



УДК 002:330

РАЗВИТИЕ СЕТИ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

А. Ф. СОКОЛОВ*Волгоградский
государственный
университет**e-mail:
econinform@volsu.ru;
nrprorector@volsu.ru*

В статье обоснована необходимость дальнейшего развития практики предоставления государственных и муниципальных услуг путем создания сети многофункциональных центров на основе их стандартизации. Представлен опыт оказания публичных услуг в субъекте Российской Федерации – Волгоградской области. Выделены критерии эффективности реализации работ по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Выявлены проблемы и сформулированы направления развития многофункциональных центров на основе единой автоматизированной информационной системы.

Ключевые слова: государственные и муниципальные услуги, многофункциональный центр, административная реформа, государственное управление.

Одним из возможных вариантов решения проблемы повышения качества и доступности государственных услуг, активно развивающийся в последние годы в России в рамках реализации мероприятий административной реформы, является институт многофункциональных центров (МФЦ) – «своего рода «супермаркетов» государственных услуг, представляющих собой единое помещение или комплекс помещений для предоставления государственных и муниципальных услуг различными ведомствами по принципу одного окна» [9].

В Российской Федерации реформа государственного управления осуществляется через реализацию административной реформы, опирающуюся на соответствующие Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 года № 824, в котором определены приоритетные направления административной реформы, распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года № 1789-р утверждена Концепция административной реформы в Российской Федерации на 2006 – 2008 годы и План мероприятий по проведению административной реформы, срок реализации которых продлен до 2010 года. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2008 года № 157-р. административная реформа продлена до 2010 года.

В настоящее время закончился срок реализации Концепции административной реформы РФ 2006-2010 гг. За это время были сформированы нормативная и методическая базы повышения качества исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, сформированы механизмы управления и стимулирования административной реформы.

Новым программным документом, определяющим основные направления совершенствования государственного управления на среднесрочные период является Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг на 2011-2013гг., разработанная министерством экономического развития РФ.

Концептуально система исполнительной власти определена как сервисно-ориентированная, что предполагает обеспечение государством необходимого качества государственных услуг, т.е. условий, при которых гражданин будет затрачивать минимум времени, сил и ресурсов для получения государственных и муниципальных услуг. Принятый 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» впервые на законодательном уровне заложил основы для реализации основных мероприятий административной реформы. В соответствии с этим законом граждане и организации обладают правом на полные, актуальные и достоверные сведения о государственных и муниципальных услугах, а также правом получать их электронно (с использованием федерального и регионального порталов государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров (МФЦ)). На региональном уровне в тех же целях реализуется Программа проведения административной реформы, утвержденная постановлением Главы Администрации Волгоградской области от 18 мая 2006 года № 554.



Повышение качества и доступности государственных услуг, определенное в вышеуказанных нормативных правовых актах, предполагает, в том числе, изменение организации предоставления государственных услуг по принципу одного окна и организацию эффективного межведомственного обмена [3; с.34-44].

Но проблемы межведомственного взаимодействия и территориальной разобщенности, сопровождающиеся неразвитостью коммуникационной инфраструктуры являются главным препятствием к уменьшению времени предоставления услуг, снижению количества подтверждающих документов, отработке сквозных регламентов, снижению очередей и в конечном итоге – к удовлетворенности граждан от работы органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Многофункциональный центр представляет собой организацию, уполномоченную региональными органами исполнительной власти для оказания гражданам комплекса взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг с участием представителей различных ведомств на основе единого помещения, организованного по принципу «одного окна» и соответствующего всем необходимым требованиям комфортности предоставления государственных услуг (возможность предварительной записи по телефону, организованный call-центр, электронная очередь, оборудованные места для ожидания, удобство расположения и т.д.), включая возможность оплатить необходимые пошлины и сборы (наличие отделений банков, автоматов для приема платежей). В МФЦ услуги предоставляются независимо от уровня власти, в компетенции которой находится предоставление этой услуги (федеральная, региональная и муниципальная).

Ключевой функцией МФЦ является организация приема, первичной обработки документов, выдача заявителю результата предоставления государственной (муниципальной) услуги, консультирование граждан и юридических лиц по вопросам предоставления государственных (муниципальных) услуг. При этом само предоставление государственных услуг осуществляется соответствующим ведомством (участником МФЦ) в соответствии с утвержденным административным регламентом [2]. Взаимодействие участников МФЦ при предоставлении государственных (муниципальных) услуг осуществляется на основе заключенных соглашений.

В среднем в каждом субъекте Российской Федерации предоставляется около 120 государственных и муниципальных услуг, примерно треть из которых связаны с социальной поддержкой и социальной защитой граждан. В этой связи необходимо создать и предусмотреть перспективу расширения возможностей МФЦ в последующие годы.

Наиболее оправдано предоставление в МФЦ, в первую очередь, следующих блоков государственных и муниципальных услуг: социальные выплаты и другие формы социальной поддержки и социальной защиты; регистрация собственности, операции с недвижимостью; определение гражданско-правового статуса (регистрация по месту пребывания и проживания, выдача удостоверяющих личность документов, услуги ЗАГС и др.); комплексные услуги и функции, связанные с взаимодействием с бизнесом (выдача разрешений, лицензирование и т.д.).

Для поддержки деятельности МФЦ предусмотрено создание Единой Автоматизированной информационной системы МФЦ (ЕАИС МФЦ) в рамках мероприятий по созданию электронного правительства Волгоградской области. В настоящий момент на портале Волгоградской области в разделе «Государственные услуги» размещена информация о 153 государственных услугах, в числе которых – лицензирование, содействие работодателям в подборе кадров, переоформление прав граждан и юридических лиц на земельные участки [1; с.18-21]. Планируются к размещению все необходимые для заполнения формы и бланки, а в перспективе предусмотрено частичное или полное дистанционное получение государственных и муниципальных услуг. Поддержка ЕАИС МФЦ осуществляется по следующим направлениям: автоматизация; документационное и информационно-справочное обеспечение деятельности МФЦ; межведомственный информационный обмен [4; с.97-108].

На начало 2011 г. Были выполнены работы по разработке проектной документации на создание модулей ЕАИС МФЦ, позволяющих составлять отчетность по ходу реа-



лизации и результатам процессов оказания услуг; подавать документы, необходимые для получения услуг через Интернет с использованием различных средств аутентификации, в том числе с использованием электронной цифровой подписи; осуществлять запись в электронную очередь через Интернет или инфомат.

Проектирование эффективной системы предоставления услуг подразумевает наличие отсутствующих в настоящее время способов формального описания (организационного моделирования) деятельности исполнительных органов по предоставлению государственных услуг, позволяющих проведение анализа административных процессов и возможность их оптимизации, информационно-технологических механизмов управления проектами административного моделирования и автоматического раскрытия формализованной информации о государственных услугах и механизмах их предоставления, проектах совершенствования административных процессов и достигнутых результатах их реализации.

В результате проведенного исследования можно констатировать, что большая часть жителей области обращаются в государственные и муниципальные учреждения в случае необходимости получения тех или иных услуг, причем наиболее популярными среди населения являются организации ЖКХ, Сбербанк, паспортный стол и пенсионный фонд. Практически при каждом обращении в государственные и муниципальные ведомства граждане сталкиваются с большим количеством проблем, возникающих вследствие отсутствия четко отлаженной системы предоставления социальных услуг населению [4; с.296]. Особые нарекания при этом население связывает с длительным временем обслуживания, а также невысоким качеством имеющейся инфраструктуры. Наличие проблемы очередей, а также ряда других трудностей, с которыми приходится сталкиваться населению при обращении в государственные и муниципальные учреждения, не оставляет сомнений в необходимости реформирования существующей системы оказания услуг, вследствие чего развитие многофункциональных центров может быть рассмотрено как один из наилучших инструментов оптимизации работ в данном направлении.

Проблема заключается и в том, что государственные услуги постоянно усложняются вместе с развитием самой социальной системы российского общества, а требования к упрощению процесса получения государственных услуг зафиксированы в важнейших нормативно-правовых документах. Анализ показывает, что такая мера совершенствования оказания государственных и муниципальных услуг, как создание сети МФЦ, одобрится большинством респондентов [6].

В 2007 году стартовал пилотный проект по созданию МФЦ в городском округе – г. Волжский, который позволил апробировать рабочую модель подготовительного этапа, выявить узкие места и пути их преодоления. С 2008г. принцип «единого окна» реализуется в территориальных органах социальной защиты населения Волгоградской области, территориальных федеральных органах исполнительной власти, бюро технической инвентаризации.

На основании функционального анализа можно сделать вывод о том, что Автономное учреждение "Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг" городского округа-город Волжский Волгоградской области не только успешно работает, но и развивается. Многофункциональный центр планирует открыть ещё одно отделение для оказания услуг юридическим лицам. Этот Бизнес-Центр будет работать как приемная юридических лиц, здесь планируется оказывать услуги по регистрации, перерегистрации юридических лиц, сдаче отчетности в налоговые органы, правовой поддержке, ведению бухгалтерского, аудиторского и финансового учета, что значительно облегчит работу предпринимателей. Согласно федеральному закону, часть этих услуг будет платной, что позволит многофункциональному центру выйти на новый уровень развития и, как следствие, расширить перечень предоставляемых услуг.

В 2008 г. проведен анализ проблем и готовности организации оказания государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ в муниципальных образованиях региона. В результате было установлено, что из 29 муниципальных образований, принявших участие в исследовании, 13 планируют открытие МФЦ к 2011 г. Следует отметить, что из 13 только 2 муниципалитета имеют возможность разместить МФЦ в отдельном здании. Кроме того,



было установлено, что органы местного самоуправления считают возможным передать для оказания на базе МФЦ до 300 услуг.

В Волгоградской области организована и функционирует рабочая группа по повышению качества государственных и муниципальных услуг путем создания многофункциональных центров [7], которая выявила следующее:

1. Определены помещения под МФЦ в 14 районах (округах) – Городищенском, Котельниковском, Котовском, Новоаннинском, Руднянском, Светлоярском, Серафимовичском, Среднеахтубинском, гг. Волгограде, Волжском, Камышине, Михайловке, Урюпинске, Фролово. Из них действуют МФЦ в г. Волжском (с 2008 г. 6 филиалов, 66 окон, 191 услуга), в г. Михайловке (с июля 2010 г., 15 окон, 169 услуг), в г. Камышине (с июня 2010 г., 11 окон, 23 услуги), а также в Светлоярском муниципальном районе с августа 2010 г. 5 окон, 7 услуг).

2. Выделяются помещения под МФЦ в 8 районах – Быковском, Дубовском, Иловлинском, Клетском, Кумылженском, Ольховском, Новониколаевском, Палласовском.

По состоянию на 01.10.2010 г. объем финансирования по целевой программе повышения качества государственных и муниципальных услуг путем создания сети МФЦ составил 14,5 млн. руб., в том числе областной бюджет – 1,8 млн. руб., местные бюджеты – 9,2 млн. руб., внебюджетные источники – 3,5 млн. руб. В 2011 г. в бюджете города были предусмотрены средства на создание МФЦ в размере 3219 тыс. руб. [8].

В результате проведенного исследования выделены следующие критерии эффективности реализации работ по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Волгоградской области: количество действующих МФЦ; количество государственных и муниципальных услуг предоставляемых на базе МФЦ; уровень вовлеченности территориальных органов исполнительной власти и федеральных фондов, администраций муниципальных образований; уровень информированности получателей услуг; время ожидания в очереди для получения услуги; увеличение количества окон, принимающих и выдающих документы в режиме МФЦ; сокращение количества жалоб граждан-получателей государственных и муниципальных услуг в органы государственной и муниципальной власти и судебные органы; уровень удовлетворенности граждан деятельностью органов государственной власти по оказанию государственных и муниципальных услуг [6].

При этом уровень информированности получателей услуг и удовлетворенности граждан деятельностью органов государственной власти вычисляется путем обработки результатов очных и электронных экспресс-опросов пользователей МФЦ. Уровень вовлеченности территориальных органов исполнительной власти и федеральных фондов, администраций муниципальных образований вычисляется как отношение числа организаций, участвующих в деятельности МФЦ, к общему числу организаций, участвующих в оказании государственных и муниципальных услуг населению.

Эффективная система управления качеством предоставления услуг требует создания оперативной обратной связи с пользователями государственных услуг, практически отсутствующей в настоящей практике. Создание МФЦ в сочетании с «Электронным правительством» сделает процесс предоставления услуг не только оперативным, но и интерактивным. Обезличенное, но контролируемое общение чиновника и гражданина, позволяющее гражданину самому отслеживать процесс решения своих запросов, приведет к созданию, в конечном счете, самоуправляемой системы предоставления услуг населению региона.

Список литературы

1. Беков, Р. С. Принцип «одного окна». Поддержка малого и среднего предпринимательства в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг / Р. С. Беков // Business Аналитик. 2011. № 2. С. 18-21.

2. Государственные услуги: основные направления и подходы к созданию центров обслуживания населения по принципу "одного окна" / Капаров С. Г., Дауранов И. Н., Карынбаев Н. [и др.]. Режим доступа: www.kyzmet.kz. 2010.

3. Калинина, А. Э. Стандартизация бюджетных услуг как условие обеспечения эффективности исполнения государственных функций и услуг в органах исполнительной власти / Калинина А.



Э. // Методология оценки эффективности исполнения государственных функций и предоставления услуг в региональных органах исполнительной власти : сб. статей по материалам науч.-метод. семинара, г. Волгоград, 24 апр. 2010 г. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2010. С. 34-44.

4. Калинина, А. Э. Формирование регионального информационного пространства как стратегическое направление развития Волгоградской области: проблемы и перспективы / Калинина А. Э., Соколов А. Ф. // Актуальные проблемы современного управления : материалы круглого стола 28 апреля 2009 г. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2009. С. 97-108.

5. Научно-технический отчет о выполнении 2 этапа Государственного контракта Рособразования № П 904 от 18.08.09 ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг. Волгоград, 2010. С. 296.

6. Отчет по Госконтракту Администрации Волгоградской области № 07-06/205 «Разработка областной целевой программы «Повышение качества государственных и муниципальных услуг путем создания сети многофункциональных центров (МФЦ) на территории Волгоградской области на период 2008-2011 гг.» / руководитель проекта Калинина А. Э. Волгоград, 2008. 930с.

7. Постановление Главы Администрации Волгоградской области от 18.06.2009 г. № 681 «Об образовании рабочей группы по повышению качества государственных и муниципальных услуг путем создания многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг на территории Волгоградской области».

8. Протокол заседания рабочей группы по повышению качества государственных и муниципальных услуг путем создания сети МФЦ на территории Волгоградской области от 09.11.2010 г. № 1.

9. Смирнов, Н. В. Альтернативные формы организации МФЦ: торги за франшизу / Смирнов Н. В. Режим доступа: www.nisse.ru/work/experts/expert_12.html?mode=publications. 2011.

THE DEVELOPMENT OF NETWORK OF MULTIFUNCTIONAL CENTERS: TEORY AND PRACTICAL

A. F. SOKOLOV

Volgograd State University

*e-mail:
econinform@volsu.ru*

The article deals with the need for further development of the practice of state and municipal services through a network of multifunctional centers on the basis of standardization. The experience of providing public services in the region of the Russian Federation – Volgograd region – is presented. Criteria for effective implementation of works for improvement of public and municipal services quality are identified. Problems and directions of multifunctional centers development on the basis of a unified automated information system are formulated.

Key words: state and municipal services, multifunctional center, administrative reform, public administration.