


Оптимизация механизмов осуществления функций органов исполнительной власти в контексте административной реформы

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

- В толковом словаре русского языка **"полномочие"** **определяется как официально предоставленное кому-нибудь право какой-нибудь деятельности, ведения дел.** (См. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1993г. С. 571)
Юридический энциклопедический словарь характеризует термин "полномочия" как совокупность прав и обязанностей какого-либо органа, должностного лица, определяемых непосредственно Конституцией и другими законами. (Юридический энциклопедический словарь. - М., 1984г. С.146)

- Профессора О.Е. Кутафин и В.И. Фадеев дают следующее, на наш взгляд, вполне научно обоснованное определение полномочий местного самоуправления. По их мнению, это закрепляемые нормами муниципального права за населением, выборными и иными органами местного самоуправления права и обязанности, необходимые для осуществления задач и функций местного самоуправления на территории муниципальных образований. (См. О. Е. Кутафин, В.И. Фадеев. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2000г. С. 349)

- 
- ***Функции*** – это непосредственно те действия, с помощью которых кто-либо осуществляет свои полномочия

Базовая конструкция:

Элементы административной реформы 2 этапа

Управление по
результатам

Оптимизация
функций ОИВ и
противодействие
коррупции

Модернизация системы
информационного
обеспечения ОИВ

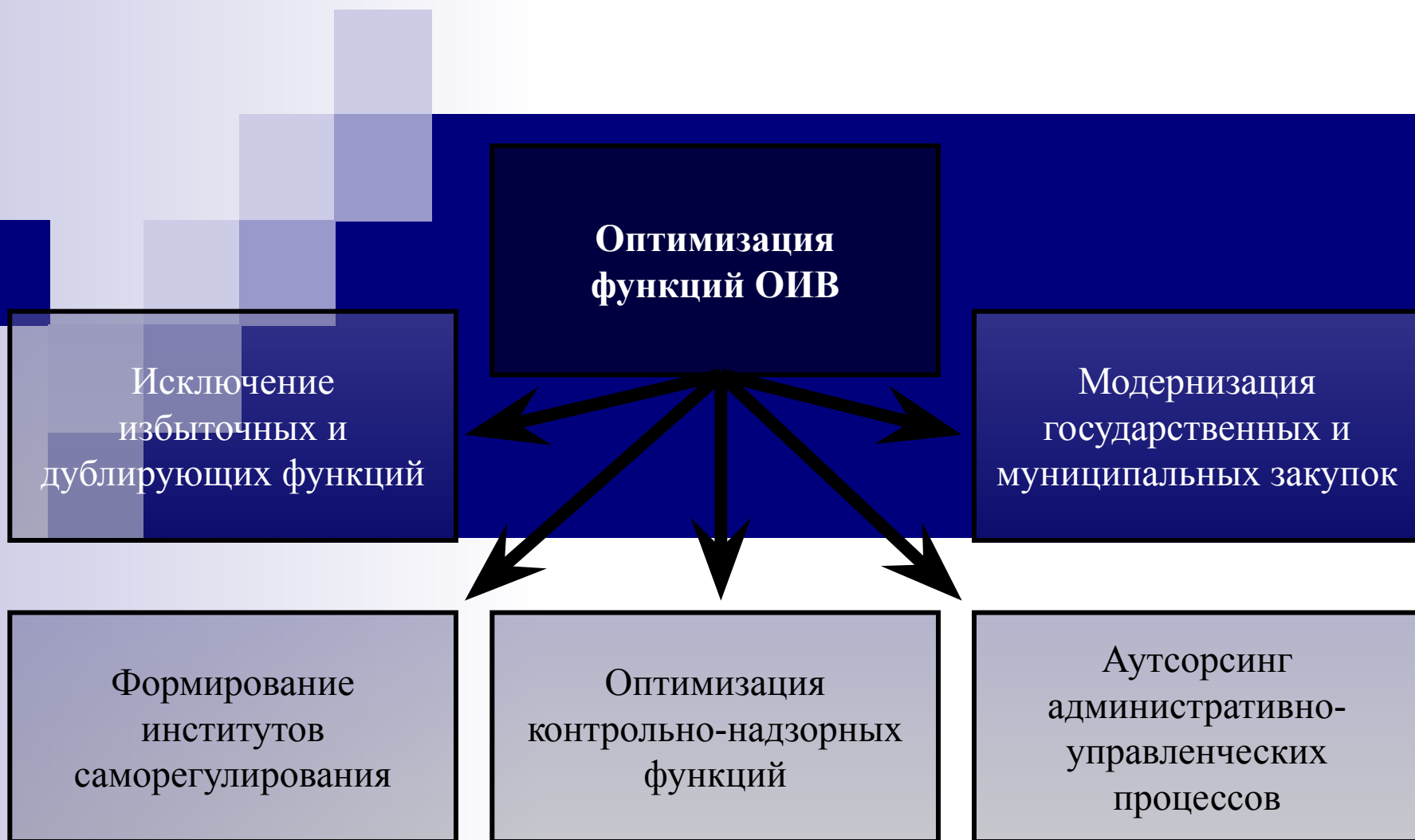
Стандартизация и
регламентация

Повышение
эффективности
взаимодействия ОИВ и
общества

Обеспечение
административной
реформы

Базовая конструкция:

Направления оптимизации функций



Базовая конструкция:

Процесс устранения избыточности функций

**Исключение
избыточных и
дублирующих функций**

```
graph LR; A[Исключение избыточных и дублирующих функций] --> B[проведение функционального анализа ОИВ на предмет избыточности и дублирования функций]; A --> C[внесение изменений в НПА, устанавливающие полномочия ОИВ, признанные избыточными или дублирующими]; A --> D[установление механизмов, препятствующих введению новых избыточных функций];
```

проведение функционального анализа ОИВ на предмет избыточности и дублирования функций

внесение изменений в НПА, устанавливающие полномочия ОИВ, признанные избыточными или дублирующими

установление механизмов, препятствующих введению новых избыточных функций

Новые подходы. Определение понятия

Реинжинирингом государственных (муниципальных) функций называют деятельность, направленную на радикальную перестройку текущей практики предоставления государственной (муниципальной) функций органом исполнительной власти (органом местного самоуправления).

Совершенствованию процессов исполнения государственных функций

- инвентаризация состава государственных функций ФОИВ;
- совершенствование и актуализация нормативной правовой базы;
- оптимизация административно-управленческой практики исполнения государственных функций;
- переход к исполнению государственных функций в электронном виде;
- упорядочивание и легализация взимания платы с граждан и организаций за юридически значимые действия;

Постановлением Правительство Российской Федерации от 16 мая 2011 г. N 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»

Утверждены правила разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций.

Регламентом является нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) федерального органа исполнительной власти и органа государственного внебюджетного фонда при **осуществлении государственного контроля (надзора).**

При разработке регламентов органы власти предусматривают оптимизацию (повышение качества) исполнения государственных функций, в том числе:

- а) упорядочение административных процедур (действий);
- б) устранение избыточных административных процедур (действий);
- в) сокращение срока исполнения государственной функции, а также срока выполнения отдельных административных процедур (действий) в рамках исполнения государственной функции. Федеральный орган исполнительной власти и орган государственного внебюджетного фонда, осуществляющие подготовку регламента, могут установить в регламенте сокращенные сроки исполнения государственной функции, а также сроки выполнения административных процедур (действий) в рамках исполнения государственной функции по отношению к соответствующим срокам, установленным законодательством Российской Федерации;
- г) ответственность должностных лиц федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов, исполняющих государственные функции, за несоблюдение ими требований регламентов при выполнении административных процедур (действий);
- д) осуществление отдельных административных процедур (действий) в электронной форме.

- Регламенты разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъекта, органами местного самоуправления на основании полномочий, предусмотренных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, и **включаются в перечень** государственных услуг и государственных функций по контролю и надзору, формируемый Министерством экономического развития Российской Федерации и **размещаемый в федеральных государственных информационных системах "Федеральный реестр государственных услуг (функций)"** и "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)".




В регламент включаются следующие разделы:

- а) общие положения;
- б) требования к порядку исполнения государственной функции;
- в) состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме;
- г) порядок и формы контроля за исполнением государственной функции;
- д) досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, исполняющего государственную функцию, а также их должностных лиц.

Раздел, касающийся общих положений, состоит из следующих подразделов:

- **а) наименование государственной функции;**
- **б) наименование органа власти,** исполняющих государственную функцию. Если в исполнении государственной функции участвуют также иные органы исполнительной власти и органы государственных внебюджетных фондов, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также организации в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, то указываются все органы исполнительной власти и органы государственных внебюджетных фондов, органы местного самоуправления и организации, участие которых необходимо при исполнении государственной функции;
- **в) перечень нормативных правовых актов,** регулирующих исполнение государственной функции, с указанием их реквизитов и источников официального опубликования;
- **г) предмет государственного контроля (надзора);**
- **д) права и обязанности должностных лиц** при осуществлении государственного контроля (надзора);
- **е) права и обязанности лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по контролю (надзору);**
- **ж) описание результата** исполнения государственной функции.



Раздел, касающийся требований к порядку исполнения государственной функции, состоит из следующих подразделов:

- а) порядок информирования об исполнении государственной функции;
- б) сведения о размере платы за услуги организации (организаций), участвующей (участвующих) в исполнении государственной функции, взимаемой с лица, в отношении которого проводятся мероприятия по контролю (надзору) (раздел включается в случае, если в исполнении государственной функции участвуют иные организации);
- в) срок исполнения государственной функции.

Раздел, касающийся состава, последовательности и сроков выполнения административных процедур, требований к порядку их выполнения, в том числе особенностей выполнения административных процедур в электронной форме,

- состоит из подразделов, соответствующих количеству административных процедур - логически обособленных последовательностей административных действий при исполнении государственной функции, имеющих конечный результат и выделяемых в рамках исполнения государственной функции.
- В начале указанного раздела указывается исчерпывающий перечень административных процедур, содержащихся в этом разделе.

Раздел, касающийся порядка и формы контроля за исполнением государственной функции, состоит из следующих подразделов:

- а) порядок осуществления текущего контроля за соблюдением и исполнением должностными лицами органа власти положений регламента и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к исполнению государственной функции, а также за принятием ими решений;
- б) порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок полноты и качества исполнения государственной функции, в том числе порядок и формы контроля за полнотой и качеством исполнения государственной функции;
- в) ответственность должностных лиц органа власти за решения и действия (бездействие), принимаемые (осуществляемые) ими в ходе исполнения государственной функции;
- г) положения, характеризующие требования к порядку и формам контроля за исполнением государственной функции, в том числе со стороны граждан, их объединений и организаций.

- **В разделе, касающемся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) органа власти, исполняющего государственную функцию, а также их должностных лиц, указываются:**

- а) информация для заинтересованных лиц об их праве на досудебное (внесудебное) обжалование действий (бездействия) и решений, принятых (осуществляемых) в ходе исполнения государственной функции;
- б) предмет досудебного (внесудебного) обжалования;
- в) исчерпывающий перечень оснований для приостановления рассмотрения жалобы и случаев, в которых ответ на жалобу не дается;
- г) основания для начала процедуры досудебного (внесудебного) обжалования;
- д) права заинтересованных лиц на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы;
- е) органы государственной власти и должностные лица, которым может быть направлена жалоба заявителя в досудебном (внесудебном) порядке;
- ж) сроки рассмотрения жалобы;
- з) результат досудебного (внесудебного) обжалования применительно к каждой процедуре либо инстанции обжалования.

Регламентации не подлежат следующие виды контроля:

- 1) контроль за осуществлением иностранных инвестиций;
- 2) государственный контроль за экономической концентрацией;
- 3) контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере;
- 4) налоговый контроль;
- 5) валютный контроль;
- 6) таможенный контроль;
- 7) государственный портовый контроль;
- 8) контроль за уплатой страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;
- 9) контроль на финансовых рынках;
- 10) банковский надзор;

- 11) страховой надзор;
- 12) надзор в национальной платежной системе;
- 13) государственный контроль за осуществлением клиринговой деятельности;
- 14) государственный контроль за осуществлением деятельности по проведению организованных торгов;
- 15) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов;
- 16) контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- 17) пограничный, санитарно-карантинный, ветеринарный, карантинный фитосанитарный и транспортный контроль в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

- Системообразующим нормативным правовым актом в сфере осуществления функций органов исполнительной власти по контролю и надзору является Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ **"О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"**.

В ближайшее время должна быть полностью завершена работа по приведению отраслевых законов в соответствие с требованиями указанного Федерального закона. Для этого необходимо внести изменения в более чем 75 федеральных законов, регулирующих порядок осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отдельных сферах общественной жизни.

- В будущем также необходимо продолжать работу по совершенствованию системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации, сосредоточиваясь в первую очередь на оптимизации процедур проведения мероприятий по контролю.
- При разработке положений об осуществлении конкретного вида государственного контроля (надзора) и муниципального контроля необходимо в максимально возможной форме детализировать предмет проверки (какие требования и на соответствие каким нормативным правовым актам проверяются), субъекты проверки, а также формы мероприятий по контролю.
- С этой целью в открытом доступе в сети Интернет должны быть размещены юридически значимые для проведения проверок сведения, включая информацию о совокупности обязательных требований к субъектам и объектам проверки и предмету проверки. Также должны быть общедоступны сведения о результатах проведения плановых и внеплановых проверок и статистика результатов проведения таких проверок. Размещение такой информации должно отслеживаться и проверяться.

- В ближайшее время необходимо упорядочить порядок привлечения экспертов и экспертных организаций к проведению мероприятий по контролю.
- Существующее регулирование устанавливает необходимость их аккредитации, однако не описывает процедуру выбора среди аккредитованных организаций и экспертов конкретных лиц, которые будут привлечены к проведению определенной проверки.
- Описание такой процедуры должно также сопровождаться урегулированием вопросов об оплате услуг аккредитованных организаций. Для этого выбор аккредитованных организаций и экспертов необходимо увязать с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.



Спасибо за внимание!