ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ – ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
Институт государственного и муниципального управления

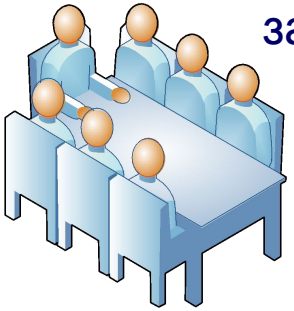
Всероссийский мониторинг внедрения административных регламентов

(Юридический мониторинг)

Предложения федеральным органам исполнительной власти

Контрольная закупка

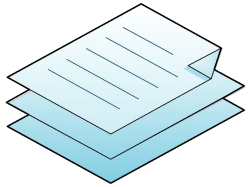
Анализ web-сайтов



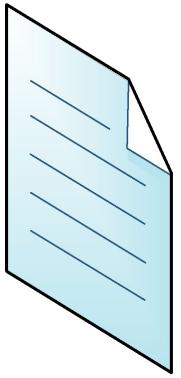
Обсуждения с гос.служащими

Экспертные обсуждения

Другие виды мониторинга



Заключения юристов



Предложения

Оценка регламентов

Оценка по параметру ✖ Вес параметра

Оценка по параметру ✖ Вес параметра

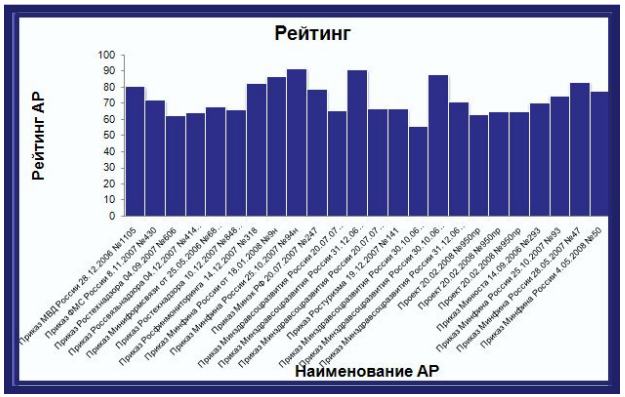
Оценка по параметру ✖ Вес параметра

Оценка по параметру ✖ Вес параметра

Оценка по параметру ✖ Вес параметра

Оценка по параметру ✖ Вес параметра

33 параметра



Рейтинг Адм. Регламентов

Выявление проблемных параметров

Формирование предложений

Формализованная экспертная оценка

Обоснование выбранной оценки

Предложения для устранения несоответствий

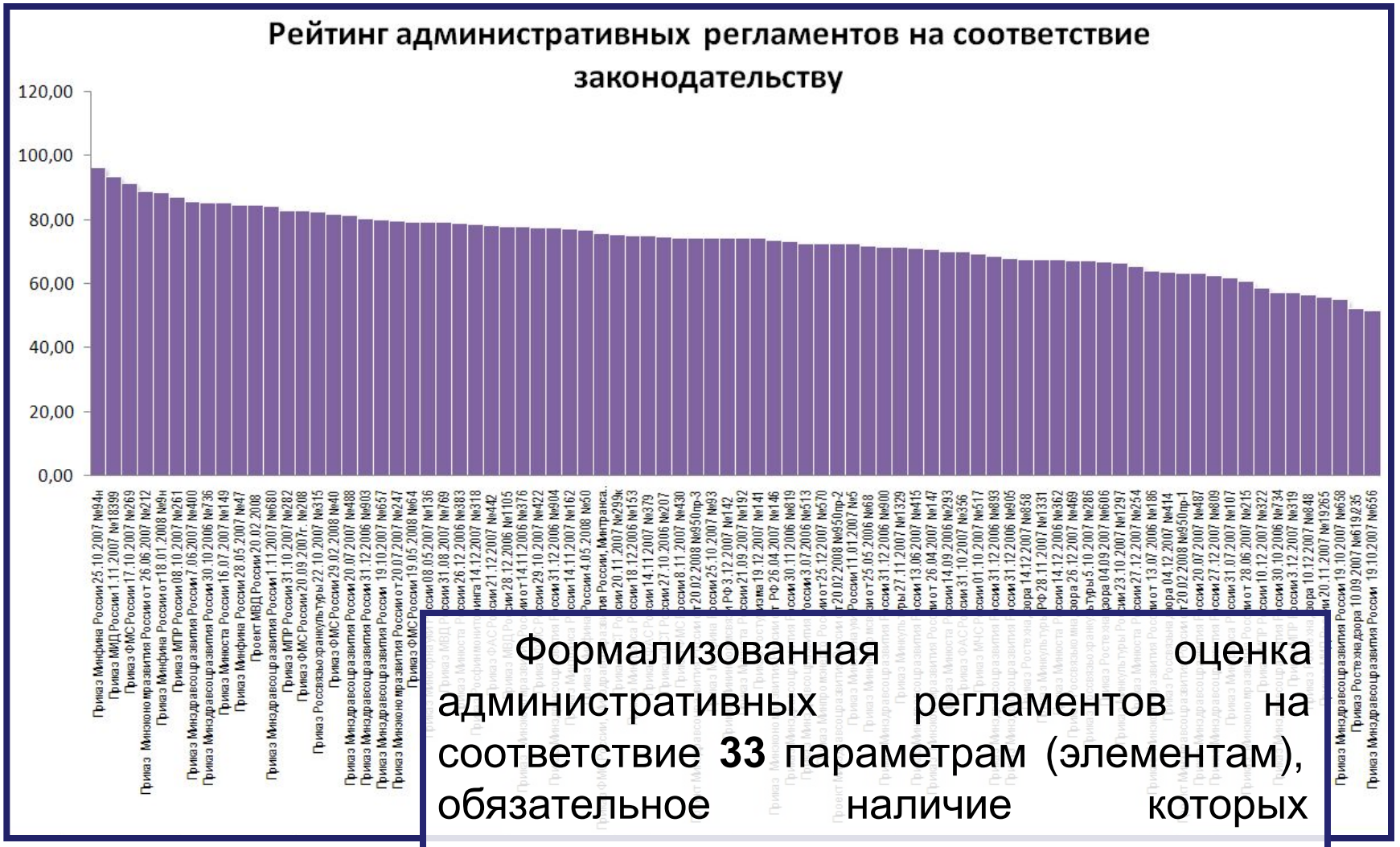
× 33

параметра

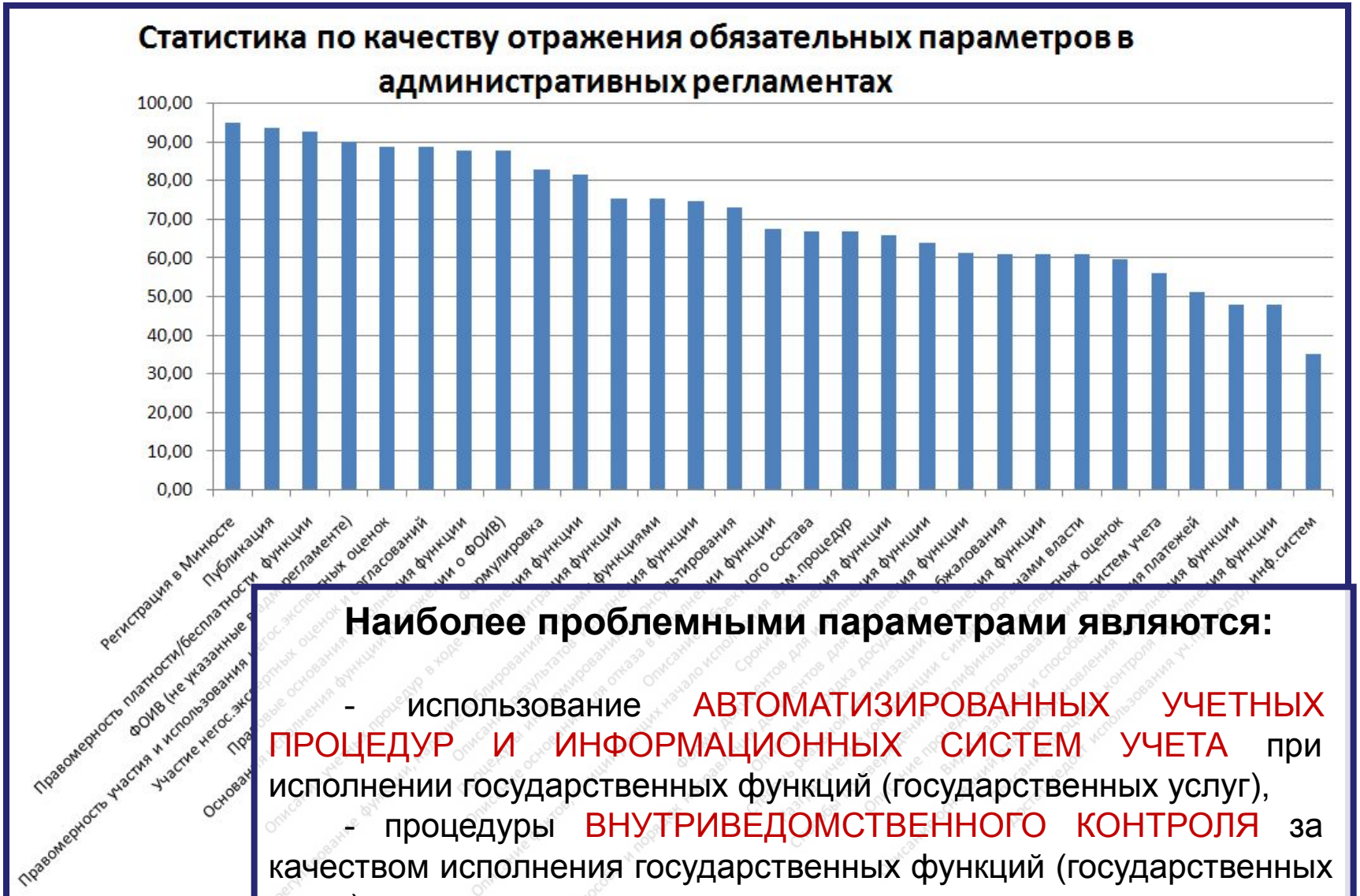
Предложения ФОИВ

Паспорт ГФ и ГУ	Доказательство ответа	Финальные выводы для ПК/Поручения ФОИВ
Надлежащее и исчерпывающее описание состава и содержания административных процедур, юридических фактов (событий или действий), инициирующих начало исполнения административных процедур в АР	Описание состава и содержания административных процедур полностью соответствует порядку проведения расследований, предусмотренному ФЗ о защитных мерах.	Сохранить редакцию АР в части описания состава и содержания административных процедур в неизменном виде.
Надлежащее и исчерпывающее описание сроков (обычных и сокращенных) исполнения ГФ и ГУ в АР	П. 9 ст. 26 ФЗ о защитных мерах предусмотрено условие досрочного завершения расследования в случае введения предварительной специальной пошлины, предварительной антидемпинговой пошлины или предварительной компенсационной пошлины до окончания срока действия соответствующей предварительной пошлины. Данное условие отсутствует в содержании АР (п. 7) и должно быть в нем отражено в целях приведения в соответствие положений АР с нормами ФЗ о защитных мерах.	Внести изменения в АР в части указания условия о завершении расследования до окончания действия соответствующей предварительной пошлины в пункт 2 положения 7 раздела II АР.
Надлежащее и исчерпывающее описание перечня и форм документов для исполнения ГФ и ГУ в АР	В п. 9.1 АР не предусмотрены документы о поддержке заявления российскими производителями, которые прилагаются к заявлению (п. 3 ст. 25 ФЗ о защитных мерах).	Внести изменения в АР в части включения условия о поддержке заявления российскими производителями (п. 3 ст. 25 ФЗ о защитных мерах) в положение 9.1.
Надлежащее и исчерпывающее описание способов и порядка направления документов для исполнения ГФ и ГУ в АР	В соответствии с подпунктом а) пункта 29 Порядка разработки и утверждения административных регламентов, утв. Постановлением Правительства РФ от 11.11.05 № 679, необходимо включить электронную форму подачи документов в содержание АР, описав, кроме того, иные	Разработать описание в АР способов и порядка направления заявления и иных сведений, касающихся исполнения ГФ, в том числе, электронным способом.
Надлежащее и исчерпывающее описание оснований для отказа в исполнении ГФ и ГУ в АР	Основания отказа в исполнении ГФ, приводимые в АР, соответствуют основаниям отказа, предусмотренным ФЗ о защитных мерах.	Сохранить редакцию в части описания оснований отказа в неизменном виде.
Надлежащее и исчерпывающее описание оснований для приостановления исполнения ГФ и ГУ в АР		Сохранить редакцию АР в неизменном виде.
Надлежащее и исчерпывающее описание результатов исполнения	Описание конечного результата исполнения ГФ отсутствует в содержании АР.	Разработать описание результата исполнения ГФ в АР в виде отдельного положения следующего содержания:

% требуемых изменений в НПА и Адм.Регламенты



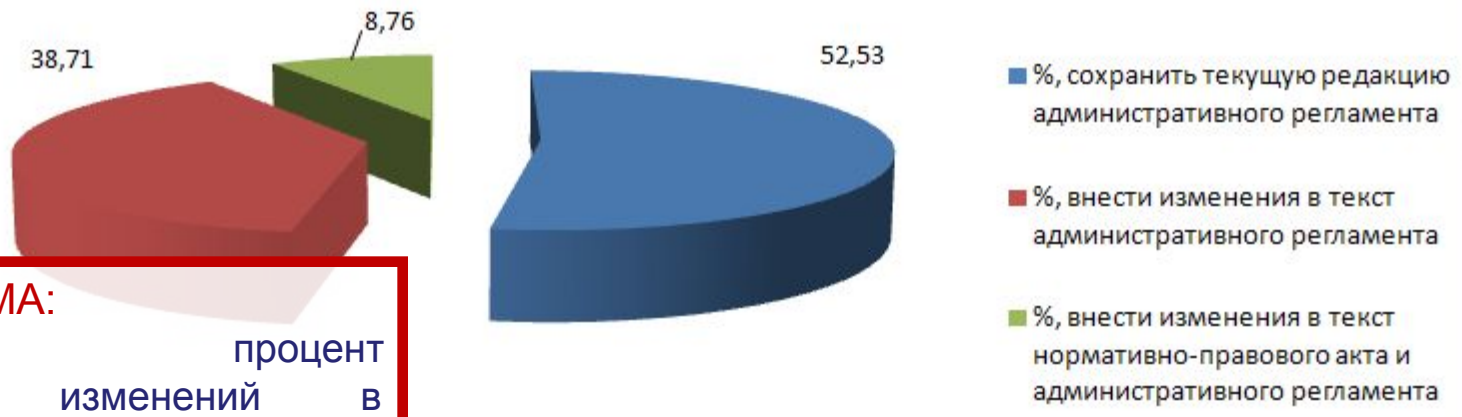
Формализованная оценка административных регламентов на соответствие **33** параметрам (элементам), обязательное наличие которых предусмотрено постановлением Правительства РФ от 29.11.2007 № 813, позволила разработать Рейтинг административных регламентов на соответствие законодательству РФ



Наиболее проблемными параметрами являются:

- использование АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ УЧЕТНЫХ ПРОЦЕДУР И ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ УЧЕТА при исполнении государственных функций (государственных услуг),
- процедуры ВНУТРИВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ за качеством исполнения государственных функций (государственных услуг),
- ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ исполнения государственных функций (государственных услуг),
- ВИДЫ, РАЗМЕРЫ И СПОСОБЫ ВЗИМАНИЯ ПЛАТЕЖЕЙ или надлежащее описание бесплатности.

Статистика по объемам необходимых изменений действующих редакций административных регламентов и связанных с ними нормативно-правовых актов



ПРОБЛЕМА:

Высокий процент необходимых изменений в действующие редакции административных регламентов

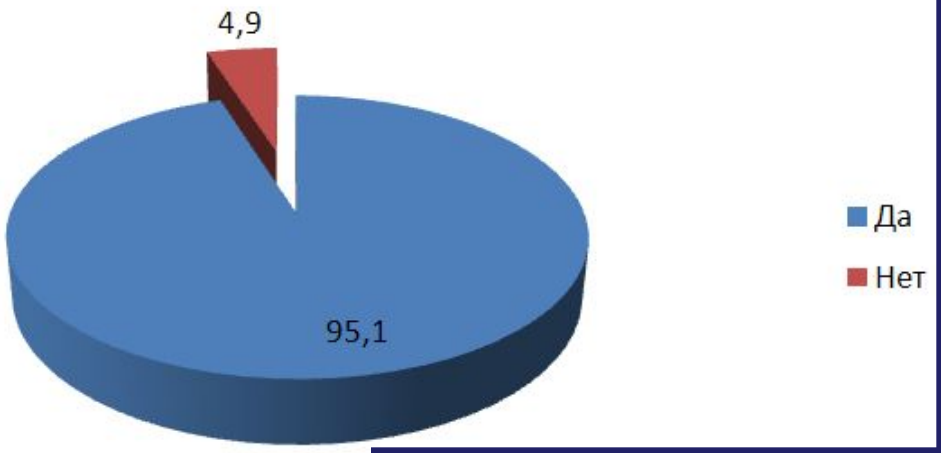
ПРИЧИНА:

Изменения Федеральных законов, напрямую влияющих на порядок исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг

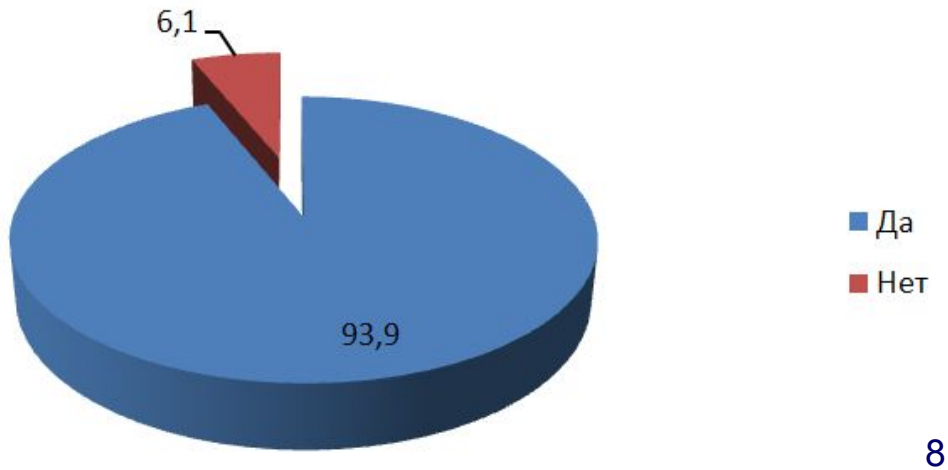
ПРИМЕРЫ:

- Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (вступает в силу с 01.07.2009 года),
- Федеральный закон №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»,
- и т.п.

Регистрация административного регламента в Минюсте России



Официальное опубликование административного регламента



ПРОБЛЕМА:

Высокий процент недостаточности правовых оснований исполнения государственной функции (государственной услуги)

ПРИМЕР:

- Приказ Минюста России от 14.12.2006 № 362 (Предоставление в установленном порядке информации физическим и юридическим лицам о зарегистрированных организациях). Федеральные законы не предусматривают исполнение данной функции. Единственным правовым основанием является пп. 30.29 п. 7 Положения о Министерстве юстиции России, утвержденного Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313.

ПРОБЛЕМА:

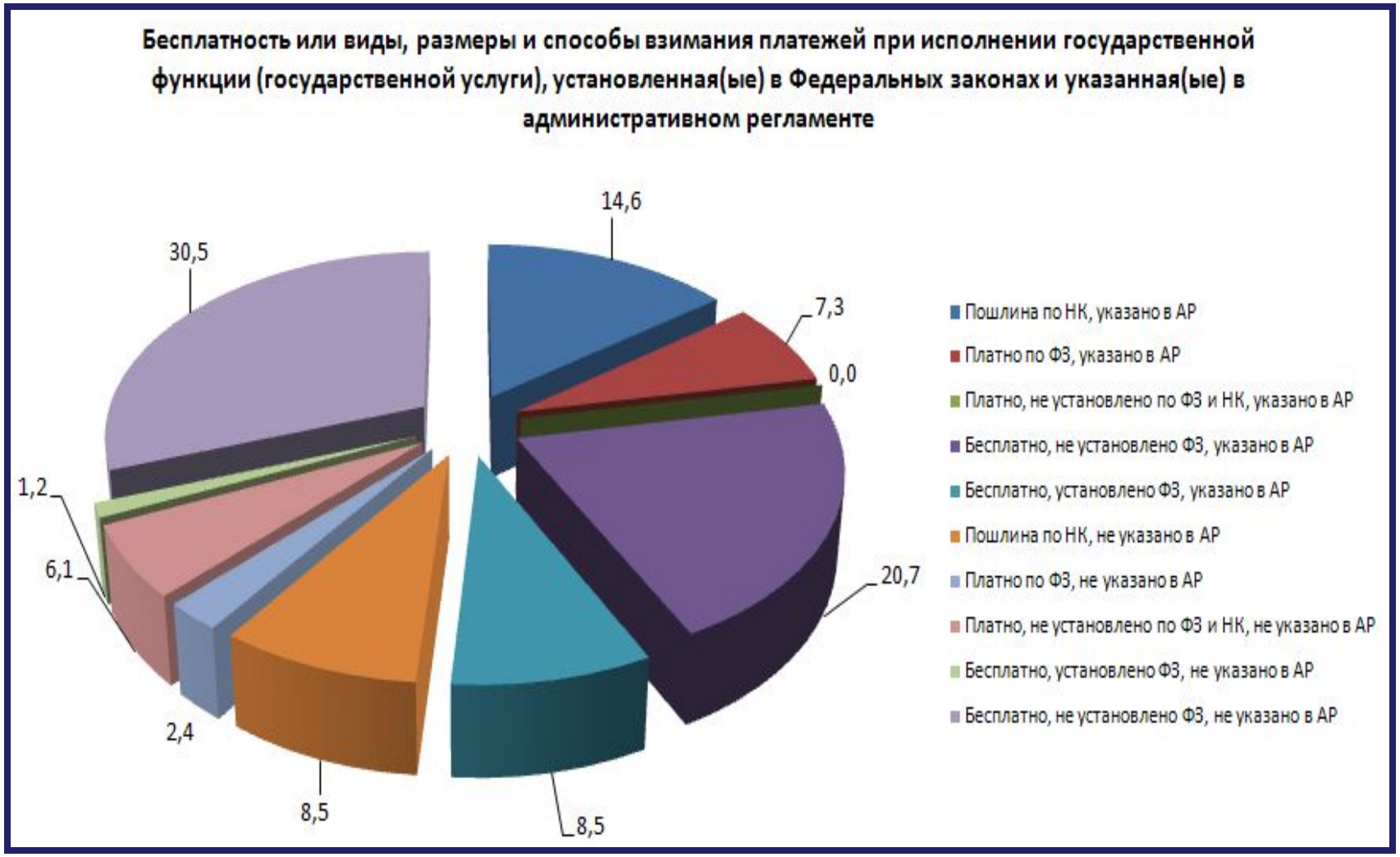
Высокий процент регламентов имеет несоответствие формулировки государственной функции (государственной услуги), установленной в Федеральных законах и/или в Положениях об исполняющем государственную функцию (государственную услугу) органе, формулировке, обозначенной в административном регламенте.

ПРИМЕР:

Приказ Минэкономразвития России от 26.04.2007 № 147 (Предоставление заинтересованным лицам сведений об объектах капитального строительства)

Положение о Роснедвижимости, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2004 г. N 418 содержало п. 5.4.7, который предусматривал, что Роснедвижимость осуществляет предоставление сведений государственного технического учета объектов капитального строительства. В новом положении о Роснедвижимости данный пункт отсутствует. В настоящее время исполнение функции основано на п.5.4.3. Положения о Роснедвижимости, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12 июня 2008 г. N 456: Роснедвижимость организует техническую инвентаризацию объектов капитального строительства, в том числе жилищного фонда.

Платность/бесплатность (1)



Платность/бесплатность (2)

ПРОБЛЕМА:

Серьезные недостатки описания платности или бесплатности исполнения государственных функций (государственных услуг)

ПРИМЕР:

- Приказ Минздравсоцразвития России от 31.12.2006 N 904 (
производству лекарственных средств).

Согласно положению 2.9 данного Административного регламента, плата за исполнение функции не взимается. Однако к числу документов, необходимых для выдачи лицензии, относится документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за рассмотрение лицензирующим органом заявления (п.1 ст. 9 Федерального закона от 08.08.2001 N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", пп. 3 п. 3.3.3 Административного регламента). Размеры государственной пошлины за действия государственных органов, связанные с лицензированием, установлены пп. 71 п. 1 ст. 333.33 НК РФ.

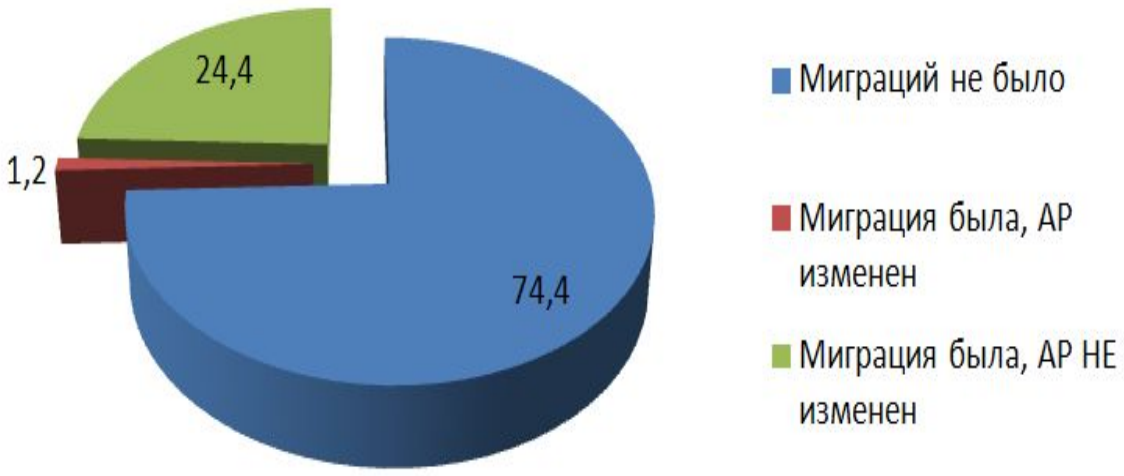
- Приказ Россвязьохранкультуры от 05.10.2007 N 286 ("Аттестация экспертов по культурным ценностям")

Функция выполняется бесплатно. Однако ни в федеральном законодательстве, ни в подзаконных актах, включая Административный регламент, нет указания на бесплатность исполнения данной функции.

- Приказ МИД РФ от 20.11.2007 № 19265 (Оформление, выдача, продление срока действия, восстановление и аннулирование виз иностранных граждан и лиц без гражданства).

За действия, связанные с визами, МИД взимает сборы. Федеральный законы не содержат указания на то, что за выдачу, продление, восстановление виз взимаются консульские сборы. Данное положение содержится в п. 10 Постановления Правительства РФ от 9 июня 2003 г. N 335. Размеры консульских сборов за отдельные действия, связанные с визами, установлены Приказом МИДа России от 12.12.2005 N 19640. Однако данным Приказом установлены только размеры сборов за действия, совершаемые на территории РФ. Акты, устанавливающие размеры сборов, взимаемых загранучреждениями МИДа, в открытом доступе отсутствуют. В Административном регламенте размеры сборов не указаны вообще.

Передача полномочия по исполнению государственной функции (государственной услуги) из компетенции одного федерального органа исполнительной власти в компетенцию другого за последние 3 года



ПРОБЛЕМА:

Высокий процент регламентов содержит неправильное указание на орган, уполномоченный на исполнение государственной функции (государственной услуги)

ПРИЧИНА:

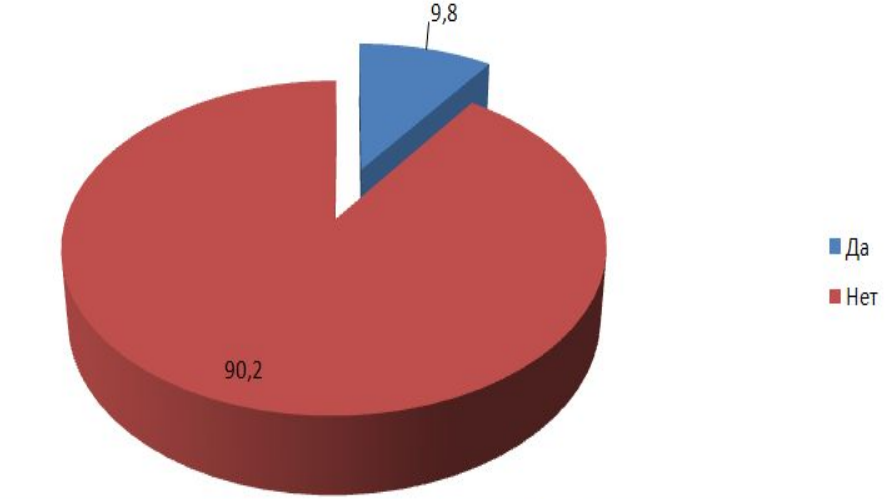
После передачи полномочий по исполнению государственной функции (государственной услуги), осуществляемой путем внесения изменений в Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, соответствующие изменения не вносятся в административный регламент.

ПРИМЕР:

- Согласно Указу Президента РФ от 25 декабря 2008 г. N 1847 с 1 марта 2009 г. Федеральное агентство геодезии и картографии и Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости упразднены. Их функции переданы Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (ранее – Федеральная регистрационная служба). Однако указание на то, что государственные функции исполняются Роснедвижимостью, осталось в 6 административных регламентах.

ПРОБЛЕМА:

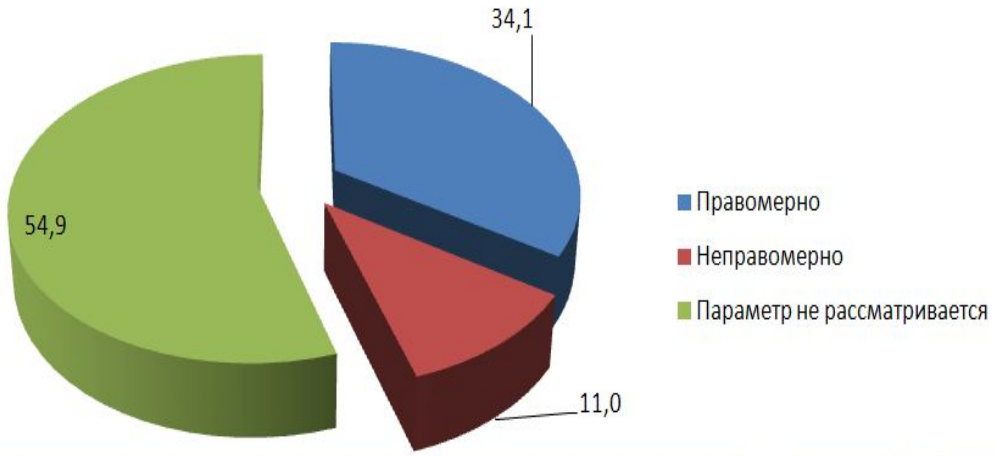
В отношении значительного числа государственных функций (государственных услуг) полномочия по исполнению государственной функции (государственной услуги) недостаточно разграничены, не установлен порядок взаимодействия органа, исполняющего государственную функцию (государственную услугу) с иными органами, а также не разграничена компетенция внутри исполняющего органа.



ПРИМЕР:

- Приказ ФМС России от 20.09.2007 N 208 (Регистрационный учет граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ) Фактическое участие в предоставлении услуги органов местного самоуправления, должностных лиц вызывает сложности, поскольку указанные органы и лица не являются сотрудниками ФМС России и не рассматривают Регламент как действующий в их отношении акт.

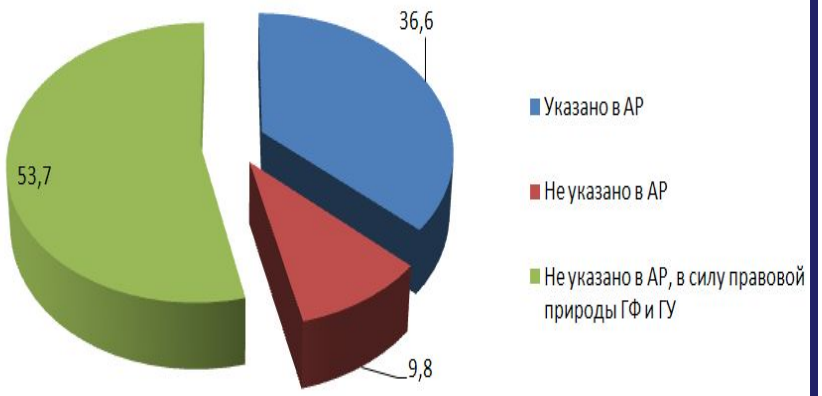
Правомерность участия и использования негосударственных экспертных оценок и согласований в ходе исполнения государственной функции (государственной услуги), обоснованность способов подтверждения квалификации экспертных оценок в административном регламенте



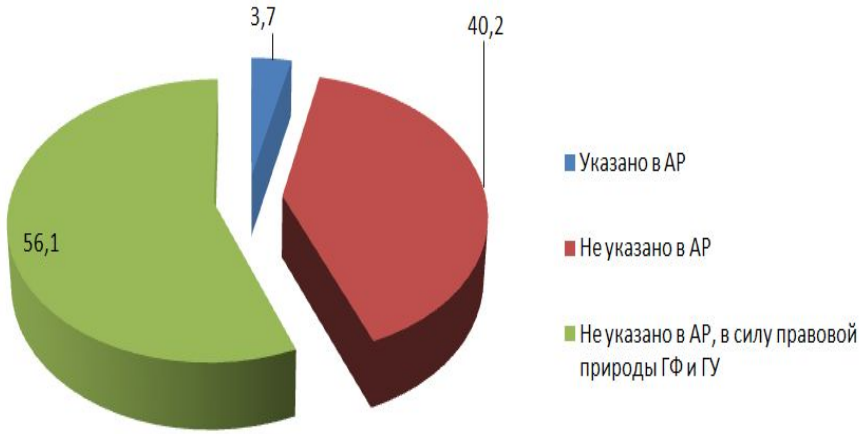
ПРОБЛЕМА:

Имеют место случаи, когда административный регламент не указывает на порядок участия экспертов, хотя они участвуют в исполнении государственной функции (государственной услуги).

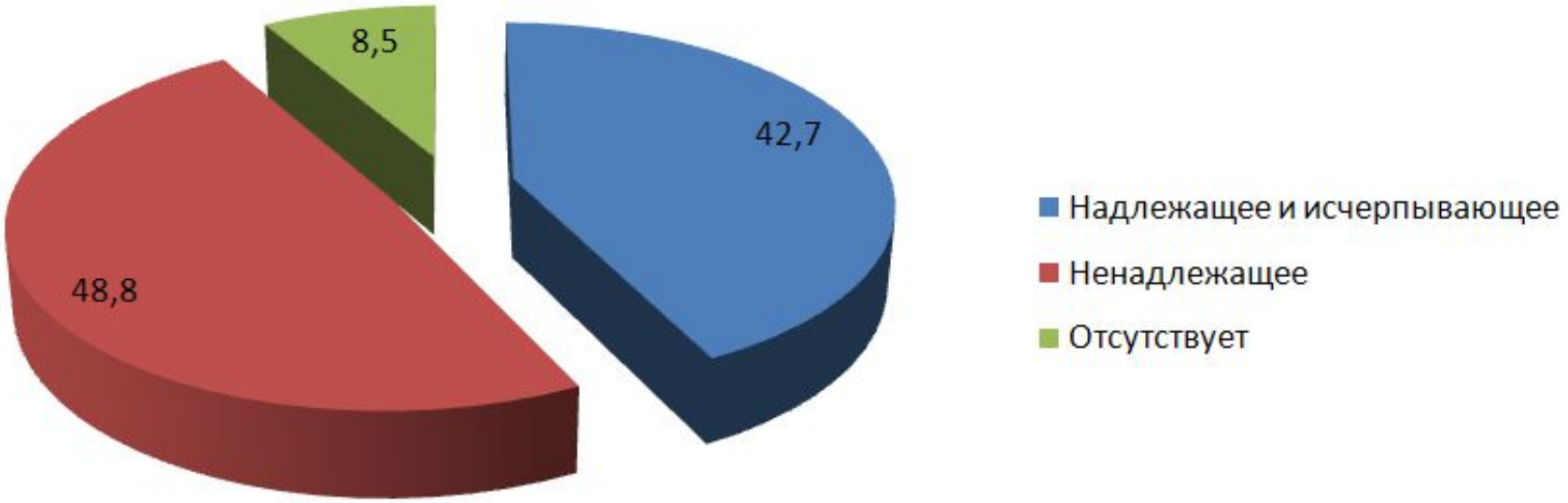
Участие негосударственных экспертных оценок и согласований в ходе исполнения государственной функции (государственной услуги) в административном регламенте и нормативно-правовом акте, на практике



Способы подтверждения квалификации негосударственных экспертных оценок в административном регламенте и нормативно-правовом акте, на практике



Надлежащее и исчерпывающее описание субъектного состава (круга заявителей (пользователей), на которых распространяется действие административного регламента) в административном регламенте

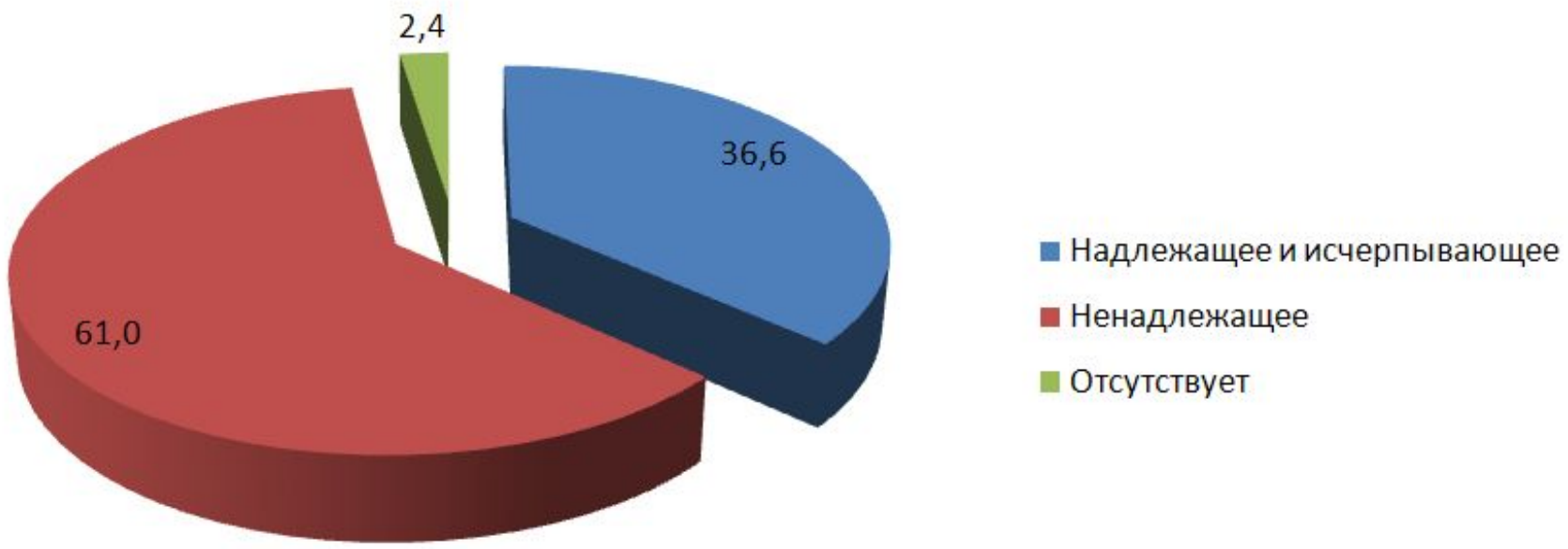


ПРИМЕР:

Приказ ФАС России от 31.10.2007 № 356 (Осуществление контроля за соответствием антимонопольному законодательству ограничивающих конкуренцию соглашений хозяйствующих субъектов)

В анализируемом Административном регламенте отсутствует описание заявителей (получателей услуги, имеющих право обращаться в антимонопольный орган с заявлением о проверке соответствия проекта соглашения требованиям антимонопольного законодательства).

Надлежащее и исчерпывающее описание состава и содержания административных процедур, юридических фактов (событий или действий), инициирующих начало исполнения административных процедур в административном регламенте

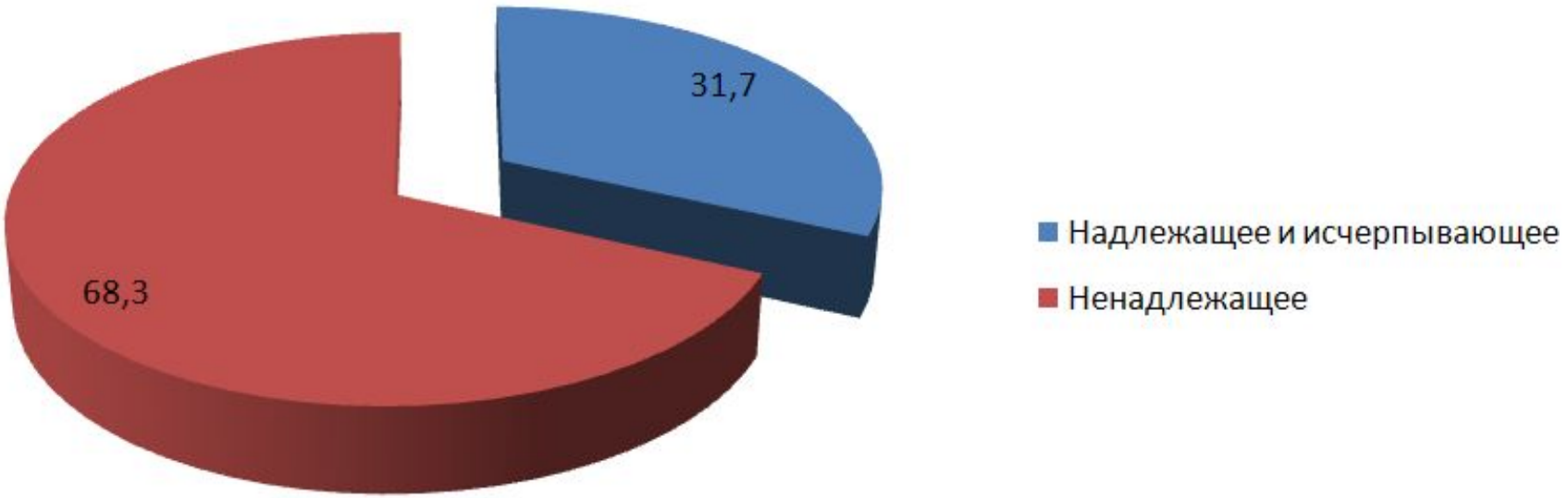


ПРИМЕР:

Приказ Минкультуры России от 28.11.2007 N 1329 (Ведение электронной базы данных всех перемещенных в результате второй мировой войны и находящихся на территории РФ культурных ценностей)

Административный регламент содержит только перечень административных процедур и срок исполнения каждой. Другие элементы описания административных процедур отсутствуют. Кроме того, перечень процедур не полный: отсутствует административная процедура по предоставлению информации из базы данных.

Надлежащее и исчерпывающее описание сроков (обычных и сокращенных) исполнения государственной функции (государственной услуги) в административном регламенте



ПРИМЕР:

Приказ Россвязьохранкультуры от 26.12.2007 N 469 (Регистрация фактов пропажи, утраты, хищения культурных ценностей, организация и обеспечение оповещения государственных органов и общественности в РФ и за ее пределами об этих фактах)

Административный регламент не содержит все необходимые сроки: невозможно определить в течение какого срока с момента поступления информации в Росохранкультуру должны быть предприняты меры по оповещению Кроме того, некоторые сроки чрезмерно завышены: согласно п. 42 на анализ поступивших документов и внесения их в базу данных либо подготовку уточняющего запроса отведено 20 дней.

ПРИМЕР:

Приказ Минкультуры России от 28.11.2007 N 1329 (Ведение электронной базы данных всех перемещенных в результате второй мировой войны и находящихся на территории РФ культурных ценностей)

Административный регламент не содержит перечня и требований к документами, на основании которых осуществляются административные процедуры: «Включение информации о перемещенных ценностях в Базу Данных» и «Внесение изменений и дополнений в Базу Данных о перемещенных ценностях».

ПРИМЕР:

Приказ Минкультуры России от 28.11.2007 N 1331 (Ведение государственного свода особо ценных объектов культурного наследия народов РФ)

Описание способов и порядка направления документов для исполнения государственной функции в данном административном регламенте отсутствует.

ПРИМЕР:

Приказ Минздравсоцразвития России от 31.12.2006 № 904 (Лицензирование деятельности по производству лекарственных средств).

Административный регламент предусматривает возможность отказа в исполнении функции (в виде выдачи отрицательного заключения) по ряду оснований, которые полностью соответствуют норме п. 8 Правил ввоза и вывоза лекарственных средств. Основания для отказа на стадии подачи документов в административном регламенте не предусмотрены. В Правилах ввоза и вывоза лекарственных средств такие основания также отсутствуют.

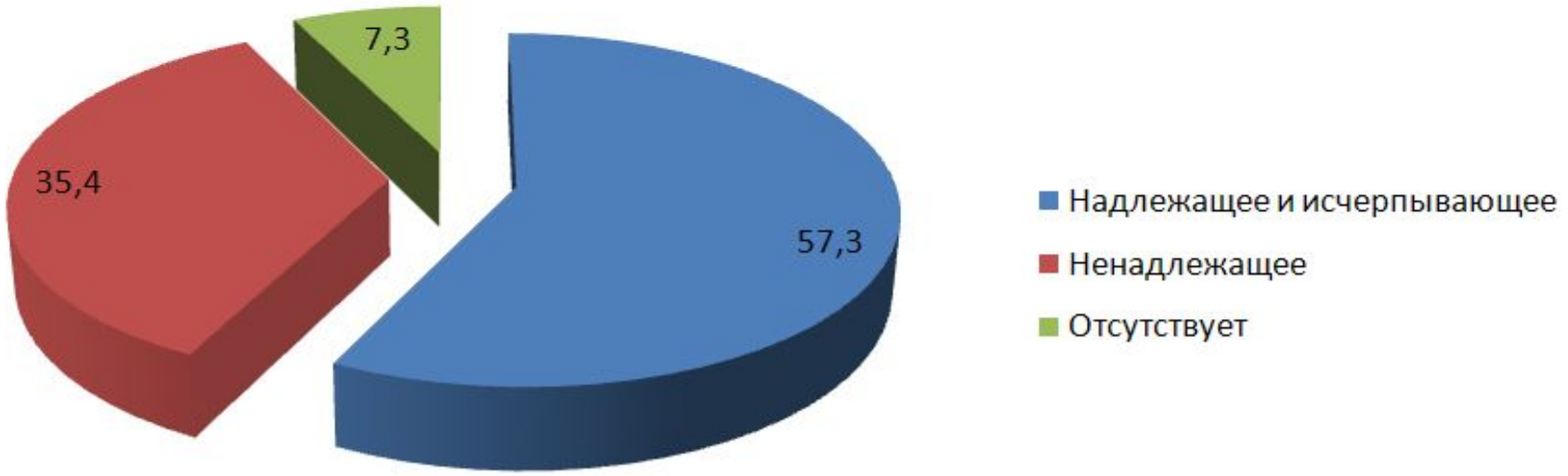
Однако в ходе мониторинга было выявлено, что на практике распространены отказы в приеме документов по разным причинам, в том числе из-за некомплектности. Количество отказов в приеме документов в несколько раз превышает количество отрицательных заключений.

ПРИМЕР:

Приказ Минтранса России от 18.12.2006 № 153 (Лицензирование деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек).

Административный регламент прямо не закрепляет оснований для приостановления исполнения государственной функции. В то же время предусматривает, что в случае если заявление оформлено с нарушением требований, установленных Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», а в составе представленных документов отсутствуют документы, предусмотренные п. 11 Регламента, соискателю лицензии направляется копия описи представленных документов с уведомлением о необходимости устранения нарушений (п. 14.1). Таким образом, административный регламент предполагает возможность представления отсутствующих документов, помимо процедуры отказа в исполнении государственной функции и подачи нового заявления, но не описывает порядок представления документов. Из положений административного регламента не ясно, каким образом процедура представления отсутствующих документов согласуется с установленным сроком в 45 дней на принятие решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии (п. 14.4).

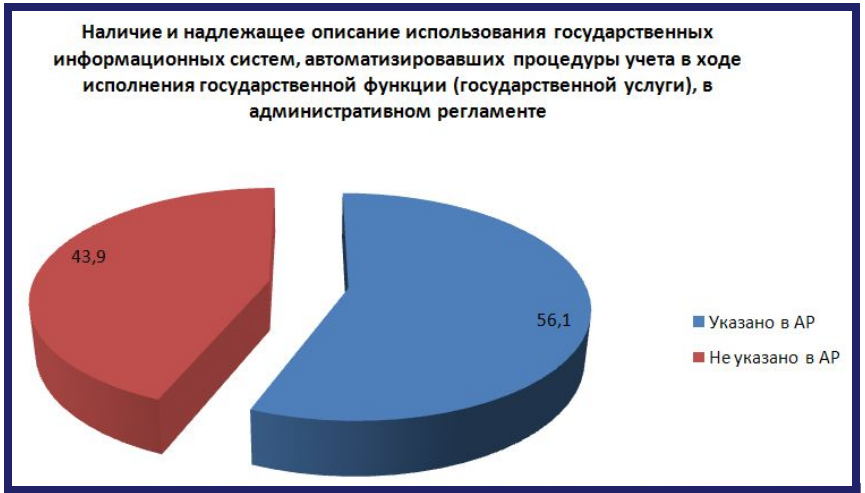
Надлежащее и исчерпывающее описание результатов исполнения государственной функции (государственной услуги) в административном регламенте

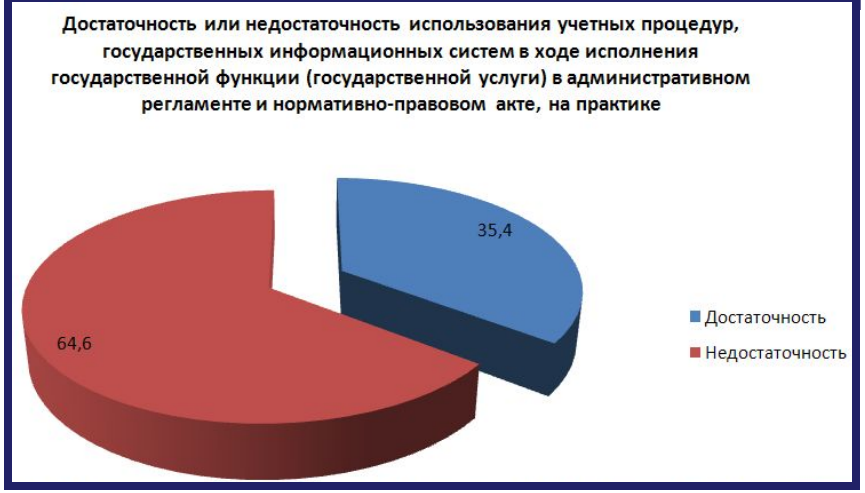


ПРИМЕР:

Приказ Минздравсоцразвития России от 19.10.2007 № 658 (Осуществление в установленном порядке проверки деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законов и иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, и соблюдения правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг).

Административный регламент, хотя и содержит результаты отдельных административных действий, конечные результаты исполнения государственной функции прямо не определяет.





ПРОБЛЕМА:

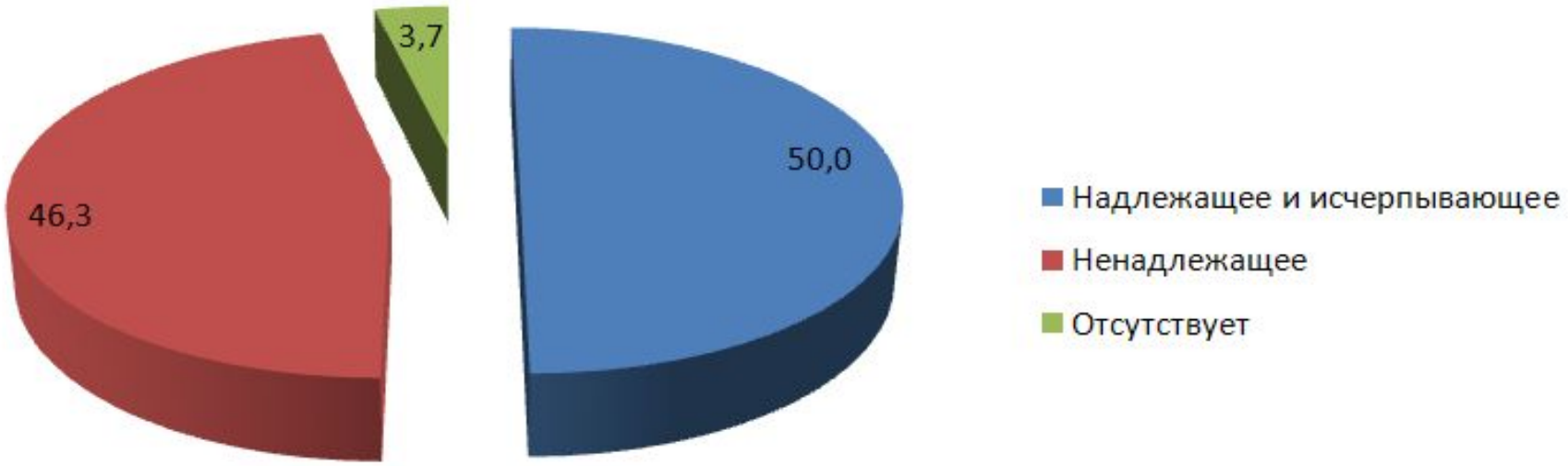
В целом, использования учетных процедур и информационных систем недостаточно. Особенно ярко это проявляется в отсутствии учета и соответствующей статистики, свидетельствующих об объеме исполняемой функции в отсутствии единых в масштабе страны информационных баз данных, формируемых органами, исполняющими государственные функции (государственные услуги), в отсутствии открытого доступа к этим базам данных.

ПРИМЕР:

Приказ Минюста России от 14.12.2006 N 362 (Предоставление в установленном порядке информации физическим и юридическим лицам о зарегистрированных организациях).

Недостаточность использования информационных систем при исполнении данной функции подтверждается практикой: при обращении в территориальный орган Федеральной регистрационной службы с запросом о сведениях о зарегистрированных в других субъектах РФ некоммерческих организациях, запросы оставались без ответов, поскольку единая информационная база сведений о некоммерческих организациях отсутствует.

Достаточность или недостаточность использования процедур информирования и консультирования о ходе исполнения государственной функции (государственной услуги) в административном регламенте, на практике



ПРОБЛЕМА:

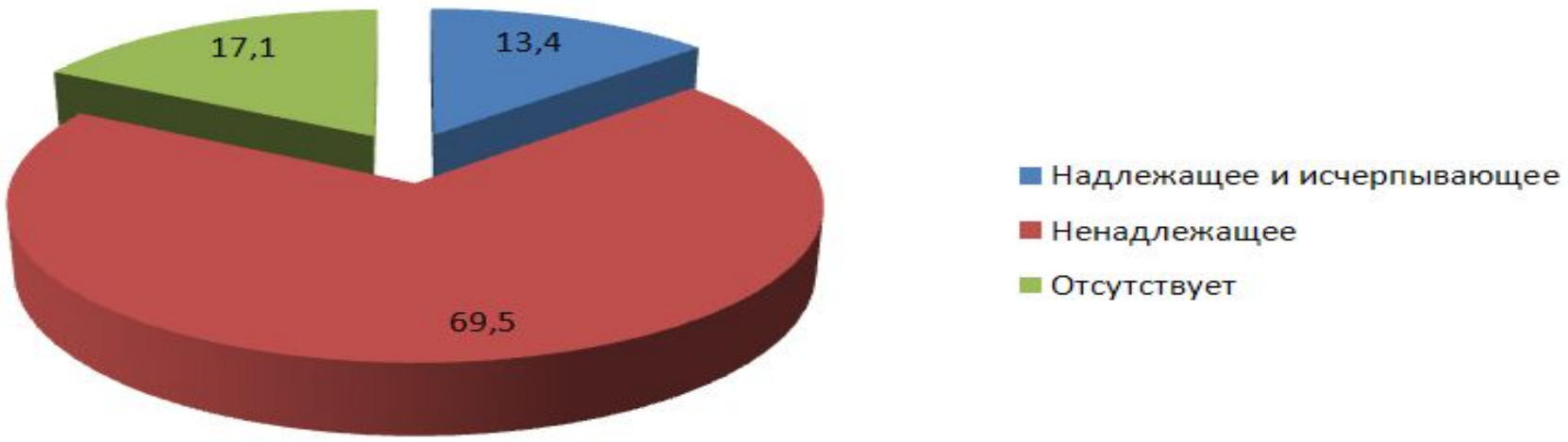
Большинство административных регламентов содержит надлежащее описание процедур информирования и консультирования. Однако зачастую на практике данные положения не выполняются.

ПРИМЕР:

Приказ Минэкономразвития России от 28.06.2007 N 215 (Организация проведения государственной кадастровой оценки земель)

Административный регламент не содержит описания процедур информирования и консультирования. Однако они необходимы, применительно к административным процедурам "Выбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости" и "Разъяснение результатов государственной кадастровой оценки".

Надлежащее и исчерпывающее описание процедур внутриведомственного контроля исполнения государственной функции (государственной услуги) в административном регламенте

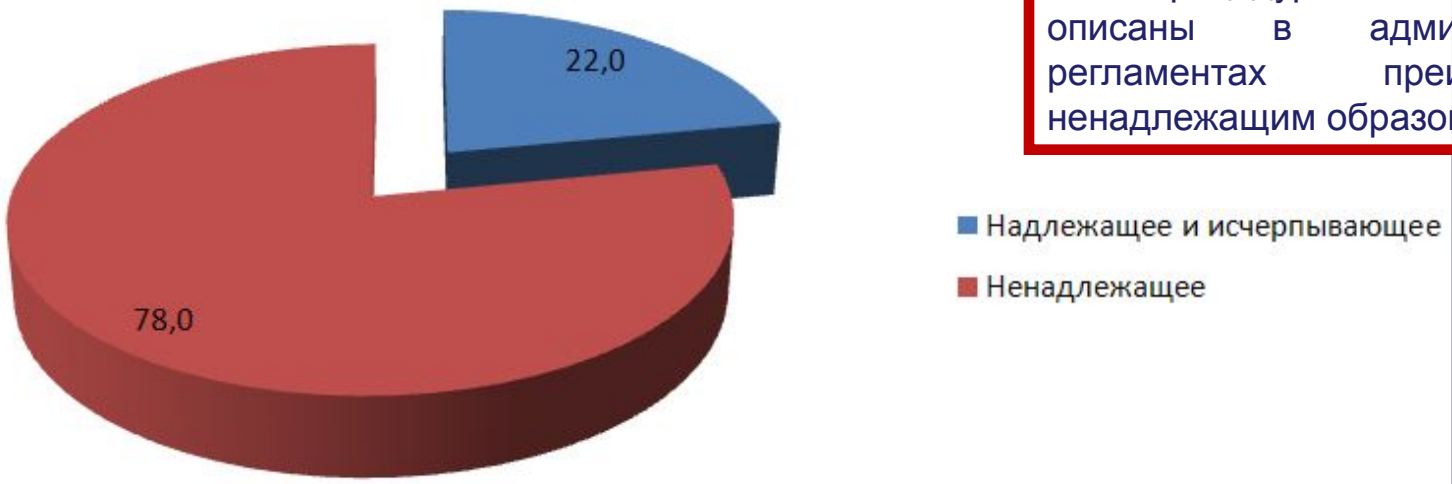


ПРИМЕР:

Приказ Минздравсоцразвития России от 19.10.2007 № 658 (Осуществление в установленном порядке проверки деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законов и иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, и соблюдения правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг).

В данном административном регламенте отсутствует раздел, посвященный контролю за качеством исполнения государственной функции, поскольку данные регламенты были приняты до принятия Постановления Правительства РФ от 29.11.2007 № 813 "О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2005 г. № 679", закрепившего требование об обязательном наличии данного раздела в регламенте. Однако, несмотря на то, что с момента внесения изменений прошло более года, регламенты не были дополнены разделом о контроле за качеством исполнения государственной функции.

Надлежащее и исчерпывающее описание порядка обжалования действий (бездействия) и решений в рамках исполнения государственной функции (государственной услуги) в административном регламенте



ПРОБЛЕМА:

Процедуры обжалования описаны в административных регламентах преимущественно ненадлежащим образом.

ПРИМЕР:

Приказ ФМС России от 08.11.2007 № 43 (Предоставление государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства).

В части внесудебного обжалования не указаны: предмет досудебного обжалования, права заявителя на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы, вышестоящие органы государственной власти и должностные лица, которым может быть адресована жалоба заявителя;

В отношении судебного обжалования не указаны сроки обжалования и юрисдикция суда, в который подается соответствующее заявление.

ПРОБЛЕМА:

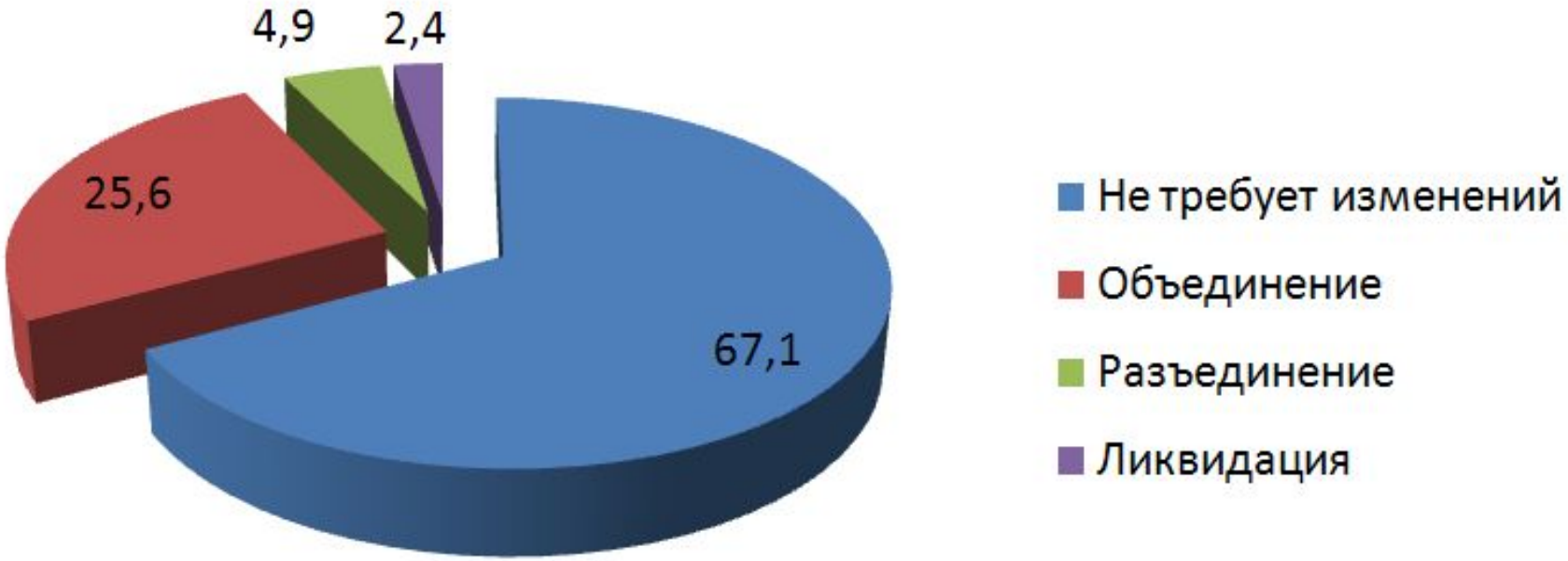
Административные регламенты преимущественно систематизировали нормативно-правовое регулирование без оптимизации исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг.

ПРИМЕР:

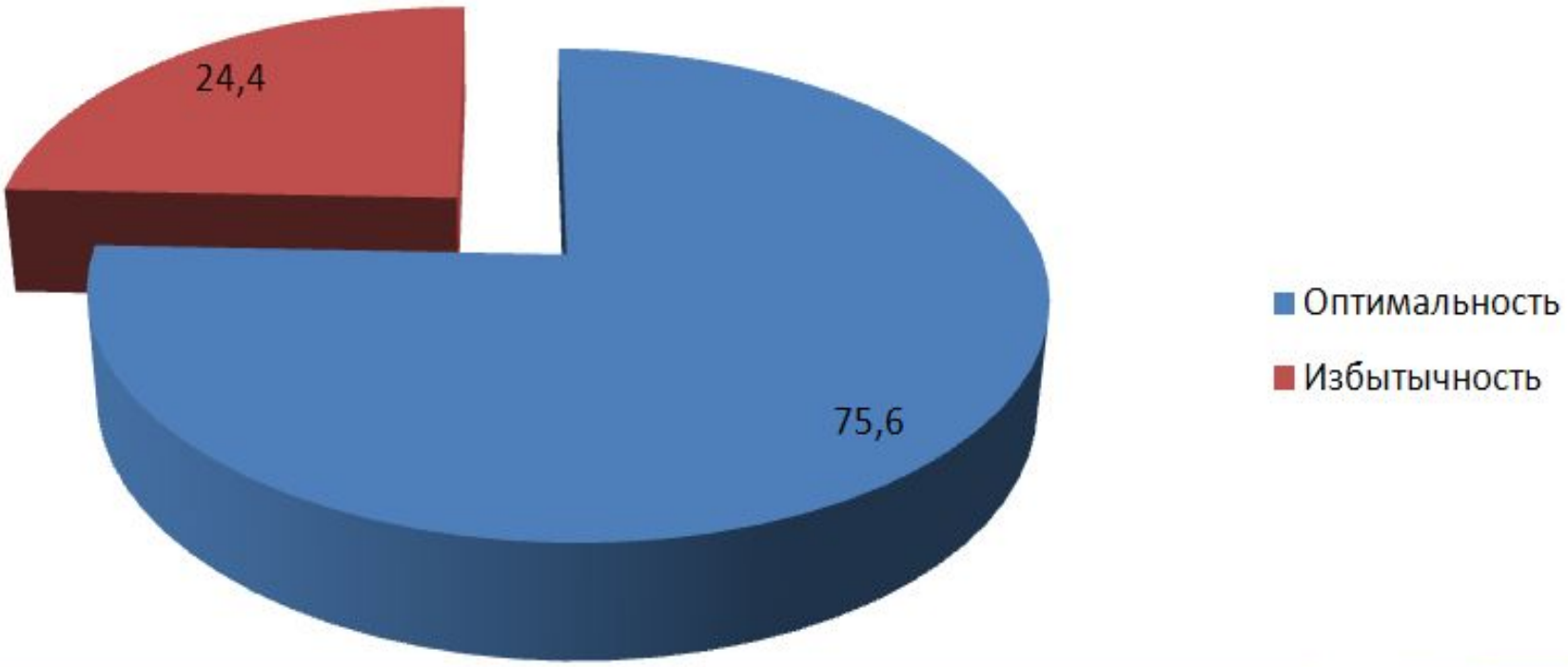
Приказ ФМС России от 08.11.2007 № 430 Оформление, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства).

Регламент накладывает дополнительные ограничения по сравнению с вышестоящими актами (особенно в части перечня, форм и способов подачи документов). Это произошло из-за того, что просто была описана существовавшая практика, в рамках которой накладывались дополнительные ограничения.

Целесообразность объединения/разъединения/ликвидации государственной функции (государственной услуги)



Оптимальность или избыточность государственного регулирования в ходе исполнения государственной функции (государственной услуги), включая наличие или отсутствие дублирования с иными государственными функциями (государственными услугами)



Предложения по результатам мониторинга административных регламентов федеральных органов исполнительной власти

- ✔ *Направить экспертные предложения по совершенствованию административных регламентов и соответствующей нормативной правовой базы в федеральные органы исполнительной власти*

- ✔ *Федеральным органам исполнительной власти при подготовке докладов о ходе регламентации на Правительственную комиссии по проведению административной реформы представить предложения по совершенствованию административных регламентов с учетом направленных им экспертных предложений*