступности государственных и муниципальных услуг [9, с. 27].

Анализ законодательства позволил определить факторы, препятствующие дальнейшей работе по повышению эффективности государственных услуг в социальной сфере: отсутствие четкого разграничения государственных услуг от государственных функций; совпадение многих показателей эффективности деятельности как для управленческих органов в социальной сфере, так и для организаций, непосредственно осуществляющих государственные услуги. Кроме того, низкая общественная активность в процессе оценивания качества получения государственных услуг негативно сказывается на попытках повысить качество и доступность государственных услуг в социальной сфере [2, с. 77].

6. *Возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.* Речь вновь заходит о принципе получения государственных или муниципальных услуг, а не о принципах предоставления, как заявлено в названии ст. 4 Федерального закона № 210-ФЗ. Способ получения услуг, скорее, может являться правом заявителя, но не принципом предоставления услуг [10, с. 24]. Говоря же о правовой регламентации предоставления муниципальных услуг, можно сказать, что она имеет свои характерные особенности, обуславливающие и определенную специфику принципов предоставления таких услуг.

Исходя из того, что организация предоставления муниципальных услуг в России регулируется нормами муниципального права, вполне естественно, что при раскрытии содержания

принципов этой деятельности неизбежны ссылки на принципы муниципального права и на принципы местного самоуправления. Многие из них являются общими и для предоставления муниципальных услуг [17, с. 61].

В российском законодательстве под принципами местного самоуправления понимаются обусловленные природой местного самоуправления коренные начала, идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов и обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и муниципальных образований [18, с. 97].

В российской юридической литературе к общим принципам предоставления муниципальных услуг обычно относят принципы местного самоуправления, связанные с общими условиями организации местного самоуправления (принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина; принцип законности), самостоятельностью местного самоуправления (самостоятельность решения населением всех вопросов местного значения; обеспеченность органов местного самоуправления необходимыми материальными и финансовыми средствами), формами осуществления населением своего права на местное самоуправление (гласность местного самоуправления, ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением) [19, с. 27].

Следует подчеркнуть, что принцип обеспечения права на учет своего мнения, выражающийся в реализации механизма «обратной связи», в России заложен в программе совершенствования системы государственного и муниципального управления, с учетом принятых указов Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [20] от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [5]. Благодаря принятию соответствующих правовых актов у граждан (потребителей) появилась уникальная возможность оценивать эффективность деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, а также отдельных акционерных обществ, осуществляющих предоставление услуг населению муниципальных образований.

Необходимо отметить также, что доступность муниципальной услуги должна коррелировать с принципом «правомерности взимания платы» с заявителя, так как необоснованно



взимаемая или слишком высокая плата за получение соответствующей муниципальной услуги является сдерживающим фактором, ограничивающим доступность и возможность ее получения [17, с. 63].

Заключение

Практически реформирование системы оказания государственных (муниципальных) услуг в условиях действующего законодательства означает формирование целостной системы управления оказанием услуг.

Процесс организации предоставления государственных и муниципальных услуг, выбор наиболее объективных показателей оценки эффективности услуг и способов их оплаты, сочетание частного и бюджетного финансирования услуг в различных сферах общественной жизни, организация взаимодействия государственного, муниципального и частного секторов экономики при оказании государственных и муниципальных услуг является одним из ключевых моментов искусства управления.

Полагаем, что остаются такие нерешенные проблемы, как: неактивное обращение граждан к сведениям о государственных и муниципальных услугах, организация предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, качество обслуживания граждан, в том числе отдаленность от мест предоставления государственных и муниципальных услуг и т. д.

Перечень принципов предоставления государственных и муниципальных услуг необходимо доработать, внося в Федеральный закон № 210-ФЗ поправки в виде увеличения минимальных сроков оказания государственных и муниципальных услуг и обеспечения равного доступа граждан и юридических лиц к органам, предоставляющим данные услуги.

Список литературы

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4179.
2. Еремина О. Ю. Качество и доступность государственных услуг в социальной сфере как показатель эффективности деятельности органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 67–77.
3. Гафарова Г. Р. Финансово-правовые аспекты ценообразования в сфере государственных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 11. С. 22–25.
4. Амелин Р. В., Григорьева Е. А., Подсумкова А. А., Филатова А. В., Чаннов С. Е. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный) / под ред. С. Ю. Наумова. Саратов, 2011. 214 с.
5. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19, ст. 2338.
6. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489.
7. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах : распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 46, ст. 4720.
8. Большой энциклопедический словарь. 2-е изд. М., 1997. 1456 с.
9. Толмачев В. А. Понятие доступности государственных и муниципальных услуг // Право и государство : теория и практика. 2013. № 8 (104). С. 22–27.
10. Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный). М., 2011. 192 с.
11. Киселева Н. В. Принципы предоставления государственных и муниципальных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 5. С. 21–25.
12. Борисоглебская Л. Н., Курсанов С. А. Государственные и муниципальные финансы : финансирование социальных услуг. СПб., 2008. 360 с.
13. Талапина Э. В. Публичное право и экономика : курс лекций. М., 2011. 520 с.
14. Кириенко Г. С. Разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации на основе государственных (муниципальных) функций и услуг : проблемы и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 9. С. 23–27.
15. Иванов В. В., Коробова А. Н. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий. М., 2010. 384 с.
16. Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы : распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 26, ст. 3826.
17. Соломатина О. В. К вопросу о принципах предоставления муниципальных услуг (опыт России и стран Северной Европы) // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 8. С. 61–65.
18. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2006. 559 с.
19. Костюков А. Н. Принципы местного самоуправления // Местное право. 2002. № 3–4. С. 77–83.



20. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов : указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18, ст. 2003.

The Question of the Principles of State and Municipal Services

Z. K. Babaeva

Saratov State University,
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia
E-mail: orchideyamag@mail.ru

Introduction. Legal regulation of state and municipal services in the Russian Federation has its own characteristics and features that determines the specific character of the principles of providing such services. This paper presents a theoretical understanding of the principles of public and municipal services. **Purpose.** Management process of the organization and provision of public and municipal services is based on a set of rules and procedures, containing a series of methods which allows facility managers to provide a rapid response to the failure of the federal law. These methods include: problem solving in real time, to develop a common management plan for state and municipal authorities, increasing the number of services provided through the Multifunction centers, compliance and violation of the principles of state and municipal services. **Results.** This paper analyzed and compared the principles of state and municipal services in the Russian Federation. **Conclusion.** The value of legal provisions and principles of state and municipal services set out in Article 4 of the Federal Law № 210-FZ is to ensure that it is necessary to modify, increasing their number. However, if we consider the principle of access to services in remote regions of the Russian Federation for its implementation problems related to territorial remote location of potential consumers of municipal services from the place of their provision, lack of information about opportunities for such services, especially for poor people, do not have access to electronic information resources, various obstacles for persons with disabilities (insufficient ramps, special elevators, etc.).

Key words: government services, municipal services, principles of state and municipal services, lawfulness, availability of treatment, openness of the activities of state and municipal authorities.

References

1. Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug: federalnyi zakon ot 27 iyulya 2010 g. № 210-FZ [On the organization of public and municipal services. Federal law of July 27, 2010 № 210-FZ]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2010, no. 31, art. 4179.
2. Eremina O. Yu. Kachestvo i dostupnost' gosudarstvennykh uslug v social'noj sfere kak pokazatel' jeffektivnosti dejatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti [The quality and availability of public services in social sphere as an indicator of the effectiveness of the executive authorities]. *Zhurnal rossijskogo prava* [The World of Law], 2014, no. 1, pp. 66–67.
3. Gafarova G. R. Finansovo-pravovye aspekty cenoobrazovaniya v sfere gosudarstvennykh uslug [Financial and legal aspects of pricing in public services]. *Gosudarstvennaja vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Government and local government], 2012, no. 11, pp. 22–25.
4. Amelin R. V., Grigorieva E. A., Podsumkova A. A., Filatova A. V., Channov S. E. *Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 27 ijulja 2010 g. № 210-FZ «Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i municipal'nyh uslug» (postatejnyj)* [Commentary to the Federal Law of 27 July 2010 № 210-FZ «On the organization of state and municipal services» (itemized). Ed. by S. Yu. Naumov]. Saratov, 2011. 214 p.
5. Ob osnovnih napravleniyah sovershenstvovaniya sistemi gosudarstvennogo upravleniya: ukaz Prezidenta ot 7 maja 2012 g. № 601 [On the main directions of improving the system of public administration. Presidential Decree of 7 May 2012 № 601]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 19, art. 2338.
6. O Kontseptcii dolgosrochnogo social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossijskoi Federacii na period do 2020 goda: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 17 noyabrya 2008 g. № 1662-p [On the Concept of long-term socioeconomic development of the Russian Federation for the period up to 2020. Order of the Government of the Russian Federation of 17 November 2008, № 1662-r]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2008, no. 47, art. 5489.
7. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossijskoi Federacii ot 25 oktyabrya 2005 g. № 1789-r [Order of the Government of the Russian Federation of 25 October 2005 № 1789-r]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2005, no. 46, art. 4720.
8. *Bol'shoj jenciklopedicheskij slovar'*. 2-e izd. [Great Encyclopedic Dictionary. 2nd ed.]. Moscow, 1997. 1456 p.
9. Tolmachev V. A. Ponjatije dostupnosti gosudarstvennykh i municipal'nyh uslug [The concept of availability of public and municipal services]. *Pravo i gosudarstvo: teorija i praktika* [Law and the state: theory and practice], 2013, no. 8 (104), pp. 22–27.
10. Borisov A. N. *Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 27 ijulja 2010 g. № 210-FZ «Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i municipal'nyh uslug» (postatejnyj)* [Commentary to the Federal Law of 27 July 2010 № 210-FZ «On the organization of state and municipal services» (itemized)]. Moscow, 2011. 192 p.
11. Kiseleva N. V. Principy predostavleniya gosudarstvennykh i municipal'nyh uslug [Principles of state and municipal services]. *Gosudarstvennaja vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Government and local government], 2014, no. 5, pp. 21–25.
12. Borisoglebskaya I. N., Kirsanov S. A. *Gosudarstvennye i municipal'nye finansy: finansirovanie social'nyh uslug* [State and municipal finances: funding for social services]. St. Petersburg, 2008. 360 p.
13. Talapina E. V. *Publichnoe pravo i jekonomika* [Public Law and Economics]. Moscow, 2011. 520 p.
14. Kiriyenko G. S. Razgranichenie predmetov vedeniya i polnomochij mezhdru Rossijskoj Federaciej i sub'ektami Rossijskoj Federacii na osnove gosudarstvennykh



(municipal'nyh) funkcij i uslug: problemy i perspektivy [Delineation of powers between the Russian Federation and the subject on the Russian Federation on the basis of state (municipal) functions and services: problems and prospects]. *Gosudarstvennaja vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Government and local government], 2011, no. 9, pp. 23–27.

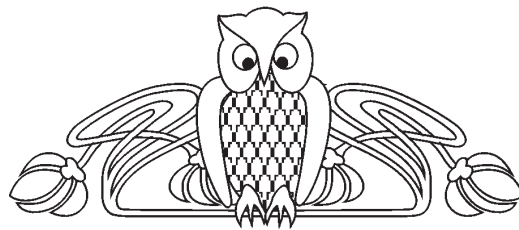
15. Ivanov V. V., Korobova A. N. *Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie s ispol'zovaniem informacionnyh tehnologij* [State and municipal management using information technologies]. Moscow, 2010. 384 p.
16. Kontseptsija snizhenia administrativnykh bar'yerov I povysheniya dostupnosti gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug na 2011–2013 gody: rasporyazheniye Pravitel'stva RF ot 10 iyunya 2011 g. № 1021-r [The concept of reducing administrative barriers and increasing the availability of public and municipal services for 2011–2013. Resolution of the Russian Government of 10 June 2011 № 1021-r]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 26, art. 3826.
17. Solomatina O. V. K voprosu o principah predostavlenija municipal'nyh uslug (opyt Rossii i stran Severnoj Evropy) [On the question of the principles of state and municipal services (the experience of Russia and the Nordic countries)]. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2014, no. 8, pp. 61–65.
18. Kutafin O. E., Fadeev V. I. *Munitsipal'noye pravo Rossijskoj Federacii* [Municipal law of the Russian Federation]. Moscow, 2006. 559 p.
19. Kostjukov A. N. Principi mestnogo samoupravlenija [The principles of local self-government]. *Mestnoe pravo* [Local rule], 2002, no. 3–4, pp. 77–83.
20. Ob otsenke effektivnosti deyatelnosti organov mestnogo samoupravlenija gorodskikh okrugov i munitsipal'nykh rayonov: ukaz Prezidenta RF ot 28 aprelya 2008 g. № 607. [On the evaluation of the effectiveness of local government urban and municipal districts. Presidential Decree of 28 April 2008 № 607]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2008, no. 18, art. 2003.

УДК 340

ПРОБЛЕМЫ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ОГРАНИЧЕНИЙ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ

К. А. Минаев

аспирант кафедры теории государства и права,
Саратовская государственная юридическая академия
E-mail: K.A.Minaev@yandex.ru



Введение. В статье обсуждаются теоретические и практические вопросы материализации лимитов меры возможного поведения лица в правоотношениях. Исследование проводится в контексте частно-правовой и публично-правовой сфер жизни общества. В конечном счете, поднята проблема особенностей юридической легализации ограничений частных и публичных прав личности. Сущность этих групп прав характеризуется особенностями их лимитации и соотношения с законными интересами человека и гражданина. **Теоретический анализ.** Широко использовался диалектический подход, а также логические приемы анализа и синтеза. Первый проявил себя в ходе раскрытия сущностных характеристик частных и публичных прав личности при их дифференцированном изучении, второй – при формулировании закономерных выводов по итогам работы.

Обсуждение результатов. Отражена необходимость выделения частных и публичных прав личности в процессе легализации ограничений прав и свобод, выведены и охарактеризованы особенности этих прав, критерии их разделения. Даются ответы на наиболее проблемные вопросы, в частности: чьи права подлежат легализации ограничений в первую очередь; какова должна быть степень ограничительного воздействия на них; к каким последствиям это может привести.

Ключевые слова: юридическая легализация, ограничения прав и свобод, публичные права, частные права.

Введение

Основное назначение права как регулятора общественных отношений – создание упорядоченной системы, в которой поведение субъектов является правомерным, основанным на принципе законности. Данное утверждение в равной степени справедливо для всех сфер жизни общества: как для частных правоотношений, где субъектами являются частные лица, так и для публичных, где взаимодействие происходит между частным лицом и публичной властью. Второго аспекта хотелось бы коснуться несколько подробнее.

Элементом любого, в том числе публичного правоотношения являются субъективные права и свободы. В последнем случае они носят публично-правовой характер. Теория публичных прав личности имеет давнюю историю, родоначальником ее следует признать немецкого ученого-позитивиста Г. Еллинека. По его мнению, индивидуальные публичные права имеют ряд особенностей, в частности: связа-

DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-3-342-347