

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

ПРОБЛЕМЫ СОДЕРЖАНИЯ ПРАВОВОЙ КАТЕГОРИИ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ»

Е. Н. Маланина – преподаватель кафедры гражданского права Омского юридического института

Тема государственных услуг является на сегодняшний день одной из самых актуальных как для административно-правовой науки, так и для практики государственного управления. При этом необходимо обратить внимание на следующую проблему: институт государственных услуг нужен практике сейчас, хотя развернутые теоретические его разработки еще отсутствуют и категория «государственные услуги» российской правовой наукой не разработана. Появилась же эта правовая категория в ходе проведения в России административной реформы. В качестве одного из приоритетных направлений этой реформы выдвигается задача повышения качества государственных услуг. Отмечается, что «во многих зарубежных странах государственные услуги – одна из основных форм отношений граждан, юридических лиц и власти, где государство рассматривается как «поставщик услуг»¹.

Термином «государственные услуги» во многих зарубежных странах, а теперь и у нас, принято называть деятельность государственных структур, направленную на удовлетворение публичных интересов.

Обращение законодателя к дефиниции «государственные услуги» в нормативных правовых актах можно наблюдать с 2004 г. Легальное определение

категории «государственные услуги» получило нормативное закрепление в Указе Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314. В соответствии с подп. «д» п. 2 данного документа «под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами»².

В ходе административной реформы из общего объема функций федеральных органов государственной власти выделены в отдельную группу функции по предоставлению государственных услуг гражданам и юридическим лицам. При этом функциями по оказанию государственных услуг наделяются определенные федеральные органы государственной власти, а именно – федеральные агентства (п. 1.6 Типового регламента взаимодействия федеральных органов государственной власти)³.

¹ Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные и социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 16.

² О системе и структуре федеральных органов государственной власти : Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 11. Ст. 945.

³ См.: О типовом регламенте взаимодействия федеральных органов государственной власти : постановление Правительства Российской Федерации от 19 янв. 2005 г. № 30 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 4. Ст. 305.

Согласно п. 2.9 данного Типового регламента государственные услуги предоставляются на основании установленных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства требований к качеству и доступности государственных услуг. При оказании государственных услуг через коммерческие и некоммерческие организации, в том числе федеральные государственные учреждения и федеральные государственные унитарные предприятия, соответствие качества и доступности государственных услуг установленным требованиям обеспечивают уполномоченные федеральные органы исполнительной власти путем осуществления контроля и надзора за предоставлением государственных услуг этими организациями. Указанные федеральные органы исполнительной власти обеспечивают опубликование перечня государственных услуг, оказываемых бесплатно и на платной основе, цен на услуги, а также требований к качеству и доступности государственных услуг.

Сегодня категория «государственные услуги» упоминается в таких нормативных актах, как Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (ст. 15)⁴, Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (ст.ст. 1, 5)⁵, Федеральный закон от 22 июня 1998 г. № 86-ФЗ «О лекарственных средствах» (ст.ст. 5, 8)⁶, Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 47)⁷, и многих других.

Если проанализировать эти нормативные акты, то можно прийти к выводу о том, что виды деятельности, в которых осуществляется оказание государственных услуг, в основном, относятся к социальной сфере. Однако о государственных услугах законодатель говорит в двух случаях: во-пер-

вых, когда речь идет о реализации функций государства в социальной сфере (в области здравоохранения, образования); во-вторых, о ряде функций государственных органов, которые не имеют социального характера, а в основном направлены на удостоверение какого-либо юридически значимого факта (регистрационные действия в отношении актов гражданского состояния, прав на недвижимое имущество и сделок с ним)⁸.

Соответственно, возникает ситуация, когда категория «услуга» используется законодателем при регулировании сферы как частных, так и публичных интересов. В специальной литературе высказывается мнение о том, что необходимо разработать и принять «базовый нормативный акт о государственных услугах» в целях «устранения бессистемности, отсутствия единых требований к государственным услугам»⁹. Для уяснения сути проблемы, в первую очередь, целесообразно все же определиться с правовой природой рассматриваемого явления. В научной литературе обоснованно поставлен вопрос о содержании понятия «государственная услуга» и отмечается, что для решения этого вопроса следует разработать терминологию, поскольку, как показывает анализ законодательства, сейчас вовсе отсутствует нормативное определение государственных услуг, а следовательно, и не определен предмет правового регулирования. Кроме того, государством могут и должны устанавливаться обязательные требования к качеству услуг, перечень и виды стандартов услуг, в том числе и в сфере образования, охраны здоровья населения, культуры, социального обслуживания населения. Несомненно, необходима и более четкая регламентация установления ответственности за несоблюдение требований законодательства при оказании услуг, предоставлении некачественных услуг, несоблюдении стандартов.

⁴ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 17. Ст. 1915.

⁵ См.: Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 24. Ст. 857.

⁶ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 26. Ст. 3006.

⁷ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁸ См.: Ромашов Р. А. Теория государства и права. СПб., 2006. С. 60.

⁹ Ноздрачев А. Ф. Административная реформа: российский вариант // Законодательство и экономика. 2005. № 8.