Государственные и муниципальные услуги: проблемы правоприменения

ТЕРЕЩЕНКО Людмила Константиновна, заместитель заведующего отделом административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: adm1@izak.ru

Статья посвящена анализу действующей в России системы нормативных правовых актов и правоприменительной практики в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг. Рассмотрены вопросы, связанные с возможностью перераспределения властных полномочий и функций в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе возможностью передачи их на аутсорсинг. Отдельное внимание уделено вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме и связанным с этим проблемам идентификации.

Цель исследования — выявить проблемы правоприменения, возникающие в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг. Задачи исследования: анализ российского законодательства и правоприменительной практики в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, изучение ведущих мировых практик в данной области, разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию национального законодательства в рассматриваемой сфере.

В процессе исследования использованы общие и специальные методы научного познания: диалектический, формально-логический, функциональный, системно-структурный, исторический, сравнительно-правовой, а также методы толкования права, правового моделирования и прогнозирования.

В статье показано, что в законодательстве имеются два не совпадающих друг с другом определения государственных и муниципальных услуг. Как следствие, не совпадает и круг субъектов, которые могут оказывать государственные и муниципальные услуги, в связи с чем возникают проблемы в правоприменительной практике. На основе проведенного анализа правоприменительной и судебной практики, опыта зарубежных государств автором сформулированы предложения и рекомендации по совершенствованию российского законодательства.

Ключевые слова: государственные услуги, муниципальные услуги, электронные услуги, перераспределение властных полномочий, аутсорсинг, многофункциональные центры.

State and Municipal Services: Law Enforcement Issues

L. K. TERESHCHENKO, deputy head of the Department of administrative legislation and procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, associate professor, honored lawyer of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: adm1@izak.ru

The article is devoted to the analysis of the existing Russian system of normative legal acts and law enforcement practice in the sphere of providing state and municipal services. The range of issues related to the possibility of power and functions redistribution in the sphere of providing state and municipal services, including the possibility to delegate them to outsourcing, is considered. Special

attention is paid to issues of providing state and municipal services in electronic form and related identification problems.

The aim of the research is to identify law enforcement issues arising in the sphere of providing state and municipal services. The objectives of the study are: to analyse Russian legislation and law enforcement practices in providing state and municipal services, to study the world's best practices in this field, to develop proposals and recommendations for improving national legislation in this area.

While working on the article, the author used general and special methods of scientific knowledge: dialectical, formal-logical, functional, system-structural, historical, comparative-legal methods and also methods of interpreting law, legal modelling and forecasting.

The author shows that in the legislation there are two definitions of state and municipal services that do not coincide with each other. As a consequence, the set of subjects that can provide state and municipal services does not coincide, and therefore issues arise in law enforcement practice. Based on the analysis of law enforcement and judicial practice and on the experience of foreign countries the author formulates proposals and recommendations on improving Russian legislation.

Keywords: state services, municipal services, electronic services, redistribution of powers, outsourcing, multifunctional centres.

DOI: 10.12737/art_2018_10_10

Эффективность действующей в стране системы нормативных правовых актов и их применения неразрывно связана с мониторингом правоприменительной деятельности и дальнейшим совершенствованием нормативной правовой базы на основе полученных результатов. Правоприменительная практика позволяет оценить эффективность нормативного правового акта, определить степень урегулированности соответствующих общественных отношений, выявить пробелы, коллизии и противоречия, что, в свою очередь, позволяет разработать предложения по совершенствованию законодательства, его обновлению и в конечном счете обеспечивает внутреннюю согласованность правовой системы в целом. Слабая практическая реализация принятых законов заставляет задуматься о том, требовалось ли принятие таких законов и насколько установленные правовые механизмы адекватны поставленным законодательством целям.

Мониторинг законодательства и правоприменительной практики позволяет на основе полученной информации реагировать на выявленные проблемы, своевременно устранять нежелательные последствия некорректных или неэффективных норм, обеспечивать надлежащее ре-

гулирование общественных отношений подзаконными актами.

С этих позиций целесообразно рассмотреть правоприменительную практику в сфере оказания государственных и муниципальных услуг.

Термин «государственная услуга» появился в процессе проведения административной реформы. В Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в отдельную группу были выделены функции 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»¹.

¹ Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10; Путило Н. В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления (10 лет спустя) // Журнал российского права. 2017. № 8.

Определение государственных услуг дано в Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», согласно которому государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ, представляет собой 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.

Отметим, что в законодательстве имеется еще одно определение государственных (муниципальных) услуг (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ), согласно которому государственные (муниципальные) услуги (работы) — это услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством РФ, иными юридическими лицами². В данном опре-

делении в отличие от приведенного выше наряду с услугами указаны и работы, иными словами, применительно к государственным (муниципальным) услугам под услугами понимаются не только услуги как таковые, но и работы. Имеются и другие различия. Так, не совпадает круг субъектов, на которых возложено оказание государственных (муниципальных) услуг. Если в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» это федеральные органы исполнительной власти, органы государственного внебюджетного фонда, исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления (в установленных законом случаях), то Бюджетный кодекс РФ к субъектам, предоставляющим государственные и муниципальные услуги в бюджетной сфере, относит органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные (муниципальные) учреждения, иные юридические лица (в случаях, установленных законодательством РФ).

Как видим, круг субъектов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги в бюджетной сфере, шире круга субъектов, указанных в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Во-первых, в Бюджетном кодексе РФ речь идет о любых органах государственной власти, а не только исполнительных. Во-вторых, Кодекс прямо указывает на возможность предоставления государственных и муниципальных услуг государственными (муниципальными) учреждениями, а также иными юридическими лицами, если это установлено законодательством РФ. Такое указание

² Представляется, что существование двух разных дефиниций одного и того же термина противоречит нормотворческой технике. При этом одна дефиниция рас-

пространяется на всю сферу предоставления государственных и муниципальных услуг без каких-либо исключений, а другая — только на финансовую сферу.

отсутствует в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», что в правоприменительной практике ставит вопрос о том, могут ли учреждения, а также иные юридические лица оказывать государственные и муниципальные услуги.

Вместе с тем уже в первоначальной редакции Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» содержались нормы, регламентирующие деятельность многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, которые согласно названному Закону представляют собой организацию, созданную в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения (в том числе автономного), отвечающую установленным требованиям и уполномоченную на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна».

Данная норма неоднократно подвергалась корректировке. В действующей редакции установлено, что федеральными законами может быть предусмотрена также иная организационно-правовая форма многофункционального центра, т. е. это уже может быть не только государственная или муниципальная структура.

Но в чем заключается деятельность многофункциональных центров? Только в организации предоставления государственных и муниципальных услуг или в том числе в их оказании? Часть 1³ ст. 16 рассматриваемого Закона дает однозначный ответ: в соответствии с нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами на многофункциональные центры может быть возложена функция по предоставлению соответствующих государственных или муниципальных услуг в полном

объеме, включая принятие решения о предоставлении государственной или муниципальной услуги или об отказе в ее предоставлении, составление и подписание соответствующих документов по результатам предоставления такой услуги либо совершение надписей или иных юридически значимых действий, являющихся результатом предоставления государственной или муниципальной услуги.

Таким образом, Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» изначально не ограничивал круг субъектов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, исключительно государственными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. Более того, оказание государственных или муниципальных услуг и сейчас не ограничивается только названными в Законе субъектами.

Однако вопросы в правоприменительной практике все же возникают, в частности о возможности предоставления государственных услуг государственными казенными учреждениями (организациями), подведомственными исполнительным органам государственной власти субъектов РФ. На этот вопрос был получен ответ Министерства экономического развития РФ³, из которого следует, что рассматриваемый Закон устанавливает в качестве критерия отнесения полномочия к государственным услугам осуществление этого полномочия исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления. Подведомственные учреждения и иные организации могут привлекаться для выполнения отдельных административных процедур, в то время как принятие решения о предоставлении государственной услуги должно осуществ-

³ См. письмо от 6 октября 2017 г. № 28324-СП/Д09и.

ляться должностным лицом соответствующего органа государственной власти (органа местного самоуправления).

По мнению Минэкономразвития России, концепция Закона о предоставлении государственных услуг не предполагает принятия решения о совершении юридически значимых действий в отношении заявителей (физических и (или) юридических лиц) организациями, в том числе подведомственными исполнительным органам государственной власти (органам местного самоуправления). Одновременно Минэкономразвития России полагает нецелесообразным внесение изменений в Закон о предоставлении государственных услуг в части наделения государственных казенных учреждений полномочиями по предоставлению государственных услуг.

Отметим, что Минэкономразвития отвечает на вопрос не о возможности (невозможности) предоставления государственных услуг государственными казенными учреждениями, а лишь о возможности совершения юридически значимых действий в отношении заявителей при предоставлении государственных услуг государственными казенными учреждениями.

Такой ответ, как представляется, связан прежде всего с тем, что нет четкости в отнесении тех или иных действий к государственным или муниципальным услугам, в понимании содержания государственных (муниципальных) услуг. В связи с этим целесообразно привести наиболее распространенные позиции по данному вопросу, изложенные в юридической литературе. Так, Л. В. Бесчастнова определяет государственную услугу как нормативно закрепленную, правомерную, индивидуализированную деятельность, т. е. ряд целесообразных, совершаемых в определенной последовательности действий государственных органов, подведомственных им учреждений по запросу граждан

или организаций, или в порядке исполнения полномочий, возложенных на конкретные органы государственной власти, подведомственные им учреждения, имеющую полезный эффект, направленный на реализацию и обеспечение прав и законных интересов граждан (организаций) или исполнение возложенных на них обязанностей⁴. Как видим, в данном определении наряду с государственными (муниципальными) органами к числу оказывающих их субъектов автор относит и подведомственные этим органам учреждения.

А. А. Голубева также относит к субъектам оказания государственных (муниципальных) услуг наряду с государственными (муниципальными) органами государственные учреждения либо иные организации: «Государственная услуга — нормативно установленный способ обеспечения прав и свобод, а также законных интересов граждан и организаций через предоставление органами исполнительной власти потребителям выходов осуществляемых ими функций, непосредственно или через подведомственные им государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам»⁵.

В свою очередь, И. Н. Харинов полагает, что административные услуги предоставляются вне конкурентной среды, поскольку в силу прямого указания в том или ином статутном акте являются эксклюзивным полномочием органа государственной власти или органа местного самоуправления, т. е. заре-

⁴ См.: Бесчастнова Л. В. Административно-правовое регулирование государственных услуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 12.

⁵ Голубева А. А. Оценка новых форм взаимодействия органов исполнительной власти с потребителями государственных услуг: дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2007. С. 19.

зервированы за публичной властью и не могут быть делегированы в негосударственный сектор⁶. С этой позиции трудно согласиться по ряду причин, одна из которых — тенденция расширения аутсорсинга государственных или муниципальных услуг.

Термин «аутсорсинг» появился практически одновременно с термином «государственная (муниципальная) услуга». Основное назначение аутсорсинга заключается в том, что он позволяет оптимизировать функционирование органа за счет сосредоточения деятельности на главном, базовом направлении. К достоинствам аутсорсинга принято относить также снижение затрат субъекта, повышение качества передаваемой функции, достижение иных положительных эффектов.

При аутсорсинге происходит передача определенной, реализуемой субъектом функции сторонней организации, которая своими силами исполняет переданную ей функцию. Полагаем, что заслуживает внимания позиция, согласно которой «производство услуг непосредственно органами государственного управления не относится к критерию выделения государственных услуг»⁷.

Конституционный Суд РФ неоднократно рассматривал вопрос о возможности как перераспределения властных полномочий между органами публичной власти, так и их передачи негосударственным организациям, таким как нотариальные палаты, саморегулируемые организации арбитражных управляющих и др.⁸ При этом общий вывод Конституционного Суда сводится к допустимости делегирования государственно-властных полномочий. Наделения

властными полномочиями негосударственной структуры не происходит, более того, переданные полномочия могут быть отозваны. В свою очередь, результат оказанной услуги является основой для принятия того или иного решения государственным (муниципальным) органом.

Кроме того, следует иметь в виду норму ч. 1¹ ст. 16 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», согласно которой «в целях повышения территориальной доступности государственных и муниципальных услуг, предоставляемых по принципу «одного окна», для реализации функций, установленных настоящей статьей, уполномоченный многофункциональный центр вправе привлекать иные организации. Случаи и порядок привлечения указанных организаций, требования к ним устанавливаются Правилами организации деятельности уполномоченных многофункциональных центров, утвержденными Правительством Российской Федерации». В свою очередь, подп. «б» п. 4 Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг⁹ устанавливает, что в МФЦ может быть организовано в том числе предоставление услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ). Из сказанного очевидно, что предоставление государственных и муниципальных услуг может осуществляться не только государственными и муниципальными органами власти.

Еще один острый вопрос применения законодательства о государственных и муниципальных услугах касается территориальности оказания услуг. Он получил свое решение

⁶ См.: *Харинов И. Н.* Публичные услуги в России: проблемы идентификации и классификации // *Российская юстиция*. 2017. № 9.

⁷ См.: *Голубева А. А.* Указ. соч.

⁸ См., например, постановления КС РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П, от 19 декабря 2005 г. № 12-П.

⁹ Утв. постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376.

только в конце 2017 г., когда Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 384-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 29 Федерального закона “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”» были внесены изменения, в соответствии с которыми «подача запросов, документов, информации, необходимых для получения государственных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, а также получение результатов предоставления таких услуг осуществляется в любом предоставляющем такие услуги подразделении соответствующего федерального органа исполнительной власти, органа государственного внебюджетного фонда или многофункциональном центре при наличии соглашения, указанного в ст. 15 настоящего Федерального закона, в пределах территории РФ по выбору заявителя независимо от его места жительства или места пребывания (для физических лиц, включая индивидуальных предпринимателей) либо места нахождения (для юридических лиц)».

По сути, внесенные дополнения представляют собой новый шаг по совершенствованию оказания государственных услуг, устраняя привязку предоставления услуг к месту жительства или месту пребывания (для физических лиц, индивидуальных предпринимателей) либо к месту нахождения (для юридических лиц).

Переход на новый порядок предоставления государственных услуг (независимо от места пребывания или нахождения) — задача непростая, требующая согласованной деятельности органов государственной и муниципальной власти, других субъектов, участвующих в предоставлении государственных услуг, определенных усилий и времени. В связи с этим установлено, что переход на предоставление государственных услуг в соответствии с новыми требованиями осуществля-

ется постепенно согласно плану-графику, утверждаемому Правительством РФ. Однако пока указанный план-график не разработан.

Кроме того, не ко всем государственным услугам будет применяться новый подход. Перечень государственных услуг, предоставляемых в соответствии с ним, также должен быть утвержден Правительством РФ. Исходя из того что отсутствует необходимая подзаконная база, установленная дата вступления в силу рассматриваемой новеллы (1 января 2018 г.) фактически откладывается на неопределенный срок.

Вместе с тем полагаем принципиально важным сам факт развития предоставления государственных услуг в соответствии с принципом, согласно которому каждый может получить интересующую его услугу в любой точке Российской Федерации независимо от своего нахождения (в пределах РФ). Такой подход не является новеллой в мировой практике: он применяется в рамках Евросоюза. И это только один из шагов на пути совершенствования предоставления государственных и муниципальных услуг. Учитывая, что формируется единое экономическое пространство в рамках Договора о Евразийском экономическом союзе, такой подход должен быть распространен на всю территорию Союза.

Опыт Евросоюза подтверждает перспективность такого решения, при котором предоставление ключевых государственных услуг имеет трансграничный характер, соответственно, ключевые трансграничные услуги должны быть дистанционно доступны в любой точке Евросоюза, а государства-члены должны обеспечить доступность трансграничных государственных онлайн-услуг¹⁰.

По сути, речь идет о межгосударственном взаимодействии, которое

¹⁰ Подробнее см.: *Терещенко Л. К.* Модернизация информационных отношений и информационного законодательства: монография. М., 2013. С. 101.

трудно реализовать без межгосударственной и межведомственной совместимости. Именно на это направлено действие «Свода предписаний по совместимости систем» Евросоюза. Совместимость в контексте европейских государственных услуг представляет собой возможность различных организаций взаимодействовать для достижения взаимовыгодных и согласованных общих целей, включая обмен информацией и знаниями между организациями, через бизнес-процессы, посредством обмена данными между принадлежащими им соответствующими информационно-телекоммуникационными системами.

В «Своде предписаний по совместимости систем» отмечается, что совместимость является одновременно и предпосылкой, и средством для эффективного оказания европейских публичных услуг и направлена на обеспечение следующих потребностей:

взаимодействие между государственными органами с целью организации предоставления публичных услуг;

обмен информацией между государственными органами для выполнения требований законодательства или политических обязательств;

обмен и повторное использование информации в государственных органах, что увеличивает эффективность управления и снижает бюрократические издержки для граждан и бизнеса.

Основой совместимости является согласованный подход при взаимодействии органов и организаций, деятельность которых направлена на совместное предоставление публичных услуг. Достижение трансграничной совместимости является приоритетом в сфере оказания европейских публичных услуг.

В рамках Евразийского экономического союза несколько позже, но все же началась работа по созданию условий для предоставления государственных услуг на всей террито-

рии Союза независимо от места нахождения субъекта.

Распоряжением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 11 июля 2017 г. № 81 «О проекте решения Совета Евразийской экономической комиссии “Об утверждении Стратегии развития интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза на период до 2025 года”»¹¹ был одобрен указанный проект решения.

Как установлено в названной Стратегии, интегрированная система должна предоставлять любому субъекту электронного взаимодействия возможность получить в рамках своих полномочий (прав) доступ к общим информационным ресурсам Союза и общим процессам. Данная возможность должна предоставляться экстерриториально в любое время и на любом устройстве при условии обеспечения установленного правом Союза и законодательством государств-членов уровня защиты информации. Интегрированная система должна обеспечивать трансграничное взаимодействие и предоставление услуг в электронной форме. Таким образом, при реализации общих процессов из информационной системы одного государства-члена можно будет получить доступ к государственным услугам информационной системы другого государства-члена. Результатами реализации мероприятий, предусмотренных Стратегией, должны стать в том числе формирование и использование цифровой платформы Союза с целью оказания межгосударственных электронных услуг, что требует корректировки национального законодательства.

Еще один вопрос — это электронные государственные и муниципальные услуги, которые занимают все более значимое место и пользуются все большим спросом.

¹¹ URL: <http://eaeunion.org/> (дата обращения: 18.07.2017).

На портале «Госуслуги» (gosuslugi.ru) размещена справочная информация для физических и юридических лиц о порядке оказания государственных услуг, в том числе в электронном виде. Для облегчения поиска необходимой услуги возможен поиск по различным критериям (по тематике, органу исполнительной власти, жизненной ситуации), представлены образцы документов, ссылки на сервисы государственных учреждений и ведомств.

Соответственно, необходимую услугу можно найти в каталоге всех доступных электронных услуг либо на сайте соответствующего федерального органа исполнительной власти или органа власти субъекта РФ, муниципального органа. Для получения электронной госуслуги необходимо зарегистрироваться на сайте gosuslugi.ru. Часть электронных госуслуг доступна в электронной форме полностью, но в большей степени пока в электронной форме подается заявка на сайте, а результат необходимо получить лично. Электронные услуги особенно важны для жителей отдаленных от органов государственной или муниципальной власти мест.

Одна из основных проблем расширения сферы предоставления государственных услуг в электронной форме — достоверная идентификация. Лишь в отдельных случаях проведение идентификации может не потребоваться (если, например, речь идет о получении информации). В остальных случаях заявитель должен пройти процедуру регистрации. Наиболее надежная идентификация обеспечивается использованием электронных подписей. Простая электронная подпись подтверждает факт формирования подписи определенным лицом посредством кодов, паролей и иных средств защиты. Усиленная неквалифицированная электронная подпись подтверждает факт формирования подписи определенным лицом и неизменность документа

с момента подписания. Усиленная квалифицированная электронная подпись создается с привлечением криптографических средств и является наиболее надежным средством идентификации. Какие конкретно государственные услуги могут быть оказаны в электронном виде, какой уровень идентификации требуется, можно узнать на федеральном портале государственных услуг Российской Федерации.

Однако до сих пор в нашей стране усиленная электронная подпись применяется редко. Этим, в частности, объясняется поиск альтернативных подходов к идентификации личности. Решение проблемы идентификации лежит в двух плоскостях: технической (появление инструментов, позволяющих выполнять такую идентификацию максимально просто для пользователя Интернета и с максимальной безопасностью для обеих сторон коммуникации) и правовой (признание подобных действий).

В ряде стран государство пошло по пути выдачи гражданам страны ключей электронных подписей, а за счет объединения с соответствующими электронными идентификационными картами каждый гражданин, по сути, получил возможность идентифицировать себя в электронных коммуникациях. Такой подход был избран в Бельгии, Испании, Франции, Эстонии¹² и др. В некоторых странах государство привлекает граждан к приобретению электронных подписей путем предоставления им бесплатных ключей подписи (Дания, Австрия, Испания), не навязывая их в принудительном порядке. Что касается России, то решение проблем идентификации еще не завершено, но с учетом движения к цифровой экономике очевидно, что будут реализованы различные варианты идентификации.

¹² Подробнее см.: URL: www.id.ee.

Библиографический список

Бесчастнова Л. В. Административно-правовое регулирование государственных услуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008.

Голубева А. А. Оценка новых форм взаимодействия органов исполнительной власти с потребителями государственных услуг: дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2007.

Путило Н. В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления (10 лет спустя) // Журнал российского права. 2017. № 8.

Терещенко Л. К. Модернизация информационных отношений и информационного законодательства: монография. М., 2013.

Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10.

Харинов И. Н. Публичные услуги в России: проблемы идентификации и классификации // Российская юстиция. 2017. № 9.