


Административный регламент: структура, порядок разработки и утверждения

Н.Э. Тимербулатова,
преп. каф. Государственного и
муниципального управления



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,

- **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**.

Административные регламенты разрабатываются, исходя из:

1. **Перечней** государственных «региональных» и муниципальных услуг, утвержденных на региональном и муниципальных уровнях.
2. Типового перечня муниципальных услуг (<http://e-gov.tomsk.gov.ru/viewtopic.php?f=3&t=2005>).
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

ОБЯЗАННОСТЬ РАЗРАБОТКИ И УТВЕРЖДЕНИЯ АДМ. 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)

Уровень публичной власти	Что делают?
<div data-bbox="131 568 305 639" style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center; font-weight: bold;">РОИВ</div>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Принимают административные регламенты в рамках передаваемых полномочий ➤ Осуществляют контроль (надзор) за исполнением регионального административного регламента
<div data-bbox="144 882 324 953" style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center; font-weight: bold;">ОМСУ</div>	<p><u>В случаях, предусмотренных законом:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Вправе принять административные регламенты, соответствующие региональным; <p><u>В отдельных случаях, предусмотренных законом:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Принимают свой административный регламент, который отменяется после утверждения административных регламентов РОИВ.

ПОРЯДОК РАЗРАБОТКИ И УТВЕРЖДЕНИЯ РЕГЛАМЕНТОВ

1. **Разработка проекта административного регламента** – ее осуществляет орган, предоставляющий услугу (с
2. **Опубликование и экспертиза проекта регламента** (в среднем 1-2 месяца)
 - а. экспертиза в соответствии с Порядком разработки и утверждения административных регламентов
 - б. заключение об оценке регулирующего воздействия (при необходимости)
 - в. размещение на официальном сайте органа-разработчика или на региональном (муниципальном) сайте
 - г. предварительное согласование административного регламента с органами (организациями), участвующими в предоставлении услуги, в части представления замечаний и реакции на них (факультативно)
 - д. независимая экспертиза
3. **Доработка проекта** административного регламента по представленным замечаниям (заключениям) либо урегулирование разногласий
4. **Утверждение и официальное опубликование** проекта административного регламента

+ внесение изменений: те же процедуры

НЕЗАВИСИМАЯ ЭКСПЕРТИЗА



может проводиться физическими и юридическими лицами **в инициативном порядке** за исключением физических и юридических лиц, принимавших участие в разработке проекта административного регламента



не может проводиться организациями, находящимися в ведении органа, являющегося разработчиком административного регламента

- ✓ Проект административного регламента размещается на официальном сайте органа - разработчика административного регламента. Срок размещения – не менее месяца.
- ✓ Непоступление заключения независимой экспертизы в срок не является препятствием для направления на «официальную» экспертизу.

МЕЖВЕДОМСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

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

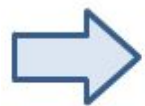
- исчерпывающий перечень документов, **подлежащих представлению заявителем**
 - исчерпывающий перечень документов, **которые находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и подведомственных организаций**
-

Указывается **запрет требовать** от заявителя:

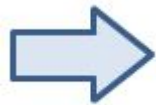
- документов и информации или действий, **не предусмотренных НПА**, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением услуги
 - документов и информации, **которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих услугу**, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций,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

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГИ В ЭЛЕКТРОННОМ ВИДЕ



Ориентир – этапность, зафиксированная в Распоряжении Правительства РФ № 1993-р от 17 декабря 2009 г. N 1993-р



Распоряжение Правительства РФ № 2415-р от 28.12.2011

- 1 этап – до 01 марта 2012 года,
- 2 этап – до 01 июля 2012 года,
- 3 этап – до 01 января 2013 года,
- 4 этап – до 01 июля 2013 года,
- 5 этап – до 01 января 2014 года.

ПОБОЧНЫЙ ЭФФЕКТ

необходимость изменения административного регламента при эволюции процедур и совершенствовании механизмов взаимодействия в электронном виде

ГДЕ ОТРАЖАЕТСЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ РЕГЛАМЕНТЕ

- Информирование заявителя
- Перечни и форма документов
- Начало предоставления услуги
- Исполнение административных процедур, в том числе, межведомственное взаимодействие

СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ ОШИБКИ ПРИ РАЗРАБОТКЕ АДМ. 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 АДМ. 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

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

Федеральный закон от 03.12.2011 №383-ФЗ



Особенности РЕГЛАМЕНТАЦИИ жалобы по ФЗ №210

- Порядок подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации **устанавливается Правительством Российской Федерации** (постановление Правительства от 16 августа 2012 г. №840),
- В случае, если федеральным законом установлен порядок (процедура) подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, должностных лиц органов, предоставляющих государственные услуги, или органов, предоставляющих муниципальные услуги, либо государственных или муниципальных служащих, для отношений, связанных с подачей и рассмотрением указанных жалоб, нормы [статьи 11.1](#) Федерального закона №210-ФЗ **не применяются**.
- **Особенности** подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, государственных гражданских служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также **органов местного самоуправления** и их должностных лиц, муниципальных служащих устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и **муниципальными правовыми актами**.
- Положения Федерального закона №210-ФЗ, устанавливающие порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан и организаций при предоставлении государственных и муниципальных услуг, **не распространяются** на отношения, регулируемые Федеральным [законом](#) от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан РФ".

Досудебное обжалование

(Федеральный закон от 03.12.2011 № 383-ФЗ)

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.

Схема

1.



Незаконный отказ в услуге



Департамент..

2.



Зам. главы...

3.



удовлетворяет жалобу

15 (5) рабочих дней

или

отказывает

При обнаружении признаков административного правонарушения лицо, уполномоченное рассматривать жалобу направляет материалы в **прокуратуру**

НАПРАВЛЯЕТ НА РАССМОТРЕНИЕ

прокуратура

СОСТАВЛЯЕТ ПРОТОКОЛЫ



Административная комиссия –
работники **МФЦ**

Мировой Суд – должностные
лица **ОИБ (ОМСУ)**



Административная ответственность должностных лиц СРФ и ОМСУ

- Нарушение должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение **порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, порядка или сроков рассмотрения жалобы** либо **незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению** – **штраф** от 20 тысяч до 30 тысяч рублей (**ст. 5.63 ч.3 КОАП РФ**),
- **Закон ТО от 16.10.2012 №187-ОЗ «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» (вступает в силу с 01.01.2013г.), (ст.2.5 К ТО об адм.пр.) :**
- Нарушение должностным лицом **порядка предоставления муниципальной услуги** (*предупреждение или штраф от 1 до 3 т.р.*),
- Требование для предоставления муниципальной услуги **документов и (или) платы, не предусмотренных нормативными правовыми актами** (*штраф от 1 до 3 т.р.*),
- Совершение лицом, ранее подвергнутым наказанию за совершение адм.пр, предусмотренных частями 1, 2 (*штраф от 3 до 5 т.р.*).
- **+**
- **ПЕРЕДАННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ** (ст.2.4., вступает в силу с момента опубликования)

Административная ответственность (федеральных чиновников)

**Нарушение порядка
предоставления
услуги**

- Штраф от 3 до 5 тыс. рублей

**Нарушение порядка
рассмотрения жалоб**

- Штраф от 20 до 30 тыс. рублей

**Требования платы /
документов, не установленных
законодательстве**

- Штраф от 5 до 10 тыс. рублей

Опыт регионов

РАЗМЕР ШТРАФОВ

Опыт регионов

РАЗМЕР ШТРАФОВ	Опыт регионов					
	Ульяновская обл./дата установления ответственности	Республика Бурятия/дата установления ответственности	Р.Коми/дата установления ответственности	Самарская обл./дата установления ответственности	Костромская обл./дата установления ответственности	Р.Саха (Якутия)/дата установления ответственности
Госслужащие ч.1- нарушение порядка; ч.2- требование платы или документов незаконно; ч.3 - рецидив частей 1, 2	ч.1 -от 500 руб. до 2,5 т.р. Ч.2- от 1 до 3 т.р./ 03.04.2012 N 32-30	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2 - от 5 до 10 т.р./ 10.05.2012 N 2679-IV / в отношении ОМСУ вступает в силу с 01.01.2013!!	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2- от 5 до 10 т.р./ 27.02.2012 N 10-РЗ	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2- от 3 до 5 т.р./ 05.05.2012 N 40-ГД вступил в силу с 1 июля 2012 года	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2- от 3 до 5 т.р. Ч.3- от 10 до 30 т.р./ 05.05.2012 N 225-5-ЗКО	нарушение АР: от по ФЛ-2 до 3 т.р.; по ЮЛ- 10 до 20 т.р./ 28.09.2011 959-3 N 817-IV
МФЦ		нет ответственности	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2- от 5 до 10 т.р.	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2- от 3 до 5 т.р.	ч.1- от 3 до 5 т.р. Ч.2- от 3 до 5 т.р. Ч.3- от 10 до 30 т.р.	НЕТ

Судебная практика (определение ВС РФ от 20.07.2011 №11-Г11-23

«Об оставлении без изменения решения ВС 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 №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**.

Судебная практика

- С учетом изложенного, предоставление документов в неполном объеме, как это предусмотрено оспариваемой нормой части 4 статьи 7 Закона Приморского края, не может служить безусловным основанием для отказа в их приеме, так как в соответствии со [статьей 7](#) С учетом изложенного, предоставление документов в неполном объеме, как это предусмотрено оспариваемой нормой части 4 статьи 7 Закона Приморского края, не может служить безусловным основанием для отказа в их приеме, так как в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года N 210-ФЗ органы государственной власти, предоставляющие государственные услуги, вправе требовать от заявителя в обязательном порядке представления лишь тех документов, перечень которых прямо предусмотрен [частью 6 статьи 7](#) этого Федерального закона. Иные же документы, в данный перечень не входящие, должны быть получены соответствующими государственными органами самостоятельно. (*определение ВС РФ от 05.10.2011 №56-Г11-16 Об оставлении без изменения решения Приморского краевого суда от 02.08.2011, которым удовлетворено заявление о признании недействующей части 4 статьи 7 Закона Приморского края от 26.05.2011 N 772-КЗ "О социальной поддержке граждан в сфере ипотечного жилищного кредитования в Приморском крае"*).
- В соответствии со [ст. 12 Главы 3В](#) соответствии со ст. 12 Главы 3 Закона N 210-ФЗ предоставление муниципальной услуги осуществляется в соответствии с Административным регламентом - нормативным правовым актом, устанавливающим порядок предоставления и стандарт предоставления муниципальной услуги, а также состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения. В [п. 4 ст. 14](#) Закона N 210-ФЗ указано, что стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает необходимость указания срока предоставления данной услуги. (*Кассационное определение Смоленского областного суда от 14.02.2012 по делу N 33-565 в удовлетворении исковых требований об обязанности предоставить место в муниципальном дошкольном образовательном учреждении отказано, так как максимальный срок предоставления ребенку места в детском саду, установленный нормативными актами, не истек.*)
- Документы Архивного фонда РФ, к которым относится технический паспорт жилого помещения, являются федеральной собственностью, не входят в список документов, которые органы, предоставляющие государственные или муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя, поэтому у заявителя, обратившегося за предоставлением муниципальной услуги, они могут быть истребованы. (*Определение Кемеровского областного суда от 16.12.2011 по делу N 33-1411 В удовлетворении заявления о признании незаконными решения органа местного самоуправления и пунктов нормативного акта отказано правомерно, поскольку включение в перечень документов, необходимых для заключения договоров найма жилых помещений, выписки из технического паспорта жилого помещения и предоставление данного документа на платной основе не противоречит законодательству РФ.*)

- 
- **Спасибо за внимание!**