

УДК 342.924

**АДМИНИСТРАТИВНЫЕ РЕГЛАМЕНТЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ
В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ:
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РАЗРАБОТКИ И ВНЕДРЕНИЯ**

Н. Л. Зуева

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 7 июля 2011 г.

Аннотация: *исследованы административные регламенты предоставления государственных услуг в системе социального обслуживания населения; представлена их характеристика, проанализирован порядок их разработки и утверждения; выделены особенности нормативных правовых актов, регулирующих разработку административных регламентов в субъектах Российской Федерации; выявлены особенности разработки и внедрения в субъектах Российской Федерации административных регламентов в системе социального обслуживания населения и предложены направления совершенствования этих процессов.*

Ключевые слова: *социальное обслуживание населения, разработка и утверждение административных регламентов предоставления государственных услуг, стандарты государственной услуги, качество государственной услуги.*

Abstract: *administrative regulations concerning granting of public services within the social service system are studied; administrative regulations concerning granting of public services are characterized, order of development and affirmation of administrative regulations in the regions of the Russian Federation is analyzed; special features of the regions of the Russian Federation concerning development and implementation of administrative regulations concerning granting of public services within the social service system are explored and lines of development of these operations are offered.*

Key words: *social service, development and affirmation of administrative regulations concerning granting of public services, standards of public service, quality of public service.*

2011. № 2

228

Вопросы разработки административных регламентов стали объектом научной дискуссии в период проведения широкомасштабной административной реформы в Российской Федерации. Еще в Послании Президента Российской Федерации в 2003 г. ставилась задача по повышению эффективности государственного аппарата, в том числе за счет совершенствования административных процедур взаимодействия между гражданами и государством, но среди приоритетных направлений стандартизация и регламентация не определялись¹.

¹ См.: *Яцкин А. В.* Правовое регулирование разработки административных регламентов // Журн. рос. права. 2006. № 10. С. 18.

Одним из основных направлений реформирования выступила стандартизация и регламентация государственных функций и услуг. И в федеральных нормативных правовых актах², и в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации по вопросам административной реформы предусматривалось осуществление этих процессов в полном объеме в 2007–2008 гг. Например, целевые программы субъектов Российской Федерации планировали проведение стандартизации и регламентации государственных функций и услуг, разработку основных стандартов государственных услуг и сопутствующих им мероприятий – внедрение в органах исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам, системы аутсорсинга административно-управленческих процессов³.

Несмотря на то, что завершение данных процессов в субъектах Российской Федерации предполагалось в 2008 г., объективно они были доведены до логического конца в 2010 г. Первые административные регламенты по предоставлению государственных услуг были разработаны в сфере социальной защиты населения. Столь продолжительная модернизация системы и деятельности органов исполнительной власти неоднозначно воспринимается как в обществе⁴, так и учеными, экспертами. С одной стороны, объективная необходимость правового оформления управленческой деятельности органов исполнительной власти, бесспорно, признается и признавалась учеными. Так, Н. А. Игнатюк отмечает, что административные процедуры (действия), совершаемые органами исполнительной власти, должны иметь правовое закрепление; детализация и развитие положений об административных процедурах должны осуществляться в подзаконных нормативных правовых актах⁵. С другой стороны, высказывается мнение, что весьма сомнительной выглядит сама возможность закрепления за органами исполнительной власти такой функции, как «оказание услуг», ранее им не свойственной, поскольку эта функция традиционно признавалась за предприятиями и учреждениями⁶.

² Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, одобренная Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 года № 1789-р (с изм. от 9 февраля, 28 марта 2008 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 46. Ст. 4720 ; 2008. № 7. Ст. 633 ; № 14. Ст. 1413 ; 2009. № 12. Ст. 1429.

³ Об утверждении областной целевой программы «Административная реформа в Липецкой области (2009–2010 годы)» : постановление администрации Липецкой области от 10 сентября 2008 г. № 230 (с изм. от 13 мая, 21 декабря 2009 г.) // Липецкая газ. 2008. 8 окт. ; 2010. 22 янв. ; Ведомости администрации Липецкой области. 2009. № 11.

⁴ В 2005 г. 77,5 % респондентов среди населения ответили, что не знают или слабо представляют смысл и цели административной реформы. См.: Барциц И. Н. Реформа государственного управления в России : правовой аспект. М., 2008. С. 28.

⁵ См.: Игнатюк Н. А. Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти : вопросы методологии // Журн. рос. права. 2006. № 10. С. 29.

⁶ См.: Барциц И. Н. Указ. соч. С. 49 ; Овсянко Д. М. Административно-правовой статус предприятий, учреждений, организаций // Административное право / под ред. Ю. М. Козлова и Л. Л. Попова. 1999. С. 234.

Узловым первоначальным нормативным правовым актом, закрепляющим основы регламентации деятельности органов исполнительной власти, стало Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг». Основой для совершенствования разработки административных регламентов предоставления государственных услуг является Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изменениями от 6 апреля 2011 г.). В статье 2 п. 4 данного Закона устанавливается содержание термина «административный регламент» – нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги.

Правительство Российской Федерации в связи с принятием этого законодательного акта приняло Распоряжение от 2 сентября 2010 г. № 1433-р, в котором утвердило план мероприятий, необходимых для реализации Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Среди запланированных мероприятий было обозначено следующее: разработка постановления Правительства РФ «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг».

16 мая 2011 г. было принято Постановление Правительства РФ № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». Этим Постановлением Правительства РФ были утверждены Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг (далее – Правила). В пункте первом Правил закрепляется понятие уже административного регламента предоставления государственных услуг (в Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» фиксировалось понятие «административного регламента»). Таким образом, в Правилах в пункте первом более подробно толкуется понятие административного регламента, в части обозначения предоставления государственных услуг⁷.

⁷ Административный регламент предоставления государственных услуг – это нормативный правовой акт органа исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) органа исполнительной власти и органа государственного внебюджетного фонда, осуществляемых по запросу физического или юридического лица либо их уполномоченных представителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации полномочий в соответствии с требованиями Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». См.: Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утв. Постановлением Правитель-

Представим признаки и характеристику данного нормативного правового акта исходя из содержания и терминологии, определенной в Правилах и Федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ст. 12, 13 ч. 1–5):

во-первых, административный регламент является нормативным правовым актом органа исполнительной власти;

во-вторых, документ устанавливает сроки и последовательность административных процедур (действий) органа исполнительной власти и органа государственного внебюджетного фонда;

в-третьих, административная процедура, прописываемая в регламенте, осуществляется по запросу физического или юридического лица либо их уполномоченных представителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации полномочий в соответствии с требованиями Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

в-четвертых, устанавливает порядок взаимодействия между структурными подразделениями органа исполнительной власти и органа государственного внебюджетного фонда, их должностными лицами, с заявителями, иными органами государственной власти и местного самоуправления, учреждениями и организациями при предоставлении государственной услуги;

в-пятых, он предназначен для оптимизации (повышения качества) предоставления государственных услуг, включая упорядочение и устранение избыточных административных процедур, сокращение количества представляемых заявителем документов и сроков предоставления государственной услуги; снижение количества взаимодействий с должностными лицами (предоставление услуг через многофункциональные центры, электронные услуги); закрепление ответственности должностных лиц за несоблюдение требований регламентов;

в-шестых, обладает четкой структурой, определенной в нормативном порядке, включая приложение в виде блок-схемы;

в-седьмых, облекается в строго установленную правовую форму – приказ;

в-восьмых, проект административного регламента предоставления государственных услуг подлежит ведомственной, а также независимой экспертизе⁸.

ства РФ № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 22. Ст. 3169.

⁸ Правила проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 // Там же. Проекты регламентов, пояснительные записки к ним, а также заключения Министерства экономического развития РФ на проект регламентов и заключение независимой экспертизы размещаются на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти и органов

Проанализируем порядок разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг федеральными органами исполнительной власти:

– разрабатываются непосредственно органами исполнительной власти, предоставляющими государственные услуги;

– утверждаются приказами соответственно федерального министра, руководителями федеральных органов исполнительной власти; совместными приказами федеральных органов исполнительной власти; совместными приказами федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов;

– включаются в перечень государственных услуг и функций, формируемый министерством экономического развития РФ;

– размещаются в федеральных государственных информационных системах «Федеральный реестр государственных услуг (функций)», «Единый портал государственных и муниципальных услуг»;

– подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ.

Административные регламенты предоставления государственных услуг должны соответствовать определенным требованиям. Согласно п. 11–18 Правил в регламент включаются следующие разделы:

– общие положения (предмет регулирования регламента, круг заявителей; информация о месте нахождения, графике работы; справочные телефоны, адреса официальных сайтов; порядок получения информации заявителями, ее форма и место размещения);

– стандарт предоставляемой государственной услуги (наименование государственной услуги, наименования органов, предоставляющих услугу; описание результата и срока предоставления услуги, перечень документов, которые должен или вправе представить заявитель, а также способы их получения; перечень оснований для отказа в приеме документов, приостановлении или отказе в предоставлении услуги; размер государственной пошлины, максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса; срок и порядок регистрации запроса, показатели доступности и качества государственной услуги, включая требования к помещениям, в которых предоставляется государственная услуга; требования, касающиеся предоставления услуг многофункциональными центрами или в электронной форме);

– состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, включая выполнение административных процедур в электронной форме (состав документов, порядок осуществления в электронной форме таких процедур, как: подача запроса заявителем, получение сведений заявителем о ходе выполнения запроса, получение заявителем результата государственной услуги; описание каждой административной процедуры);

внебюджетных фондов, являющихся разработчиками регламента, включая портал административной реформы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

– формы контроля за исполнением регламента (порядок осуществления текущего контроля, порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок; ответственность должностных лиц; положения, характеризующие требования к порядку и формам контроля за предоставлением услуг со стороны граждан, их объединений и организаций);

– досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего услугу (информация о праве досудебного порядка обжалования, предмет досудебного обжалования, перечень оснований для приостановления рассмотрения жалобы; право заявителя на получение информации, необходимой для рассмотрения жалобы; органы государственной власти и должностные лица, которым может быть направлена жалоба; результат досудебного обжалования применительно к каждой процедуре либо инстанции обжалования).

Относительно экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг федеральными нормативными правовыми актами установлены следующие требования:

– проекты административных регламентов подлежат независимой экспертизе и экспертизе, проводимой уполномоченным органом государственной власти или уполномоченным органом местного самоуправления (ч. 6 Закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», п. 1 Правил проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг);

– предметом независимой экспертизы проекта административного регламента является оценка возможного положительного эффекта, а также возможных негативных последствий реализации положений проекта административного регламента для граждан и организаций: соответствие структуры, содержания проекта регламента и стандарта требованиям, предъявляемым к предоставлению государственных услуг; полнота описания в проекте регламента порядка и условий предоставления услуги; оптимизация порядка предоставления государственной услуги (ч. 7 Закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», п. 3 Правил проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг);

– независимая экспертиза проводится физическими и юридическими лицами в инициативном порядке за счет собственных средств. Независимая экспертиза не может проводиться физическими и юридическими лицами, принимавшими участие в разработке проекта административного регламента, а также организациями, находящимися в ведении органа, являющегося разработчиком административного регламента. Срок, отведенный для проведения независимой экспертизы, указывается при размещении проекта административного регламента в сети Интернет на соответствующем официальном сайте. Данный срок не может быть менее одного месяца со дня размещения проекта административного регламента в сети Интернет на соответствующем официальном сайте (ч. 8–9 Закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»);

– проект регламента представляется на независимую экспертизу совместно с проектом нормативного правового акта органа исполнительной власти об утверждении регламента, блок-схемой предоставления государственной услуги и пояснительной запиской (п. 4 Правил проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг);

– на проект регламента составляется заключение уполномоченного органа исполнительной власти и по результатам независимой экспертизы предоставляется заключение, которое направляется в орган, являющийся разработчиком административного регламента. Орган, являющийся разработчиком административного регламента, обязан рассмотреть все поступившие заключения независимой экспертизы и принять решение по результатам каждой такой экспертизы (ч. 10 Закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», п. 5–6 Правил проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг).

В соответствии со ст. 13 ч. 14–15 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Порядок разработки и утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг устанавливается местной администрацией. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации также осуществляют на основе федеральных нормативных правовых актов стандартизацию и регламентацию административно-управленческих процессов. Например, такие субъекты Российской Федерации, как Орловская область⁹, Московская область¹⁰, Воронежская область¹¹, издали соответствующие

⁹ О порядке разработки и утверждения административных регламентов в области исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) органами исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области : постановление правительства Орловской области от 24 марта 2010 г. № 87 (с изм. от 7 июля 2010 г.).

¹⁰ Об утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг : постановление администрации Липецкой области от 17 ноября 2009 г. № 386 // Липецкая газ. 2009. 16 дек.

¹¹ Об утверждении Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг центральными исполнительными органами государственной власти Московской области, государственными органами Московской области : постановление правительства Московской области от 25 апреля 2011 г. № 365/15 ; Об экспертизе проектов административных регламентов предоставления государственных услуг (вместе с Порядком проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг) : постановление правительства Московской области от 11 апреля 2011 г. № 303/12. URL: <http://mosobl.elcode.ru/page.aspx?78536>

нормативные документы, регулирующие разработку и утверждение административных регламентов исполнения государственных функций (государственных услуг). Отметим особенности нормативных правовых актов, регулирующих разработку административных регламентов в субъектах Российской Федерации:

- утверждаются нормативными правовыми актами высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, как правило, в форме постановлений;

- именуются правилами, порядками разработки административных регламентов¹²;

- содержание этих нормативных правовых актов текстуально повторяет нормы Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Постановление Правительства РФ № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»;

- требования, предъявляемые к административным регламентам, мало отличаются от требований, содержащихся в федеральных нормативных правовых актах.

О самобытности нормативных правовых актов, регулирующих процессы создания административных регламентов, отметим следующее:

- формулируются более содержательные понятия административного регламента. Например, в п. 2 Порядка разработки и утверждения административных регламентов области исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) органами исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области дается понятие административного регламента в целом. Это – документ, утвержденный нормативным правовым актом, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур и административных действий органа исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области, определяющий порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, его взаимодействие с физическими и юридическими лицами, иными органами государственной власти и местного самоуправления, а также учреждениями и организациями при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги);

- более подробно освещаются подразделы, касающиеся порядка информирования о правилах предоставления государственной услуги;

- детально описываются подразделы, закрепляющие требования к местам предоставления государственной услуги, а именно: приводится описание требований к удобству и комфорту мест исполнения предостав-

¹² Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) органами исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области (с изм. от 7 июля 2010 г.), утв. постановлением правительства Орловской области от 24 марта 2010 г. № 87.

ления государственной услуги относительно: размещения и оформления помещений, визуальной, текстовой и мультимедийной информации; обозначения мест ожидания, парковочных мест; оформления входа в здание, мест для информирования заявителей, получения информации и заполнения необходимых документов, для ожидания заявителей, для приема заявителей;

– подробным образом раскрывается порядок осуществления независимой экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг (содержание и структура заключения эксперта, сроки, порядок передачи).

Как правило, в анализируемых юридических документах отсутствует конкретизация таких важных положений, как критерии принятия решений должностными лицами при предоставлении государственной услуги; примерные показатели качества оказываемой государственной услуги, носящие общий характер и применимые для всех видов услуг.

Разработка административных регламентов предоставления государственных услуг в системе социального обслуживания населения осуществляется в субъектах Российской Федерации по-разному. На федеральном уровне регулирование предоставления услуг в системе социального обслуживания передано субъектам Российской Федерации. Согласно п. 24 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств собственного бюджета, относятся социальная поддержка и социальное обслуживание. Такой социальной поддержкой могут пользоваться граждане пожилого возраста и инвалиды; граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуации; дети-сироты, безнадзорные дети; дети, оставшиеся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях); семьи, имеющие детей (в том числе многодетные семьи, одинокие родители); жертвы политических репрессий; малоимущие граждане.

Следовательно, субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно определять правовую регламентацию и объем бюджетных средств на социальное обслуживание населения, исходя из требований федерального законодательства. Например, в Воронежской области все административные регламенты, касающиеся предоставления услуг в сфере социального обслуживания населения, разрабатываются органами исполнительной власти (департамент труда и социального развития Воронежской области). Заметим, что пока названия этих нормативных правовых актов не соответствуют требованиям Постановления Правительства РФ № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». Так, административный регламент предоставления государственной услуги «Социальное обслуживание в

детском доме-интернате для умственно отсталых детей» в настоящее время называется Стандартом качества государственной (бюджетной) услуги «Социальное обслуживание в детском доме-интернате для умственно отсталых детей». В настоящее время проводится активная работа по переработке имеющихся административных регламентов предоставления государственных услуг.

В соответствии с ч. 6 ст. 23.6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законом субъекта Российской Федерации в порядке, определяемом Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации с передачей им необходимых материальных и финансовых ресурсов. Исходя из толкования данной правовой нормы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право передавать часть полномочий в сфере оказания социальной помощи и социального обслуживания населения органам местного самоуправления, включая предоставление субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, для возмещения расходов муниципальных образований (предоставление законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан), льгот по оплате услуг связи, субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

Большинство субъектов Российской Федерации приняло решение наделить государственными полномочиями в сфере социального обслуживания населения органы местного самоуправления (Московская область, Липецкая область¹³, Белгородская область¹⁴ и др.). В итоге субъекты Российской Федерации либо частично определяют административное регламентирование социального обслуживания населения (некоторые административные регламенты издают органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации)¹⁵, либо все административные регла-

¹³ О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер социальной поддержки и социальному обслуживанию населения : закон Липецкой области от 2 декабря 2004 г. № 143-ОЗ.

¹⁴ Об организации системы социального обслуживания в Белгородской области : закон Белгородской области от 27 апреля 2006 г.

¹⁵ Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по направлению граждан пожилого возраста и инвалидов на стационарное социальное обслуживание : постановление администрации Липецкой области от 30 марта 2011 г. № 94 ; Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по присвоению звания «Ветеран труда» : постановление администрации Липецкой области от 16 июня 2010 г. № 174 (с изм. от 4 мая 2011 г.) ; Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по предоставлению путевки на санаторно-курортное лечение беременным женщинам из малоимущих молодых семей :

менты, особенно по предоставлению государственных услуг, разрабатываются органами местного самоуправления¹⁶. Дополнительно органы местного самоуправления разрабатывают и утверждают административные регламенты по предоставлению муниципальных услуг¹⁷.

Рассмотрим подробнее вариант правовой регламентации предоставления услуг по социальному обслуживанию, когда органы государственной власти наделяют соответствующими государственными полномочиями органы местного самоуправления. Как указывалось выше, именно органы местного самоуправления занимаются разработкой и внедрением административных регламентов. Ярким примером выступает Белгородская область. Согласно ст. 9 ч. 1 закона Белгородской области «Об организации системы социального обслуживания в Белгородской области»¹⁸ полномочиями по обеспечению права граждан на социальное обслуживание наделяются органы местного самоуправления муниципальных районов и городского округа. Не разрабатывая административные регламенты по конкретным видам услуг, органы исполнительной власти Белгородской области реализуют общую политику в данной сфере. Так, государственные стандарты социального обслуживания в Белгородской

постановление администрации Липецкой области от 31 декабря 2010 г. № 497 (с изм. от 10 февраля 2011 г.) ; Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по выплате инвалидам (в том числе детям-инвалидам), имеющим транспортные средства в соответствии с медицинскими показаниями, или их законным представителям компенсации уплаченной ими страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств : постановление администрации Липецкой области от 28 июля 2010 г. № 236 ; Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Направление инвалидов, нуждающихся в социально-бытовой и профессиональной реабилитации, в реабилитационные учреждения» : постановление администрации Липецкой области от 31 марта 2010 г. № 82. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Об утверждении административного регламента по предоставлению государственной услуги «Социальное обслуживание на дому граждан пожилого возраста и инвалидов : постановление главы администрации Старооскольского городского округа Белгородской области от 26 мая 2011 г. № 2049. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ В качестве примеров приведем следующие административные регламенты предоставления муниципальных услуг в сфере социального обслуживания населения : Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Исполнение запросов граждан и организаций социально-правового характера» : постановление администрации города Мценска от 29 января 2010 г. № 59 ; Об административных регламентах предоставления муниципальных услуг в сфере опеки и попечительства : постановление администрации города Ливны от 27 октября 2010 г. № 107 ; Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги по уходу за гражданами, не способными постоянно или временно самостоятельно передвигаться и осуществлять самообслуживание : постановление администрации города Белгорода от 11 июля 2011 г. № 110. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸ Белгородские известия. 2006. 16 мая.

области устанавливаются правительством Белгородской области (ст. 4 ч. 2 закона Белгородской области «Об организации системы социального обслуживания в Белгородской области»). Одновременно в ч. 2 ст. 5 того же законодательного акта указывается, что обеспечение права граждан на социальное обслуживание в Белгородской области является расходным обязательством Белгородской области.

Постановлением правительства Белгородской области от 9 июня 2006 г. № 135-пп «Об утверждении стандартов качества бюджетных услуг» были утверждены шесть стандартов¹⁹, в число которых включен региональный стандарт «Качество услуг в области социальной защиты населения». Кроме того, данным постановлением правительства Белгородской области утвержден Порядок оценки соответствия качества фактически предоставляемых бюджетных услуг региональным стандартам качества. Все остальные административные регламенты, разрабатываемые органами исполнительной власти Белгородской области, посвящены регламентации государственных функций. В целях реализации пилотного проекта по разработке и внедрению административных регламентов исполнения государственных функций постановлением правительства Белгородской области от 27 октября 2006 г. № 224-пп²⁰ был утвержден первый административный регламент исполнения в системе социальной защиты населения государственной функции по организации предоставления субсидии гражданам на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Далее, например, постановление правительства Белгородской области от 27 апреля 2007 г. № 92-пп «Об утверждении регламентов исполнения государственных функций департамента социальной политики области»²¹ включает в себя следующие административные регламенты, касающиеся общих вопросов организации социального обслуживания населения:

- административный регламент исполнения государственной функции «Подготовка и внесение предложений по определению приоритетов системы комплексного развития социальной сферы в соответствии с уровнем социально-экономического развития Белгородской области на основе анализа эффективности реализации социальных прав и гарантий;
- административный регламент исполнения государственной функции «Разработка и внесение в установленном порядке проектов нормативных

¹⁹ Это – «Качество услуг в области здравоохранения», «Качество услуг в области образования», «Качество услуг в области культуры и искусства», «Качество услуг в области физической культуры и спорта», «Качество услуг в области молодежной политики». См.: Об утверждении стандартов качества бюджетных услуг : постановление правительства Белгородской области от 9 июня 2006 г. № 135-пп // Белгородские известия. 2006. 9 авг.

²⁰ Об утверждении административных регламентов пилотного проекта «Разработка и внедрение административных регламентов исполнения государственных функций органами исполнительной власти, государственными органами Белгородской области» : постановление правительства Белгородской области от 27 октября 2006 г. № 224-пп // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2006. № 81.

²¹ Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2007. № 85.

правовых актов области в целях регулирования вопросов, отнесенных к установленным сферам деятельности департамента и подведомственных ему органов исполнительной власти Белгородской области»;

– административный регламент исполнения государственной функции «Подготовка и организация исполнения управленческих решений департамента по реализации государственной социальной политики в соответствии с законодательством Российской Федерации и Белгородской области и уровнем социально-экономического развития Белгородской области»;

– административный регламент исполнения государственной функции «Организация исполнения и контроль за ходом реализации федеральных и областных законов, нормативных правовых актов, федеральных и областных целевых программ развития социальной сферы области»;

– административный регламент исполнения государственной функции «Организация работы по рассмотрению парламентских запросов, запросов и обращений членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, писем, заявлений, жалоб, обращений физических и юридических лиц, поступающих в департамент»;

– административный регламент исполнения государственной функции «Координация деятельности отраслевых управлений и организация их взаимодействия с целью проведения государственной социальной политики и осуществления полномочий в установленных сферах деятельности на территории Белгородской области».

С учетом изложенного отметим, что административная регламентация предоставления государственных услуг в системе социального обслуживания населения осуществляется на уровне субъектов Российской Федерации. В свою очередь, они наделяют государственными полномочиями по социальному обслуживанию населения органы местного самоуправления, поэтому возможны варианты правового регулирования данных вопросов. Первый вариант – административные регламенты разрабатывают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Второй вариант – органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации издают административные регламенты о разработке и экспертизе подобных документов, а также регламенты, касающиеся общих вопросов организации социального обслуживания населения, стандарты качества предоставления государственных услуг. Органы местного самоуправления разрабатывают административные регламенты оказания конкретных услуг в сфере социального обслуживания.

Содержание административных регламентов обладает некоторой самобытностью, оно разнится в субъектах Российской Федерации. Даже в административных регламентах, носящих общий характер, отсутствует конкретизация положений: критерии принятия решений должностными лицами при предоставлении государственной услуги; примерные показатели качества оказываемой государственной услуги, применимые для всех видов услуг. Автор предлагает совершенствовать содержание

административных регламентов предоставления государственных услуг в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг», а именно: выдерживать структуру содержания регламента; включать такие показатели качества предоставляемой государственной услуги, как:

- общедоступность;
- результативность и эффективность;
- сроки предоставления услуги (возможность сокращения сроков);
- применение электронной формы оказания услуг.

По мнению автора, во всех субъектах Российской Федерации необходимо подготовить нормативные правовые акты о разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг. Это обусловлено тем, что в существующих документах трудно определить: какие органы исполнительной власти разрабатывают административные регламенты предоставления государственных услуг; какие органы государственной власти субъектов Российской Федерации утверждают эти регламенты; какой порядок взаимодействия существует между органами исполнительной власти субъектов при их разработке и внедрении. Если административные регламенты предоставления государственных услуг разрабатываются органами местного самоуправления, то также необходимо регулировать данные вопросы на уровне субъекта Российской Федерации (типовые регламенты и т.п.). В настоящее время многие административные регламенты предоставления государственных услуг перерабатываются и совершенствуются, поэтому необходимо обновление информации в электронных базах нормативных правовых актов²² и на Интернет-сайтах.

²² Например, в электронной базе нормативных правовых актов Тверской области административные регламенты предоставления государственных услуг в сфере социального обслуживания населения вообще отсутствуют.

Воронежский государственный университет

*Зуева Н. Л., преподаватель кафедры
трудового права*

E-mail: nadezhda_zueva85@mail.ru

Тел.: 8-903-652-02-54

Voronezh State University

*Zueva N. L., Lecturer of the Labour Law
Department*

E-mail: nadezhda_zueva85@mail.ru

Tel.: 8-903-652-02-54