

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

В рамках настоящей статьи автором анализируется современное состояние цифровых административных регламентов в российском государственном управлении, выделяются положительные и отрицательные тенденции, сформировавшиеся в рамках разработки и внедрения цифровых административных регламентов как одного из элементов проходящей цифровизации российского государства.

Ключевые слова: административный регламент, цифровой административный регламент, административные процедуры, государственное управление, цифровизация, административная реформа.

Среди всех преобразований публичной власти в Российской Федерации, пожалуй, одной из самых актуальных и важных реформ является цифровизация государственного управления, внедрение в деятельность органов власти информационных технологий. Необходимо также указать на крайне широкие возможности по внедрению информационных технологий, ведь вслед за трансформацией общества в постиндустриальную эпоху трансформируется и обслуживающее данное общество право и государство. Существующая концепция «электронного государства» проявляется и в рамках законодательной власти, и в рамках отправления правосудия, и, несомненно, через электронное правительство.

На актуальность цифровизации государственного управления, приоритетность данного направления развития, соответствия её текущим потребностям общества указывает также тот факт, что цифровая трансформация определена Президентом Российской Федерации в качестве национальной цели развития России¹.

В рамках национальной цели «Цифровая трансформация» одними из ключевых показателей являются увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95%, а также достижение «цифровой зрелости» государственного управления.

Полагаем, что успешное и эффективное государственное управление невозможно без наличия у государства и граждан необходимых инструментов. Для деятельности органов исполнительной власти по исполнению ими государственных функций (в том числе функций по контролю и надзору) и оказания государственных услуг такими инструментами являются административные регламенты.

С.А. Морозов

*Ассистент кафедры
административного и финансового права
юридического факультета
Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
им. Н.И. Лобачевского*

Административный регламент представляет собой «обязательный для исполнения процедурный порядок административных действий (решений) органа исполнительной власти, его структурных подразделений и должностных лиц, направленный на осуществление их полномочий по исполнению государственных функций (или предоставлению государственных услуг)»². Весьма естественно, что «цифровое» государственное управление требует и соответствующих регламентов.

Идея реализации административных регламентов в электронной форме не является новой, так, ещё в 2003 году Программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу в качестве мер развития предусматривались «внедрение электронных административных регламентов», а также «завершение создания системы правительственных порталов с доступом к открытой части таких регламентов»³. Однако можно констатировать, что только в 2020–2022 годах, с принятием соответствующих нормативных актов, актов технического характера, дело сдвинулось с «мёртвой точки», в связи с чем стоит обратить внимание на ряд положительных тенденций.

В первую очередь в качестве положительной тенденции стоит отметить, что нормативно

сформулировано и утверждено само определение цифрового административного регламента, который понимается через «машиночитаемое описание порядка исполнения оптимизированных государственных и муниципальных услуг и административных процедур»⁴.

В соответствии с утверждёнными требованиями к структуре и содержанию, административный регламент должен содержать состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур⁵. Считаем, что данные требования относятся и к цифровым регламентам, но вместе с тем Минцифры России сформулированы также специальные требования к содержанию цифровых административных регламентов, как совокупности:

- сведений, из которых формируется административный регламент как нормативный правовой акт (нормативные сведения);

- административного регламента, как нормативно-правового акта и акта, которым он утверждается;

- сведений, необходимых для автоматизации предоставления государственной (муниципальной) услуги, а также информирования заявителей о порядке ее предоставления (вспомогательные сведения)⁶.

В качестве ещё одной положительной тенденции необходимо назвать создание государством инструментов для формирования цифровых административных регламентов. Так, Минэкономразвития России совместно с Минцифры России велась активная работа (и, полагаем, она продолжается и по настоящий момент) по созданию механизма разработки административных регламентов предоставления государственных услуг в электронном машиночитаемом виде. Принято Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 2021 г. № 1228, предусматривающее разработку, согласование, экспертизу, утверждение и государственную регистрацию административных регламентов в электронном виде при помощи Конструктора цифровых регламентов ФГИС «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)» (ФГИС «ФРГУ»), в апреле 2021 года в ряде субъектов Российской Федерации (Республика Марий Эл, Ульяновская область, Ненецкий автономный округ) был запущен пилотный проект по построению цифровых административных регламентов при помощи Конструктора цифровых регламентов, то есть инструмента, при помощи которого можно создать административный регламент по шаблону⁷.

Таким образом, нормативное регулирование, создание инструментов, а также декларируемая простота создания цифровых регламентов представляются нам положительными тенденциями. Однако, говоря о современном состоянии цифровых административных регламентов, нельзя не отметить ряд негативных тенденций, складывающихся на современном этапе цифровизации государственного управления.

Так, несмотря на то, что Конструктор цифровых регламентов заработал с 1 декабря 2021 года (то есть более года назад), а также принимая во внимание сообщения Минэкономразвития России о проведении масштабной работы по разработке цифровых регламентов (более 700), повышению квалификации государственных служащих (сообщалось о более 17 тысячах прошедших соответствующий обучающий курс), в 2022 году Минэкономразвития России сообщило всего об одном случае регистрации цифрового нормативно-правового акта⁸. Первым регламентом, созданным с помощью Конструктора цифровых регламентов, стал административный регламент Рособнадзора по предоставлению сведений об итогах оценки результативности деятельности научных организаций, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения.

Кроме того, к негативным тенденциям мы относим также фиксацию цифровых административных регламентов лишь на предоставлении государственных и муниципальных услуг, что заметно не только по высказываниям ответственных за данный сектор должностных лиц, но и по приведённому нами выше нормативному регулированию. Игнорируется важнейшая сфера – исполнение государственных функций.

Ряд исследователей (например, П.П. Кабытов, О.Е. Стародубова) утверждают, что «к новым цифровым реалиям необходимо будет адаптировать институт административных регламентов, досудебного обжалования»⁹. Между тем, учитывая, что административные регламенты являются, например, основным источником регулирования административных процедур, осуществляемых в рамках государственного контроля и надзора, отсутствие видимой разработки цифровых административных регламентов в данной сфере не только ставит вопрос о возможности внедрения информационных технологий в некоторые формы реализации исполнительной власти, но и подвергает сомнению универсальность цифровизации.

Таким образом, современный этап разработки и внедрения цифровых административных регламентов характеризуется как положительными, так и отрицательными чертами. Однако стоит отметить, что после многих лет существования в рамках концепций и идей в настоящее время наблюдается реальная работа по реализации нормативных установок в практической плоскости.

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. – 2020. – № 30. – Ст. 4884.

2. Постановление Правительства РФ от 20.07.2021 № 1228 «Об утверждении Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2021. – № 31. – Ст. 5904.

3. Распоряжение Правительства РФ от 15.08.2003 № 1163-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 годы)» // СЗ РФ. – 2003. – № 34. – Ст. 3396.

4. Распоряжение Правительства РФ от 11.04.2022 № 837-р «О Концепции перехода к предо-

ставлению 24 часа в сутки 7 дней в неделю абсолютного большинства государственных и муниципальных услуг без необходимости личного присутствия граждан» // СЗ РФ. – 2022. – № 17. – Ст. 2941.

5. В России зарегистрирован первый цифровой НПА [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/v_rossii_zaregistririvan_pervyyu_cifrovoyu_npa.html (дата обращения: 17.01.2023).

6. Единые функционально-технические требования к мероприятиям по модернизации процессов предоставления региональных массовых социально значимых услуг с применением цифровых административных регламентов [Электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/8274/#_Тoc110852091 (дата обращения: 14.01.2023).

7. Кабытов П.П., Стародубова О.Е. Влияние цифровизации на реализацию полномочий органов исполнительной власти [Текст] / П.П. Кабытов, О.Е. Стародубова // Журнал российского права. – 2020. – № 11. – С. 113–126.

8. Мартынов А.В. Административные регламенты как правовые источники реализации административно-надзорной деятельности [Текст] / А.В. Мартынов // Проблемы экономики и юридической практики. – 2009. – № 4. – С. 8–10.

9. Минэкономразвития провело ВКС о цифровых административных регламентах [Электронный ресурс]. URL: <https://d-russia.ru/minjekonomrazvitija-provelo-vks-o-cifrovyyh-administrativnyh-reglamentah.html> (дата обращения: 14.09.2022).

¹ Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

² Мартынов А. В. Административные регламенты как правовые источники реализации административно-надзорной деятельности // Проблемы экономики и юридической практики. 2009. № 4. С. 9.

³ Распоряжение Правительства РФ от 15.08.2003 № 1163-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 годы)» // СЗ РФ. 2003. № 34. Ст. 3396.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 11.04.2022 № 837-р «О Концепции перехода к предоставлению 24 часа в сутки 7 дней в неделю абсолютного большинства государственных и муниципальных услуг без необходимости личного присутствия граждан» // СЗ РФ. 2022. № 17. Ст. 2941.

⁵ Постановление Правительства РФ от 20.07.2021 № 1228 «Об утверждении Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 31. Ст. 5904.

⁶ Единые функционально-технические требования к мероприятиям по модернизации процессов предоставления региональных массовых социально значимых услуг с применением цифровых административных регламентов [Электронный ресурс]. URL: https://digital.gov.ru/ru/documents/8274/#_Тoc110852091 (дата обращения: 14.01.2023).

⁷ Минэкономразвития провело ВКС о цифровых административных регламентах [Электронный ресурс]. URL: <https://d-russia.ru/minjekonomrazvitija-provelo-vks-o-cifrovyyh-administrativnyh-reglamentah.html> (дата обращения: 17.01.2023).

⁸ В России зарегистрирован первый цифровой НПА [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/v_rossii_zaregistririvan_pervyyu_cifrovoyu_npa.html (дата обращения: 17.01.2023).

⁹ Кабытов П.П., Стародубова О.Е. Влияние цифровизации на реализацию полномочий органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 124.

DIGITAL ADMINISTRATIVE REGULATIONS: POSITIVE AND NEGATIVE TRENDS

S.A. Morozov

*Teaching Assistant of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod*

In the article, the author analyzes the current state of digital administrative regulations in Russian public administration, identifies positive and negative trends that have formed as part of the development and implementation of digital administrative regulations as one of the elements of the ongoing digitalization of the Russian state.

Keywords: administrative regulations, digital administrative regulations, administrative procedures, public administration, digitalization, administrative reform.