УДК 342.4

* **Романова З. С.,** магистр

*Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск*

**Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации как источники правового регулирования отношений в сфере предоставления государственных услуг**

В работе высказывается авторское мнение о том, что с точки зрения общего подхода положения п. «в» ст. 71 и п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ обуславливают в том числе особенности нормативного правового регулирования отношений в сфере предоставления государственных услуг органами публичной власти. Анализируется разнородная законодательная практика в сфере государственных услуг, закрепленная в конституциях (уставах) субъектов РФ и позволяющая разграничить их условно на четыре группы с точки зрения закрепления юридической природы государственных услуг.

Ключевые слова: *государственные услуги, предоставление государственных услуг, конституция (устав) субъекта РФ, полномочия органов государственной власти субъектов РФ.*

Специальным правовым источником в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг является Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ [1].

Актуальность обращения к проблемам нормативного правового регулирования предоставления государственных услуг органами публичной власти очевидна, обусловлена, в том числе достаточно активным развитием этого нового явления в системе государственного управления современной России. Так, на сегодняшний день по информации Министерства экономического развития РФ, на федеральном уровне насчитывается 806 государственных услуг и функций, связанных с непосредственным взаимодействием органов власти и граждан; органами исполнительной власти субъектов РФ предоставляется в общей сложности более чем 22531 услуга (функция) (в среднем 265 услуг (функций) на субъект Российской Федерации); на муниципальном уровне  насчитывается более 177717 муниципальных услуг (функций) [2]. При этом ни в научной литературе, ни в российском законодательстве до настоящего времени не сложилось единообразных подходов к понятию, содержанию и правовому регулированию институционального механизма государственных услуг в России [3, 4].

Анализ положений статьи 3 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» приводит с большой долей вероятности к выводу о том, что нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, определяется в качестве предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. При этом Закон не устанавливает, что основой регулирования этих отношений являются положения Конституции РФ. Упомянутое обстоятельство является неправомерным, так как искажается юридическая природа правоотношения по предоставлению государственных и муниципальных услуг органами публичной власти, характеризующаяся в основе своей как конституционно-правовая, обусловленная основополагающими конституционными принципами.

Предлагается в ст. 3 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» внести дополнение о том, что нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, осуществляется помимо указанных нормативных актов, на основе Конституции Российской Федерации.

Среди источников правового регулирования субъектов РФ, как известно, основополагающее значение имеют положения их конституций (уставов), что, к сожалению, в настоящее время нельзя отнести к системе предоставления государственных услуг органами публичной власти субъектов РФ. Анализ конституций (уставов) субъектов РФ по вопросам правового регулирования предоставления государственных услуг свидетельствует об отсутствии единообразного подхода в установлении природы государственных услуг. С точки зрения юридической природы используемых понятий «услуга», «социальная услуга», «оказание услуг», «предоставление государственных услуг» основные законы субъектов РФ можно разграничить условно на четыре группы.

К первой группе относятся конституции (уставы) субъектов Федерации (их большинство), рассматривающие услугу только как экономическую категорию. По существу воспроизводятся положения ст. 8 Конституции РФ, например, согласно Конституции Республики Марий Эл гарантируется «...единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности»; аналогичные нормы содержатся в Конституциях Республики Мордовия, Кабардино-Балкарской Республики [5].

Ко второй группе можно отнести основные законы ряда субъектов РФ, в которых термины «услуги», «социальные услуги» рассматриваются как разновидности публичных услуг в социальной сфере (например, Устав Хабаровского края; Устав Московской области; Конституция Республики Тыва).

Ко второй группе можно отнести основные законы ряда субъектов РФ, в которых термины «услуги», «социальные услуги» рассматриваются как разновидности публичных услуг в социальной сфере (например, Устав Хабаровского края; Устав Московской области; Конституция Республики Тыва). Кроме того, среди основных принципов социальной защиты населения называются повышение качества и расширение сферы социальных услуг (Устав Вологодской области, Устав (Основной закон) Калининградской области), предоставление льгот и услуг инвалидам, ветеранам войны и труда и иным лицам (Устав Московской области); а стимулирование конкуренции в сфере оказания бюджетных услуг, защиту прав и интересов потребителей услуг относят к принципам социально-экономического развития регионов (сюда можно отнести Устав Ивановской области; Устав Пермского края) и др.

Третью группу представляют основные законы субъектов РФ, в которых государственные услуги и их оказание рассматриваются в качестве одной из функций региональных органов исполнительной власти. Например, в уставах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Архангельской и Ярославской областей определено, что органы исполнительной власти округа реализуют функции по оказанию государственных услуг. Согласно Уставу Красноярского края министерства и иные органы исполнительной власти края осуществляют в определенных сферах государственного управления исполнительно-распорядительные полномочия, в том числе посредством оказания государственных услуг.

Четвертую группу представляют конституции (уставы) субъектов РФ, в которых подробно закрепляются специальные полномочия органов государственной власти в соответствии с Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (их меньше всего). Например, к полномочиям органов государственной власти Воронежской области отнесены вопросы организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, определяемые как вопросы совместного ведения Российской Федерации и области. В Уставе Чукотского автономного округа закреплены полномочия Правительства округа по организации предоставления государственных услуг в соответствии с Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»: утверждение перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг; установление особенностей подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти и их должностных лиц, государственных гражданских служащих; определение случаев и порядка проведения экспертизы проектов административных регламентов, разработанных органами исполнительной власти округа, и др.

Проведенный анализ законодательной практики субъектов РФ в сфере предоставления государственных услуг свидетельствует о том, что для большинства субъектов РФ их конституции (уставы) недостаточно реализуют организационно-учредительную функцию, прежде всего при закреплении полномочий их органов государственной власти в связи с предоставлением государственных услуг. В основных законах субъектов РФ должны найти дальнейшее развитие вопросы конституционно-правовых основ предоставления органами исполнительной власти государственных услуг населению, проживающему на их территории, принимая во внимание допустимые пределы конституционализации. Соответственно, отраслевое законодательство субъектов РФ в сфере предоставления государственных услуг населению должно формироваться на основе Конституции Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, конституциями (уставами) субъектов РФ.

*Библиографические ссылки*

Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4179 ; 2017. – № 1 (Часть I). – Ст. 12.

Офиц. сайт Министерства экономического развития Российской Федерации: Деятельность: Регламентация и стандартизация предоставления государственных и муниципальных услуг, а также перевод этих услуг в электронный вид. – URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/admReform/ (дата обращения: 10.10.2017).

Душакова Л. А. Место государственных услуг в общей системе публично-правовых услуг / Л. А. Душакова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2013. – № 11 (42). – С. 14.

Крусс В. И. Публичные услуги в контексте российской конституционализации / В. И. Крусс // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 5. – С. 60 - 64.

Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru./> (дата обращения: 10.10.2017).

© **Romanova Z. S.,** master

*Pacific State University, Khabarovsk*

**Constitution (charters) of the subjects of the Russian Federation as sources of legal regulation of relations in the sphere of provision of public services**

The author's opinion is expressed in the work that, from the standpoint of the general approach, the provisions of clause "c" of art. 71 and item "b" part 1 of Art. 72 of the Constitution of the RF stipulate, among other things, the features of regulatory legal regulation of relations in the provision of public services by public authorities. It analyzes the heterogeneous legislative practice in the sphere of public services, enshrined in the constitutions (charters) of the constituent entities of the Russian Federation and allows to distinguish them conditionally into four groups from the point of view of securing the legal nature of public services.

Key words: *state services, the provision of public services, the constitution (charter) of a constituent entity of the Russian Federation, the powers of state authorities of the subjects of the Russian Federation.*