

МЕЖВЕДОМСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В РАМКАХ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АДРЕСНОГО РЕЕСТРА: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

INTERDEPARTMENTAL INTERACTION WITHIN THE FRAMEWORK OF THE FORMATION OF THE STATE ADDRESS REGISTER: STATE AND PROBLEMS

**N. Strukova
N. Tishina**

Summary: The article discusses the formation of the regional component of the state address register. The main subjects of the formation of the state address register are the Federal Tax Service of the Russian Federation (the operator of the federal information address system) and local governments.

The main problems of the interaction of subjects are the incomplete compliance with the municipal legal requirements of the Rules for Interdepartmental Cooperation, the insufficient level of qualification of specialists, the lack of established responsibility for poor-quality actions or inaction in maintaining the state address register, etc. To solve the identified problems, it is necessary to strengthen the coordinating actions of regional authorities and develop a unified approach to solving problematic issues for all municipalities of the constituent entity of the Russian Federation.

Keywords: state address register, operator of the federal information address system, local governments, interdepartmental interaction.

Струкова Наталья Александровна

кандидат экономических наук, доцент,
Сибирский институт управления филиал Российской
академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск)
strukova-na@ranepa.ru

Тишина Наталья Владимировна

Филиал ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России
в Новосибирской области (Новосибирск)
ntishina@r54.service-nalog.ru

Аннотация. В статье рассматривается формирование регионального компонента государственного адресного реестра. Основными субъектами формирования государственного адресного реестра являются Федеральная налоговая служба РФ (оператор федеральной информационно адресной системы) и органы местного самоуправления.

Основными проблемами взаимодействия субъектов являются не полное соответствие муниципальных нормативно-правовых требованиям Правил межведомственного взаимодействия, недостаточный уровень квалификации специалистов, отсутствие установленной ответственности за некачественные действия или бездействие при ведении государственного адресного реестра и др. Для решения выявленных проблем необходимо усилить координирующие действия региональных органов власти и выработать единый подход для решения проблемных вопросов для всех муниципалитетов субъекта РФ.

Ключевые слова: государственный адресный реестр, оператор федеральной информационно адресной системы, органы местного самоуправления, межведомственное взаимодействие.

На протяжении многих лет органы власти сталкивались с проблемой актуальности адресной информации. Неточность, противоречивость адресных данных, представляемых физическими и юридическими лицами, порождало много проблем как для органов власти в рамках выполнения своих функций, так и для граждан.

С целью решения данных проблем в 1998 году Федеральной налоговой службой России создан Классификатор адресов (КЛАДР), который стал использоваться и другими государственными органами и организациями, органами местного самоуправления, а также юридическими и физическими лицами при предоставлении в электронном виде различных налоговых и бухгалтерских документов, отчетов, иных документов в налоговые органы, во внебюджетные фонды, органы статистики. Однако отсутствовало законодательное определение понятия «адрес», нормативная правовая база, устанавливающая единые требования к структуре адреса, правилам написания наименований элементов адреса. Ведомственный характер классификатора адресов «пре-

пятствовал его обязательному использованию всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями и ведомствами, не позволяя унифицировать написание адреса в юридически значимых документах». [5].

Развитие цифрового государственного управления, активное внедрение электронных сервисов предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам и бизнесу, необходимость оперативно решать внутренние задачи государственного управления требовало унификации правил присвоения и написания адресов, обязательности их применения на всей территории Российской Федерации.

Для упорядочения работы с адресами распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.06.2011 №1011-р была создана Федеральная информационная адресная система [2]. В 2014 году вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 443-ФЗ «О Федеральной информационной адресной системе и о внесении из-

менений в Федеральный закон «Об общих Принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который впервые закрепил правовое определение понятия адрес, объект адресации, государственный адресный реестр (далее — ГАР), утвердил полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в области отношений, возникающих в связи с ведением ГАР и использованием содержащихся в ГАР сведений об адресах[1].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.04.2014 № 384 ФНС России определена оператором Федеральной информационной адресной системы, а Министерство финансов России — органом нормативно-правового регулирования в сфере адресных отношений [3]. В свою очередь за органами местного самоуправления закреплена обязанность по внесению в государственный адресный реестр информации об адресах объектов адресации и наименований элементов планировочной структуры и элементов улично-дорожной сети и размещению такой информации в Федеральной информационно адресной системе. Кроме того, органы местного самоуправления обязаны при поступлении от оператора Системы уведомления о необходимости внести в ГАР отсутствующую адресную информацию, выявленную в ходе оказания государственных и муниципальных услуг, выполнить соответствующие действия по внесению сведений в государственный адресный реестр.

Постановлением Правительства РФ от 22.05.2015 № 492 определены правила межведомственного информационного взаимодействия при ведении государственного адресного реестра [4]. Однако, анализ взаимодействия оператора федеральной информационной адресной системы с органами государственной власти и органами местного самоуправления при ведении государственного адресного реестра свидетельствует о наличии значительного количества проблем правового, организационного и кадрового плана.

Так, например, положения и порядки по адресации, утвержденные муниципальными правовыми актами, не в полной мере соответствуют требованиям Правил присвоения адресов и Правил межведомственного взаимодействия. Так, в Порядках присвоения наименований элементам улично-дорожной сети, элементам планировочной структуры многих муниципальных образований, не учтена возможность поступления информации об отсутствии наименования элемента через личный кабинет пользователя органа местного самоуправления в системе Федеральной информационно адресной системы от оператора Системы; не установлено, кто осуществляет подготовку необходимых документов, сроки исполнения уведомлений превышают сроки, предусмотренные Правилами межведомственного взаимодействия и др.

В исполнительно-распорядительных органах многих муниципальных образований не решены организационные вопросы, связанные с распределением функционала по присвоению наименований элементам планировочной структуры и элементам уличной дорожной сети между разными структурными подразделениями. Как показывает практика не всегда в Положениях о структурных подразделениях, реализующих эти функции на практике, закреплены обязанности по размещению наименований данных элементов в ГАР.

У муниципальных служащих зачастую недостаточно знаний и понимания нормативных требований к ведению ГАР и технических требований по эксплуатации федеральной информационной адресной системы.

Также стоит отметить, что на территории субъектов РФ отсутствует единая координация действий и контроль выполнения работ, что приводит к нарушениям выполнения регламентированных процедур и сроков по ведению ГАР органами местного самоуправления, снижению достоверности, полноты и актуальности государственных данных.

В целях повышения качества регионального раздела государственного адресного реестра необходимо совершенствовать взаимодействие между органами власти, являющимися участниками процессов ведения ГАР. Для этого необходимо:

1. Сформировать единую команду и определить руководителя адресной трансформации на уровне региона. Например, можно создать Координационный совет при Правительстве субъекта РФ из представителей заинтересованных органов власти. Заинтересованными органами власти могут быть не только региональные Министерства, но территориальные Управления Росреестра, территориальные Управления МВД России, территориальные Управления Федеральной налоговой службы, а также представители исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований. Также необходимо определить орган исполнительной власти субъекта РФ, за которым закрепить координацию и мониторинг выполнения работ.

2. Привести муниципальные правовые акты в соответствие нормативным правовым требованиям РФ и оптимизировать бизнес-процессы по присвоению адресов в муниципальных образованиях.

3. Выработать единые подходы для органов местного самоуправления муниципальных образований по вопросам присвоения наименований элементам планировочной структуры, элементам улично-дорожной сети, адресов объектам адресации, а также разработать унифицированную форму реестра адресных наименований

муниципального образования. Это позволит организовать сквозной учет разных уровней адресообразующих элементов планировочной структуры и элементов улично-дорожной сети, обеспечивая иерархическую подчиненность элементов адреса. Данную форму необходимо использовать при подготовке муниципальных правовых актов по утверждению форм и перечней адресных наименований.

4. Повышение правовых и цифровых компетенций муниципальных служащих по вопросам ведения ГАР. Повышение квалификации может проводиться в форме вебинаров, круглых столов в режиме видеоконференцсвязи с представителями муниципальных образований и Координационного совета для возможности получения обратной связи по сложным комплексным вопро-

сам, решить которые на местном уровне не удастся по различным причинам, а также для обмена положительным опытом между органами местного самоуправления разных муниципальных образований.

Таким образом, для приведения государственного адресного реестра к эталонному виду необходима качественная трансформация адресных отношений, включающая скоординированные действия на всех уровнях публичного управления: совершенствование муниципальных правовых актов, реинжиниринг бизнес-процессов, повышение правовых и цифровых компетенций муниципальных служащих, проведение разъяснительной работы о значимости качественных адресных данных как необходимого элемента цифрового государственного управления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 28.12.2013 № 443-ФЗ «О Федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих Принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2013. — N 52 (часть I) ст. 7008
2. О федеральной информационной адресной системе: Распоряжение Правительства РФ от 10.06.2011 № 1011-р // Собрание законодательства РФ. — 2011. — № 25. — ст. 3642.
3. Об определении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в области отношений, возникающих в связи с ведением государственного адресного реестра, эксплуатацией федеральной информационной адресной системы и использованием содержащихся в государственном адресном реестре сведений об адресах, а также оператора федеральной информационной адресной системы: Постановление Правительства РФ от 29.04.2014 N 384 // Собрание законодательства РФ. — 2014. — N 19. — ст. 2418
4. О составе сведений об адресах, размещаемых в государственном адресном реестре, порядке межведомственного информационного взаимодействия оператора федеральной информационной адресной системы с органами государственной власти и органами местного самоуправления при ведении государственного адресного реестра: Постановление Правительства РФ от 22.05.2015 № 492 [ред. от 23.07.2020] // Собрание законодательства РФ. — 2015. — № 22. — ст. 3227.
5. Завилова Н.С. Знакомьтесь: новая адресная система — ФИАС // Налоговая политика и практика. — 2011. — № 10. — С. 18–21.

© Струкова Наталья Александровна (strukova-na@ranepa.ru); Тишина Наталья Владимировна (ntishina@r54.service-nalog.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»