

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

И. У. Кулдыбаева,

*аспирант кафедры конституционного и административного права,
Южно-Уральский государственный университет*

Рассмотрены вопросы становления института государственных услуг и причины выделения государственных услуг из числа государственных функций, сформулировано понятие государственных услуг, отражающее принципы разделения государственных услуг и функций.

Ключевые слова: *государственные услуги, государственные функции, административная реформа.*

На этапе проведения административной реформы и развития информационного общества одним из приоритетных направлений, реализуемых государством, является предоставление государственных услуг, в том числе посредством использования информационных технологий.

Реальным предметом внимания закона и практики управления стала связь функций государственных и муниципальных органов в области услуг со всеми другими группами функций органов исполнительной власти в области формирования социального государства и их реализации на новой информационно-коммуникационной основе¹. На законодательном уровне нет четкого разграничения различных по своей правовой природе государственных полномочий. В правоприменительной практике возникают проблемы при разработке административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг), формировании реестров государственных услуг.

Таким образом, представляется принципиальным вопрос о сущности государственных услуг: что это – государственные функции, полномочия государственных органов или нечто новое, не известное российскому законодательству?

Термин «функции государства» применяется для обозначения основных, наиболее важных направлений деятельности государства, в которых проявляется его социальное назначение. В функциях государства выражаются его сущность, та реальная роль, которую государство играет, решая вопросы развития общества и удовлетворяя его разнообразные интересы².

Функции государства подвергаются влиянию не только собственно государствен-

ных изменений, но и изменений условий существования самого государства, т.е. изменений внешней среды, в которой живет и действует государство. Для определения этого влияния в теории государства используется понятие эволюции функций государства, которое включает изменение функций под воздействием содержательных и формальных характеристик государства, а также развивающейся внешней среды³. На функции государства оказывает определенное влияние научно-техническое, интеллектуальное развитие цивилизации, действие научно-технических достижений. Новые технологии порождают новые проблемы и трансформируют понимание традиционных ценностей.

Оказание публичных услуг для органов исполнительной власти является одной из функций – наряду с правотворческой, правоприменительной, контрольно-надзорной. Государственная функция – регулярно осуществляемая органом исполнительной власти деятельность по реализации или обеспечению реализации властных полномочий.

На наш взгляд, государственные функции и услуги соотносятся как целое и частное, а причина выделения государственных услуг из числа государственных функций в первую очередь заключается в инициаторе взаимодействия:

1) если инициатором взаимодействия является орган власти (например, осуществление контрольной проверки, расчет каких-либо общих тарифов), то взаимодействие квалифицируется как государственная функция;

2) если инициатором взаимодействия является гражданин, организация (например, получение паспорта, расчет индивидуального тарифа, получение дубликата утерянного документа, запрос информации для СМИ), то

такое взаимодействие является государственной услугой.

В административном законодательстве не существует официально установленной типологии функций органов исполнительной власти. Понятие «функция федерального органа исполнительной власти» означает нормативно установленный вид властной деятельности, постоянно осуществляемый этим органом в масштабах Российской Федерации⁴.

В результате реализации указов Президента РФ⁵ и анализа Правительственной комиссии по проведению административной реформы функций федеральных органов исполнительной власти⁶ принята следующая типология функций органов исполнительной власти:

- функции по принятию нормативно-правовых актов;
- функции по контролю и надзору;
- функции по управлению государственным имуществом;
- функции по оказанию государственных услуг.

С точки зрения толкования термин «услуга» означает действие, приносящее пользу, помощь другому⁷; таким образом, государственная услуга должна быть направлена на содействие органами власти гражданам и организациям в удовлетворении их потребностей, подкрепленных конституционными правами.

Понятие «государственные услуги» в России стало использоваться только в процессе проведения административной реформы, хотя во многих зарубежных странах такие услуги – одна из основных форм отношений гражданина, юридического лица и власти, где государство рассматривается как «поставщик услуг». Однако появление в нашей жизни государственных услуг – не простое копирование зарубежного опыта; за этим стоят, на наш взгляд, гораздо более глубокие причины, связанные с изменением роли и задач государства в обществе, с утверждением новых ценностей и приоритетов⁸.

Под функциями по оказанию государственных услуг согласно Указу Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» понимается предоставление федеральными органами исполни-

тельной 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. В указе впервые зафиксирована функция по оказанию государственных услуг, которые предоставляют федеральные органы исполнительной власти.

В качестве государственной услуги нами предлагается считать деятельность по исполнению запроса или требования граждан или организаций о признании, установлении, изменении или прекращении их прав, а также получении материальных и финансовых средств для их реализации в случае и в порядке, предусмотренных законодательством, установлении юридических фактов или предоставлении информации по вопросам, входящим в компетенцию исполнительного органа государственной власти и включенным в реестр государственных услуг.

¹ Бачило И. Л. Государство социальное или сервисное // Право. 2010. № 1. С. 3–11.

² Хропанюк В. Н. Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 2011. С. 323.

³ Пиголкин А. С., Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Теория государства и права: учебник / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. М., 2010. С. 153.

⁴ Хабриева Т. Я. Административная реформа: проблемы и решения // Административная реформа в России: научно-практическое пособие. М., 2007. С. 17.

⁵ О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 // СЗ РФ. 2009. № 26. Ст. 3167; Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

⁶ О правительственной комиссии по проведению административной реформы: Постановление Правительства РФ от 31 июля 2003 г. № 451 // СЗ РФ. 2003. № 31. Ст. 3150.

⁷ Ожегов С. И., Швецова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2004. С. 250.

⁸ Терещенко Л. К. Функции государственных услуг // Административная реформа в России: научно-практическое пособие. М., 2007. С. 72.

Статья поступила в редакцию 20 марта 2013 г.