УДК 347.195.2:352/354:338.46

Гусева Т.А.,
профессор кафедры административного и финансового права
Орловского филиала РАНХиГС при Президенте Российской Федерации,
доктор юридических наук (Россия);

Полотовская Е.Ю.,
аспирант кафедры финансового и предпринимательского права
ФГБОУ ВПО «Госуниверситет – УНПК» (Россия)

ПОНЯТИЕ УСЛУГИ В КОНТЕКСТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 8 МАЯ 2010 г. № 83-ФЗ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЯЗИ С СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕМ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ» И ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 27 ИЮЛЯ 2010 г. № 210-ФЗ «ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ»

В статье обращается внимание на разную юридическую природу услуг, оказываемых органами государственной (муниципальной) власти и государственными (муниципальными) учреждениями, а также проводится разграничение понятий «услуга» и «работа» для государственных (муниципальных) учреждений в связи с реформой в социальной сфере.

Ключевые слова: государственные услуги, казенные учреждения, автономные учреждения, бюджетные учреждения, услуги (работы).

В связи с использованием в федеральном законодательстве близких терминов и понятий, целесообразно «разделить» понятия государственных (муниципальных) услуг, оказываемых органами государственной власти при осуществлении отдельных полномочий по заявлению граждан (регулируются Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ)), и

услуг, оказываемых государственными и муниципальными учреждениями, подведомственными органам государственной власти в контексте Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее — Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ).

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ государственная (муниципальная) услуга, предоставляемая органом власти, — деятельность по реализации функций соответствующих органов власти при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», уставами муниципальных образований. Государственные (муниципальные) услуги в контексте Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ оказываются *по запросам заявителей в пределах установленных полномочий органов власти, предоставляющих услуги*[1]. Статьей 10 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ предусмотрены требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Наряду с государственными (муниципальными) услугами, Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ регулирует правоотношения при оказании *услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных (муниципальных) услуг* в контексте данного закона. Такие услуги оказываются заявителю, в том числе на платной основе, в соответствии с требованиями статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ, трактуя понятие «государственные услуги», увязывает его с понятием «государственные функции», то есть государственная услуга — это деятельность по реализации функций. Отграничение понятия «государственная услуга» от «функций» содержит Постановление Правительства от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». Пункт 1 Правил определяет регламент как нормативный правовой акт федеральных органов исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) при осуществлении *государственного контроля*.

Вновь разрабатываемые нормативные акты стали конкретизировать, указывая в них, что если речь идет о государственных функциях, то к ним следует относить функции по осуществлению государственного контроля (надзора).

Таким образом, субъектный состав государственных услуг (услуги предоставляются органами государственной власти) позволяет отграничить их от гражданско-правовых услуг, кроме того, внедрение государственных услуг в сферу государственного управления позволяет совершенствовать правовой механизм удовлетворения потребностей граждан путем разработки административных регламентов и стандартов государственных услуг.

Понятие государственной (муниципальной) услуги в контексте Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» применяется к услугам, которые оказывают *не органы власти, а подведомственные им государственные (муниципальные) учреждения в рамках определенных для этих учреждений государственных (муниципальных) заданий*. Ключевыми субъектами правоотношений в данном случае являются *государственные (муниципальные) учреждения*, оказывающие услуги, а также органы власти, выполняющие функции и полномочия учредителей в отношении соответствующих учреждений (далее — учредители).

Важно обратить внимание на потребителей услуг (заявителей) в контексте указанных выше федеральных законов.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ заявитель — физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители. Потребителями услуг, оказываемых учреждениями согласно Федеральному закону от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ, могут быть различные физические или юридические лица, в том числе государственные органы.

В юридической науке является дискуссионным вопрос о правовой природе услуг, оказываемых государственными и муниципальными учреждениями. Следует поддержать позицию ученых, которые говорят о том, что услуги государственных (муниципальных) учреждений не могут быть отнесены к государственным услугам, так как государственные и муниципальные учреждения не являются органами власти[2].

Против отнесения данных услуг к сфере гражданско-правового регулирования также есть возражения. В качестве контраргумента в основном указывается на бюджетное финансирование деятельности по оказанию услуг, в то время как услуги гражданско-правового характера в силу прямого указания гл. 39 ГК РФ носят возмездный характер.

«Попытку использовать в качестве критерия отграничения гражданско-правовых услуг их возмездный характер следует признать неудачной, так как возмездность или безвозмездность услуги для потребителя не может определять само содержание данной услуги и основных требований к ее оказанию»[3].

Следует согласиться с Л.В. Санниковой в том, что в качестве критерия разграничения следует назвать субъектный состав и уровень правового регулирования. В государственных услугах услугодателем выступают государственные или муниципальные органы. В гражданско-правовых услугах услугодателями могут выступать физические и юридические лица, в том числе государственные и муниципальные предприятия и учреждения. При этом вид финансирования (бюджетное или частное) не должен влиять на правовую природу оказываемых услуг.

Указанный автор отмечает, что на индивидуальном уровне универсальным способом регулирования является договор, что предполагает гражданско-правовое регулирование отношений между услугополучателем и услугодателем (предприятием или учреждением независимо от формы собственности). Однако правовое регулирование социально значимых отношений по оказанию услуг не может исчерпываться их индивидуально-правовым регулированием. Государство, осуществляя свои социальные функции, обязано регулировать данные отношения как особый вид деятельности путем установления соответствующих требований с использованием правовых механизмов государственного регулирования: лицензирования, аккредитации, аттестации, стандартизации и т.д. При этом правовые способы государственного регулирования должны зависеть от конкретного вида деятельности.

Напомним, что категория услуги изначально использовалась законодателем исключительно в сфере частноправового регулирования. Ситуация изменилась с принятием Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в котором была использована новая для российского законодательства категория государственных услуг. Понятие государственной услуги в данном Указе раскрывается при определении функций по оказанию государственных услуг, под которыми 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.

Внедрение понятия государственных услуг в российское законодательство обусловлено проводимой в стране админи-

стративной реформой, базирующейся на концепции нового государственного менеджмента. Суть данной концепции, принятой на вооружение в 70-х — 80-х годах прошлого века правительствами М. Тэтчер и Р. Рейгана, заключается во внедрении в государственное управление методов управления частным бизнесом. При таком подходе государство выступает в качестве услугодателя, предоставляя при этом гражданам государственные услуги. Поэтому в качестве основной цели реформирования государственного управления декларируется повышение качества услуг, предоставляемых государством населению[4].

Следует особо отметить, что концепция нового государственного менеджмента существенно отличается от традиционной теории общественного договора. Идеологи административной реформы подчеркивают, что «надо перейти от идеи служения обществу к идее поставки услуг для него, от идеи господства иерархии к представлению о государственном управлении как рынке, на котором приходится постоянно доказывать высокую потребительскую ценность и экономичность того, что делаешь. Причем доказывать не только в ходе выборов...»[5].

Далее напомним, что в соответствии с Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ вводятся следующие определения всех трех типов учреждений.

Казенное учреждение — государственное (муниципальное) учреждение, *осуществляющее оказание услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций* в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение которого осуществляется *за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы* (статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статья 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ).

Бюджетное учреждение определяется как некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием *для выполнения работ или оказания услуг* в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах (статья 6 Федерального закона, статья 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ).

Автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием *для выполнения работ или оказания услуг* в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах *в случаях, установленных Федеральными законами (*статья 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Таким образом, из содержания ст. 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. №-7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и ст. 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» бюджетные и автономные учреждения не являются непосредственными участниками процесса осуществления государственных функций. В отличие от них казенные учреждения могут исполнять государственные функции в соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ.

Особенности и порядок предоставления бюджетными и автономными учреждениями государственных услуг регламентированы в следующих нормативных правовых актах:

— Постановление Правительства от 2 сентября 2010 № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных

учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания»;

— приказ Минфина России № 136н, Минэкономразвития России № 526 от 29 октября 2010 «Об утверждении методических рекомендаций по формированию государственных заданий федеральным государственным учреждениям и контролю за их выполнением»;

— приказ Минфина России № 137н, Минэкономразвития России № 527 от 29 октября 2010 «О Методических рекомендациях по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений»;

— Федеральный закон от 12 января 1996 г. 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

— Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»;

— Постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 52 «Об утверждении перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, и определении размера платы за их оказание».

Представляет несомненный теоретический и практический интерес высказываемый взгляд на услугу как разновидность действия и объект гражданского права. Она выражается в определенном полезном результате, созданном трудом юридического или физического лица[6]. Услуги различаются по характеру и юридическим последствиям. Одни воплощаются в материальных предметах (изготовление по заказу определенной вещи, ремонт радиоаппаратуры и т.п.), другие не выражаются в овеществленном результате (перевозка пассажиров и багажа транспортными предприятиями)[7].

Деление на работы и услуги в части применения Федерального закона от 8 мая 2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в деятельности *учреждений является условным и принято в целях разграничения услуг (работ)*[8]. В первом случае услуга оказывается непосредственно конкретному потребителю, во втором случае работа — это обеспечивающее услугу мероприятие, которое не имеет непосредственно конкретного потребителя, но осуществляется в целях обеспечения предоставления услуги потребителю и выполняется в интересах общества в целом, например, при организации услуг зоопарков:

Услуга по показу зверей в зоопарках, зоосадах и зверинцах.

Работа по уходу, обеспечению безопасности, сохранению и кормлению животных.

Услуга — вид деятельности, который направлен на удовлетворение потребностей конкретного потребителя (физическое или юридическое лицо). Показателем объема услуги, таким образом, может быть одно физическое или юридическое лицо, а единицей измерения показателя объема услуги — человек, тыс. человек, организация.

Работа — вид деятельности, который направлен на удовлетворение коллективных потребностей, либо осуществляется в интересах государства (общества) в целом, что предполагает невозможность определения количества потребителей. Соответственно показателем объема для работ не может быть одно физическое или юридическое лицо.

Однако это не исключает возможности нормирования работ по иным основаниям. Например, работы можно нормировать на мероприятия, посещения, койко-дни, объекты хранения и т.д.

Например, деятельность по предоставлению дополнительного образования молодежи, поскольку она направлена на удовлетворение личных потребностей молодых людей, является услугой, а деятельность, направленная на увековечение памяти защитников Отечества, которая осуществляется в интересах общества в целом, — работой.

Однако некоторые виды деятельности могут быть рассмотрены как в качестве работы, так и в качестве услуги. Например, деятельность по оказанию социально-психологической, юридической помощи молодежи, с одной стороны, направлена на

удовлетворение личных потребностей людей, которые обратились за данной помощью, а с другой — создает общую благополучную социально-общественную среду, т.е. осуществляется в интересах общества в целом[9].

Отнесение той или иной деятельности к услугам или работам является важным, поскольку для услуг в обязательном порядке должен быть разработан норматив затрат, для работ норматив является возможным, но не обязательным.

При формировании Перечня государственных (муниципальных) услуг, работ могут использоваться два подхода:

1. В случаях, если государственные (муниципальные) услуги (работы) оказываются (выполняются), например, как учреждениями органов по делам молодежи, так и иными государственными (муниципальными) учреждениями, наименование услуги (работы), показатели объема и качества услуг (работ) должны быть определены органами исполнительной власти, осуществляющими государственную политику в соответствующей сфере деятельности.

2. В случаях, если государственные (муниципальные) услуги (работы) оказываются (выполняются) исключительно учреждениями органов по делам молодежи, наименование услуги (работы), показатели объема и качества услуг (работ) определяются органами исполнительной власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя государственных (муниципальных) учреждений органов по делам молодежи.

Так, например, при определении наименования услуг (работ) для государственных (муниципальных) учреждений, осуществляющих деятельность с целью реализации молодежной политики в сфере образования, можно воспользоваться перечнем услуг (работ), разработанным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную политику в сфере образования, и дополнить его теми услугами (работами) в сфере образования, которые оказывают (выполняют) исключительно учреждения органов по делам молодежи.

Органы исполнительной власти, осуществляющие функции и полномочия учредителя государственных (муниципальных) учреждений органов по делам молодежи, при необходимости могут детализировать услуги (работы) по вариантам их оказания, в том числе и те работы (услуги), которые были заимствованы из перечней работ (услуг), утвержденных иными органами исполнительной власти.

Например, услуга по реализации программ по работе с молодежью физкультурно-спортивной направленности может быть детализирована по следующим вариантам ее оказания:

I. по виду спорта:

зимние виды спорта;

летние виды спорта;

водные виды спорта;

технические виды спорта и т.д.;

II. по этапам обучения:

спортивно-оздоровительный;

этап начальной подготовки;

учебно-тренировочный этап;

этап спортивного совершенствования;

этап высшего спортивного мастерства;

III. по категории потребителей:

для молодежи без ограничения возможностей здоровья;

для молодежи с ограниченными возможностями здоровья.

Услуги (работы) по организации юридической, социально-психологической помощи молодежи, а также по организации консультационной работы с молодежью по вопросам профессиональной ориентации можно детализировать по направлениям оказания помощи, по формам оказания помощи или консультирования (групповая или индивидуальная) или по категориям потребителей.

Работы, включаемые в перечень государственных (муниципальных) услуг (работ), также могут быть детализированы.

Например, работы по организации и проведению молодежных туристических походов можно детализировать по возрастному составу молодежи или по масштабу организуемого похода (до 20 человек, от 20 до 50 человек, свыше 50 человек), аналогичным образом могут быть детализированы и работы по увековечению памяти защитников Отечества.

Работы по организации и проведению мероприятий, направленных на профилактику социальных деструкций, могут быть детализированы по видам организуемых мероприятий (лекции, семинары, практикумы и т.д.).

Работы по организации социологических исследований о положении молодежи, молодежных проблемах, успешности реализации молодежной политики могут быть детализированы по формам проведения социологических исследований, по охвату или категориям целевой аудитории.

При формировании перечня государственных (муниципальных) услуг (работ) важно правильно определить показатель объема услуги (работы). Например, для услуги по организации социально-досуговых программ для молодежи целесообразно в качестве единицы услуги определить численность охваченных этой услугой (человек).

Необходимо отметить, что в случае, когда услуга (работа) детализируется, при формировании государственного (муниципального) задания в графе «показатели объема услуги» необходимо указать значения показателя объема для каждого варианта предоставления услуги.

Например, для услуги по организации социально-досуговых программ для молодежи показатели объема можно указать:

Молодежь в возрасте от 14 до 18 лет — 500 человек;

молодежь в возрасте от 19 до 30 лет — 100 человек.

Для работ, выполняемых государственными (муниципальными) учреждениями органов по делам молодежи, показатели объема могут не определяться.

Однако возможно и закрепление показателей объема работ в натуральных показателях.

Например, для работ по организации мероприятий единицей объема может быть 1 мероприятие, для работ по организации дистанционной психологической помощи по телефону доверия — 1 точка (телефонная).

Если деятельность по предоставлению консультационной (социально-психологической, юридической и т.д.) помощи рассматривается в качестве услуги, то в качестве показателя объема рекомендуется использовать не количество человек, фактически обратившихся за помощью, а все население определенной территории, которое потенциально может обратиться за соответствующей помощью, измеренное в тыс. чел.

В этом случае при увеличении количества обслуживаемого населения предполагается и увеличение штата сотрудников, которые оказывают консультационную помощь.

Однако если обслуживаемая территория мала и в связи с этим имеющиеся мощности, в том числе кадровый потенциал учреждения, задействован не в полной мере, то прирост обслуживаемого населения может лишь повысить эффективность работы данного учреждения и не потребует пропорционального увеличения расходов на осуществление консультационной помощи.

В таком случае деятельность по предоставлению консультационной помощи более целесообразно рассматривать как работу, осуществляемую в интересах населения конкретной территории, без определения показателя объема, либо единицей объема может быть фонд рабочего времени в год (час).

Аналогично для работ по обеспечению содействия трудоустройству молодежи единицей объема может быть фонд рабочего времени в год (час).

При определении показателей качества услуг (работ) рекомендуется:

1. Выбирать количественно измеримые показатели, такие как количество проведенных мероприятий, количество проведенных консультаций и т.д.

2. Устанавливать показатели, характеризующие достижение целей, которые ставит учредитель перед учреждением, например, количество молодых людей в возрасте от 18 до 30 лет, посетивших мероприятие.

3. Использовать показатели, характеризующие удовлетворенность потребителей услуг, например, число обоснованных жалоб или число положительных или отрица-

тельных отзывов, полученных в ходе социологического исследования и т.д.

4. Основным показателем качества работ, выполняемых учреждениями органов по делам молодежи, может рассматриваться показатель численности молодежи, охваченной работами этих учреждений.

Например, для работ по организации и проведению культурно-досуговых и зрелищных мероприятий для молодежи — «число молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет, посетивших мероприятие».

5. Для работ, выполняемых учреждениями органов по делам молодежи, немаловажное значение имеют показатели вовлеченности молодежи в процесс выполнения данных работ на добровольческой основе. Например, «число молодых людей (добровольцев), вовлеченных в подготовку мероприятия».

6. Еще одним показателем качества работ, выполняемых учреждениями органов по делам молодежи, может быть процент выполнения календарного плана (мероприятий, походов и т.д.).

Сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного задания бюджетные и автономные учреждения вправе оказывать услуги, относящиеся к основным видам деятельности, за плату. Для данных услуг учредителем должны быть разработаны порядки определения платы. Подобная схема широко представлена, например, в сфере культуры и регламентирована ст. 52 Основ законодательства о культуре.

В случаях, когда бюджетные учреждения участвуют в предоставлении федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, они оказывают услуги, являются небходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг, которые, в свою очередь, могут быть оказаны на платной основе. Перечень таких услуг и правила определения размера платы утверждены Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 352.

Таким образом, в процессе оказания государственных функций всегда два участника: тот, кто ее оказывает, и тот, кто получает результат. При этом существуют четкие стандарты организации процесса (регламенты), например, регистрация права собственности на недвижимость — функция Росреестра. А вот организовать проверку планировки квартиры может и подведомственное ему учреждение.

Особенность услуги, оказываемой государственными учреждениями, заключается в том, что в процессе оказания услуги участвуют фактически три стороны: орган-учредитель, устанавливающий государственное задание, учреждение, которое выполняет его согласно принятым стандартам, и потребитель.

В случае выполнения работы заказчика может и не быть. Либо этот заказчик — орган власти. В последнем случае можно сказать, что заказчиком выступает общество, которое и представляет орган власти. К примеру, научная разработка для получения новой вакцины против гриппа делается в интересах общества, а не конкретного заказчика. Определить, услугу или работу будет осуществлять подведомственное учреждение, может только учредитель.

---

[1] Понятие государственной (муниципальной) услуги установлено статьей 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

[2] См.: Санникова Л.В. Гражданско-правовые и публичные услуги: проблемы соотношения. В сборнике: Сфера услуг: гражданско-правовое регулирование (под ред. Е.А. Суханова, Л.В. Санниковой). — Инфотропик Медиа, 2011 г. // СИС «Гарант».

[3] Там же.

[4] Там же.

[5] Княгинин В. От «административного» государства к «рыночному» // Российское экспертное обозрение. 2006. № 5(19); www.rusrev.org

[6] См.: Гражданское право. Т. 1. М., 1993. С. 121.

[7] См.: Кабалкин А.Ю. , доктор юридических наук, профессор. Услуги как объекты имущественных прав. Сфера услуг: гражданско-правовое регулирование (под ред. Е.А. Суханова, Л.В. Санниковой). – «Инфотропик Медиа», 2011 г.

[8] Налоговый кодекс РФ также содержит определения услуги и работы, которые к рассматриваемой сфере деятельности государственных учреждений неприемлемы. Так, в соответствии со статьей 38 работой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей организации и (или) физических лиц.

Услугой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности.

[9] Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ в сфере деятельности государственных (муниципальных) учреждений, реализующих молодежную политику. Письмо Минфина России от 16 мая 2011 № 12-08-22/1959 «Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Guseva T.A., e-mail: vestnik.gmu@yandex.ru
Professor of the department of administrative and financial law of the Orel branch of RANE and CS under the President of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences (Russia)
Polotovskaya E.U., e-mail: vestnik.gmu@yandex.ru
Graduate student of the department of financial and business law of FSBEE HPE "State University – ESIC" (Russia)

THE CONCEPT OF SERVICE IN THE CONTEXT OF THE FEDERAL LAW OF MAY 8, 2010 № 83-FL «ON AMENDMENTS TO CERTAIN LEGISLATIVE ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN CONNECTION WITH THE IMPROVEMENT OF THE LEGAL STATUS OF STATE (MUNICIPAL) INSTITUTIONS,» AND THE FEDERAL LAW OF JULY 27, 2010 № 210 – FEDERAL LAW «ON THE ORGANIZATION OF STATE AND MUNICIPAL SERVICES»

The article draws attention to the different legal nature of the services provided by public (municipal) government and public (municipal) institutions, and distinguishes the terms "service" and "work" for the government (municipal) institutions in connection with the reform of the social sphere.

Key words: government services, government institutions, autonomous agencies, public institutions, services (work).