

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет» (ПГУ)

Теория и практика оказания электронных государственных услуг

Методические указания
к выполнению лабораторных работ

Пенза 2017

УДК 005.92:004

Рецензент

ведущий архивист отдела информационного обеспечения и использования документов

ГБУ "Государственный архив Пензенской области"

О.В. Вовкотруб

Теория и практика оказания электронных государственных услуг: метод. указания к выполнению лабораторных работ: сост.: Л.Р. Фионова. - Пенза: Изд-во ПГУ, 2017. - стр. 48.

Издание нацелено на освоение компетенций магистра в сфере документационного обеспечения управления.

Подготовлено на кафедре «Информационное обеспечение управления и производства» и предназначено для магистров, обучающихся по направлению подготовки 46.04.02 «Документоведение и архивоведение».

УДК 005.92:004

СОДЕРЖАНИЕ

Лабораторная работа № 1.....	4
Формирование нормативной базы оказания государственных услуг в электронном виде...	4
Лабораторная работа № 2.....	15
Работа с сайтами государственных услуг.....	15
Лабораторная работа № 3.....	23
Анализ правил применения электронной подписи.....	23
Лабораторная работа № 4.....	29
История возникновения понятия «государственная услуга»	29
Лабораторная работа № 5.....	38
Анализ административного регламента оказания услуги.....	38
Список используемых источников и литературы.....	44

Лабораторная работа № 1

Формирование нормативной базы оказания государственных услуг в электронном виде

Цель работы: с помощью сети «Интернет» и ИПС найти и проанализировать все нормативные акты, регламентирующие оказание государственных услуг в электронном виде органами власти разных уровней.

Модернизация системы государственного и муниципального управления на современном этапе социально-экономического развития тесно связана с использованием информационных и коммуникационных технологий (ИКТ). При этом "уровень информатизации государственных структур традиционно ниже, чем в бизнесе - как с точки зрения используемых средств компьютерной техники, программного обеспечения, так и доступа сотрудников к интернету". Это связано с определенной инертностью внутри системы государственного управления, за счет чего одновременно поддерживается и её стабильность. Система государственного управления по своей сути консервативна и осторожно относится к нововведениям, рассматривая их как временную дестабилизацию.

Однако сам процесс информатизации государственных органов власти не может быть самоцелью, ведь в конечном итоге, эффект от информатизации, от создания таких систем как "электронное правительство", "прозрачный бюджет", "электронный город" должны увидеть в действии и ощутить на собственном примере граждане страны.

Любые процессы при их описании в электронном виде, при программировании нуждаются в очень чёткой детализации и подробном описании. Поэтому, при намерении создать в городе или в государстве электронную систему для взаимодействия с гражданами, органы власти, в первую очередь, сталкиваются с тремя задачами: техническое описание самого процесса взаимодействия, составление полного перечня государственных и муниципальных услуг, подробное описание услуг, которые предоставляются

физическим и юридическим лицам, включая сроки, исполнителей, степень ответственности, критерии качества и другие показатели.

В России в 2003-2004-ых гг. сложилась ситуация, когда начало реализации административной реформы совпало с началом информатизации органов власти и создания систем "электронного правительства" на концептуальном уровне. И именно в это время в публичном пространстве, в документах органов государственной власти появляется такое понятие, как "государственная услуга".

С ноября 2009 г. действует федеральный портал по предоставлению государственных услуг (www.gosuslugi.ru), при этом сам процесс регламентации предоставления государственных услуг ещё находится в стадии формирования. Согласно действующим нормативно-правовым документам большую часть функций по отношению к гражданам органы госвласти могут исполнять лишь при наличии оригинальных бумажных документов, заверенных подписью. Можно отметить тот факт, что переход к оказанию государственных услуг требует не только уточнения условий их предоставления, но и принципиально нового взгляда на вопросы законодательного обеспечения информационной безопасности, организации электронного документооборота, введения системы электронной подписи.

В нашей стране одним из первых упоминаний термина "государственная услуга" появилось "в Концепции реформирования государственной службы РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 15.08.2001. Далее в Федеральной программе "Реформирование государственной службы РФ (2003 - 2005 годы)", утвержденной Указом Президента РФ от 19.11.2002, было указано о необходимости достижения качественного уровня исполнения государственными служащими своих должностных обязанностей и оказываемых ими гражданам и организациям государственных услуг.

В настоящее время главным нормативным актом, регламентирующим оказание государственных услуг, является Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об обеспечении предоставления государственных и муниципальных услуг». Данный 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 08.04.2009 № 88 (раздел VIII), в рамках реализации "Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 гг.", одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2009 № 1789-р (пункт 2.2.2 Плана мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации на 2006-2010 годы).

Основными целями закона 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.

Закон устанавливает требования к процедурам предоставления государственных услуг, их исполнения, а также к порядку взаимодействия органов власти, предоставляющих услуги и исполняющих государственные (муниципальные) функции, с гражданами и организациями, в том числе в электронном виде [10].

Законом также вводятся определения понятиям "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" [10].

Из принципиальных нововведений закона можно выделить запрет для органов, предоставляющих услуги, требовать от заявителя:

- любую информацию, которая уже находится или должна находиться в распоряжении данных органов и организаций в соответствии с действующими нормативными правовыми актами РФ и положениями (уставами);

- осуществления самостоятельных действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных (муниципальных) услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления и организации.

То есть, при оказании услуг в электронном виде задействованные в них министерства и ведомства должны обмениваться этими документами из созданных собственных баз данных, без участия физического или юридического лица. А это и есть квинтэссенция принципа "одного окна".

Таким образом, понятие "государственные услуги" возникает при введении понятия "электронное правительство" и это обусловлено следующей логикой: органы государственной власти всех уровней создаются для исполнения конкретных функций, призванных улучшить жизнь населения. Для этого они и наделяются определенными полномочиями. Важнейшей функцией органа власти является предоставление определенного набора услуг, пользователями которых выступают граждане и юридические лица. Но, для того, чтобы предоставлять такие услуги необходимо создавать технологические и нормативные условия не только для заявителей, но и для самих органов власти.

Основным содержанием электронного правительства является достижение высокого качества предоставления услуг через создание режима комфортности при их получении. Из чего складывается такая комфортность? Из двух составляющих:

1. Из возможности получить услугу по принципу "одного окна", особенно если это так называемая "мультиуслуга", предоставление которой зависит от слаженного, согласованного а потому, регламентированного взаимодействия нескольких ведомств;

2. Из оперативности ее предоставления. Достигнуть такого уровня можно только через внедрение информационных технологий.

Постановлением Правительства РФ от 15.06.2009 № 478 установлена система информирования граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием сети Интернет. Основные положения, регулирующие эту систему, содержатся в двух документах.

Первый из них - одобренная Постановлением "Концепция единой системы информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет", устанавливающая общие положения системы информирования граждан и организаций об услугах и функциях органов исполнительной власти.

Второй документ - утвержденные Постановлением "Правила размещения в федеральных государственных информационных системах "Сводный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)" и "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)" сведений о государственных и муниципальных услугах (функциях)" (далее - Правила), регламентирующие процедуры размещения федеральными и региональными органами исполнительной власти, а также органами местного самоуправления сведений о своих услугах и функциях в указанных информационных системах.

Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, осуществляется в соответствии другими федеральными законами, например:

- Федеральным законом от 29 ноября 2007 г. N 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», согласно которому создана единая межведомственная информационно-статистическая система;
- Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;

- Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. N 63-ФЗ «Об электронной подписи» и др.

К иным нормативным правовым актам РФ, составляющим базу нормативного правового регулирования отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, следует отнести:

1) Указы Президента РФ, например Указ Президента РФ от 07.05.2012 N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», согласно которому время ожидания в очереди при обращении заявителя в орган власти регионального уровня должно быть не более 15 минут;

2) акты Правительства РФ, например:

а) распоряжение Правительства РФ от 10.05.2014 N 793-р «Об утверждении Концепции методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствования и актуализации общероссийских классификаторов, реестров и информационных ресурсов». В данной Концепции определяются цель, задачи, ожидаемые результаты и направления методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствования и актуализации общероссийских классификаторов, реестров, информационных ресурсов;

б) распоряжение Правительства РФ от 25.12.2013 N 2516-р «Об утверждении Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде». В данной Концепции устанавливаются основные цели, принципы и направления деятельности по дальнейшему развитию механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде на период до 2016 года, определена организационная модель управления этой деятельностью. Основными направлениями деятельности по развитию механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде в Концепции определены:

— оптимизация процедур предоставления услуг, а также услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и

другими организациями, в которых размещается государственное или муниципальное задание (заказ), с помощью информационных технологий;

- совершенствование инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления услуг.

Концепция ориентирована на повышение уровня удовлетворенности граждан и организаций результатами взаимодействия с органами государственной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами местного самоуправления и иными организациями, в которых размещается государственное или муниципальное задание (заказ), при получении услуг. Результатами реализации Концепции должны стать повышение доступности услуг для граждан и организаций, упрощение процедур взаимодействия с органами (организациями), предоставляющими услуги, снижение коррупционных рисков, повышение эффективности бюджетных расходов;

в) распоряжение Правительства РФ от 02.09.2010 N 1433-р «Об утверждении плана мероприятий, необходимых для реализации Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

г) распоряжение Правительства РФ от 17 декабря 2009 г. N 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде»;

д) Постановление Правительства РФ от 25 января 2013 г. N 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг»;

е) Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. N 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг»;

ж) Постановление Правительства РФ от 14 сентября 2012 г. N 928 «О базовых государственных информационных ресурсах»;

з) Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2011 г. N 1184 «О мерах по обеспечению перехода федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов на межведомственное взаимодействие в электронном виде» и др.

Постановление Правительства РФ от 25.12.2007 "О некоторых мерах по обеспечению информационного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления при оказании государственных услуг гражданам и организациям" ознаменовало начало перехода федеральных органов исполнительной власти на оказание электронных государственных услуг "с использованием программно-аппаратных средств и телекоммуникационной инфраструктуры общероссийского государственного информационного центра".

Правообеспечение физических и юридических лиц органами исполнительной власти (ОИВ) предусматривает, что они обязаны выполнить требования граждан при их обращении за реализацией своих конституционных прав и законных интересов, а также содействовать при выполнении ими своих конституционных обязанностей. В этом случае исполнительный орган власти выступает как услугодатель властных услуг, а гражданин - как услугополучатель, а на их взаимодействие должно распространяться действие Закона РФ "О защите прав потребителей".

Логичным будет предположение, что в такой ситуации ИОВ могут избавиться от несвойственных им функций (например, по уборке мусора, жилищно-коммунальному обслуживанию) и передать эти общественно значимые услуги предпринимателям, которые уже должны предоставлять их в виде публичных услуг. Тогда ОИВ смогут сосредоточиться на административных, информационных и социальных услугах.

По существу, общественно значимые услуги можно рассматривать как значимые для государства и муниципалитетов, так и представляющие значимость для конкретных физических лиц и их объединений и для бизнеса. Государство и муниципалитеты должны брать на себя только необходимые и достаточные

функции и освободиться от несвойственных для них целей и соответственно функций как средств достижения целей.

В настоящий момент по интернет-адресу www.gosuslugi.ru действует Федеральный портал по предоставлению государственных услуг.

Он разрабатывался с января 2009 г. и был открыт для общего доступа после принятия пакета следующих документов, которые и стали основной нормативно-правовой базой для работы данного портала:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 478 "О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет"

2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.10.2009 №1551-р "План перехода федеральных органов исполнительной власти на предоставление государственных услуг в электронном виде"

Отчеты о реализации электронных правительств в странах ЕС позволяют сделать вывод, что, даже учитывая различные подходы к реализации, сами элементы создаваемых инфраструктур аналогичны.

К ним относятся:

- единые стандарты и единая архитектура,
- порталы государственных услуг,
- сетевая инфраструктура;
- единая вертикально интегрированная система центров обработки данных,
- система интеграции и пересылки электронных сообщений,
- система идентификации и авторизации и т.д.

Внедрение ИКТ-систем, которое является технологией для реализации проектов "электронного правительства", влияет на оперативность и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг. То есть, по качественному уровню предоставления государственных услуг мы можем оценивать и реализацию проекта "электронное правительство".

В настоящий момент государство взяло курс на переход к предоставлению организациям и населению услуг на основе электронного взаимодействия государственных и муниципальных информационных систем. Вопросы построения таких систем регулируются рядом нормативно-правовых актов.

Порядок выполнения работы

1. С помощью любой поисковой системы найти все нормативные акты Российской Федерации, в которых содержатся определения, нормы и описание технологий оказания государственных услуг в электронном виде.
2. Проанализировать информацию в найденных актах, описать и сравнить. Составить сравнительные таблицы, отражающие процесс развития ИКТ и электронных услуг, базирующихся на них.
3. Найти все нормативные акты пензенской области, в которых содержатся определения, нормы и описание технологий оказания государственных услуг в электронном виде.
4. Проанализировать информацию в найденных пензенских актах, описать и сравнить. Составить сравнительные таблицы, отражающие процесс развития в Пензенской области ИКТ и электронных услуг, базирующихся на них.
5. Описать, в каких актах и что можно узнать.
6. Подготовить отчет о проделанной работе.

Контрольные вопросы

1. Назовите три задачи, с которыми сталкиваются органы власти при намерении создать в городе или в государстве электронную систему для взаимодействия с гражданами?
2. С какого времени действует федеральный портал по предоставлению государственных услуг?
3. Что такое государственная услуга?

4. Что такое электронная услуга?
5. Какой главный нормативный акт, регламентирует оказание государственных услуг в РФ?
6. Какие основные цели обозначены в Федеральном законе от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об обеспечении предоставления государственных и муниципальных услуг»?
7. Каково принципиальное нововведение закона № 210-ФЗ?
8. Административная реформа и электронное правительство, как они связаны?
9. В чем суть комплексной модернизации всего государства на основе ИКТ?
10. Как связаны понятие "государственные услуги" и понятие "электронное правительство"?
11. Из чего складывается режим комфортности при получении госуслуг?
12. Какими документами установлена система информирования граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием сети Интернет?

Лабораторная работа № 2

Работа с сайтами государственных услуг

Цель работы - получить необходимый минимум теоретических знаний и практических навыков по работе с государственным и региональным порталами государственных и муниципальных услуг.

Портал государственных услуг Российской Федерации - справочно-информационный интернет-портал (сайт - <http://www.gosuslugi.ru>), обеспечивающий доступ физических и юридических лиц к сведениям о государственных и муниципальных услугах в Российской Федерации, государственных функциях по контролю и надзору, об услугах государственных и муниципальных учреждений, об услугах организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг.

Все услуги, размещенные на портале, соотнесены с конкретным регионом Российской Федерации: место получения услуги определяет как наличие самой услуги, так и условия ее предоставления.

Портал является единой точкой доступа к информационным системам ведомств. В соответствии с законодательством Российской Федерации портал предоставляет информацию об услугах и ведомствах из федерального реестра госуслуг. При оказании электронных услуг портал использует систему межведомственного взаимодействия и информационную систему ведомств для обработки электронного заявления.

С помощью портала вы можете получить:

- услугу в электронном виде;
- информацию о государственной услуге, в том числе место получения, стоимость, сроки оказания и образцы документов;
- информацию о государственных и муниципальных учреждениях.

Функции портала госуслуг состоят в том, чтобы:

- обеспечивать доступ для граждан и организаций к сведениям о государственных и муниципальных услугах, а также к услугам, предоставляемым государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ);
- обеспечивать доступ для граждан и организаций к формам заявлений и иных документов, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг, в том числе для заполнения в электронном виде;
- предоставлять заявителям сервисы для обратной связи с исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг;
- принимать в электронном виде заявления и иные документы, необходимые для получения государственных и муниципальных услуг;
- осуществлять информационное взаимодействие с федеральной государственной информационной системой «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» по размещению информации о государственных и муниципальных услугах, обеспечению единства авторизации и формирования заявлений на предоставление государственных и муниципальных услуг для направления в исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- обеспечивать доступ заявителей в личный кабинет для отслеживания истории обращений и принятых по ним решений;
- обеспечивать возможность уплаты гражданином или организацией в электронной форме государственной пошлины или иной платы за предоставление услуг, осуществляемой посредством взаимодействия с информационной системой Федерального казначейства;
- обеспечивать возможность получать результаты предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это предусмотрено действующим законодательством.

Региональный портал государственных и муниципальных услуг (функций) (далее - Региональный портал) - региональная государственная информационная система, адрес сайта: <https://gosuslugi.pnzreg.ru/>.

Создание и функционирование региональных порталов государственных и муниципальных услуг (функций) осуществляется на основании Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об обеспечении предоставления государственных и муниципальных услуг».

Законодательство Российской Федерации определяет, что органы государственной власти субъектов вправе создавать региональные порталы государственных и муниципальных услуг, являющиеся государственными информационными системами субъектов Российской Федерации, обеспечивающими предоставление государственных услуг субъектов Российской Федерации и муниципальных услуг, а также услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ) в электронной форме. Кроме того региональный портал обеспечивает доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, а также об услугах, предназначенных для распространения с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет и размещенных в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение соответственно реестров государственных и муниципальных услуг.

Согласно Федеральному закону «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» федеральным органам исполнительной власти России с 1 октября 2011 г. запрещено запрашивать у получателей государственных услуг документы, имеющиеся в распоряжении других государственных органов. Ведомства должны получать все необходимые документы друг от друга.

Для этого Министерством связи и массовых коммуникаций России была создана система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ),

которая связывает информационные системы государственных федеральных органов и региональные информационные системы.

По новому принципу предоставления государственных услуг заявитель обращается в нужное ему ведомство, а оно уже само запрашивает интересующие его сведения (сведения, необходимые для предоставления государственной услуги в соответствии с административными регламентами предоставления государственных услуг). Услуга - результат по меньшей мере одного действия, обязательно осуществленного при взаимодействии поставщика и потребителя, и, как правило, нематериальна.

В Российской Федерации понятие «услуга» было определено в ст. 2 Федерального закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13.10.1995 г. №157-ФЗ:

Услуги - предпринимательская деятельность, направленная на удовлетворение потребностей других лиц, за исключением деятельности, осуществляемой на основе трудовых правоотношений.

Исходя из сказанного, например, услугами не является деятельность сотрудника организации по отношению к самой организации, так как их взаимоотношения регламентированы трудовым договором, должностной инструкцией и прочими документами.

Налоговый кодекс РФ вводит понятие «услуга» для целей налогообложения:

Услугой для целей налогообложения признаётся деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности.

Итак, концепция электронного правительства нацелена на обеспечение доступа граждан к достоверной информации, на создание условий взаимодействия власти с населением, институтами гражданского общества и бизнесом, на повышение эффективности государственного управления. Развитие электронного правительства в России как нового государственного управления направлено на создание оптимальной системы осуществления публичной власти.

Единый и Региональный порталы государственных и муниципальных услуг позволяют получить услугу в электронном виде, информацию о государственной услуге, в том числе место получения, стоимость, сроки оказания и образцы документов, а также информацию о государственных и муниципальных учреждениях.

Основные функции портала государственных услуг: обеспечивать доступ для граждан и организаций к сведениям о государственных и муниципальных услугах, к формам заявлений и иных документов, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг, в том числе для заполнения в электронном виде; предоставлять заявителям сервисы для обратной связи с исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг; принимать в электронном виде заявления и иные документы, необходимые для получения государственных и муниципальных услуг; осуществлять информационное взаимодействие с федеральной государственной информационной системой.

Портал государственных услуг предоставляет доступ заявителям в личный кабинет для отслеживания истории обращений и принятых по ним решений, обеспечивает возможность уплаты гражданином или организацией в электронной форме государственной пошлины или иной платы за предоставление услуг, позволяет получать результаты предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это предусмотрено действующим законодательством.

Практическая часть

Задание 1. Знакомство с сайтом <http://www.gosuslugi.ru> (Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) Российской Федерации).

1. Загрузить сайт <http://www.gosuslugi.ru>. (Рисунок 1)

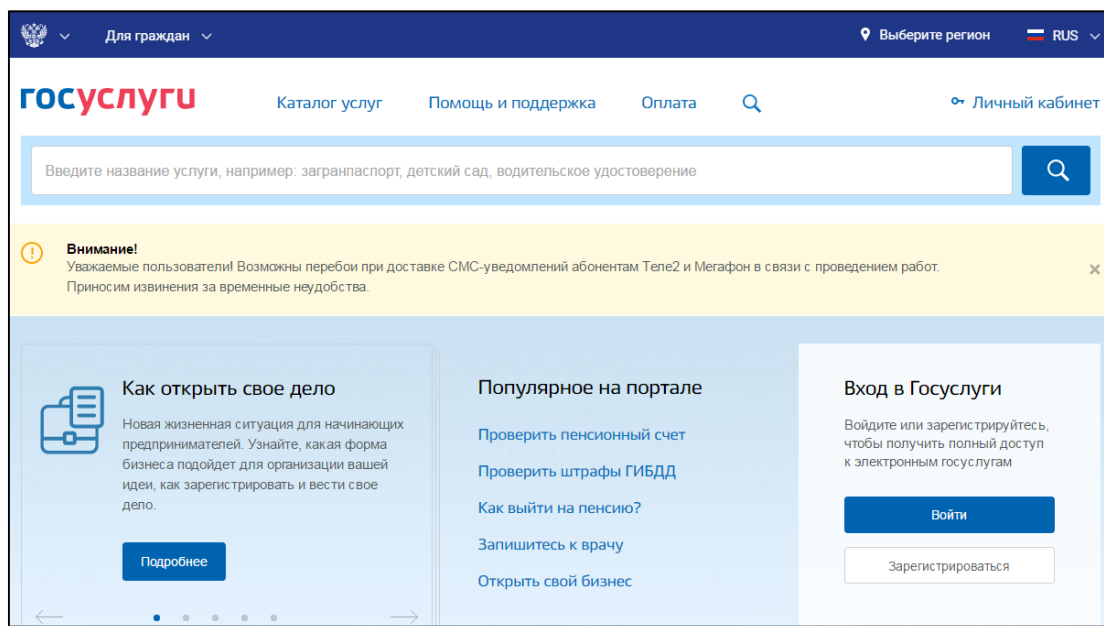


Рисунок 1 – Главная страница единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) Российской Федерации.

2. Пройти по закладкам и ознакомиться с информацией на страницах: Электронные услуги. Информация об услугах. Органы власти.

На главной странице сайта представлено найти наименование раздела «Органы власти», описать этот раздел.

3. Перейти на страницу «Министерство внутренних дел (МВД)», описать перечень услуг, которые можно получить онлайн. Составить список самых популярных услуг. Описать алгоритм получения загранпаспорта через страницу сайта МВД.

Задание 2. Знакомство с сайтом <https://gosuslugi.pnzreg.ru> (Региональный портал государственных и муниципальных услуг (функций) Пензенской области).

4. Загрузить сайт <https://gosuslugi.pnzreg.ru/>.

5. Ознакомиться с информацией на страницах Электронные услуги. Составить список категорий услуг. Определить те услуги, которые представляются в электронном виде.

6. Выбрать услугу «Запись на прием к врачу». Описать порядок действий.

7. Создать личный кабинет, для этого зарегистрироваться на портале государственных и муниципальных услуг Пензенской области. Писать порядок действий.

Задание 3 Сравнение регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций) Пензенской области) и единого портала многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг Краснодарского края.

8. Загрузить сайт <http://www.e-mfc.ru>. Ознакомиться с информацией на страницах: «Написать обращение», «Документы», «Техническая поддержка», «Контакты».

9. Загрузить сайт ГАУ Пензенской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» <http://penza.mdocs.ru/mfc>. Найти страницы, аналогичные Краснодарскому сайту и сравнить наполнение. Сравнить новостные страницы обоих сайтов. Определите период обновления. Сделать сравнительную таблицу.

10. Подготовить отчет о проделанной работе.

Контрольные вопросы

1. Назовите этапы перевода в электронный вид процессов предоставления государственных услуг федеральными органами исполнительной власти
2. Что такое Многофункциональные центры?
3. Какова типовая информационная система поддержки деятельности многофункционального центра?
4. Какие существуют проблемы, препятствующие повышению эффективности использования информационных и телекоммуникационных технологий в деятельности органов государственной власти?
5. Что регламентирует Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»?

6. Установлен ли единый порядок доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления?
7. Для чего создается Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре?
8. Когда вышло Постановление Правительства РФ «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия»?
9. Каков Порядок регистрации и авторизации заявителя на едином портале?
10. Перечень оказываемых услуг, требующих межведомственного взаимодействия
11. Какие трудности обеспечения работы региональных порталов для оказания электронных услуг?
12. Каковы проблемы развития МФЦ на территории Пензенской области?

Лабораторная работа № 3

Анализ правил применения электронной подписи

Цель работы - получить необходимый минимум теоретических знаний в области применения электронной подписи.

В настоящее время в деятельность государственных и негосударственных структур России внедряются технологии электронного правительства. Их внедрение начинается с осмысления целого ряда понятий и важнейшее из них – «электронная подпись» (ЭП).

Термин «ЭП» был привнесен в отечественное делопроизводство из зарубежных технических стандартов.

Для стран – членов Евросоюза **Директива Европарламента и совета ЭС 1999/93/ЕС от 1999 года «О порядке использования электронной подписи в ЕС»** является определяющим документом, который дает полную информацию о понятии ЭП. В данном документе ЭП определена, как любые оцифрованные сведения, которые добавлены или другим способом ассоциированы с данными в электронной форме и служат подтверждением их подлинности. Интересно, что международные правовые документы трактуют понятие электронной подписи гораздо шире, чем отечественные.

При этом цифровой подписью могут быть признаны:

- простые пароли, которые создаются при помощи кодов или иных не криптографических методов;
- биометрические данные человека;
- фото или даже запись голоса владельца ЭП.

Таким образом, понятие ЭП в Евросоюзе никак не привязано к определенной технологии ее создания.

В странах СНГ так же есть нормативные документы определяющие понятие и назначение ЭП, в частности Закон Республики Беларусь от 10.01.2000 № 357-З «Об электронном документе».

В этом Законе дается понятие электронной цифровой подписи (ЭЦП). ЭЦП - набор символов, вырабатываемый средствами ЭЦП и являющийся неотъемлемой частью электронного документа. Средства ЭЦП - программные и технические средства, обеспечивающие выработку и проверку ЭЦП и имеющие сертификат соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации.

ЭЦП предназначена для:

- удостоверения информации, составляющей общую часть электронного документа;
- подтверждения подлинности и целостности электронного документа.

Удостоверение информации, составляющей общую часть электронного документа, производится путем применения средств ЭЦП с использованием личных ключей подписей лиц, подписывающих этот документ.

Подлинность и целостность электронного документа означает, что документ в действительности создан владельцем личного ключа подписи и в данный документ не внесены изменения.

Подтверждение подлинности и целостности электронного документа производится путем применения средств ЭЦП с использованием открытых ключей проверки подписей лиц, подписавших электронный документ.

В новом и ныне действующем **Законе Республики Беларусь «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»** от 28 декабря 2009 года № 113-З понятие ЭЦП определяется как последовательность символов, являющаяся реквизитом электронного документа и предназначенная для подтверждения его целостности и подлинности.

В новом Законе добавлена информация о назначении и применении ЭЦП. Теперь ЭЦП может применяться не только как аналог собственноручной подписи, но и как оттиск печати или штампа.

Таким образом, в Республике Беларусь нормативная регламентация ЭП на уровне Президента появилась раньше, чем в России.

Законодательство РФ об ЭП развивалось очень медленно и вынужденно. Это зависело от технической сложности объекта урегулирования и потребностью в новой терминологии.

Первый ГОСТ, установивший национальные стандарты относительно ЭП в правительственной связи, был разработан в 1994 году (**ГОСТ Р 34.10-94. Информационная технология. Криптографическая защита информации. Процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи на базе асимметричного криптографического алгоритма**). Данный стандарт устанавливал процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи сообщений (документов), передаваемых по незащищенным телекоммуникационным каналам общего пользования в системах обработки информации различного назначения, на базе асимметричного криптографического алгоритма с применением функции хеширования. В последующем ГОСТ переиздавался и вводился в действие – в 2002 и 2013 годах – в связи с усовершенствованием информационных технологий. **ГОСТ Р. 34-10-2012** уже имеет более упрощенное название «Информационная технология. Криптографическая защита информации. Процессы формирования и проверки электронной цифровой подписи».

В декабре 2000 года в России рассматривался **проект Федерального закона «Об электронном документе»**, внесенный депутатом Государственной думы В.Я. Коммисаровым.

Законопроект должен был регулировать: требования, предъявляемые к сохранности электронных документов; требования, предъявляемые к электронным документам, в целях придания им юридической силы; требования, предъявляемые к защите электронных документов от несанкционированного доступа.

В Законопроекте нет определения ЭЦП, но есть *статья 7* посвященная подписи электронного документа. В соответствии с ней электронный документ считается подписанным, если при его подписании используется любой аналог собственноручной подписи. Данный Законопроект так и не был подписан.

Первый правовой акт об ЭП федерального уровня в РФ был принят в 2002 году 10 января и имел название **Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» № 1-ФЗ**. В данном акте используется следующее понятие, тогда еще ЭЦП: реквизит электронного документа, предназначенный для защиты данного электронного документа от подделки, полученный в результате криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе. Последняя редакция этого закона была в 2007 году.

Второй и действующий сейчас правовой акт – **Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ** (действующая редакция 2016 года). Данный акт максимально приближен к международным стандартам относительно терминологии и правового режима ЭП. Кроме того, определенные виды ЭП и квалифицированная ЭП однозначно приравнены по правовой силе к собственноручному росчерку.

Таким образом, развитие современных информационных технологий (использование электронных документов, электронный документооборот и др.) обусловило необходимость использования ЭП.

Практическая часть

- I. В ИПС «Консультант ПЛЮС» найти Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» от 10.01.2002 №1-ФЗ и Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ. Построить сравнительную таблицу, отражающую изменение понятия и применения ЭП.
- II. Проанализировать Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ и Закон Республики Беларусь «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» от 28.12. 2009 № 113-З. Построить сравнительную таблицу, найти отличия в области применения.

- III. Найти в ИПС «Консультант ПЛЮС» все ГОСТы, связанные с применением ЭП и ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» и в хронологическом порядке описать изменения, происходящие в формировании понятия (трактовке) электронной подписи в российских нормативных актах. Сравнить действующие стандарты с определениями Федерального закона «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ. Составить сравнительную таблицу.
- IV. На основе нормативных актов составить список видов документов, которые могут существовать только в электронном виде, быть подписанными электронной подписью и иметь юридическую силу
- V. Подготовить отчет.

Контрольные вопросы

1. Какой федеральный закон является определяющим для грамотного использования электронной подписи?
2. Когда был издан первый ГОСТ, установивший национальные стандарты относительно применения электронной подписи в правительственной связи?
3. Есть ли в российском законодательстве Федеральный закон «Об электронном документе»? Когда он принят?
4. Как электронная подпись определена в федеральном законе?
5. Какие виды электронной подписи определены действующим Федеральным законом «Об электронной подписи»?
6. Какие виды электронной подписи однозначно приравнены по правовой силе к собственноручному росчерку?
7. Чем обусловлена необходимость использования электронной подписи?
8. В каких нормативных актах описаны правила хранения электронных документов?

9. В каком нормативном акте прописан обмен информацией в форме электронных документов при осуществлении полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления?
10. Как оформляется «отметка об электронной подписи» и в каком акте введен этот реквизит?

Лабораторная работа № 4

История возникновения понятия «государственная услуга»

Цель работы: изучить нормативные акты и понять историю возникновения понятия государственная услуга

На сегодняшний день понятие «услуга» встречается в самых различных отраслях законодательства, но чаще всего — в гражданско-правовом смысле (как товар, работа или услуга). Исторически термин «государственная услуга» в советском законодательстве не употреблялся, хотя по содержанию предоставляемые гражданам услуги были не чем иным, как государственными услугами (медицинское обеспечение, образовательные услуги, библиотеки и музеи).

Как отмечалось выше, прочной нормативной основы для публичных (государственных) услуг пока не создано, и политика, и нормотворчество в этой сфере движутся мелкими шагами. Пожалуй, впервые упоминание о государственных услугах появилось в Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 гг. (утверждена постановлением Правительства РФ от 30.07.1998 № 862), затем в Указе Президента РФ от 19.11.2002 № 1336 «О Федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)»».

Государственные услуги многократно упоминаются в Концепции административной реформы в РФ в 2006—2010 гг. (одобрена распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р). В Концепции отмечается необходимость повышения качества и доступности государственных услуг, их стандартизации. При этом упоминаются «услуги общего экономического характера», предоставляемые органами исполнительной власти, а субъект предоставления государственных услуг косвенно определен как «государственная организация».

Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006-2008 гг.), утвержденная распоряжением Правительства РФ от 19 января 2006 г., повторяется в терминологии вслед за Концепцией, добавляя еще государственные социальные услуги, а также говорит о внедрении «новых механизмов бюджетного финансирования с учетом специфики конкретных видов общественных услуг». Видимо, этот терминологический разнобой оказал влияние на научные дискуссии вокруг понятия услуг. Необходимо упомянуть и постановление Правительства РФ от 11 ноября 2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)».

Если говорить об официальной расшифровке понятия услуги, то это сделано в Указе Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Согласно указу оказание услуг является одной из функций органа власти (в данном случае речь идет о федеральных органах исполнительной власти). По первоначальной версии этого указа под функциями по оказанию государственных услуг понималось «осуществление федеральными органами исполнительной власти услуг, имеющих исключительную общественную значимость и оказываемых на установленных федеральным законодательством условиях неопределенному кругу лиц». Дефиниция поменялась уже через два месяца. Теперь 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.

Вообще, в официальном определении функция и услуга соединены — т.е. оказание государственных услуг есть отдельная функция государственного органа.

Всего таких функций теперь четыре вида:

1) под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц;

2) под функциями по контролю и надзору понимаются:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;
- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;
- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов;

3) под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ;

4) 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.

Ранее выделялись еще и правоприменительные функции.

Из нормативного определения мы выделили следующие черты оказания государственных услуг:

- это осуществление государственной функции;
- государственные услуги предоставляются в установленных федеральными законами областях (образование, здравоохранение и др.);
- стоимость услуг регулируется государством (безвозмездно или по государственным расценкам), т.е. они не подчинены законам рынка;
- субъекты оказания государственных услуг — органы государственной власти, подведомственные им государственные учреждения либо иные организации;
- субъекты получения (потребители) государственных услуг — граждане и организации.

В постановлении Правительства РФ от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» раздел «Административные регламенты и стандарты государственных услуг» предусматривает, что федеральные органы исполнительной власти разрабатывают и утверждают в соответствии с Типовым регламентом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти перечни предоставляемых ими государственных услуг, а также обеспечивают их опубликование.

Предоставление государственных услуг осуществляется на основе стандартов государственных услуг, устанавливающих необходимый уровень их качества и доступности. До утверждения в установленном порядке стандарта государственной услуги ее предоставление осуществляется на основе требований, установленных законодательством Российской Федерации. Понятие

государственных услуг используется параллельно и в постановлении Правительства РФ от 19.01.2005 № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» образованы новая система и структура федеральных органов исполнительной власти. Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию возложены на федеральные министерства, функции контроля и надзора — на федеральные службы, функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом — на федеральные агентства.

Однако частые изменения структуры федеральных органов исполнительной власти, возведение почти в ранг нормы исключений, не отвечающих продекларированному разделению функций (когда агентства могут осуществлять функции контроля, а службы — предоставлять государственные услуги), дают основания утверждать, что эта система еще далека от совершенства и будет, возможно, пересматриваться. Кроме того, в одном и том же Указе Президента оказание государственных услуг является атрибутивным признаком федерального агентства, но при этом оказание услуг может осуществляться «федеральными органами исполнительной власти», т.е. всеми тремя видами федеральных органов.

Представляется, что официальная дефиниция государственных услуг — это только верхушка айсберга, которого, плюс ко всему, пока нет. Слишком много вопросов требуют разрешения. Неясно, каким образом регулировать государственные услуги. Вероятно, положения отраслевых законов, устанавливающие области оказания государственных услуг, должны корреспондировать с положениями о государственных органах, эти услуги оказывающих. Нуждается в осмыслении факт оказания государственных услуг «подведомственными федеральными государственными учреждениями либо иными организациями». Какова природа и нормативная основа такого

осуществления функции государственного органа невластным, а в ряде случаев даже негосударственным субъектом? Здесь можно увидеть две линии развития.

Первая линия — отношения государственных органов и государственных учреждений. Статус последних до сих пор недостаточно урегулирован, гражданско-правовая сторона ограничивается несколькими статьями Гражданского кодекса и Федерального закона «О некоммерческих организациях», отсылающими к закону о государственных учреждениях.

Собственно, сами государственные органы — это учреждения, но при оказании государственных услуг речь идет о подведомственных этим органам учреждениях — больницах, школах и т.д. Ведь именно в них граждане непосредственно реализуют свои конституционные права на получение медицинской помощи, образования. Очевидно, что этот факт должен налагать свой отпечаток на природу связи государства и государственного учреждения. Согласно гражданскому законодательству ответственность учреждения по своим обязательствам ограничивается находящимися в его распоряжении денежными средствами. Но при их недостаточности государство несет субсидиарную ответственность.

Вторая линия — оказание государственных услуг (функции органа государственной власти) иными субъектами, которые организационно и имущественно с государством никак не связаны (например, частные школы и больницы). Сущность оказываемых услуг одна. Но негосударственный статус организации (в форме коммерческого общества или некоммерческой организации) позволяет лете уйти от ответственности и контроля, переводя отношения с пользователями услуг в частноправовую плоскость. По-видимому, идея административной реформы в том, чтобы уравнивать перед гражданами (но не между собой) государственные и негосударственные субъекты оказания услуг. Разумеется, государство не может принять на себя субсидиарную ответственность и по обязательствам негосударственных организаций, оказывающих услуги. Но государственные гарантии, регулирование и контроль в этих сферах должны существовать, а это уже задача публично-правового регулирования.

Как видим, пока вопросов больше, чем ответов. А из ответов на эти вопросы и будет оформлен новый институт административного права — государственные услуги.

Постепенно государственные услуги проникают и в законодательные акты. Так, согласно Федеральному закону от 1.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»» корпорация создается и действует в целях проведения государственной политики, осуществления нормативно-правового регулирования, оказания государственных услуг и управления государственным имуществом в области использования атомной энергии, развития и безопасного функционирования организаций атомного энергопромышленного и ядерного оружейного комплексов Российской Федерации, обеспечения ядерной и радиационной безопасности, нераспространения ядерных материалов и технологий, развития атомной науки, техники и профессионального образования, осуществления международного сотрудничества в этой области.

В соответствии со ст. 7.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» государственной компанией признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления, что и закреплено в Федеральном законе от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Бюджетный кодекс РФ содержит свой подход: государственные (муниципальные) услуги (работы) — услуги (работы), оказываемые (выполняемые) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетными учреждениями, иными юридическими лицами. Именно после

данной редакции появилось понятие бюджетных услуг, активно подхваченное в законодательстве субъектов РФ.

Многие вопросы разрешил Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об обеспечении предоставления государственных и муниципальных услуг».

Практическая часть

1. В ИПС Консультант Плюс (или любой другой ИПС) найти все вышеперечисленные нормативные акты и построить сравнительную таблицу формирования понятия «государственная услуга».

2. С помощью ИПС Консультант Плюс построить классификацию государственных услуг по разным признакам.

3. Найти с помощью поисковых систем в Интернете понятие «бюджетная услуга», «получатель бюджетной услуги», «стандарт качества услуги» в законах субъектов России. Построить сравнительную таблицу.

4. Через сайт Правительства Пензенской области найти бюджетные услуги , оказываемые в регионе и составить список.

5. Подготовить отчет.

Контрольные вопросы

1. Какие нормативные акты использовали понятие «государственная услуга» до Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об обеспечении предоставления государственных и муниципальных услуг»?
2. Сколько видов отдельных функций государственного органа можно выделить?
3. Какую официальную расшифровку понятия услуги сделал Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314?
4. Были ли затронуты вопросы оказания государственных услуг в Концепции административной реформы в РФ в 2006—2010 гг.?
5. Какие отличия между функциями и услугами государственного органа?

6. Кто является субъектом получения государственных услуг?
7. Какие характерные черты процесса оказания государственных услуг?
8. Какой нормативный акт обязал федеральные органы исполнительной власти опубликовывать перечни предоставляемых ими государственных услуг?
9. Что устанавливает стандарт государственных услуг?
10. Что такое бюджетная услуга?

Лабораторная работа № 5

Анализ административного регламента оказания услуги

Цель работы - получить необходимый минимум теоретических знаний в области регламентации разработки административных регламентов, как основы оказания электронных услуг и приобрести навыки анализа административных регламентов.

Успешное развитие страны во многом зависит от качества государственного управления, организации которого в России на данный момент уделяется огромное внимание. Одним из главных показателей эффективности управления является характер взаимодействия органов власти с гражданским обществом посредством предоставления государственных и муниципальных услуг. В связи с этим деятельность органов государственной власти и местного самоуправления направлена на детальную регламентацию технологии оказания услуг, повышение их качества и доступности, устранение административных барьеров.

Важным этапом в процессе совершенствования принципов государственного управления стало внедрение системы административных регламентов, обязательность разработки которых установлена Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти».

На сегодняшний день федеральными органами исполнительной власти в установленном порядке утверждено более 550 административных регламентов, свыше 17000 административных регламентов утверждено на региональном, более 94000 - на местном уровне.

Административные регламенты устанавливает общие правила организации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации их полномочий и взаимодействия этих органов, раскрывают возможные формы внутренних взаимодействий различных органов власти между собой на всех

этапах прохождения документов в процессе принятия решений. Введение административных регламентов даёт как физическим, так и юридическим лицам возможность осуществления контроля за процедурами рассмотрения их документов и обращений.

Нормативное регулирование в области предоставления государственных услуг, в том числе и разработку административных регламентов, осуществляют правовые акты различной юридической силы.

Базовым нормативным документом, регламентирующим отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг, является Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Согласно данному закону административный регламент является нормативным правовым актом, который устанавливает порядок и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. Здесь также определены следующие обязательные разделы административного регламента:

1. Общие положения.
2. Стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги.
3. Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме.
4. Формы контроля за исполнением административного регламента.
5. Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную (муниципальную) услугу, а также их должностных лиц.

Более детально в рассматриваемом Федеральном законе описываются только требования к стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги.

Наиболее подробная регламентация содержания административных регламентов закреплена в Правилах разработки и утверждения административных

регламентов предоставления государственных услуг (далее - Правила), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». Так, в пункте первом более подробно толкуется понятие административного регламента в части обозначения предоставления государственных услуг: «нормативный правовой акт, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий), осуществляемых по запросу физического или юридического лица либо их уполномоченных представителей в пределах, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации полномочий». При этом в Правилах четко обозначено, что административные регламенты разрабатываются только федеральными органами исполнительной власти, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и органами государственного внебюджетного фонда, предоставляющими государственные услуги.

Использование данных Правил при разработке и анализе административных регламентов необходимо, так как в них подробным образом раскрывается содержание каждого раздела и подраздела административного регламента. Соблюдение закрепленных требований к тексту при составлении административных регламентов позволит добиться решения таких задач по оптимизации предоставления государственных услуг:

- упорядочение административных процедур;
- устранение избыточных административных процедур;
- сокращение количества документов, представляемых заявителями для предоставления государственной услуги;
- применение новых форм документов, позволяющих устранить необходимость неоднократного предоставления идентичной информации;
- снижение количества взаимодействий заявителей с должностными лицами органа, предоставляющего государственную услугу;

- использование межведомственных согласований при предоставлении государственной услуги без участия заявителя, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий;
- сокращение срока предоставления государственной услуги;
- закрепление ответственности должностных лиц за несоблюдение требований административных регламентов при выполнении административных процедур.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации также осуществляют на основе федеральных нормативных правовых актов стандартизацию и регламентацию административно-управленческих процессов. Так, в Пензенской области принято Постановление Правительства Пензенской области от 29.06.2011 № 410-пП «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Пензенской области». Содержание документа текстуально повторяет нормы Постановления Правительства Российской Федерации № 373 и содержит аналогичные требования к административным регламентам. Полезным дополнением к информации, уже закрепленной на федеральном уровне, является указание состава приложений к административному регламенту:

1. Предусмотренные законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами Пензенской области бланки, формы обращений, заявлений и иных документов, подаваемых заявителем в связи с предоставлением государственной услуги, за исключением случаев, когда действующим законодательством прямо предусмотрена свободная форма подачи этих документов.

2. Блок-схема предоставления государственной услуги.

Однако в данном нормативном документе Пензенской области, как и в федеральных нормативных правовых актах, правила разработки блок-схемы предоставления государственной услуги отсутствуют.

Таким образом, проанализированные нормативные правовые акты дают возможность мониторинга качества административных регламентов, размещаемых на официальных сайтах органов управления. Причем за основу необходимо брать положения Постановления Правительства Российской Федерации № 373, как наиболее детально описывающего содержание разделов административного регламента.

Причиной ряда обнаруженных ошибок является несовершенство действующих правовых актов, в том числе отсутствие регламентации процесса разработки блок-схемы предоставления государственной услуги, а также порядка и правил взаимодействия органов государственной власти. Для достижения максимальной эффективности при оказании услуг населению необходимо разработать нормативные акты, в которых будут четко прописаны методы, средства и технологии организации согласованного взаимодействия государственных служащих и органов государственной власти [8].

Следовательно, повышение качества предоставления государственных услуг требует дальнейшей теоретической разработки в данном направлении и скорейшего устранения выявленных при анализе пробелов в действующем законодательстве.

Административный регламент предоставления государственной услуги «Направление граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Пензенской области, в медицинские учреждения для оказания специализированной медицинской помощи» (утвержден Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Пензенской области от 25.07.2012 № 387).

Практическая часть

- I. В ИПС «Консультант ПЛЮС» найти все перечисленные нормативные акты.
- II. На сайте Министерства здравоохранения и социального развития Пензенской области найти Административный регламент предоставления государственной услуги «Направление граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории

Пензенской области, в медицинские учреждения для оказания специализированной медицинской помощи» (утвержден Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Пензенской области от 25.07.2012 № 387).

- III. Определить, соответствует ли структура выбранного административного регламента требованиям действующего законодательства.
- IV. Найти в содержании разделов регламента отсутствующую информацию, указанную как обязательную в Постановлении Правительства Российской Федерации № 373.
- V. Определить, прописан ли порядок осуществления текущего контроля за соблюдением ответственными должностными лицами правил, закрепленных в административном регламенте и других нормативных правовых актах.
- VI. Определить, есть ли в тексте анализируемого административного регламента какое-либо упоминание о возможности взаимодействия с заявителем, в том числе информирования о ходе предоставления государственной услуги, в электронной форме.
- VII. Найти и проанализировать блок-схему последовательности действий при предоставлении государственной услуги по направлению граждан в медицинские учреждения для оказания специализированной медицинской помощи.
- VIII. Подготовить итоговый отчет.

Контрольные вопросы

1. Что такое административный регламент?
2. Каким нормативным актом была внедрена система административных регламентов?
3. Сколько административных регламентов утверждено в установленном порядке федеральными органами исполнительной власти на сегодняшний день?

4. Какой закон является базовым нормативным документом, регламентирующим отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг?
5. Какие обязательные разделы у административного регламента?
6. Где закреплена наиболее подробная регламентация содержания административных регламентов?
7. Какие услуги подлежат первоочередной оптимизации?
8. Какие задачи по оптимизации предоставления государственных услуг позволяет решить выполнение требований к тексту регламентов?
9. Какие пензенские нормативные акты посвящены разработке административных регламентов?
10. Определены ли законодательно правила разработки блок-схемы предоставления государственной услуги?

Список используемых источников и литературы

I Источники

1. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. Федерального закона от 06.04.2011 № 65-ФЗ).
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/
2. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об обеспечении предоставления государственных и муниципальных услуг».
3. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ.
4. Закон Республики Беларусь «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» от 28 декабря 2009 года № 113-З

5. Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» от 10.01.2002 №1-ФЗ
6. Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ.
7. Федеральный закон 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г.;
8. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ
9. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» 02.05.2006 № 59-ФЗ
10. Постановление Правительства РФ от 17 марта 2008 г. № 179 «О пользовании сайтами в сети Интернет, на которых осуществляется проведение открытых аукционов в электронной форме».
11. Постановление Правительства РФ «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» от 28.07.2005 № 452 (ред. от 15.02.2017).
12. Постановление Правительства РФ «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» от 16.05.2011 № 373 (ред. от 23.01.2014).
13. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 313 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)".
14. Постановление Правительства РФ «О мерах по обеспечению перехода федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов на межведомственное информационное взаимодействие в электронном виде» от 28.12.2011 г. № 1184 (в посл. ред.).
15. Постановление Правительства РФ «О федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и

- аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» от 28.11.2011 № 977 (в посл. ред.).
<http://base.consultant.ru>
16. Постановление Правительства РФ «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» от 24.10.2011 № 861 (в посл. ред.)
 17. Постановление Правительства РФ «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» от 08.06.2011 № 451 (в посл. ред.).
 18. Постановление Правительства РФ «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» от 08.09.2010 № 697 (ред. от 19.03.2014).
 19. Концепция формирования электронного правительства в РФ до 2010 г., одобрена распоряжением Правительства РФ от 06.5.2008 № 632-р.
 20. Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014-2020 годы и на перспективу до 2025 г. утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.11.2013 № 2036-р.
 21. Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде», утверждена распоряжением Правительства РФ от 26.12.2013 № 2516-р.
 22. Государственная программа «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», утверждена распоряжением Правительства РФ от 20.10.2010 N 1815-р.
 23. Постановление Правительства Пензенской области «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления

- государственных услуг исполнительными органами государственной власти Пензенской области» от 29.06.2011 № 410-пП (ред. от 23.07.2015).
24. ГОСТ Р 34.10-94. Информационная технология. Криптографическая защита информации. Процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи на базе асимметричного криптографического алгоритма
25. ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения»,

II Литература

1. Гражданин, закон и публичная власть. М., 2005. С. 145.
2. Козырев М.С. «Порядок принятия и исполнения административного регламента предоставления государственных услуг федеральными органами исполнительной власти»/Материалы Афанасьевских чтений : Научный журнал № 4/ гл. ред. В.В. Бондалетов – Москва, 2016. С. 32-35.
3. Талапина Э.В. Новые институты административного права // Государство и право. 2006. №5. С. 15.
4. Фионова Л.Р., Полянская Т.Ю. Выполнение требований законодательства по наполнению Интернет-ресурсов органами местного самоуправления // Информационные технологии в науке и образовании. Проблемы и перспективы. – ПГУ. – 2016. – С. 53-55.
5. Фионова, Л.Р. Терминологический анализ понятий «электронный документ» и «электронное сообщение» /Л.Р.Фионова// Делопроизводство, № 3, М., 2012, с.18-23. <http://www/top-personal.ru/officework.html?22>
6. Фионова, Л.Р. Нормативное регулирование работы с электронными документами в органе власти/ Л.Р.Фионова//Теоретические и прикладные аспекты современной науки. 2014. № 3-3. С. 98-103. <http://elibrary.ru/download/23091256.pdf>
7. Фионова Л.Р., Фионова Ю.Ю. «Разработка модели процесса оказания услуги»/ Теория и практика общественного развития : Междунар. науч.

журн. №15 / гл. ред. В.Л. Харсеева – Краснодар : ООО Издательский дом «ХОРС», 2015. С. 38-41. 77 <http://www.teoria-practica.ru/vipusk-15-2015>

8. Фионова, Л.Р. Оценка готовности госслужащих к работе в электронном правительстве/ Л.Р.Фионова/ Теория и практика общественного развития: Междунар. науч. журн. №1 / гл. ред. В.Л. Харсеева – Краснодар : ООО Издательский дом «ХОРС», 2014. С. 73-77 <http://www.teoria-practica.ru/vipusk-1-2014>.

9. Фионова, Л.Р., Кирюхин Ю.Г., Фионова Ю.Ю. Оптимизация разработки административного регламента предоставления муниципальной услуги/ Л.Р.Фионова/ Теория и практика общественного развития : Междунар. науч. журн. №14 / гл. ред. В.Л. Харсеева – Краснодар : ООО Издательский дом «ХОРС», 2015. С. 15-20 <http://www.teoria-practica.ru/vipusk-14-2015>.

10. Бобылева М.П. Управленческий документооборот: от бумажного к электронному. М.: Издательский дом МЭИ, 2010.

11. Кузнецов С.Л. Современные технологии документационного обеспечения управления: Учеб. пособие для вузов/ под ред. проф. Т.В. Кузнецовой. М: Издательский дом МЭИ. 2010.

12. Консалтинг и аудит в сфере ДОУ и архивного дела : метод. указания к выполнению лабораторных работ / сост. : Л.Р.Фионова, Г.В. Кошелева, Ю.Ю. Фионова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2016. – 84 с.

13. Материалы международного некоммерческого консорциума OASIS (Organization for Structured Information Standards, Организация по стандартизации структурированной информации), <http://www.oasis-open.org/home/index.php/>.

14. Материалы программы eGovernment practice (Directorate General Informatics, IDABC programmer and the Directorate General for the Information Society and Media), <http://epractice.eu/en/factsheets/>.

15. Портал административной реформы: http://ar.gov.ru/ru/gos_uslugi_03_rekom_okazaniya_gos_uslug/index.html

Теория и практика оказания электронных государственных услуг (М 2.2.6.2)

Примерные темы рефератов

1. Организация работ по переходу на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде (в РФ или в субъекте РФ)
2. Анализ единого портала предоставления государственных и муниципальных услуг.
3. Развитие МФЦ на территории Пензенской области.
4. Региональные порталы для оказания электронных услуг. Трудности обеспечения работы.
5. Проблемы, препятствующие повышению эффективности использования информационных и телекоммуникационных технологий в деятельности органов государственной власти
6. Инфраструктура, обеспечивающая информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.
7. Классификация государственных (муниципальных) услуг.
8. Проблемы перевода в электронный вид процессов предоставления государственных услуг федеральными органами исполнительной власти
9. Административный регламент оказания услуги – новый вид организационного документа.
10. Средства обеспечения юридически значимого электронного документооборота.
11. Проблемы определения рисков в управлении документами в пространстве электронного взаимодействия.
12. Нормативное регулирование процессов оказания электронных государственных услуг.
13. Анализ административного регламента оказания электронной услуги.
14. Анализ регионального портала предоставления государственных и муниципальных услуг.
15. Анализ сайтов муниципальных образований на предмет определения возможностей оказания услуг в электронном виде.

Требования к реферату

В рамках каждой темы необходимо выполнить анализ проблемы, предложить и обосновать свой подход или обоснованно согласиться с подходами других исследователей.

Целью анализа является определение уровня развития технологий электронного правительства и ИКТ, в целом.

Работа должна быть построена по общепринятой для научных трудов структуре: титульный лист, оглавление, введение, основная часть, заключение, библиографический список, приложения.

1. Титульный лист.

1.1. На титульном листе работы указать **только**:

- наименование вуза;
- тему авторского исследования;
- Ф.И.О. автора.

1.2. В оглавлении – название глав и пунктов работы с указанием номера страницы.

1.3. Во введении кратко обосновать актуальность выбранной темы, цель и содержание поставленных задач, формируется объект и указывается метод (или методы) исследования.

1.4. Основная часть должна соответствовать теме работы и полностью ее раскрывать, включать полученные результаты с указанием элементов научной новизны.

1.5. Заключение содержит основные выводы, к которым пришел автор в процессе проведенной им работы, практические рекомендации, возможные прогнозы. В конце работы приводится список использованной литературы.

1.6. В приложении помещаются вспомогательные или дополнительные материалы (таблицы, графики, рисунки и т.д.)

Работа должна быть оформлена следующим образом:

1. Заглавие.
2. Сведения об авторе: фамилия, инициалы, место учебы.
3. Аннотация.
4. Ключевые слова.
5. Текст.
6. Библиографический список.

При написании авторского исследования обязательны ссылки на источники информации, используемой в работе. Использование отдельных частей статей, докладов, исследований третьих лиц без соответствующих ссылок и указаний влечет дисквалификацию участника/авторского коллектива. Также не принимаются работы, составленные по принципу компиляции. Все исследования проходят обязательную проверку на плагиат.

Объем исследования должен составлять не менее 19, но не более 40 страниц формата А4, включая графики, таблицы и рисунки (шрифт Times New Roman, 14 кегль, полуторный интервал, поля: слева от текста – 30 мм, справа – 15 мм, сверху и снизу – 20 мм).

Описание показателей и критериев оценивания с указанием шкалы оценивания для очной и других форм обучения (с применением балльно-рейтинговой системы и /или без ее использования):

Оцениваются следующие показатели: соответствие формулировке темы, умение работать с информационными источниками, правильность и логическое изложение материала, оформление реферата, самостоятельность выполнения работы.

Реферат обязательно проверяется на плагиат, защищается и сопровождается подготовленной презентацией.

Рейтинг за защиту курсовой работы/проекта определяется следующим образом:

7,1-8,0 баллов выставляется, если работа полностью соответствует требованиям ТЗ. Пояснительная записка оформлена в соответствии с ГОСТ и представлена в срок.

Материал изложен в логической последовательности и грамотно, в деловом стиле; показано умение работать с информационными источниками, ссылки оформлены в соответствии с ГОСТ. Представленный материал в основном верен, допускаются мелкие неточности; студент свободно отвечает на вопросы, связанные с темой реферата.

6,0-7,0 балла выставляется, если работа соответствует теме. Реферат оформлен в соответствии с ГОСТ, но с некоторыми недоработками. Материал изложен в логической последовательности и грамотно, в деловом стиле; показано умение работать с информационными источниками, ссылки оформлены корректно. Представленный материал в основном верен, допущены некоторые ошибки, не влияющие на результат; студент отвечает на вопросы, связанные с выбранной темой, но недостаточно полно.

5,0-5,9 балла выставляется, если работа соответствует теме. Реферат оформлен в соответствии с ГОСТ, но с некоторыми недоработками; в изложении материала допущены отдельные ошибки, логические и стилистические погрешности; показано умение работать с информационными источниками, оформлены ссылки на источники. Студент отвечает лишь на некоторые из заданных вопросов, связанных с выбранной темой.

Менее 5 баллов выставляется, если работа не соответствует теме, пояснительная записка не оформлена в соответствии с ГОСТ; в изложении материала допущены грубые ошибки; не оформлены ссылки на информационные источники; студент не может объяснить сделанные выводы.

1,0-2,0 выставляется за презентацию в зависимости от объема и качества слайдов.

За реферат в целом:

- оценка «отлично» выставляется обучающемуся, если он набрал 8,5-10 баллов;
- оценка «хорошо» выставляется обучающемуся, если он набрал 7,3-8,4 баллов;
- оценка «удовлетворительно» выставляется обучающемуся, если он набрал 6,0-7,2 балла;
- оценка «неудовлетворительно» выставляется обучающемуся, если он набрал менее 6,0 баллов;