Дата поступления рукописи в редакцию: 03.10.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 10.11.2026 г.
DOI: 10.24412/2076-2828-2026-4-39-44

ИВАНОВА Светлана Георгиевна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры юриспруденции Московского городского
университета управления Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова,
e-mail: IvanovaSG1@ks.mos.ru

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Аннотация. *Одним из факторов развития социального государства – Российской Федерации, является повышение уровня жизни граждан, создание комфортной среды, обеспечивающей высокое качество жизни. Одним из таких направлений государственной политики является предоставление населению различного рода услуг, охватывающих практически все сферы социальной жизни. Цель работы – провести анализ нормативного правового регулирования предоставления государственных услуг, а также механизм их реализации. В статье обращается внимание на деятельность Многофункциональных центров предоставления государственных услуг в городе Москве, а также классификацию и виды предоставляемых услуг.*

Ключевые слова: *государственные и муниципальные услуги, виды услуг, оказание государственных услуг, заявители, Многофункциональные центры предоставления государственных услуг.*

IVANOVA Svetlana Georgievna,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Jurisprudence
of the Moscow City University of Management
of the Government of Moscow named after Yu.M. Luzhkov

LEGAL REGULATION OF THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES

Annotation. *One of the factors contributing to the development of a welfare state in the Russian Federation is raising the standard of living of citizens and creating a comfortable environment that ensures a high quality of life. One such area of state policy is providing the population with various types of services that cover almost all spheres of social life. The aim of the work is to analyse the regulatory and legal framework governing the provision of public services, as well as the mechanism for their implementation. The article focuses on the activities of Multifunctional Centers for the provision of public services in Moscow, as well as the classification and types of services provided.*

Key words: *State and municipal services, types of services, provision of public services, applicants, multifunctional centers for the provision of public services.*

Конституция РФ в ст.7 п.1 провозгласила Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Кроме того, в ст.114 (в) установлено, что Правительство РФ в частности, обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения [1].

Принципиально новым нормативным правовым актом, перестроившим всю систему федеральных органов и определивших их функции и компетенцию явился Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 27.03.2023) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [2]. В п.1 (д) Указа включено понятие оказание государственных услуг как 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.

Вслед за появлением такой формулировки в профессиональном сообществе началось обсуждение соотношение понятий «государственная услуга» как они определены в Указе и возмездное оказание услуг, согласно Гражданскому Кодексу РФ. Подводя итог высказанным мнениям, следует присоединиться к позиции, которая принципиально разделяет эти виды услуг. Гражданско-правовые услуги непосредственно связаны с гражданско-правовыми договорами, в которые стороны вступают, проявляя волю и

волеизъявление, формулируя условия договора, устанавливают сроки исполнения. При осуществлении государственных услуг, волеизъявление проявляет только сторона-заявитель, а со стороны исполнителя возникает обязанность оказать запрошенную услугу, причем на основании соответствующего стандарта. Как справедливо отмечалось, в данном случае, это не гражданско-правовые, а административные правоотношения, в которых используется общий термин «услуги» в качестве определенного блага.

Следует согласиться с позицией, высказанной Л.Г. Терещенко, по мнению которой «Термин «публичные услуги» гораздо шире «государственных услуг». Публичные услуги могут оказывать и государственные, и негосударственные структуры. Главное, что их объединяет, - это заинтересованность в них общества, социальная значимость» [3].

Принципиальным явилось принятие Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 04.08.2026) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210) [4].

Закон № 210 устанавливает основные принципы и правила предоставления государственных и муниципальных услуг. В ст.2 содержатся определения терминов «государственные» и «муниципальные услуги». Так, государственная услуга предоставляется федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Интересно, что и в Бюджетном Кодексе РФ в ст.6 указаны государственные (муниципальные) услуги (работы) - услуги, оказываемые органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами [5]. Также, статья 50 Кодекса устанавливая виды налоговых доходов федерального бюджета, говорит в этом контексте о государственных услугах (государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг).

Государственные услуги предоставляются по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги. Установлен заявительный порядок при оказании такого рода услуг.

Заявитель - физическое или юридическое лицо либо их уполномоченные представители, обращаются в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги.

Впервые в Законе №210 установлена система взаимодействия заявителей и различных государственных и муниципальных органов, которая осуществляется через многофункциональные центры (МФЦ). Таким образом, МФЦ являются своеобразной площадкой – посредником между заявителем и государственным органом, что позволяет заявителю непосредственно взаимодействовать только с МФЦ.

Ст.15 Закона №210 включает в себя нормы об особенностях функционирования и получения услуг в МФЦ. Так, ст.15 устанавливает принцип «одного окна», в соответствии с которым предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом, а взаимодействие с органами, предоставляющими государственные услуги, или органами, предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется МФЦ без участия заявителя в соответствии с нормативными правовыми актами.

Количество МФЦ в городе Москве увеличивается, так, например, на ноябрь 2026 года, количество таких учреждений было 139, а в Санкт-Петербурге 78. Число учреждений, оказывающих государственные услуги в этих городах не является решающим, хотя важным для жителей. Большее значение имеет количество и перечень оказываемых услуг. В городе Москве свыше 300 услуг являются основными, базовыми, тогда как общее их число более 600. В Санкт-Петербурге количество оказываемых услуг более 400. Причем в этих двух городах число оказываемых услуг постоянно расширяется. Примером может служить взаимодействие МФЦ города Москвы с ГБУ «Малый бизнес Москвы», который оказывает всяческое содействие малым и средним предприятиям, а также индивидуальным предпринимателям, начиная с их регистрации и консультируя по вопросам предпринимательской деятельности.

МФЦ играют ключевую роль в предоставлении государственных услуг. Заявители обращаются за государственными услугами в различных сферах, например для физических лиц это – получение личных документов, социальные пособия, пенсионные выплаты, жилищные правоотношения. Для юридических лиц – это регистрация юридических лиц и ИП, вопросы налогообложения, получение сведений из Реестров. Так, например, отмечается, что «В настоящий момент Росреестр использует высокотехнологичные сервисы с применением технологий искусственного интеллекта, в частности «Цифровой помощник регистратора ЕВА», назначение

которого заключается в автоматизации процесса приема документов в многофункциональных центрах (МФЦ) и совершенствование проведения правовой экспертизы государственными регистраторами» [6].

Как справедливо отмечает Корепина А.В. «Закон предусматривает в качестве обязательного признака инициативу со стороны заинтересованного лица - получателя услуги. Следовательно, характерной чертой правоотношений по предоставлению таких услуг является активное поведение лиц, заинтересованных в их получении (обращение граждан за ее предоставлением, подача необходимых документов и др.)». [7].

Ст. 4 Закона №210, устанавливает принципы предоставления государственных и муниципальных услуг. Среди них: правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг; заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг; правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг; открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги; доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья. По-нашему мнению, в число принципов предоставления государственных и муниципальных услуг целесообразно включить принцип срочности, поскольку предоставление услуг (также как и другие обращения заявителей) осуществляется в строго определенные сроки.

Так, например, ст.11.1. Закона №210 говорит о том, что заявитель может обратиться с жалобой, в том числе в следующих случаях:

- нарушение срока регистрации запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги;
- нарушение срока предоставления государственной или муниципальной услуги. В указанном случае досудебное (внесудебное) обжалование заявителем решений и действий (бездействия) МФЦ, работника МФЦ возможно в случае, если на МФЦ, решения и действия (бездействие) которого обжалуются, возложена функция по предоставлению соответствующих государственных или муниципальных услуг.

Заявитель вправе получить государственную услугу в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Важно, что такая форма осуществляется по выбору заявителя, за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме.

С другой стороны, в некоторых случаях заявитель предоставляет необходимые документы в электронной форме. Такие случаи могут быть прямо предусмотрены в административном регламенте данной услуги, при техническом взаимодействии МФЦ с профильным ведомством (межведомственное взаимодействие), а также, если для получения услуги не требуется личная подача документов. В таких случаях, устанавливаются определенные требования к формату документов: это технические требования, связанные с видом документов, иногда и к разрешению документа и размеру файла. Излишне говорить о том, что не все заявители имеют возможность соблюдать установленные требования в полном объеме. Кроме того, стоит обратить внимание на проблемы, связанные с отсутствием связи в сети интернет. Это приводит к тому, что заявитель уверен, что документы в электронной форме отправлены в соответствующий орган, принимающий решение, тогда как документы в силу технических причин не получены. В таких случаях повторное действие только на стороне заявителя, который вновь отправляет документы и вместе с тем, контролирует их получение. Такие ситуации возникают достаточно часто и, к сожалению, все необходимые действия по исправлению ситуации осуществляются заявителем.

Также важно отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [8], что государственные органы обязаны обеспечить доступ к информации о предоставлении государственных услуг через информационно-телекоммуникационные сети, включая Интернет.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 ФЗ №210 МФЦ обязаны:

- информировать заявителей о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг;
- о ходе выполнения запросов о предоставлении государственных и муниципальных услуг;
- консультировать заявителей о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ и через порталы государственных и муниципальных услуг;
- оборудовать в МФЦ рабочие места, предназначенные для обеспечения доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

После вступления в силу ФЗ №210, который предусматривал создание в РФ учреждений, предоставляющих государственные и муниципальные услуги в режиме «Одного окна» в Москве интенсивно стала развиваться данная система. Предусматривалось взаимодействие с государственными органами без участия заявителя для снижения административных барьеров и предо-

ставление государственных услуг более удобным способом для физических и юридических лиц. На этапе развития данной системы в городе Москве было решено, что сначала центры предоставляют услуги некоторых территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти города Москвы (Управления Росреестра, Управления Федеральной налоговой службы, Управления Федеральной миграционной службы и Отделения Пенсионного фонда РФ по Москве и Московской области). На вновь возникшие центры возлагались следующие функции: прием запросов заявителей и выдача документов по результатам предоставления гос.услуг, организация и координация оказания востребованных услуг, представление и интересов заявителей при взаимодействии с органами власти и другими организациями, информирование граждан о порядке получения гос.услуг и ходе исполнения запросов. На сегодня учреждения «Мои Документы» представляют собой важную систему оказания государственных услуг в мегаполисе, и оказывают более 400 видов услуг в таких сферах как недвижимость, оформление документов, социальная помощь, регистрация юридических лиц, и ИП и многие другие.

На основании Закона №210 на уровне города Москвы был принят ряд подзаконных нормативных актов, развивающих положения федерального Закона. Основным нормативным актом, регулирующим данные правоотношения является Постановление Правительства Москвы от 23.04.2014 № 219-ПП (ред. от 01.09.2026) «Об организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных услуг на территории города Москвы».

Государственные услуги в МФЦ города Москвы предоставляются физическим лицам, на основании соглашений о взаимодействии, заключенных федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами исполнительной власти города Москвы, органами местного самоуправления, подведомственными им организациями, с уполномоченным МФЦ. Государственные услуги в МФЦ предоставляются в соответствии с административными регламентами.

МФЦ создаются в форме филиалов ГБУ МФЦ города Москвы на основании решений Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы, который является учредителем учреждений. Предоставляются услуги по принципу «одного окна» на территории города Москвы соответственно через филиальную сеть.

Создание МФЦ в Москве осуществляется в соответствии со схемой их размещения, утвержденной Правительством Москвы, при этом учитывается численность населения районов города Москвы.

МФЦ не являются юридическими лицами и действуют на основании положений, утверждаемых руководителем ГБУ МФЦ города Москвы в соответствии с типовой формой, утвержденной приказом ГБУ МФЦ города Москвы.

Кроме того, указанным Постановлением №219-ПП, Приложением №6 установлен Стандарт обслуживания заявителей при организации предоставления государственных и иных услуг в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг на территории города Москвы. Целями данного Стандарта является обеспечение комфортности и доступности предоставления заявителям государственных услуг; повышение качества обслуживания заявителей, а также информирование заявителей о загруженности МФЦ, среднем времени ожидания в очереди в режиме реального времени.

В последние годы жители Москвы восприняли такую форму обращения в МФЦ как использование государственной информационной системы «Портал государственных и муниципальных услуг (функций) города Москвы» при наличии стандартного или полного доступа к подсистеме «личный кабинет».

Указанным Постановлением утвержден перечень государственных услуг. оказываемых филиалами МФЦ, среди них, например, такие как:

государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав на недвижимое имущество и предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости. Данные государственные услуги МФЦ оказывает во взаимодействии с Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Москве, филиал публично-правовой компании «Роскадастр» по Москве.

Государственные услуги относительно установления страховых пенсий, накопительной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, а также по поводу выплаты страховых пенсий, накопительной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, МФЦ оказывает во взаимодействии с Отделением Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по г. Москве и Московской области (ОСФР по г. Москве и МО).

Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, выдача, замена паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации и ряд других во взаимодействии с Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Москве.

Также МФЦ оказывает дополнительные государственные услуги, среди которых можно выделить регистрацию транспортных средств,

государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств. Ряд дополнительных услуг МФЦ осуществляет при взаимодействии с ГБУ «Малый бизнес Москвы». Среди них предоставление информации по финансовой и имущественной поддержке субъектов малого предпринимательства, Услуга по информированию о Цифровой платформе МСП, а также предоставление информации по вопросам бухгалтерского учета, налогообложения, а также по вопросам трудового и гражданского законодательства в сфере осуществления предпринимательской деятельности.

Так, по мнению исследователей «Результаты поэтапного внедрения многофункциональных центров в субъектах РФ демонстрируют сокращение сроков получения государственных и муниципальных услуг, снижение межведомственной волокиты, достижение существенного антикоррупционного эффекта за счет отсутствия непосредственного взаимодействия с предоставляющими услуги государственными и муниципальными служащими, исчезновение спроса на деятельность посредников» [10].

Список литературы:

[1] Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 15.09.2026).

[2] Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 27.03.2023) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ, № 11, 15.03.2004, ст. 945.

[3] Публичные услуги и право: Науч.-практ. пособие / Под ред. Ю.А. Тихомирова. М.: Норма, 2007. С. 12. (автор главы - Л.К. Терещенко).

[4] Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 01.11.2026) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ, 02.08.2010, № 31, ст. 4179.

[5] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.06.2026, с изм. от 22.10.2026) // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, N 31, ст. 3823.

[6] Цифровизация гражданских правоотношений. Проблемы теории и практики: монография / Т.Ю. Астапова, Н.В. Бандурина, М.Ю. Барышников и др.; под общ. ред. Н.В. Бандуриной, М.Н. Илюшиной. Москва: ИНФРА-М, 2026. 216 с.

[7] Корепина А.В., Васильева Я.В., Бойкова А.С. Организация государственных и муниципальных услуг: Учеб. пособ. Моск. гос. юрид. ун-т имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Сев.-Зап. институт (филиал) Ун-та имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Вологда: Фонд развития филиала МГЮА в г. Вологде. С. 9 - 10.

[8] Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ, 16.02.2009, N 7, ст. 776.

[9] Постановление Правительства Москвы от 23.04.2014 № 219-ПП (ред. от 01.09.2026) «Об организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных услуг на территории города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы, № 24, 29.04.2014.

[10] Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации: монография / С.А. Васильев, Е.Ю. Грачева, Е.Н. Дорошенко и др.; отв. ред. В.И. Фадеев. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. 208 с.

References:

[1] Constitution of the Russian Federation, adopted by nationwide vote on December 12, 1993, with amendments approved during the all-Russian vote on July 1, 2020 // Official Internet Portal of Legal Information. URL: http://pravo.gov.ru (accessed: September 15, 2026).

[2] Decree of the President of the Russian Federation No. 314 dated March 9, 2004 (as amended on March 27, 2023) «On the System and Structure of Federal Executive Bodies» // Collected Legislation of the Russian Federation, No. 11, March 15, 2004, Art. 945.

[3] Public Services and Law: A Scientific and Practical Handbook / Ed. by Yu. A. Tikhomirov. Moscow: Norma, 2007, p. 12 (chapter author: L. K. Tereshchenko).

[4] Federal Law No. 210-FZ dated July 27, 2010 (as amended on November 1, 2026) «On the Organization of the Provision of State and Municipal Services» // Collected Legislation of the Russian Federation, August 2, 2010, No. 31, Art. 4179.

[5] Budget Code of the Russian Federation No. 145-FZ dated July 31, 1998 (as amended on June 26, 2026, with further amendments dated October 22, 2026) // Collected Legislation of the Russian Federation, August 3, 1998, No. 31, Art. 3823.

[6] Digitalization of Civil Legal Relations. Problems of Theory and Practice: A Monograph / T.Yu. Astapova, N.V. Bandurina, M.Yu. Baryshnikov, et al.; edited by N.V. Bandurina and M.N. Ilyushina. Moscow: INFRA-M, 2026. 216 p.

[7] Korepina A.V., Vasilyeva Ya.V., Boykova A.S. Organization of State and Municipal Services: A Textbook. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), North-Western Institute (Branch) of Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Vologda: Foundation for the Development of the MSAL Branch in Vologda. pp. 9–10.

[8] Federal Law No. 8-FZ of February 9, 2009 (as amended on July 31, 2025) «On Ensuring Access

to Information on the Activities of State Bodies and Local Self-Government Bodies» // Collected Legislation of the Russian Federation, February 16, 2009, No. 7, Art. 776.

[9] Decree of the Government of Moscow No. 219-PP of April 23, 2014 (as amended on September 1, 2026) «On the Organization of the Activities of Multifunctional Centers for the Provision of State Services in the City of Moscow» // Bulletin of the Mayor and Government of Moscow, No. 24, April 29, 2014.

[10] The Institution of State and Municipal Services in the Modern Law of the Russian Federation: A Monograph / S.A. Vasiliev, E.Yu. Gracheva, E.N. Doroshenko, et al.; Ed. by V.I. Fadeev. Moscow: NORMA, INFRA-M, 2016. 208 p.

