

комментарий специалиста



А. Н. Борисов

ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Постатейный комментарий
к Федеральному закону

- Деятельность многофункциональных центров
- Предоставление услуг в электронном виде
- Использование универсальных электронных карт
- Изменения, внесенные в федеральные законы

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Александр Борисов

**Комментарий к Федеральному
закону от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ
«Об организации предоставления
государственных и муниципальных
услуг» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2011

Борисов А. Н.

Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г.
№210-ФЗ «Об организации предоставления государственных
и муниципальных услуг» (постатейный) / А. Н. Борисов —
«Юстицинформ», 2011

ISBN 978-5-7205-1077-0

В книге дан постатейный комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Подробно рассмотрены требования к предоставлению государственных и муниципальных услуг, вопросы организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах, использования информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг и организации деятельности по выпуску, выдаче и обслуживанию универсальных электронных карт. Рассмотрены изменения, внесенные в законодательные акты в связи с принятием комментируемого Федерального закона. Книга предназначена прежде всего для правоприменителей – потребителей государственных и муниципальных услуг, должностных лиц и работников органов и организаций, предоставляющих эти услуги и участвующих в их предоставлении. Книга также будет полезна всем, кто интересуется вопросами регламентации предоставления государственных и муниципальных услуг.

ISBN 978-5-7205-1077-0

© Борисов А. Н., 2011

© Юстицинформ, 2011

Содержание

Введение	6
Глава 1	10
Статья 1. Сфера действия настоящего Федерального закона	10
Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе	13
Конец ознакомительного фрагмента.	19

Александр Николаевич Борисов

Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный)

Введение

Законопроект, принятый, подписанный и кодифицированный в качестве Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – комментируемый Закон), разработан в соответствии с п. 1 Перечня нормативных правовых актов, направленных на регулирование вопросов предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе вопросов предоставления таких услуг в электронном виде, одобренного протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 8 апреля 2009 г. № 88 (разд. VIII), в рамках реализации Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг., одобренной распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р (п. 2.2.2 Плана мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации на 2006–2010 гг.; наименования в ред. распоряжения Правительства РФ от 9 февраля 2008 г. № 157-р)¹.

В Государственную Думу законопроект внесен ее депутатами Т. Л. Воложинской, Н. В. Панковым, В. Н. Плигиным, В. В. Рязанским, В. С. Тимченко, И. А. Яровой (первоначально проект имел название «Об общих принципах организации предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций» и ему присвоен № 254940-5). При этом в пояснительной записке отмечено следующее:

основными целями законопроекта являются повышение качества предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций, предусматривающих взаимодействие с гражданами или организациями, а также повышение эффективности и результативности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

действие законопроекта будет распространяться на деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов управления государственных внебюджетных фондов РФ, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций по предоставлению государственных (муниципальных) услуг физическим лицам и организациям, а также по исполнению государственных (муниципальных) функций;

кроме того, в сферу регулирования законопроекта включена деятельность организаций, участвующих в установленном порядке в предоставлении (исполнении) государственных (муниципальных) услуг (функций);

законопроект устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) услуг, а также к порядку взаимодействия органов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги и исполняющих государственные (муниципальные) функции, с гражданами и организациями, в том числе в электронном виде;

¹ СЗ РФ. – 2005. – № 46. – Ст. 4720; 2008. – № 7. – Ст. 633.

законопроектом вводятся определения понятий «государственная (муниципальная) услуга», «государственная (муниципальная) (функция)», «заявители», «запрос», «административный регламент», «стандарт предоставления государственной (муниципальной) услуги, исполнения государственной (муниципальной) функции», «многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг», «предоставление государственных (муниципальных) услуг, исполнение государственных (муниципальных) функций в электронном виде»;

в законопроекте закреплены принципы предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций, права заявителей и обязанности органов в процессе предоставления государственных и (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций;

законопроектом также устанавливается полномочие федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере административной реформы, проводить в установленном Правительством РФ порядке мониторинг предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций;

одним из механизмов повышения качества предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций, предусмотренных законопроектом, является утверждение федеральных, региональных и муниципальных программ повышения качества предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций;

отдельное внимание в законопроекте уделено вопросам установления и взимания платы при предоставлении услуг и исполнении функций. Действует общее правило – за предоставление государственных (муниципальных) услуг, исполнение государственных (муниципальных) функций взимается государственная пошлина в случаях, порядке и размерах, установленных законодательством РФ о налогах и сборах. В случаях, установленных федеральными законами, организациями, участвующие в предоставлении (исполнении) государственных (муниципальных) услуг (функций), имеют право предоставлять заявителю за плату услуги, а также совершать в сокращенные сроки юридически значимые действия в соответствии с административными регламентами. При этом перечни платных услуг будут устанавливаться Правительством РФ, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, главами местных администраций;

размер платы за предоставление платных услуг определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере общественных отношений;

при этом уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере административной реформы, проводит мониторинг деятельности федеральных органов исполнительной власти по установлению размера платы за предоставление платных услуг;

законопроектом определены общие требования к разработке и утверждению административных регламентов и стандартов;

административный регламент – нормативный правовой акт, содержащий последовательное описание административных процедур, совершаемых органом, предоставляющим государственную (муниципальную) услугу, (исполняющим) государственную (муниципальную) функцию, и содержащий, в установленном настоящим Федеральным законом случае, стандарт предоставления государственной (муниципальной) услуги, исполнения государственной (муниципальной) функции;

в соответствии с законопроектом стандарты деятельности государственных органов или органов местного самоуправления являются составной частью административных регламентов предоставления (исполнения) государственных (муниципальных) услуг (функций), предусматривающих количественные и качественные показатели доступности и качества государственных (муниципальных) услуг (функций). При этом стандарты включаются в административный регламент в случае, если исполнение (предоставление) государственной (муниципальной) услуги (функции) инициируется запросом заявителя;

в соответствии с законопроектом уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере административной реформы, также проводит мониторинг применения административных регламентов и межведомственных административных регламентов;

законопроектом предусмотрено создание на территории субъектов РФ (муниципальных образований) многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ) – государственных или муниципальных учреждений, созданных субъектом РФ или муниципальным образованием в целях организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», в соответствии с которым обращение заявителя за услугой осуществляется однократно, а взаимодействие с органами осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с законодательством РФ и соглашениями о взаимодействии;

законопроект определяет правовой статус, права и обязанности МФЦ, а также устанавливает порядок финансирования МФЦ и взаимодействия МФЦ с органами, предоставляющими государственные и муниципальные услуги, – на основе соглашений. Отдельная статья законопроекта посвящена требованиям к указанным соглашениям;

законопроектом также установлена обязанность органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, обеспечивать предоставление государственных и муниципальных услуг на базе созданных МФЦ при условии соответствия МФЦ требованиям, установленным Правительством РФ;

отдельная глава законопроекта посвящена инфраструктуре электронного правительства, включающая в себя в том числе реестры государственных (муниципальных) услуг (функций) и единый портал государственных и муниципальных услуг (функций);

в соответствии с законопроектом государственные (муниципальные) функции (услуги) подлежат учету в соответствующих государственных (муниципальных) реестрах, которые должны вестись на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и образовывать сводный реестр, общий порядок ведения которых установлен законопроектом. Вопросы ведения государственных реестров, не урегулированные законопроектом, определены актом Правительства РФ;

единый портал государственных (муниципальных) услуг (функций) призван обеспечить доступ заявителей к части сведений об услугах (функциях), размещенных в сводном реестре государственных (муниципальных) услуг (функций), предназначенных для распространения с использованием сети Интернет, а также предоставление (исполнение) государственных (муниципальных) услуг (функций) в электронном виде;

принятие законопроекта позволит обеспечить: снижение издержек граждан и организаций на преодоление административных барьеров, взаимодействие с органами власти; повышение качества и эффективности исполнения принимаемых решений; повышение уровня удовлетворенности граждан и организаций качеством и доступностью государственных и муниципальных услуг; единообразную правовую регламентацию действий и процедур по исполнению государственных (муниципальных) функций, процедур внутренней деятельности органов власти и их взаимодействия между собой; оптимизацию показателей исполнения госу-

дарственной (муниципальной) функции, в том числе в интересах граждан и организаций, реализация прав и обязанностей которых обеспечивается исполнением государственной (муниципальной) функции; доступность для граждан и организаций информации о порядке и ходе исполнения государственной (муниципальной) функции на каждой стадии; контроль исполнения государственных (муниципальных) функций.

Параллельно шла работа над законопроектом, принятым, подписанным и кодифицированным в качестве Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон 2010 г. № 227-ФЗ).

Законопроект внесен в Государственную Думу ее депутатами В. Н. Плигиным, Е. А. Самойловым, А. Н. Хайруллиным (первоначально проект имел название «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об общих принципах организации предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций» и ему присвоен № 342098-5). В пояснительной записке отмечено следующее:

основной целью законопроекта является предоставление заявителям возможности осуществлять взаимодействие с органами власти дистанционно в электронном виде, в том числе обращаться в органы власти и получать результаты такого обращения. Законопроект также устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг в электронном виде;

в настоящее время соответствующие положения не отражены в специальных законах, имеются нормы, препятствующие таким формам взаимодействия заявителей с органами власти;

положения законопроекта корреспондируют проекту Федерального закона № 254940-5, находящемуся на рассмотрении в Государственной Думе;

действие законопроекта будет распространяться на деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов управления государственных внебюджетных фондов РФ, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления по предоставлению государственных (муниципальных) услуг физическим лицам и организациям.

Глава 1

Общие положения

Статья 1. Сфера действия настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (далее – органы местного самоуправления).

2. Действие настоящего Федерального закона распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 настоящей статьи государственных и муниципальных услуг.

3. Услуги, предоставляемые государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством Российской Федерации. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе утвердить дополнительный перечень услуг, оказываемых в субъекте Российской Федерации государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) субъекта Российской Федерации или муниципальное задание (заказ), подлежащих включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляемых в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

1. Комментируемая статья в ч. 1 определяет содержание правового регулирования, осуществляемого комментируемым Законом. Иначе говоря, в этой норме определен предмет регулирования данного Закона или, как указано в названии статьи, – сфера действия Закона. С общетеоретических позиций определение предмета регулирования законодательного акта представляет собой определение общественных отношений, которые урегулированы нормами этого акта и которые в силу этого становятся правовыми отношениями.

Согласно ч. 1 комментируемой статьи комментируемый Закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно:

федеральными органами исполнительной власти. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»² (п. 1)

² СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945.

установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Структура федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти»³ (в ред. последующих изменений);

органами государственных внебюджетных фондов. Бюджетами государственных внебюджетных фондов РФ согласно п. 2 ст. 144 БК РФ (здесь и далее в ред. Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ⁴) являются: 1) бюджет Пенсионного фонда РФ; 2) бюджет Фонда социального страхования РФ; 3) бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования. В соответствии с п. 3 указанной статьи бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования;

исполнительными органами государственной власти субъектов РФ. В отношении системы органов исполнительной власти субъекта РФ в ст. 17 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ)⁵ предусмотрено следующее: в субъекте РФ устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (п. 1); в соответствии с Конституцией РФ в пределах ведения России и полномочий России по предметам совместного ведения России и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в России (п. 3); структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ (п. 4);

местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «органы местного самоуправления»). Согласно п. 2 ст. 34 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶ наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных названным Законом. Там же указано (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 281-ФЗ⁷), что уставом муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, внутригородского муниципального образования города федерального значения, может быть предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

Понятия «государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными

³ СЗ РФ. – 2008. – № 20. – Ст. 2290.

⁴ СЗ РФ. – 2007. – № 18. – Ст. 2117.

⁵ СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005; 2004. – № 50. – Ст. 4950.

⁶ СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

⁷ СЗ РФ. – 2008. – № 52 (ч. I). – Ст. 6236.

законами и законами субъектов Российской Федерации» и «муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления» для целей комментируемого Закона определены в п. 1 и 2 его ст. 2 соответственно.

2. Норма ч. 2 комментируемой статьи распространяет действие комментируемого Закона также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных ч. 1 данной статьи государственных и муниципальных услуг. Речь идет об услугах, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных ч. 1 комментируемой статьи государственных и муниципальных услуг. Перечень таких услуг согласно ч. 1 ст. 9 комментируемого Закона подлежит утверждению соответственно постановлением Правительства РФ, нормативным правовым актом субъекта РФ или нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

3. В части 3 комментируемой статьи определено действие комментируемого Закона в отношении услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ):

такие услуги подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с данным Законом в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством РФ;

при этом предусмотрено право высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ утвердить дополнительный перечень услуг, оказываемых в субъекте РФ государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) субъекта РФ и или муниципальное задание (заказ), подлежащих включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляемых в электронной форме в соответствии с комментируемым Законом.

Понятие «государственное (муниципальное) задание» определено в ст. 6 БК РФ (в ред. Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 310-ФЗ⁸) как документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

⁸ СЗ РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 18.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – государственная услуга), – деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги;

2) муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее – муниципальная услуга), – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее – орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований;

3) заявитель – физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в частях 2 и 3 статьи 1 настоящего Федерального закона, или в организации, указанные в пункте 5 настоящей статьи, с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме;

4) административный регламент – нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги;

5) многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – многофункциональный центр) –

русская организация независимо от организационно-правовой формы, отвечающая требованиям, установленным настоящим Федеральным законом, и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна»;

6) предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме – предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств, включая осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями;

7) портал государственных и муниципальных услуг – государственная информационная система, обеспечивающая предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение реестров государственных и муниципальных услуг.

В комментируемой статье определен понятийный аппарат, который используется комментируемым Законом. В этом отношении прежде всего следует указать, что по общему правилу юридической техники определения понятий (предписания-дефиниции) включаются в законодательные акты в следующих случаях: когда юридический (правовой) термин сформирован с использованием специальных слов – редких либо малоупотребительных иностранных слов, а также переосмысленных общеупотребительных слов; когда правовое понятие формируется из слов, позволяющих неоднозначно истолковывать его смысл, порождающих разнообразные смысловые ассоциации. В отношении же определений, данных в комментируемой статье, необходимо отметить следующее.

Государственная услуга (п. 1). Муниципальная услуга (п. 2).

Данными юридико-техническими сокращениями в комментируемом Законе обозначаются:

«*государственная услуга*» – государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ;

«*муниципальная услуга*» – муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления. При этом следует учитывать, что согласно ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона юридико-техническим сокращением «органы местного самоуправления» в данном Законе обозначаются местные администрации и иные органы местного самоуправления, осуществляющие исполнительно-распорядительные полномочия.

Понятие «государственная услуга» определено в п. 1 комментируемой статьи как деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «органы, предоставляющие государственные услуги»), которая осуществляется по запросам заявителей в преде-

лах установленных нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Аналогичным образом понятие «муниципальная услуга» определено в п. 2 данной статьи как деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «орган, предоставляющий муниципальные услуги»), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Следует отметить, что в бюджетном законодательстве РФ используется понятие «государственные (муниципальные) услуги (работы)», которое определено в ст. 6 БК РФ (в ред. Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 310-ФЗ): услуги (работы), оказываемые (выполняемые) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетными учреждениями, иными юридическими лицами. Это определение шире понятия государственных и муниципальных услуг. Согласно ч. 3 ст. 1 комментируемого Закона услуги, предоставляемые государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с данным Законом в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством РФ (при этом предусмотрено право высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ утвердить дополнительный перечень соответствующих услуг, оказываемых в субъекте РФ).

То же само можно сказать и в отношении определения понятия функций по оказанию государственных услуг, данного в подп. «д» п. 2 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. Указа Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649)⁹: для целей названного Указа под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Заявитель (п. 3).

Определение этого понятия содержит следующие характеристики лица:

заявителем может являться физическое или юридическое лицо (но не государственные органы и их территориальные органы, органы государственных внебюджетных фондов и их территориальные органы, органы местного самоуправления) либо их уполномоченные представители. Следует подчеркнуть, что в исключениях говорится о любых государственных органах, а не только о государственных органах исполнительной власти, и о любых органах местного самоуправления, а не только о местных администрациях и иных органах местного самоуправления, осуществляющих исполнительно-распорядительные полномочия (в этой связи представляется не вполне удачным введение в ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона сокращения «органы местного самоуправления»);

лицо обратилось с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в ч. 2 и 3 ст. 1 комментируемого Закона, или в организации, указанные в п. 5 комментируемой статьи, т. е. в многофункци-

⁹ СЗ РФ. – 2004. – № 21. – Ст. 2023.

ональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. При этом предусмотрено, что такой запрос может быть выражен в любой форме – устной, письменной или электронной.

Административный регламент (п. 4).

В определении данного понятия нашли отражение форма, в которой утверждается административный регламент, – нормативный правовой акт, а также основные моменты содержания такого акта – установление порядка предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарта предоставления государственной или муниципальной услуги. Как следует из положений ст. 13 комментируемого Закона, административный регламент в зависимости от уровня предоставления государственной или муниципальной услуги утверждается в форме нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления. Стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги назван в п. 2 ч. 2 ст. 12 данного Закона в качестве одного из разделов административного регламента.

До принятия комментируемого Закона соответствующее регулирование содержалось в постановлении Правительства РФ от 11 ноября 2005 г. № 679¹⁰, которым утвержден Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) (постановлением Правительства РФ от 29 ноября 2007 г. № 813 изложен полностью в новой редакции; наименование в ред. постановления Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 331)¹¹. В названном Порядке согласно его п. 1 юридико-техническим сокращением «административные регламенты» обозначались административные регламенты исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг). В пункте 2 названного Порядка было определено, что административный регламент устанавливает сроки и последовательность административных процедур и административных действий федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также взаимодействие федерального органа исполнительной власти с физическими или юридическими лицами, иными органами государственной власти и местного самоуправления, а также учреждениями и организациями при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги).

Многофункциональный центр (п. 5).

Юридико-техническим сокращением «многофункциональный центр» в комментируемом Законе обозначается многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Таким многофункциональным центром является организация, отвечающая требованиям, установленным комментируемым Законом, и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна». Принцип «одного окна» раскрыт в ч. 1 ст. 15 комментируемого Закона: в соответствии с данным принципом предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом, а взаимодействие с органами, предоставляющими государственные услуги, или органами, предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с нормативными правовыми актами и соглашением о взаимодействии. Функции, права и обязанности многофункционального центра определены в ст. 16 данного Закона.

Как определено в п. 5 комментируемой статьи, многофункциональным центром является российская организация независимо от организационно-правовой формы. Соответственно такая организация должна быть зарегистрирована в порядке, установленном Федеральным

¹⁰ СЗ РФ. – 2005. – № 47. – Ст. 4933.

¹¹ СЗ РФ. – 2007. – № 50. – Ст. 6285; 2008. – № 18. – Ст. 2063.

законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (наименование в ред. Федерального закона от 23 июня 2003 г. № 76-ФЗ)¹². В отношении видов организационно-правовых форм следует отметить, что согласно п. 2 и 3 ст. 50 части первой ГК РФ (в ред. Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 175-ФЗ)¹³ юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий; юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом (соответствующим актом является Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹⁴).

До принятия комментируемого Закона создание и деятельность многофункциональных центров регламентировались постановлением Правительства РФ от 3 октября 2009 г. № 796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг»¹⁵, которым утверждены Правила организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг.

В пункте 1 названных Правил предусматривалось, что многофункциональный центр предоставления государственных (муниципальных) услуг является государственным или муниципальным учреждением (в том числе автономным учреждением), созданным субъектом РФ или муниципальным образованием в целях организации централизованного предоставления государственных (муниципальных) услуг. На базе центра предоставляется не менее 50 государственных (муниципальных) услуг по следующим направлениям:

- а) социальная поддержка населения;
- б) регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- в) определение или подтверждение гражданско-правового статуса заявителя;
- г) регулирование предпринимательской деятельности.

Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме (п. 6).

Данное понятие определено как предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств, включая осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями.

В этом отношении следует отметить, что Законом 2010 г. № 227-ФЗ в связи с принятием комментируемого Закона внесены соответствующие изменения в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹⁶. Так, в ст. 2, определяющую понятийный аппарат названного Закона, включен п. 11¹, в котором дано определение понятия «электронный документ»: документированная информация, представленная в электронной форме, т. е. в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по инфор-

¹² СЗ РФ. – 2001. – № 33. – Ст. 3431; 2003. – № 26. – Ст. 2565.

¹³ СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4627.

¹⁴ СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

¹⁵ СЗ РФ. – 2009. – № 41. – Ст. 4782.

¹⁶ СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. I). – Ст. 3448.

мационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах. Кроме того, ч. 3 ст. 11 названного Закона изложена полностью в новой редакции, определяющей, что электронный документ, электронное сообщение, подписанные электронной цифровой подписью или иным аналогом собственноручной подписи, признаются равнозначными документу, подписанному собственноручной подписью, в случаях, если иное не установлено федеральными законами. Обеспечение правовых условий использования электронной цифровой подписи в электронных документах, при соблюдении которых электронная цифровая подпись в электронном документе признается равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе, является целью Федерального закона от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи»¹⁷, что и указано в п. 1 его ст. 1.

¹⁷ СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 127.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.