

# Реализация проектов по разработке административных регламентов

---

Головщинский Константин Игоревич

Институт проблем государственного и муниципального управления  
ГУ-ВШЭ (621-39-87, [gmu@hse.ru](mailto:gmu@hse.ru))



# ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

...Мы имеем сегодня уникальную ситуацию полного совпадения интересов широкого политического руководства страны, регионов, бизнеса и населения по отношению к **прозрачности и подконтрольности** работников органов исполнительной власти.

...Можно выделить три ключевых условия успешной реформы исполнительной власти:

- a. Формирование кадрового ядра эффективных, компетентных чиновников и обеспечение их лояльности государству – нанимателю.
- b. Адекватное обеспечение исполнения государственных функций ресурсами: кадровыми, финансовыми, материально-техническими, информационными.
- c. Модернизация всего спектра управленческих и административных процессов.**

... Проводимая ныне работа по сокращению функций федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) имеет ограниченные последствия, поскольку проводится на основе анализа бумажных функций («титлов функций»), а не **реальных деловых процессов**. Она может привести к устранению излишних согласований и так называемых «пустых функций», не подкрепленных фактическими административными процессами вообще.

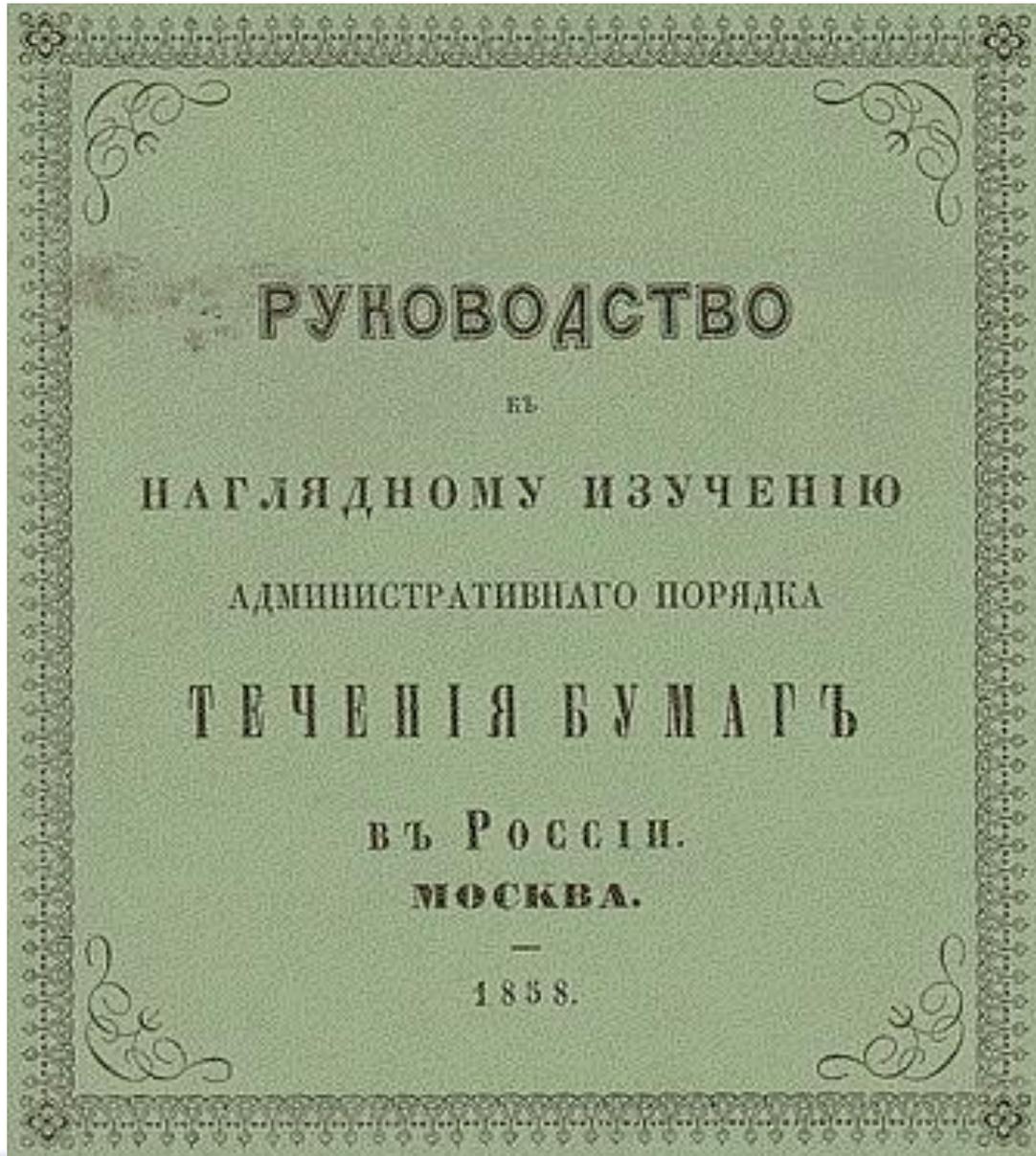
... Введение регламентов обеспечивает восстановление **персональной ответственности** лиц, принимающих решения (устранение анонимности административных процессов и решений). Регламенты призваны **ограничить поле административного усмотрения** ЛПР и исполнителей путем «прописывания» разрешенных вариантов решения типовых вопросов, а также процедур согласования и апелляции.

... Административные регламенты должны задавать **«шкалу» качества** исполнения функций. Это крайне важно для государственных органов, у которых нет объективных рыночных измерителей результативности.

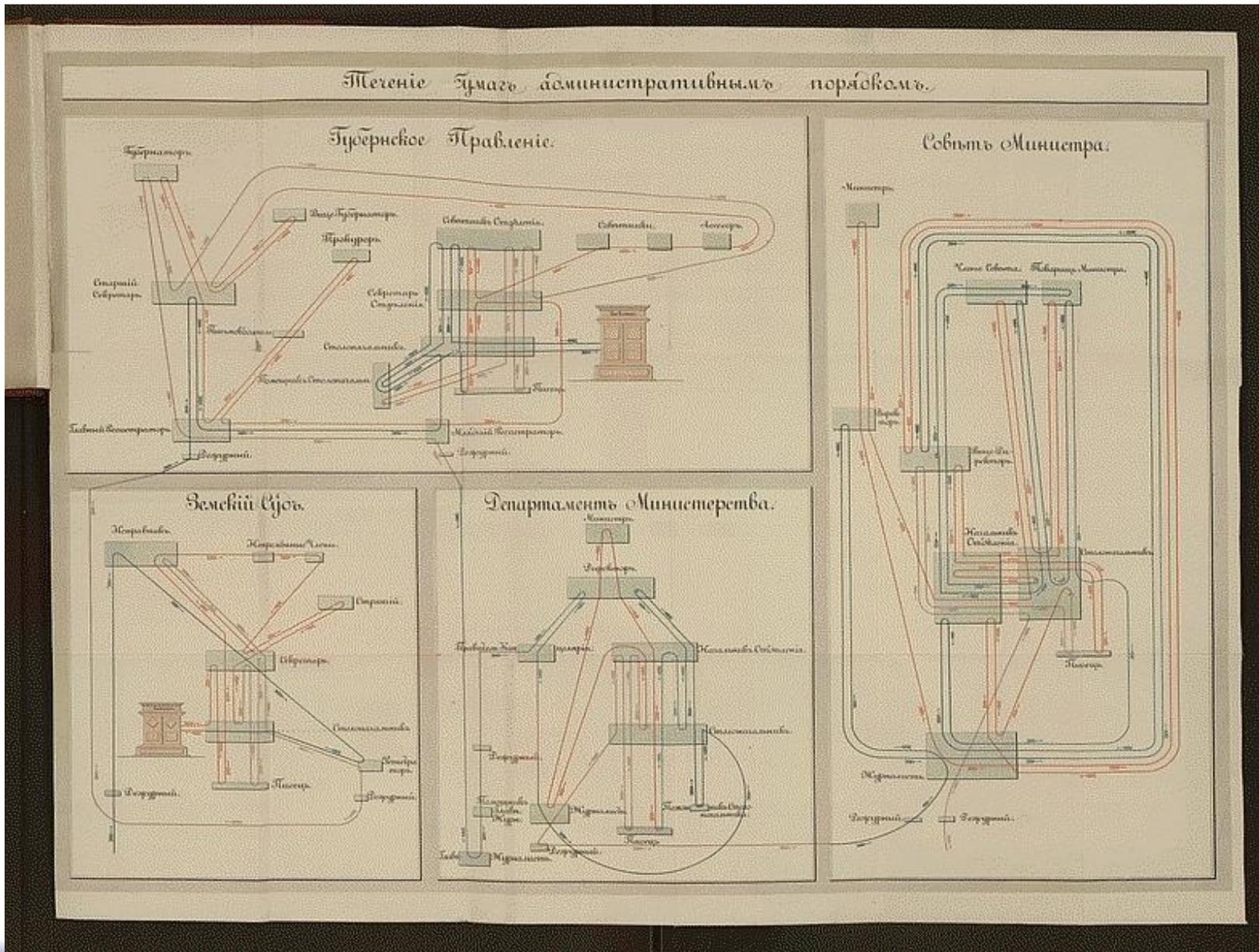
... Административные регламенты могут быть эффективно реализованы лишь **в электронной форме**. Создание электронных административных регламентов – это способ реализации единой программы оптимизации деловых процессов и повышения эффективности государственного управления, выхода на реально работающее «электронное правительство».



# История вопроса



# История вопроса





## Задачи регламентации

---

- **Обеспечение управляемости. Повышение радиуса эффективного управленческого воздействия.**
- **Прозрачность и подконтрольность. Снижение административного усмотрения и поля неопределенности при взаимодействии общества с государством. Персонификация ответственности.**
- **Модернизация административных процессов. Сокращение административных издержек. Обоснование ресурсов, необходимых для исполнения функций.**



# Формальное определение

## Административный регламент

— это нормативный правовой акт, определяющий сроки и последовательность действий и/или принятия решений федерального органа исполнительной власти, влекущих возникновение, изменение или прекращение правоотношений или возникновение документированной информации

— предоставления государственной услуги

связан с непосредственным обращением гражданина (организации)  
*Пример: выдача справки*

— исполнения государственной функции

НЕ связан с непосредственным обращением гражданина (организации)  
*Пример: проверка*



## КЛЮЧЕВЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ (1)

### КОНЦЕПЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2006-2008 ГОДАХ И ПЛАН МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ (ОДОБРЕНА РАСПОРЯЖЕНИЕМ ПРАВИТЕЛЬСТВА 25 ОКТЯБРЯ 2005 ГОДА)

<b>2. Стандартизация и регламентация</b>			
<b>2.1</b>	<b>Разработка и внедрение стандартов государственных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации</b>	<b>I квартал 2006 г. - IV квартал 2008 г.</b>	Минэкономразвития России, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
<b>2.2</b>	<b>Разработка и внедрение административных регламентов в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации</b>	<b>I квартал 2006 г. - IV квартал 2008 г.</b>	заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, заинтересованные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации





## Порядок разработки административных регламентов

Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. # 679 О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг

Методические рекомендации по разработке административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг

Рекомендации по формированию стандарта комфортности предоставления государственных услуг, одобренные решением Правительственной комиссии по проведению административной реформы (протокол от 25 апреля 2006 г. № 51)

<http://ar.economy.gov.ru>

РАЗДЕЛ: МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ



## 1. Раздел "Общие положения":

- наименование государственной функции или государственной услуги;
- ссылки на нормативные правовые акты, непосредственно регулирующие исполнение государственной функции или предоставление государственной услуги (с указанием реквизитов нормативного правового акта и источников официального опубликования);
- наименование федерального органа исполнительной власти, исполняющего государственную функцию или предоставляющего государственную услугу, а также наименование органов или организаций, участвующих в предоставлении услуги

## 2. Раздел "Требования к порядку предоставления государственной услуги:

- порядок информирования о государственной услуге;
- сроки предоставления услуги;
- перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги;

## 3. Раздел "Административные процедуры":

а) описание последовательности действий при осуществлении государственной функции или предоставлении государственной услуги.

- Описание **каждого действия** должно содержать следующие обязательные элементы:
- юридические факты, являющиеся основанием для начала действия;
- должностное лицо, ответственное за выполнение действия;
- максимальный срок выполнения действия;
- права и обязанности должностного лица, в том числе решения, которые могут или должны быть приняты должностным лицом, а при возможности различных вариантов решения - критерии или процедуры выбора вариантов решения;
- формы и порядок контроля за совершением действий и принятием решений;
- способ фиксации результата выполнения действия, в том числе в электронной форме (если способ фиксации результата выполнения действия не указан, то действие считается исполненным в соответствии с правилами делопроизводства федерального органа исполнительной власти);
- результат действия и порядок передачи результата;

б) порядок обжалования действия (бездействия) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе выполнения регламента.



## Раздел "Требования к порядку предоставления государственной услуги":

1. Документы, необходимые для предоставления государственной услуги
2. Порядок обращения в орган исполнительной власти для подачи пакета документов и получения результата государственной услуги»
3. Требования к помещениям в которых предоставляется государственная услуга
4. Порядок информирования о государственной услуге
5. Порядок консультирования о государственной услуге
6. Сроки предоставления услуги
7. Стоимость (если установлен в налоговом кодексе РФ, иных законах)
8. Перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги
9. Другие положения, характеризующие требования к предоставлению государственной услуги, установленные законодательством.



## СТРУКТУРА ОПИСАНИЯ (АДМИНИСТРАТИВНОГО) ДЕЙСТВИЯ

16. В раздел "Административные процедуры" включаются:

а) описание **последовательности действий** при осуществлении государственной функции или предоставлении государственной услуги. Указанное описание может быть представлено в электронной форме. При этом **описание каждого действия** должно содержать следующие обязательные элементы:

- юридические факты, являющиеся основанием для начала действия;
- должностное лицо, ответственное за выполнение действия;
- максимальный срок выполнения действия;
- права и обязанности должностного лица, в том числе решения, которые могут или должны быть приняты должностным лицом, а при возможности различных вариантов решения - критерии или процедуры выбора вариантов решения;
- формы и порядок контроля за совершением действий и принятием решений;
- способ фиксации результата выполнения действия, в том числе в электронной форме (если способ фиксации результата выполнения действия не указан, то действие считается исполненным в соответствии с правилами делопроизводства федерального органа исполнительной власти);



## Было:

Государственная регистрация прав проводится в следующем порядке:

1. прием документов, необходимых для государственной регистрации прав и отвечающих требованиям настоящего Федерального закона, регистрация таких документов с обязательным приложением документа об уплате государственной пошлины;  
(в ред. Федерального закона от 02.11.2004 N 127-ФЗ)
2. правовая экспертиза документов и проверка законности сделки;
3. установление отсутствия противоречий между заявляемыми правами и уже зарегистрированными правами на данный объект недвижимого имущества, а также других оснований для отказа или приостановления государственной регистрации прав;
4. внесение записей в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество при отсутствии указанных противоречий и других оснований для отказа или приостановления государственной регистрации прав;
5. совершение надписей на правоустанавливающих документах и выдача удостоверений о произведенной государственной регистрации прав.



## ...стало:

Основанием для начала исполнения государственной функции является личное обращение заявителя (правообладателя, стороны сделки, их представителей) в Росрегистрацию (ее территориальный орган) с комплектом документов, необходимых для государственной регистрации прав.

Специалист, ответственный за прием документов, устанавливает предмет обращения (например, какой вид права или сделки желает зарегистрировать заявитель), устанавливает личность заявителя, в том числе проверяет документ, удостоверяющий личность.

Максимальный срок выполнения действия составляет не более 3 минут на каждого заявителя.

## Результат:

- Персонализация ответственности за отказ в приеме документов
- Снижение простоев, повышение эффективности использования бюджетных средств
- Прозрачность процедуры как для руководства, так и для потребителя государственной услуги



## ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК ПРИ ОПИСАНИИ ДЕЙСТВИЯ

### **Иницилирующее событие**

*Примеры: поступление поручения от начальника отдела; передача главным специалистом копии письма лично в руки; поступление в базу данных обновлений по перечню мероприятий, относящихся к данному структурному подразделению; 30-го числа каждого месяца и т.д.*

### **Максимальный срок выполнения действия**

*Примеры: <> дней; <> рабочих дней; <> часов; <> минут; Не позднее <>; Не ранее <> и т.д.*

### **Содержание работ в рамках действия**

*Примеры: выбор исполнителя; назначение ответственного; внесение предложений; проверка комплектности; подготовка проекта документа и т.д.*

### **Способ фиксации результата выполнения действия**

*Примеры: внесение соответствующей отметки в графе «Контрольные отметки» Карты контроля поручений; введение в АИС «Кадры»; внесение в систему автоматизированного делопроизводства и документооборота; занесение в регистрационную книгу и т.д.*

### **Результат и порядок передачи результата**

*Примеры: направляет поручение начальнику отдела; передает завизированный документ в канцелярию; отправляет лист согласований согласно перечню участвующих в согласовании и т.д.*

### **Варианты возможных решений, критерии и/или процедуры выбора решений**

*Примеры: При поступлении из канцелярии пакета документов проводится проверка комплектности в соответствии с перечнем документов (ПП №..., статья ...). В случае соответствия пакет документов регистрируется и передается начальнику отдела. В случае несоответствия комплект документов возвращается в канцелярию с актом о некомплектности, подписанным по форме №№.*



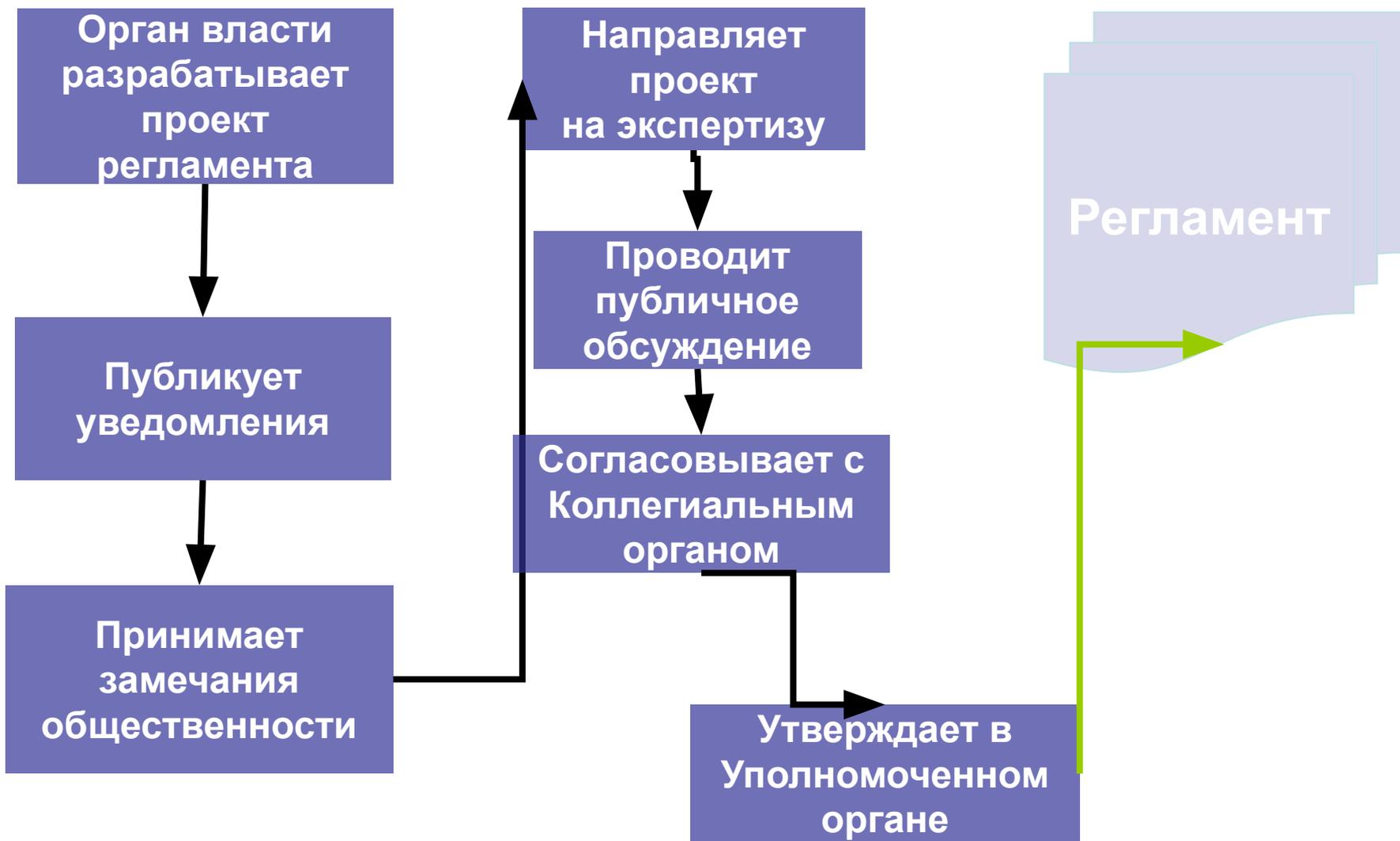
## Требования к административному регламенту

При разработке административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг федеральный орган исполнительной власти обеспечивает:

- А** • устранение избыточных административных процедур, если это не противоречит федеральным законам, актам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;
- В** • упрощение действий и административных процедур, включая уменьшение сроков исполнения действий и административных процедур;
- С** • предоставление информации о действиях и об административных процедурах гражданам и организациям;
- Д** • установление персональной ответственности должностных лиц за соблюдение требований административных регламентов по каждому действию или административной процедуре при исполнении государственной функции или предоставлении государственной услуги.



# Порядок разработки административных регламентов





## ЭТАПЫ ПРОХОЖДЕНИЯ ПРОЕКТА АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТА на федеральном уровне

---

1. Подготовка проекта регламента в ответственном ФОИВ (Служба, Агентство);
2. Размещение проекта регламента в сети Интернет для общественного обсуждения;
3. Общественное обсуждение проекта регламента, получение заключения независимой экспертизы;
4. Согласование проекта с Министерством (в ведении которого находится ответственное Агентство или Служба);
5. Внесение проекта регламента в МЭРТ для согласования;
6. Представление проекта регламента на Рабочую группу по разработке административных регламентов при Правительственной комиссии по проведению административной реформы;
7. Представление проекта регламента на заседание Правительственной комиссии по проведению административной реформы;
8. Утверждение проекта регламента Правительственной комиссией;
9. Подписание приказа Министерством об утверждении регламента.



## ПОРЯДОК ПУБЛИКАЦИИ И ЭКСПЕРТИЗЫ РЕГЛАМЕНТА (ПП №679)

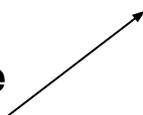
	<b>включенные в перечень приоритетных регламентов</b>	<b>НЕ включенные в перечень приоритетных регламентов</b>
<b>публиковать информацию о разработке проекта административного регламента в сети Интернет на своем официальном сайте</b>	<b>ОБЯЗАН</b>	<b>ОБЯЗАН</b>
<b>публиковать проект административного регламента в сети Интернет на своем официальном сайте</b>	<b>ОБЯЗАН</b>	<b>ОБЯЗАН</b>
<b>рассматривать предложения, поступившие от заинтересованных организаций и граждан</b>	<b>ОБЯЗАН</b>	<b>ОБЯЗАН</b>
<b>проводить публичное обсуждение проекта административного регламента предоставления государственной услуги</b>	<b>ОБЯЗАН</b>	<b>ВПРАВЕ</b>
<b>направлять проект административного регламента на независимую экспертизу</b>	<b>ОБЯЗАН</b>	<b>ВПРАВЕ</b>
<b>проводить опросы получателей соответствующей государственной услуги</b>	<b>ВПРАВЕ</b>	<b>ВПРАВЕ</b>



# Независимая экспертиза

## Федеральный орган исполнительной власти

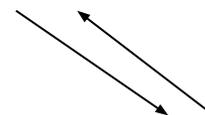
Экспертное заключение



Общественные и саморегулируемые организации:

Общественная Палата РФ  
Торгово-промышленная палата РФ  
РСПП (работодателей)  
ОПОРА России и другие

Запрос



Экспертное заключение

По запросу федерального органа исполнительной власти в общественные и/или саморегулируемые организации

## Структура заключения независимой экспертизы:

- Общие сведения
- Недостатки сложившейся практики исполнения функции / предоставления услуги
- Степень улучшения после принятия регламента
- Выводы: «утвердить» / «направить на доработку»



# Согласование с Минэкономразвития России

## Минэкономразвития России

– согласовывает проект административного регламента на предмет:

- ✓ соответствия положениям Порядка и Методическим рекомендациям
- ✓ возможности установления персональной ответственности должностных лиц за соблюдение требований административных регламентов

– оценивает:

- ✓ полноту разделов и перечня организаций, участвующих в исполнении государственной функции (предоставлении услуги)
- ✓ оптимальность административных процедур
- ✓ удобство и комфорт мест предоставления государственной услуги
- ✓ возможность внедрения (для приоритетных регламентов) и др.



## **План-график первоочередной разработки**

федеральными органами исполнительной власти и рассмотрения  
Правительственной комиссией по проведению административной реформы в  
2006 году стандартов государственных услуг, административных регламентов  
исполнения государственных функций и предоставления услуг, непосредственно  
затрагивающих конституционные права и свободы граждан, а также  
оказывающих существенное влияние на деятельность юридических лиц и  
граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования  
юридического лица" (утвержден протоколом заседания Правительственной  
комиссии по проведению административной реформы от 23 декабря 2005 г. №  
47)

**Всего утверждено на 2006 год – 39 приоритетных  
административных регламентов предоставления  
государственных услуг**

**Всего рассматривается на 2006-2008 гг. – около 390  
административных регламентов предоставления  
государственных услуг**



## ОТБОР ПРИОРИТЕТНЫХ УСЛУГ (1)

### КАК ФОРМИРОВАЛСЯ ПЕРЕЧЕНЬ ИЗ 39 УСЛУГ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ПЛАН ПРИОРИТЕТОВ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОМИССИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ?

- 1) Массовость** – исполнение государственной функции или предоставление государственной услуги затрагивает интересы значительной части граждан Российской Федерации или интересы больших социальных групп (таких как пенсионеры, работники социальной сферы, инвалиды, безработные, предприниматели, государственные и муниципальные служащие и др.) или групп хозяйствующих субъектов.
- 2) Влияние на деятельность субъектов предпринимательства** – введение непосредственных ограничений их деятельности.
- 3) Социальная значимость** – неисполнение или ненадлежащее исполнение данной государственной функции или предоставление государственной услуги может привести к существенным негативным последствиям (угроза жизни и здоровью граждан, их имуществу, нарушение других конституционных прав и свобод человека и гражданина).
- 4) Типовой характер** (функции или услуги, типичные для большинства органов исполнительной власти).



## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОМИССИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ (2)

### Одобрено Правительственной комиссией по проведению административной реформы (на 15 февраля 2007 года) –32

1. Организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации выдачу и замену гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих их личность в Российской Федерации (**ФМС**)
2. Выдает в установленном порядке разрешения на привлечение работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда, а также разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства (**ФМС, ФСТЗ**)
3. Оказывает в соответствии с законодательством Российской Федерации государственную услугу по содействию гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников (**ФСТЗ**)
4. Осуществляет предоставление заинтересованным лицам сведений государственного земельного кадастра и сведений об объектах капитального строительства (**Роснедвижимость**)
5. Регистрация лекарственных средств (**Росздравнадзор**)
6. Регистрация изделий медицинского назначения (**Росздравнадзор**)
7. Организует проведение экспертизы качества, эффективности и безопасности лекарственных средств (**Росздравнадзор**)
8. Осуществляет лицензирование деятельности в области оказания услуг связи, а также контроль за соблюдением установленных лицензионных требований и условий (**Россвязьнадзор**)
9. Информировует и консультирует на безвозмездной основе по вопросам таможенного дела участников внешнеэкономической деятельности (**ФТС**)



## ПРИМЕРЫ (ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ)

### Проект административного регламента исполнения ФМС России государственной функции по организации и осуществлению в соответствии с законодательством Российской Федерации выдачи и замены гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих их личность в Российской Федерации

#### Процедурные улучшения:

- Выдача и замена паспортов производятся подразделениями по месту жительства, месту пребывания или фактического проживания гражданина. (п.18)
- Закрепление более удобного графика: две субботы месяца являются рабочими, половина рабочих дней заканчивается в 20.00 (п.13)
- Документы от граждан, не имеющих возможности по состоянию здоровья обратиться в подразделение, представляют родственники. (п.58)
- Граждане в 30-дневный срок до наступления оснований для выдачи или замены паспорта оповещаются сотрудником, ответственным за прием документов, о необходимости сдачи документов для оформления паспорта. (п.35)

#### Инфраструктура обслуживания граждан:

- **Время ожидания в очереди** для передачи документов устанавливается до 30 минут, а при получении паспорта - до 20 минут. (п. 16.)
- **Время приема документов** устанавливается до 15 минут, а получения паспорта – до 10 минут. (п. 17.)
- Прием граждан ведется либо с помощью **электронной системы управления очередью**, либо, в случае отсутствия такой системы, по **предварительной записи** по телефону. (п. 19.)
- **Прием** получателей услуги и документов, необходимых для оформления паспорта, осуществляется в специально выделенных для этих целей **залах обслуживания**.
- В зданиях подразделений, участвующих в предоставлении государственной услуги, оборудуется **система звукового информирования** заявителей. (п.21.)
- В залах обслуживания устанавливается **компьютер со справочно-правовыми системами** и программными продуктами. Правила работы с ним, а также фамилия, имя, отчество, телефон, номер кабинета сотрудника подразделения, отвечающего за работу компьютера, размещаются на информационном стенде. (п.22)
- Информация о государственной услуге предоставляется непосредственно в помещениях органов, участвующих в предоставлении государственной услуги, а также по телефону, электронной почте, и автоинформатору, посредством размещения информации на Интернет сайте ФМС России, территориальных органов и подразделений. (п.26)



## ТИПОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ (ПРОТИВОРЕЧИЯ), ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ РАЗРАБОТКЕ РЕГЛАМЕНТОВ

- Попытка зафиксировать текущее состояние, что противоречит задачам административной реформы
- Отсутствие в ОИВ «видения» всего процесса предоставления услуги (иные органы и организации, в которых заявитель получает необходимые документы, издержки прохождения предварительного процесса и т.д.)
- Завышенные требования ОИВ к дополнительному финансированию, необходимому для внедрения регламента;
- Согласования при межведомственном характере административных процессов;
- Недостаточное использование и учет результатов опросов заявителей.
- Проблема «Функция или услуга»



### ТИПОВЫЕ ОШИБКИ

- **Формальное несоответствие установленным требованиям**
- **Отсутствие норм, регулирующих вопросы обжалования действий и решений**
- **Нечеткость описания взаимодействий с гражданами и организациями**
- **Нечеткость описания «ролей» в регламенте**
- **Ориентация на описание документооборота, а не процедур**
- **Отсутствие предложений по развитию правовой базы**

### НЕРЕШЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

- Регламентация межведомственных процессов
- Процедуры изменения должностных регламентов при принятии административных регламентов
- Расчет стоимости оптимизированных регламентов
- Определение порядка в переходный период и его определение
- Проблема электронных административных регламентов (понятия, применение)



- Проблема регламентации административных процессов оказания услуг, затрагивающих федеральный, региональный и муниципальный уровни
- Проблема регламентации деятельности организаций и лиц, не являющихся государственными служащими
- Проблема перехода к электронным административным регламентам.



## Оговорки в проектах административных регламентов

“При высокой нагрузке и превышении установленных административным регламентом сроков ожидания в очереди по решению руководителей территориальных органов Росрегистрации продолжительность времени и количество дней приема могут быть увеличены”.

А

В

Поэтапное введение в действие определенных положений регламента

С

Обязательность приложения плана внедрения административного регламента



## Новации в 679-е Постановление в 2007 году:

**Рассогласованность  
федерального и  
регионального уровня**

**Субъект РФ имеет право обозначить на Комиссии по проведению административной реформы регламенты ФОИВ, которые ему нужны**

**Законодательство  
сдерживает  
оптимизацию  
процедур**

**Регламент вносится вместе с проектами законов по внесению изменений и дополнений в законодательство**

**Завышенные  
требования к  
комфортности**

**Согласование с Министерством финансов России все проекты регламентов, которые требуют дополнительного финансирования**

**Проблемы  
организации  
внедрения**

**Необходимость внесения проекта регламента вместе с планом внедрения и ФЭО**



---

# **Порядок разработки, принятия и утверждения регламентов в Смоленской области**



**«Выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции» (утвержден постановлением Администрации Смоленской области от 28.12.2006 № 472)**

**«Предоставление государственного имущества Смоленской области в аренду (кроме земли)» (утвержден постановлением Администрации Смоленской области от 27.12.2006 № 471)**

**«Организация и проведение лесных конкурсов и лесных аукционов» (утвержден постановлением Администрации Смоленской области от 30.01.2007 № 26)**

**«Назначение государственных пособий гражданам, имеющим детей»**

**«Социальная поддержка по оплате жилого помещения и коммунальных услуг инвалидов и семей, имеющих детей инвалидов»**



## **Система нормативного правового регулирования административных регламентов в Смоленской области**

**Постановление Администрации Смоленской области от  
22 сентября 2006 года №343**

**A**

**«Об утверждении порядка разработки и принятия  
административных регламентов  
исполнения государственных функций и административных  
регламентов предоставления  
государственных услуг».**

**B**

**Методические рекомендации по разработке  
административных регламентов в Смоленской области**

**C**

**Реестр государственных услуг Смоленской области**

**D**

**Перечень наиболее приоритетных административных регламентов  
исполнения органами исполнительной власти Смоленской области  
государственных функций и предоставления ими государственных  
услуг**



## ЭТАПЫ ПРОХОЖДЕНИЯ ПРОЕКТА АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТА на уровне Смоленской области

---

1. Подготовка проекта регламента в ответственном ОИВ;
2. Размещение проекта регламента в сети Интернет для общественного обсуждения (п. 16 Постановления Губернатора №343);
3. Общественное обсуждение проекта регламента, получение заключения независимой экспертизы;
4. Внесение проекта регламента в Департамент экономического развития и торговли Смоленской области для согласования;
5. Представление проекта регламента на Комиссию по проведению административной реформы;
6. Утверждение проекта регламента с учетом протокольного решения Комиссии по проведению административной реформы
7. Подписание Губернатором области Постановления Администрации об утверждении административного регламента.
8. Отмена прежних нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру исполнения государственной функции

- 1. Сведения о конкретных избыточных административных процедурах, административных действиях, которые были устранены при подготовке проекта административного регламента по сравнению с ранее существующим порядком исполнения государственной функции, предоставления государственной услуги;**
- 2. Сведения об уменьшении сроков исполнения административных действий и административных процедур по сравнению с ранее существующим порядком исполнения государственной функции или предоставления государственной услуги;**
- 3. Сведения об улучшении процедуры предоставления информации о порядке исполнения государственной функции или предоставления государственной услуги по сравнению с ранее существующим порядком предоставления государственной услуги;**
- 4. Сведения о сокращении перечня документов, необходимых для получения государственной услуги;**
- 5. Сведения об улучшении порядка обращения в орган исполнительной власти для получения государственной услуги.**



# ТИПОВАЯ ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ РАБОТ

**Выбор приоритетных для регламентации процессов**



- ? Определение приоритетных функций (процессов), пример – перечень приоритетных услуг
- ? Межведомственные процессы (функции)
- ? Определение графика разработки регламентов

**Описание процессов**



- ? Использование электронных средств моделирования
- ? Соотношение текущей практики и требования НПА
- ? Уровень детализации

**Оптимизация процессов**



- ? Критерии оптимизации процессов
- ? Использование стандарта государственной услуги как одного из критериев для оптимизации
- ? Выбор нескольких вариантов оптимизации
- ? Определение ресурсов на различные варианты

**Разработка регламентов административных процессов**



- ? Использование ролей вместо должностей
- ? Ссылки на НПА или цитаты
- ? Юридическая техника

**Разработка должностных регламентов**



- ? Совмещение информации из административных регламентов и функций
- ? Связь с административным регламентом при его изменении

**ПОДДЕРЖКА РЕГЛАМЕНТОВ В АКТУАЛЬНОМ СОСТОЯНИИ**



- ? Периодичность пересмотра и обновления
- ? Новые функции или новое структурное подразделение
- ? Обучение сотрудников
- ? «Управление изменениями»



- Анализ текущей ситуации, описание административных процессов
- Проведение опросов потребителей государственных услуг
- Выбор направлений оптимизации, уточнение показателей для измерения качества оказания услуги
- Разработка изменений в нормативные правовые акты
- Проведение оптимизации в пилотных органах
- Проведение замера по итогам внедрения
- Формирование проектов регламентов
- Проведение независимой экспертизы регламентов (стандартов)



## Возможные направления оптимизации

### Информирование

Автоинформаторы  
Интернет-страничка  
Консультационный центр  
Справочный телефон

### Процесс оказания госуслуги

Переход на запросы некоторых документов напрямую в органах исполнительной власти – “смежниках” (поэтапное одно окно)

### Физическая инфраструктура оказания госуслуги

Реализация сметы на внедрение регламентов:  
Места для ожидания  
Электронная очередь  
Информ. терминалы

### Сроки оказания госуслуги

Сокращение сроков предоставления государственной услуги в рамках нормативно установленного срока ее предоставления  
Регламентация сроков ожидания приема

### Отраслевая концепция услуги

Имущество: регламентация процедуры продления договора аренды  
Алкоголь: оптимизация перечня документов



# ПРИНЦИПЫ ОПТИМИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕССОВ

**Критерии неоптимальности административных процессов** – условие, соблюдение которого для процесса (или части процесса) позволяет с большой степенью вероятности утверждать, что процесс (или часть процесса) могут быть организованы более эффективно.

## СТАТИКА ПРОЦЕССА

Основа для анализа – модель процесса

- Медиа-разрывы
- Отсутствие закрытого перечня критериев принятия решений в точках «ветвления» административного процесса
- Отсутствие критериев «выхода из цикла».
- Отсутствие закрытых списков и форматов (шаблонов) входящих и исходящих документов при взаимодействии с внешними клиентами.
- Разрывы в процессе. Любой процесс должен инициироваться событием и заканчиваться результатом.
- Избыточность документов на входе процесса (дублирование параметров в различных документах. Пример с пропиской)
- Отсутствие способов учета решений должностных лиц (приводящих к изменению статуса или правоотношений)
- Создание документов, не используемых далее в процессе

## ДИНАМИКА ПРОЦЕССА

Основа для анализа – модель процесса, а также накопленная статистика по маршрутам и потокам, ресурсам, времени

- Непропорционально большое время на операцию (или несколько операций), не требующих принятия управленческих решений, по отношению к процессу в целом («пробка»).
- Наличие операций, в которых не производится изменения или генерации информации в широком смысле (трансформации документа).
- Иерархическая передача документа на исполнение при заранее известном исполнителе
- Соединение операций контроля комплектности и содержания при разрешительных процедурах взаимодействия с гражданами и организациями
- Регулярный повторный сбор информации по вопросам, в отношении которых это уже было сделано ранее
- Время на создание (или трансформацию) информации в ходе процесса должно быть пропорционально объему созданной информации.
- Добавление информации без добавления ответственности. Административное действие по визированию документа должно приводить к возникновению ответственности (например, через служебный контракт и должностной регламент)

## ПРОЦЕСС В ОБЩЕЙ МОДЕЛИ

Основа для анализа – модель процесса, общая модель, модели иных процессов органа



## СТАТИКА ПРОЦЕССА

- Медиа-разрывы
- Отсутствие закрытого перечня критериев принятия решений в точках «ветвления» административного процесса
- Отсутствие критериев «выхода из цикла» (постоянная доработка документов).
- Отсутствие закрытых списков и форматов (шаблонов) входящих и исходящих документов при взаимодействии с внешними клиентами.
- Разрывы в процессе. Любой процесс должен инициироваться событием и заканчиваться результатом.
- Избыточность документов на входе процесса (дублирование параметров в различных документах)
- Отсутствие способов учета решений должностных лиц (приводящих к изменению статуса или правоотношений)
- Создание документов, не используемых далее в процессе



## ДИНАМИКА ПРОЦЕССА

- Непропорционально большое время на операцию (или несколько операций), не требующих принятия управленческих решений, по отношению к процессу в целом («пробка»).
- Наличие операций, в которых не производится изменения или генерации информации в широком смысле (трансформации документа).
- Иерархическая передача документа на исполнение при заранее известном исполнителе
- Соединение операций контроля комплектности и содержания при разрешительных процедурах взаимодействия с гражданами и организациями
- Регулярный повторный сбор информации по вопросам, в отношении которых это уже было сделано ранее
- Время на создание (или трансформацию) информации в ходе процесса должно быть пропорционально объему созданной информации.
- Добавление информации без добавления ответственности. Административное действие по визированию документа должно приводить к возникновению ответственности (например, через служебный контракт и должностной регламент)



## ПОДДЕРЖКА РЕГЛАМЕНТОВ В АКТУАЛЬНОМ СОСТОЯНИИ

- Достаточно распространенная практика частного сектора: разработанные регламенты перестают поддерживаться в актуальном состоянии
- Создание отдельного центра ответственности за актуализацию
- Проблемный период между описанием процессов и внедрением информационных систем
- Сложность внесения изменений в административный регламент (НПА). Обеспечение гибкости через должностные регламенты и положения о структурных подразделениях.
- Мониторинг исполнения регламентов (4 млн. в 2007 году на мониторинг федеральных регламентов в пилотных точках).



## ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

- Цель проекта – максимальное улучшение качества предоставления государственной услуги, снижение издержек взаимодействия с органами власти
- Выбор направлений оптимизации производится на основе анализа текущей ситуации, опроса заявителей (для выявления проблем)
- Апробация выбранных методов улучшения производится в пилотных органах (подразделениях, точках оказания услуг и т.д.)
- После апробации и внесения необходимых изменений в НПА производится закрепление нового порядка в регламенте (стандарте) – 2007 год - и проводится массовое внедрение по всей целевой группе (2008-2010 гг.)