

*Королькова О.А.*

*магистрант по направлению подготовки «Юристы»  
по программе «Правовое обеспечение государственного управления и  
местного самоуправления»*

*Научный руководитель: Станкин А. Н., к.ю.н. доцент*

*Тольяттинский государственный университет*

**ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ  
ОТДЕЛОМ ПО ВОПРОСУ МИГРАЦИИ ОТДЕЛА ПОЛИЦИИ МУ  
МВД РОССИИ**

*Аннотация. Данная статья отражает актуальность изучения особенностей системы предоставления государственных услуг, в частности ОВМ (отдел по вопросам миграции) МУ МВД России. Указаны главные особенности предоставления государственных услуг населению. Изучены понятия такие как «услуга», «государственная услуга», «трехуровневая система органов исполнительной власти», «стандарт государственной услуги». Также работа содержит краткое описание предоставления государственных услуг населению.*

*Ключевые слова: услуга, государственная услуга, трехуровневая система органов исполнительной власти, регистрационный учет.*

*Korolkova O.A.*

*Master's degree student in the field of training "Jurisprudence"*

*Under the program "Legal support of public administration  
and local self-government"*

*Scientific supervisor: A. N. Stankin, Ph.D. Associate Professor*

*Togliatti State University*

**PROVISION OF PUBLIC SERVICES TO THE POPULATION BY THE  
MIGRATION DEPARTMENT OF THE POLICE DEPARTMENT OF THE  
MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA**

*Annotation. This article reflects the relevance of studying the features of the system of providing public services, in particular the OVM (Migration Department) MU of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The main features of the provision of public services to the population are indicated. The concepts such as "service", "public service", "three-level system of executive authorities", "standard of public service" are studied. The work also contains a brief description of the provision of public services to the population.*

*Keywords: service, public service, three-level system of executive authorities, registration.*

В настоящее время в Российской Федерации идет процесс непрерывного реформирования органов власти и особую актуальность, и социальную значимость приобретают вопросы, связанные с оказанием государственных услуг. Одно из приоритетных направлений административной реформы на сегодняшний день является повышение качества государственных услуг.

«Система предоставления «Госуслуг» в России будет совершенствоваться, становиться более удобной, понятной и простой, государство продолжит выстраивать новый, цифровой контур взаимодействия с гражданами»: заявил глава правительства РФ Михаил Мишустин.<sup>1</sup>

Исходя из этого, концептуальное видение системы исполнительной власти можно выразить понятием «сервисное государство». Под этим понятием подразумевается ориентация на потребности гражданина или бизнеса, обеспечение государством необходимого качества услуг, т.е. условий, при которых гражданин будет тратить минимум времени, сил и ресурсов для получения государственных и муниципальных услуг, а предприниматель - для начала и ведения бизнеса.

---

<sup>1</sup> <https://ria.ru/20201020/gosuslugi-1580648558.html> (дата обращения 14.05.2022)

Преимущества предоставления государственных услуг в электронном виде в кризис следующие: обращение граждан вне очереди, в указанной время и дату; оказание государственной услуги в кратчайшие сроки, после создания единой базы регистрации населения.

Анализ научной литературы дает основания говорить о том, что исследованию государственной услуги как одной из основных категорий государственного управления уделялось недостаточно внимания со стороны отечественных ученых. Так, отдельные аспекты данной правовой категории рассматриваются в научных работах таких юристов, как: С.Н. Егоров, И.А. Мурзина, С.И. Неделько, А.В. Нестеров, А.Ф. Ноздрачев, Д.А. Повный, Л.Л. Попов, В.Л. Тамбовцев, Л.К. Терещенко, Ю.А. Тихомиров, А.Е. Шаститко.

Однако практика организации предоставления государственных услуг показывает, что в настоящее время существует еще много проблемных вопросов в законодательном регулировании данной процедуры, что и говорит о необходимости исследования данной категории и поиска путей ее нормативного усовершенствования.

Само понятие «услуга» для законодательства не новое и под ним понимают готовый продукт труда, способный удовлетворить потребности граждан и юридических лиц. Термин «услуга» в российском законодательстве впервые появился в Конституции РФ<sup>2</sup>, где он упоминается в ст. 8 и ст. 74, а Гражданский кодекс РФ закрепил категорию услуги в качестве объекта гражданских прав<sup>3</sup>.

Понятие «государственная услуга» стало использоваться в России только в процессе проведения административной реформы, в то время, когда во многих зарубежных странах государственные услуги - одна из основных форм взаимоотношений гражданина, юридического лица с государственной властью.

---

<sup>2</sup> Конституция РФ, ст. 8, ст. 74

<sup>3</sup> Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 г. №51, ст. 124

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ государственные услуги - это услуги, оказываемые физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетными учреждениями, иными юридическими лицами безвозмездно или по ценам (тарифам), устанавливаемым в порядке, определенном органами государственной власти (органами местного самоуправления)<sup>4</sup>.

Термин «государственные услуги» появился в Концепции реформирования государственной службы РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 15 августа 2001 г., затем фигурировал в федеральной программе «Реформирование государственной службы РФ (2003 - 2005 гг.)», утвержденной Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г., где была отмечена необходимость достижения качественного уровня исполнения государственными служащими своих должностных обязанностей<sup>5</sup>.

Трехуровневая система органов исполнительной власти была закреплена Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>6</sup>. Данный указ фактически впервые вводит понятие государственной услуги.

В первой редакции указа под функциями по оказанию государственных услуг понималось осуществление федеральными органами исполнительной власти услуг, имеющих исключительно общественную значимость и оказываемых на установленных федеральным законодательством условиях неопределенному кругу лиц. Однако через непродолжительное время в данный пункт были внесены изменения. В результате под государственной услугой стало пониматься предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственной или

<sup>4</sup> Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 г. №145

<sup>5</sup> Указ президента РФ от 19.11.2002 г. №1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» (с изм. и доп.)

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 09.03.2004 г. №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 22.06.2010)

через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органам государственной власти ценам услуг гражданам организациями в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Таким образом, с одной стороны, в соответствии с указом под государственными услугами можно понимать, как услуги, предоставляемые непосредственно органами власти, т.е. государственные услуги, регулируемые принятым намного позже Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», так и услуг, оказываемых бюджетными учреждениями<sup>7</sup>.

С другой стороны, под государственными услугами указ понимает:

- выдачу органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений на осуществление определенного вида деятельности и/или конкретных действий юридическим лицам и гражданам;
- регистрацию актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуально-правовых актов;
- функции по контролю и надзору.

На сегодняшний день среди специалистов не существует четко сформулированного понятия «государственная услуга», она рассматривается как одна из разновидностей государственных функций, что подтверждает понятие, данное в Федеральном законе Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ: «Государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом

---

<sup>7</sup> Федеральный закон РФ от 27.07.2010 г. №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 15.02.2016)

государственной власти субъекта РФ, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ, деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий органов, предоставляющих государственные услуги»<sup>8</sup>.

Таким образом, можно сказать, что государственная услуга - это деятельность органов исполнительной власти, государственных внебюджетных фондов, осуществляемая по запросам заявителей и направленная на получение выгод в пределах установленных нормативными актами государства.

Перейдем к рассмотрению порядка предоставления услуг в электронном виде в РФ.

Сейчас предоставление государственных услуг с использованием информационных технологий (в электронном виде) является одной из наиболее актуальных тем в государственном управлении. Государство видит в переводе услуг в электронный вид возможность уменьшить и оптимизировать бумажное производство, предотвратить случаи коррупции среди чиновников. В свою очередь, граждане ожидают от перевода услуг в электронный вид решения проблем, связанных с длительным ожиданием в очереди, с необходимостью многократно обращаться по одному и тому же

---

<sup>8</sup> Федеральный закон РФ от 27.07.2010 г. №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 15.02.2016)

вопросу, с недостатком информации о процедуре получения услуги, а также с долгим отложенным результатом<sup>9</sup>.

Начало тенденциям внедрения информационных технологий в государственное управление и взаимодействию государства и общества положила административная реформа в Российской Федерации.

Основные направления реформы включали в себя прекращение избыточного государственного регулирования в экономике; исключение дублирования функций и полномочий; внедрение проектного управления и управления по результатам; регламентацию и стандартизацию услуг (функций); организацию предоставления услуг по принципу одного окна; противодействие коррупции; повышение качества и доступности услуг; снижение административных барьеров.

На наш взгляд, одним из самых важных этапов реформы в части перевода услуг в электронный вид является принятие федерального закона №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>10</sup>.

Безусловно, мнения по поводу указанного закона неоднозначны. С одной стороны, он является результатом реализации административной реформы в части, касающейся предоставления услуг. Данный закон систематизировали обозначил основные «правила игры» в переводе услуг в электронный вид, оказании услуг по принципу «одного окна», внедрении универсальной электронной карты и т.д.

С другой стороны, многие вопросы до сих пор остаются без ответа. Вероятнее всего, в связи с этим в закон неоднократно вносились изменения, и на сегодняшний день он несколько отличается от своей первоначальной редакции. Следует отметить, что закон предписывает, по сути, создание

---

<sup>9</sup> Руденко И.А. Понятие и сущность государственной услуги // Вестник Саратовской юридической академии. – 2014. – №2. – С. 68-71.

<sup>10</sup> Федеральный закон РФ от 27.07.2010 г. №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 15.02.2016)

реестров государственных и муниципальных услуг. Кроме того, он закрепил принципы.

Одним из таких принципов является возможность получения услуг в электронной форме, если это не запрещено законом. Соответственно, обеспечение предоставления услуг в электронной форме является общим правилом для всех государственных органов, а необходимость лично взаимодействовать получателю с органом власти – исключением, которое возникает вследствие специфики либо других объективных факторов.

Обратим внимание, что в закон была включена целая глава, посвященная требованиям к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг. Важно, что органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги, отныне не вправе требовать с заявителя основную массу документов, которая находится в распоряжении других органов государственной власти и местного самоуправления или учреждений, участвующих в предоставлении услуг. То же самое касается требований к заявителю совершать действия, необходимые для получения услуги, например, согласования с органами власти.

Однако законодатель в ст. 7 федерального закона определил перечень документов, представляемых заявителем лично в форме документа на бумажном носителе или в форме электронного документа. Те документы, которые не указаны в данном перечне, также могут предоставляться лично заявителем, но уже по собственной инициативе<sup>11</sup>.

Органы государственной власти субъекта Федерации и органы местного самоуправления вправе создавать свои региональные и муниципальные информационные системы, однако практически во всех регионах используется типовое решение, разработанное по заказу

---

<sup>11</sup> Федеральный закон РФ от 27.07.2010 г. №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 15.02.2016)

федеральных органов исполнительной власти. Система называется «Сводный реестр государственных и муниципальных услуг». Посредством размещения услуг в указанной информационной системе осуществляется публикация таких услуг на Едином портале государственных и муниципальных услуг и на региональном портале.

Следующим важным элементом, указанным в федеральном законе №210-ФЗ, является универсальная электронная карта. Она представляет собой материальный носитель, содержащий зафиксированную на нем в визуальной и электронной формах информацию о пользователе картой и обеспечивающий доступ к этой информации, используемой для удостоверения прав пользователя картой на получение государственных и муниципальных услуг, а также иных услуг, в том числе для совершения в случаях, предусмотренных законодательством РФ, юридически значимых действий в электронной форме<sup>12</sup>.

Под предоставлением государственных услуг в электронной форме понимается осуществление обмена юридически значимыми документами в электронной форме при взаимодействии органов исполнительной власти с населением и организациями в рамках исполнения, возложенных на них государственных функций.

Рассмотрим конкретнее порядок предоставления государственной услуги по регистрационному учёту граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ в электронном виде на Едином портале государственных услуг.

Порядок предоставления данной государственной услуги, сроки и последовательность действий (административных процедур) отделами по вопросам миграции МУ МВД России, а также порядок их взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти,

---

<sup>12</sup> Федеральный закон РФ от 27.07.2010 г. №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 15.02.2016)

органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления при осуществлении полномочий по регистрации и снятию граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства устанавливает и определяет Приказ МВД России от 31.12.2017 N 984 "Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации"<sup>13</sup>.

Для получения услуги, необходимо:

1) подготовить документы, необходимые для заполнения формы заявления. Для подачи заявления о регистрации по месту жительства в форме электронного документа через Единый портал государственных услуг заявитель одновременно предоставляет следующие копии документов в электронном виде: документ, удостоверяющий личность получателя услуги; документ, удостоверяющий личность законного представителя (если есть); документ, являющийся основанием для вселения в жилое помещение.

2) заполнить интерактивную форму заявления, указав информацию о себе, о законном представителе, о лице, предоставившем жилое помещение и т.д.

3) после нажатия кнопки «Подать заявление» система выполнит отправку заявления в отдел по вопросам миграции МУ МВД России для проведения предварительных проверок.

4) получатель может контролировать ход исполнения услуги в разделе «Мои заявки» Личного кабинета на Едином портале государственных услуг.

---

<sup>13</sup> Приказ МВД России от 31.12.2017 N 984 "Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации" (Зарегистрировано в Минюсте России 05.04.2018 N 50635)

5) в течение не более трёх рабочих дней получатель получит приглашение в приемные часы прибыть в орган регистрационного учета для предъявления оригиналов документов и проставления в заявлении и адресном листке прибытия/убытия личной подписи.

6) в органе регистрационного учета сотрудник отдела по вопросам миграции МУ МВД России проведёт сверку данных из заявления, полученного в электронном виде, с оригиналами документов и примет окончательное решение.

7) в случае успешного выполнения проверок и отсутствия вопросов по несовпадению данных заявления с оригиналами документов в паспорт получателя будет проставлен штамп о регистрации по месту жительства. В противном случае получатель получит извещение о прекращении дела с указанием причин.

8) если получатель в 3-х дневный срок с даты получения приглашения не посетит орган регистрационного учета, то рассмотрение заявления будет так же прекращено, о чем будет направлено в Личный кабинет получателя отдельное уведомление.

Способы получения результата: лично или через законного представителя при посещении отдела внутренней миграции отдела полиции МУ МВД; через сайт МУ МВД, через Единый портал государственных услуг.

Адрес предоставления в электронном виде:  
[https://www.gosuslugi.ru/pgu/service/10000023336\\_85.html#!\\_description](https://www.gosuslugi.ru/pgu/service/10000023336_85.html#!_description)

Услуга предоставляется бесплатно.

Подводя итог можно сказать, что Государственная услуга в целом трактуется как реальный, поддающийся стандартизации и контролируемый по качеству «конечный продукт» органов исполнительной власти. При этом одной из задач административной реформы стало установление прямой зависимости оценки деятельности указанных органов и наделения их

бюджетными ресурсами от перечня, объема и качества предоставления государственных услуг гражданину, организации или бизнесу.

Основным нормативным актом, регулирующим вопросы предоставления государственных услуг, стал Федеральный закон от 27 июня 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Так, согласно с данным законом под государственной услугой понимается осуществляемая по запросам заявителей деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (органов местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий) по реализации своих функций в соответствующих сферах.

Предоставление государственных услуг в электронном виде подразумевает возможность для заявителя пройти все этапы получения государственной услуги: от ознакомления с информацией об услуге до получения результата ее предоставления посредством электронных коммуникационных средств.

Президентом Российской Федерации (Указ от 07.05.2012 г. №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления») поставлены задачи достичь следующих показателей:

- уровень удовлетворенности граждан России качеством предоставления государственных и муниципальных услуг к 2022 году - не менее 90%;

- доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2022 году - не менее 70%;

- доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг, к 2022 году - не менее 90%.

## Использованные источники

1. Конституция Российской Федерации: офиц. текст с историко-правовым комментарием // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
2. Гражданский кодекс РФ от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
3. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 г. №145-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
4. Кодекс Российской Федерации об Административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
5. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 15.02.2016) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
6. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 01.09.2015) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
7. Указ Президента РФ от 19 ноября 2002 г. №1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003- 2005 годы)» (с изм. и доп.) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
8. Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 22.06.2010) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
9. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. №232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» //

Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. №679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)» (ред. 16.05.2011) // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
11. Постановление Правительства РФ от 08.07.1997 г. №828 (ред. от 05.02.2016) «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
12. Распоряжение Правительства РФ от 20.10.2010 г. №1815-р (ред. от 26.12.2013) «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант Плюс».
13. Исаков А.Р. Государственные услуги и их классификация / А.Р. Исаков // Вестник Саратовской юридической академии. – 2013. – №6. – С. 91-95.
14. Руденко И.А. Понятие и сущность государственной услуги / И.А. Руденко // Вестник Саратовской юридической академии. – 2014. – №2. – С. 68-71.
15. Паршин М.В. Качество государственных и муниципальных услуг: на пути к сервисному государству: учебное пособие / М.В. Паршин. – М.: Статус, 2013. – 243 с.
16. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л.К. Терещенко // Журнал российского права. – 2014. – №10. – С. 16-17.