

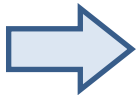


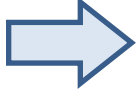
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Особенности разработки административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом новых требований Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

Джужома Вероника Викторовна

Идеология разработки административных регламентов

 **Административный регламент** - **нормативный правовой акт**, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (п. 4 ст. 2 210-ФЗ)

 **Ключевые цели регламентации услуг** - конкретизация процедуры и оптимизация (повышение качества) предоставления государственных и муниципальных услуг

Задачи внедрения административных регламентов

- **упорядочение административных процедур** - установление четкого и понятного заявителю порядка действий по вопросу его обращения в орган власти,
- **устранение избыточных административных процедур**, если это не противоречит действующему законодательству,
- **сокращение количества документов**, представляемых заявителем для оказания услуги,
- **применение новых форм документов**, позволяющих устранить необходимость неоднократного предоставления идентичной информации,



Задачи внедрения административных регламентов

- **снижение количества взаимодействий заявителей** с должностными лицами, в том числе за счет выполнения отдельных административных процедур (действий) на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и реализации принципа "одного окна",
- **использование межведомственного информационного взаимодействия** без участия заявителя при предоставлении услуги, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий,
- **сокращение срока предоставления услуги**, а также сроков исполнения отдельных административных процедур в рамках предоставления услуги. Орган исполнительной власти, осуществляющий подготовку административного регламента, **может установить в административном регламенте сокращенные сроки предоставления услуги**, а также сроки исполнения административных процедур в рамках предоставления государственной услуги по отношению к соответствующим срокам, установленным в законодательстве РФ,
- **конкретизация ответственности должностных лиц** за соблюдение ими требований административных регламентов при выполнении административных процедур или административных действий,
- предоставление государственной или муниципальной услуги **в электронной форме**.

Объем работы

Административные регламенты разрабатываются, исходя из:

1. **Перечней** государственных «региональных» и муниципальных услуг, утвержденных на региональном и муниципальных уровнях.
2. **Сводного перечня услуг**, размещенного на сайте <http://ar.gov.ru>.
3. **Плана-графика** разработки и утверждения административных регламентов, одобренного координатором по проведению административной реформы.

Правовая необходимость регламентации всех услуг

- «Предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами» (ч. 1 ст. 12 210-ФЗ)
- «Органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять государственные или муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами» (ч. 1 ст. 6 210-ФЗ)

Административные регламенты разрабатываются в отношении:

- государственных услуг и муниципальных услуг в соответствии с определением, установленным 210-ФЗ,
- услуг, предоставляемых подведомственными учреждениями (**открытый ?**)



Срок осуществления регламентации услуг

- ❖ **Административные регламенты должны быть разработаны и приняты, а информация о них должна быть включена в соответствующие реестры государственных услуг и реестры муниципальных услуг в течение двух лет со дня вступления в силу 210-ФЗ (ч.1 ст. 29), т. е. **не позднее 30 июля 2012 г.****
- ❖ **Административные регламенты, принятые до вступления в силу 210-ФЗ, должны быть приведены в соответствие с его положениями **не позднее 1 июля 2012 г.** (ч.2 ст. 29)**

Подходы к реинжинирингу предоставления государственных и муниципальных услуг

Полный аутсорсинг предоставления услуги (услуги полного цикла)

Частичный аутсорсинг предоставления услуги (удаленное позиционирование исполнения административной процедуры, полномочия)

Предоставление услуг посредством МФЦ (полный или частичный аутсорсинг предоставления услуги)

Деперсонификация контактов с заявителем

Исполнение переданных полномочий (включая последующую передачу полномочий)

Вертикаль властных полномочий и обязанность разработки и утверждения административных регламентов

Общее правило

ЧЬИ ПОЛНОМОЧИЯ – ТОГО И РЕГЛАМЕНТ

(ст. 13 - Разработку проекта административного регламента осуществляет орган, предоставляющий государственную услугу, или орган, предоставляющий муниципальную услугу)

Исключение

Исполнение органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления отдельных **государственных полномочий РФ, переданных** им на основании федерального закона с предоставлением субвенций из федерального бюджета, а также части полномочий федеральных органов исполнительной власти предоставлению государственных услуг, переданных органам исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с соглашениями, **осуществляется в порядке, установленном соответствующим административным регламентом ФОИВа, если иное не установлено федеральным законом (ППр № 373)**

№ 365-ФЗ
от
27.12.2009

До принятия АР уполномоченным ФОИВом полномочия могут осуществляться на основе административных регламентов, принимаемых РОИВами. Регламенты РОИВов **не могут противоречить** федеральному законодательству, в том числе не могут содержать не предусмотренные таким законодательством дополнительные требования и ограничения в части реализации прав и свобод граждан, прав и законных интересов организаций, и **разрабатываются с учетом требований к административным регламентам** предоставления ФОИВами государственных услуг.

Регламентация переданных полномочий (комплексный законопроект)- предложения в ст. 13 210-ФЗ

Впервые принимаемые АР

1. По полномочиям, переданным с федерального уровня, АР разрабатывается и утверждается уполномоченным ФОИВом.
2. По полномочиям, переданным с регионального уровня на местный, АР разрабатывается и утверждается уполномоченным РОИВом.

Ранее принятые региональные/мун иципальные АР

Такие АР продолжают действовать при соблюдении двух условий:

- 1) Регламент был разработан и утвержден с соблюдением условий статьи 15 210-ФЗ
- 2) АР действует до утверждения соответствующего административного регламента уполномоченным органом исполнительной власти



Практика регламентации деятельности по предоставлению государственных и муниципальных услуг

Типичные недостатки

- Превышение полномочий и бездействие органов в части принятия Административных регламентов

- «Пустые» регламенты

- Соотношение 210-ФЗ с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»

- Регламент услуги и функции одновременно

- Названия регламентов и услуг

Определение Верховного Суда РФ от 20.07.2011 N 11-Г11-23

Об оставлении без изменения решения Верховного суда Республики Татарстан от 17.05.2011, которым было удовлетворено заявление о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Административного регламента, утв. приказом Министерства юстиции Республики Татарстан от

17.01.2011 N 1-02/3

Использование оценочных понятий ("существенная значимость", "незначительное", "уникальный") при формулировании оснований для отказа в предоставлении услуги **не позволяет** признать перечень таких оснований **исчерпывающим** (пункт 8 статьи 14).

Суд обоснованно пришел к выводу о том, что такая юридическая конструкция оспариваемой нормы **не соответствует требованиям** определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования и ведет к произволу, к нарушению принципов равенства всех перед законом и верховенства закона.

Данные положения позволяют **давать субъективную оценку** представленным юридическими лицами документам, что в силу ФЗ от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" **является коррупциогенным фактором**.



Новые требования к административным регламентам



Межведомственное взаимодействие

В соответствии с новыми правилами 210-ФЗ **стандарт услуги**, предусмотренный административным регламентом, должен содержать:

- исчерпывающий перечень документов, **подлежащих представлению заявителем**
- исчерпывающий перечень документов, **которые находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и подведомственных организаций**

Указывается **запрет требовать** от заявителя:

- документов и информации или действий, **не предусмотренных НПА**, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением услуги
- документов и информации, **которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих услугу**, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, в соответствии с НПА **всех уровней**

Заявитель **должен быть проинформирован** о своем праве не предоставлять документ и об обязанности органа его запросить, а также о процедуре и сроках запроса

Межуровневое взаимодействие (статья 7.1.)

Перечень сведений, находящихся в распоряжении государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, территориальных государственных внебюджетных фондов либо подведомственных государственным органам субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 настоящего Федерального закона государственных или муниципальных услуг, и необходимых для предоставления государственных услуг федеральными органами исполнительной власти и органами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации, утверждается Правительством Российской Федерации.

Указанные в таком перечне сведения подлежат обязательному предоставлению федеральному органу исполнительной власти, органу государственного внебюджетного фонда Российской Федерации или многофункциональному центру по межведомственному запросу.

Федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на установление требований к формату предоставления сведений, указанных в настоящей части, определяются Правительством Российской Федерации.



Нормативные требования к разделу об обжаловании

Административная жалоба

Жалоба подается в орган, предоставляющий услугу (в том числе через МФЦ).

Жалоба рассматривается **вышестоящим органом**, а при его отсутствии – руководителем органа, предоставляющего услугу.

Субъект РФ и муниципальное образование устанавливают НПА субъекта РФ и муниципальным правовым актом особенности подачи и рассмотрения жалоб.

Срок рассмотрения жалобы – **15 рабочих дней** со дня ее регистрации (а в случае обжалования отказа в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок в течении **5 рабочих дней** со дня регистрации).

Удовлетворение жалобы, в том числе может быть в форме отмены принятого решения, исправления допущенных органом, предоставляющим услугу, опечаток и ошибок в выданных в результате предоставления услуги документах, возврата заявителю денежных средств, взимание которых не предусмотрено НПА, а также в иных формах.

При выявлении признаков состава административного правонарушения или преступления материалы проверки жалобы направляются в органы прокуратуры.

Основные моменты досудебного обжалования



1. Установление особого статуса жалобы по сравнению с иными обращениями граждан и организаций, **особой процедуры рассмотрения жалобы** и принятия по ней решения по сравнению с иными обращениями
2. **Обеспечение гражданам и организациям возможности оперативно подавать жалобу** в местах предоставления соответствующих государственных (муниципальных) услуг
3. **Порядок внутриведомственного рассмотрения** жалоб устанавливается Правительством РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ и актами ОМСУ
4. **Установление административной ответственности должностных лиц** за нарушение порядка предоставления государственных (муниципальных) услуг, нарушение порядка рассмотрения жалоб

Предмет обжалования

- 1) Нарушение **срока регистрации** запроса.
- 2) Нарушение **срока предоставления** государственной или муниципальной услуги.
- 3) Требование у заявителя документов, не предусмотренных нормативными правовыми актами.
- 4) **Отказ в приеме документов.**
- 5) Отказ в предоставлении государственной или муниципальной услуги, если основания отказа не предусмотрены ФЗ и принятыми в соответствии с ними иными НПА РФ, НПА субъектов РФ, муниципальными правовыми актами.
- 6) Затребование с заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги **платы, не предусмотренной** нормативными правовыми актами РФ, НПА субъектов РФ, муниципальными правовыми актами.
- 7) Отказ органа, предоставляющего услугу, должностного лица органа в **исправлении допущенных опечаток и ошибок** в выданных в результате предоставления государственной или муниципальной услуги документах либо нарушение установленного срока таких исправлений.



Разбор типовых ошибок при разработке административных регламентов

Содержательные ошибки при разработке административных регламентов

«Отрицательный» результат предоставления государственной услуги

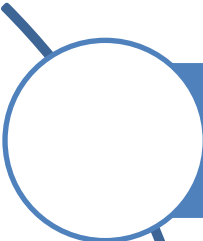
Органы, участвующие в предоставлении услуги, и органы, ответственные за предоставление услуги

Неправильный подсчет сроков

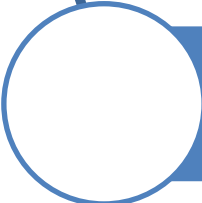
Открытые перечни документов, НПА, оснований для отказа

Доверенность, согласие, заявление в перечне документов и приложениях к АР

Процедурные ошибки при разработке административных регламентов



«Регламент на все времена» - типовой регламент предоставления государственной (муниципальной) услуги (функции) на базе МФЦ в электронном виде



Регламентация положений о межведомственном взаимодействии до 1 июля 2012 г.



Блок-схема в административном регламенте



Принятие «совместного» регламента

Ошибки юридической техники

Понятийный аппарат – услуга / функция

Глоссарий – быть или не быть? Сокращения и их применение.

Бланкетные нормы и «внутренние» ссылки на положения АР в регламенте

Указание источников опубликования НПА

59-ФЗ и его использование



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Спасибо за внимание!

Центр региональных программ совершенствования государственного и
муниципального управления
Институт государственного и муниципального управления
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

101000, Россия, Москва, Мясницкая ул., д. 20

Тел.: (495) 989-48-67

e-mail: info@gosreforma.ru

<http://gosreforma.ru>, <http://hse.ru>