

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТА

Наталья Алексеевна Щербина

Администрация города Ростова-на-Дону, Российская Федерация

E-mail: schcerbina-ag@mail.ru

В статье рассматриваются различные трактовки понятия «административный регламент» и его основные признаки, а также роль административного регламента как правового акта – регулятора отношений, складывающихся в процессе предоставления государственных и муниципальных услуг между заявителями и государственными органами, органами местного самоуправления.

Ключевые слова: административный регламент, государственные и муниципальные услуги, правовой акт, административная реформа.

CONCEPT AND SIGNS OF ADMINISTRATIVE RELAXATION

Natalia Shcherbina

Administration of the city of Rostov-na-Donu, Russian Federation

E-mail: schcerbina-ag@mail.ru

The article considers various interpretations of the concept of «administrative regulations» and its main features, as well as the role of administrative regulations as a legal act – a regulator of relations that develop in the process of providing state and municipal services between applicants and state bodies and local self-government bodies.

Keywords: administrative regulations, state and municipal services, legal act, administrative reform.

Возникновение института административной регламентации связано с проведением в Российской Федерации административной реформы, необходимость которой была обоснована еще в предвыборной кампании Владимира Владимировича Путина. В последующем началом ее реализации послужил Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах»¹. Во исполнение указанного акта Правительство Российской Федерации издало распоряжение от 25 октября 2005 г. № 1789-р², которым одобрило Концепцию административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах. Административные регламенты были изначально созданы и разработаны для реализации целей административной реформы.

Считаем уместным рассмотреть и проанализировать различные трактовки понятия «административный регламент», в связи с невы-

работанным единообразным подходом к данному явлению.

В 2006 г. на 3-ей Всероссийской конференции «Опыт реализации принципа «одного окна» и создания комплексных геоинформационных систем управления территориями и корпорациями» был представлен и обсужден проект Федерального закона «Об административных регламентах в исполнительных органах государственной власти в Российской Федерации». Следуя содержанию вышеуказанного проекта, под административным регламентом следует понимать нормативный правовой акт исполнительного органа государственной власти, устанавливающий административные процедуры.

Из пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»³ следует, что административный регламент – нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставле-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 30. – Ст. 3046.

² Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 46. – Ст. 4720.

³ Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.

ния государственной или муниципальной услуги.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»⁴, регламентом является нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти или Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) федерального органа исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и органа государственного внебюджетного фонда при осуществлении государственного контроля (надзора). А также указано, что регламент устанавливает порядок взаимодействия между структурными подразделениями федерального органа исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и органа государственного внебюджетного фонда, их должностными лицами, взаимодействия федерального органа исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и органа государственного внебюджетного фонда с физическими и юридическими лицами, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, учреждениями и организациями при исполнении государственной функции.

Законодательно закрепленные понятия административного регламента кардинально не разнятся, однако единообразия в подходе не наблюдается. Считаем, что принятие профильного нормативного правового акта обеспечило бы нормативную базу единым понятием, которое содержало бы в себе все признаки, виды и сущность регламента.

Проанализировав различные трактовки понятия административного регламента, представляется возможным выделить его основные признаки как правового акта:

1. Нормативность административного регламента. Признак нормативности означает отсутствие персонифицированной направленности норм того или иного правового акта. Если говорить иначе, правила, которые установлены нормами административного регламента, распространяются и имеют рав-

ное действие для каждого субъекта (заявителя в рамках предоставления государственных или муниципальных услуг). Перечень документов, необходимых для получения государственной или муниципальной услуги, выполнение административных действий в рамках административных процедур и иные условия предоставления той или иной государственной или муниципальной услуги, закрепленные административным регламентом, распространяются на всех граждан и не персонифицированы (например, указанием личных данных конкретного гражданина). Ограничение по кругу лиц может быть указано лишь в первом разделе административного регламента, где установлен определенный круг заявителей и условия, при которых указанные заявители могут обратиться за предоставлением государственной или муниципальной услуги. Описанные ограничения отнюдь не вводятся самим административным регламентом, а являются следствием исполнения норм федерального, регионального или местного законодательства.

2. Административный регламент – правовой акт. Правовой акт в общем виде можно охарактеризовать как письменный документ, изданный уполномоченным государственным органом или органом местного самоуправления и официально опубликованный в соответствии с порядком, определенным для данного вида актов, регулирующий общественные отношения, возникающие между субъектами права, и влекущий в обязательном порядке определенные правовые последствия. Таким образом, административный регламент можно в полной мере считать правовым актом по нескольким признакам, а именно:

2.1. Административный регламент является письменным документом, более того, он имеет строго установленную Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» структуру, где описаны наименования разделов административных регламентов. Раздел первый содержит общие положения, устанавливающие предмет регулирования административного регламента, круг заявителей, имеющих право на получение государственной или муниципальной услуги, информацию об органах или учреждениях, непосредственно предоставляющих указанную государственную или муниципальную услугу, либо участвующих в ее предоставлении. Раздел

⁴ Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 17 (часть IV). – Ст. 2567.

второй описывает стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги, где указываются следующие обязательные элементы: наименование предоставляемой государственной или муниципальной услуги; наименование органа или учреждения, предоставляющего государственную или муниципальную услугу; результат предоставления государственной или муниципальной услуги; срок ее предоставления; правовые основания для предоставления государственной или муниципальной услуги; исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги (здесь указываются отдельно перечень документов, которые предоставляет сам заявитель, и перечень документов, которые находятся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления или подведомственных таким органам организаций, участвующих в предоставлении услуг, органов государственных внебюджетных фондов, и запрашиваются органом, предоставляющим государственную или муниципальную услугу); исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, а также исчерпывающий перечень оснований для отказа непосредственно в предоставлении государственной или муниципальной услуги; размер платы, взимаемой с заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги, и способы ее взимания в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации; максимальный срок ожидания в очереди при подаче заявления о предоставлении государственной или муниципальной услуги и при получении результата ее предоставления; срок регистрации заявления и пакета документов, представленных заявителем; требования к помещениям, в которых предоставляются государственные и муниципальные услуги, к залу ожидания, местам для заполнения заявлений о предоставлении услуг, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем документов, необходимых для предоставления каждой государственной или муниципальной услуги, в том числе к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»⁵; показатели

⁵ Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4563.

доступности и качества государственных и муниципальных услуг; кроме того, в разделе втором административных регламентов указываются иные требования, в том числе учитывающие особенности предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах и особенности предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Третий раздел – административные процедуры, а также их состав, последовательность и сроки выполнения, требования к порядку их выполнения, включая особенности выполнения административных процедур в электронной форме, наряду с особенностями выполнения административных процедур в многофункциональных центрах. Указанный раздел содержит все возможные административные действия в рамках административных процедур, которые выполняют лица, предоставляющие государственную или муниципальную услугу, либо участвующие в ее предоставлении. Раздел четвертый содержит описание форм контроля за исполнением административного регламента, где раскрываются мероприятия по ведомственному (внутреннему) и внешнему контролю за исполнением требований административного регламента лицами, предоставляющими или участвующими в предоставлении государственной или муниципальной услуги. Раздел пятый административного регламента описывает досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, а также должностных лиц, государственных или муниципальных служащих. По мнению отдельных авторов, данная стадия является одним из наиболее эффективных методов государственного управления [1].

2.2. Административные регламенты предоставления государственных или муниципальных услуг утверждаются нормативными правовыми актами государственных органов или органов местного самоуправления. Ответственность за разработку проекта административного регламента, соблюдение порядка его согласования и утверждения несет орган, предоставляющий государственную или муниципальную услугу.

Таким образом, проанализировав понятие и основные признаки административного регламента, можно сделать вывод, что данный правовой акт является результатом нормотворчества государственных органов и

органов местного самоуправления, в зависимости от услуги, для которой разрабатывается административный регламент (будь то государственная или муниципальная услуга), позволяющий заявителю и лицу, уполномо-

ному предоставлять данную услугу, действовать строго в соответствии с законом, и позволяет избежать полисемии, что однозначно благоприятно сказывается на качестве предоставления государственных и муниципальных услуг.

Список литературы

1. Процко Г. С. Процессуализация государственного управления как средство обеспечения эффективности исполнительной власти / Г. С. Процко, О. В. Шмалий // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2012. – № 7. – С. 66–71.

References

1. Procko G. S. Processualizaciya gosudarstvennogo upravleniya kak sredstvo obespecheniya effektivnosti ispolnitelnoy vlasti / G. S. Procko, O. V. Shmaliy // Nauka i obrazovanie: hozyaystvo i ekonomika; predprinimatelstvo; pravo i upravlenie. – 2012. – № 7. – S. 66–71.