УДК [352/354:338.46]:004

Малик Е.Н.,
кандидат политических наук, доцент кафедры
«Социальная работа и педагогика профессиональной деятельности»
Орловского филиала РАНХиГС при Президенте РФ

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ ПО ПРИНЦИПУ «ОДНОГО ОКНА»: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье рассматривается актуальный для России вопрос о предоставлении государственных и муниципальных услуг населению через многофункциональные центры при участии органов государственной власти. Автор акцентирует внимание на проблемах замещения традиционной бюрократической системы оказания социальных услуг населению функционально новой. Также освещаются основные цели и перспективы практической оптимизации процедуры предоставления государственных услуг населению по принципу «одного окна».

Ключевые слова: заявитель, виды социального обслуживания, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ), принцип «одного окна», социальные услуги.

В условиях развития информационного общества современное государственное управление поднимается на публичный уровень, используя информацию, знания и опыт как основные средства решения общественных проблем. Человек во все большей мере начинает рассматриваться как клиент и потребитель услуг, предоставляемых агентами — государственными учреждениями и ведомствами, и в связи с этим вся деятельность государственных учреждений рассматривается через призму удовлетворения потребностей и конкретных запросов потребителя. Источником успеха работы государственного учреждения становится выполнение дополнительных функций и развитие нетрадиционных видов обслуживания, увеличивающих результат.

Сегодня в Российской Федерации предоставление услуг населению обеспечивают следующие органы публичной власти и (или) организации: органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, подведомственные им учреждения; территориальные подразделения федеральных

органов исполнительной власти и исполнительные органы государственной власти, юрисдикция которых распространяется на территорию субъекта Российской Федерации; органы местного самоуправления и подведомственные им учреждения.

Число заявителей, обращающихся для получения различных услуг, исчисляется миллионами человек в год. Именно опыт обращения в органы государственной власти за получением публичных услуг становится для простого человека мерилом качества работы органов власти. Институтом государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» совместно с Фондом общественного мнения выявлены основные причины неудовлетворенности населения качеством предоставляемых услуг. У респондентов социологи интересовались, с какими проблемами они встречаются, когда обращаются в органы власти. Граждане отмечали также и такие проблемы[1]:

— волокита и необходимость многократно обращаться по одному и тому же вопросу — 24%;

— долгое ожидание результата услуги — 17%;

— невнимательность, безразличие сотрудников, нежелание помочь — 16%,

— недостаток информации о процедуре получения услуги — 13%;

— отсутствие сотрудников на месте в рабочее время, их некомпетентность, грубость и бестактность (отдельные вопросы) — 12%;

— необходимость приходить заранее и занимать очередь до открытия госучреждения — 12%;

— неудобное, не приспособленное для ожидания помещение — 11%;

— неудобное время приема посетителей чиновниками — 9%;

— неудобное расположение, удаленность госучреждения — 7%;

— необходимость лично представлять документы — 6%;

— вымогательство, взятки — 4%;

— недоступность нужных специалистов — 4%;

— отсутствие типовых форм документов — 3%.

В данной связи целесообразно рассмотреть причины, повлекшие за собой низкое качество предоставления муниципальных услуг:

1) необоснованное привлечение заявителей к процессам сбора различного рода документов и справок и избыточное число используемых бумажных форм документов при установлении, оформлении или подтверждении прав заявителей на получение услуг;

2) неоправданная многозвенность процедур предоставления услуг, приводящая к увеличению сроков подготовки конечных документов для заявителей;

3) требование многократного личного взаимодействия сотрудников органов публичной власти и подведомственных им организаций с заявителями;

4) низкая межведомственная согласованность органов публичной власти и подведомственных им организаций при предоставлении услуг заявителям. Отсутствие скоординированного и юридически оформленного порядка их взаимодействия;

5) несогласованность графиков работы различных структур и организаций, обслуживающих заявителей на территории их проживания, приводящая к дополнительным потерям времени заявителей при получении услуг;

6) недостаточно эффективная организация деятельности по приему и обслуживанию заявителей внутри организаций, что не отвечает потребностям больших потоков заявителей и не позволяет работающим гражданам реализовывать свои права на получение услуг в свободное от основной занятости время;

7) разный уровень автоматизации процедур предоставления простых (элементарных) услуг, наблюдаемый в разных отраслевых органах власти, а также недостаточное применение информационно-коммуникационных технологий для обеспечения эффективного решения задач межведомственного (межсистемного) электронного обмена информацией при реализации сложных (композитных) услуг.

Вышеперечисленные проблемы взаимосвязаны, поэтому их полное решение возможно только посредством реализации

комплекса организационных, информационных, нормативно-методических и технических мероприятий, которые должны быть предусмотрены при предоставлении социальных услуг по принципу «одного окна». В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) — российская организация независимо от организационно-правовой формы, предоставляющая государственные и муниципальные услуги, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна»[2].

В соответствии со ст. 16 Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» МФЦ наделяется следующими функциями:

— прием запросов заявителей о предоставлении государственных или муниципальных услуг;

— представление интересов заявителей при взаимодействии с органами, предоставляющими государственные и муниципальные услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также с организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг;

— представление интересов органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, при взаимодействии с заявителями;

— информирование заявителей о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах, о ходе выполнения запросов о предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также по иным вопросам, связанным с предоставлением государственных и муниципальных услуг;

— взаимодействие с государственными органами и органами местного самоуправления по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг, а также с организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг;

— выдача заявителям документов органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, по результатам предоставления государственных и муниципальных услуг, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

— прием, обработка информации из информационных систем органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, и выдача заявителям на основании такой информации документов, если это предусмотрено соглашением о взаимодействии и иное не предусмотрено федеральным законом.

На основании вышесказанного следует заключить, что преимущество МФЦ по принципу «одного окна» состоит в том, что в центре такого типа гражданин имеет возможность получить тот итоговый результат, который ему требуется: хотя компетенция по оказанию простых услуг остается за отраслевыми органами исполнительной власти, МФЦ берет на себя все проблемы взаимодействия с ними. Исключается необходимость непосредственного общения граждан с исполнителями в органах власти (потенциально являющегося коррупционно опасным): оно заменяется межведомственным взаимодействием МФЦ и органа власти.

В основу деятельности многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг входит ведение приема не представителями органов публичной власти и иных уполномоченных на предоставление услуг организациями, а специально выделенными операционистами, включенными в штат самостоятельной организации — МФЦ. В целях практической оптимизации процедур предоставления услуг в многофункциональных центрах выделяются ответственные за согласование документов, которые уполномочены собирать те документы, которые в традиционной форме собирались усилиями заявителей.

Второй ключевой характеристикой МФЦ является организация ведения приема по так называемому «оконному» принципу. Антиподом «оконного» приема и наи-

более часто распространенным вариантом традиционной модели предоставления услуг является так называемый кабинетный прием, когда заявители ожидают в коридорах и приглашаются на прием в кабинеты. «Оконный» прием позволяет:

— применять современные методы управления очередью, например, ограничивать проявления ситуации, когда к одному специалисту много заявителей, в то время как другой специалист простаивает;

— обеспечивать прозрачность предоставления услуг, когда прием ведется в операционном зале, где всем посетителям видно, чем занимается ответственный за прием заявителей. В случае с кабинетным принципом заявителям недоступна информация о том, чем занят специалист во время приема документов;

— повысить стандарт обслуживания заявителей.

В соответствии с классификацией, введенной Постановлением Правительства Российской Федерации от 03 октября 2009 г. № 796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг», всю совокупность услуг, оказываемых на базе МФЦ, можно разделить на следующие группы[3]:

— социальная поддержка населения;

— регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

— определение или подтверждение гражданско-правового статуса заявителя;

— регулирование предпринимательской деятельности.

Понятно, что одномоментно перейти к предоставлению всех муниципальных услуг на базе МФЦ нереально. Слишком разнородные предоставляются услуги, слишком много требуется квалифицированного персонала. Поэтому при создании МФЦ рекомендуется следующий алгоритм работы:

— во-первых, формирование общего реестра государственных и муниципальных услуг;

— во-вторых, разбиение услуг на первоочередные, а также услуги второй (как вариант) — третьей очереди.

Для выявления групп услуг, которым необходимо присваивать статус первоочередных, предлагаются следующие критерии[4]:

— предоставление услуги носит наиболее массовый характер;

— предоставление услуги требует от заявителя обращения в большое число организаций для подготовки пакета документов;

— организация оказания группы услуг на базе МФЦ приведет к наибольшему росту качества их оказания (удовлетворенности заявителей);

— социальная группа, которой оказывается группа услуг, требует особого внимания со стороны органов исполнительной власти.

Начиная с 2007 года к настоящему моменту действуют более 170 МФЦ в 49 субъектах Российской Федерации. Также по сведениям, представленным субъектами Российской Федерации, в 2011—2012 годах планируется создать порядка 800 МФЦ, в 2013—2015 годах — 1435 МФЦ. Таким образом, к концу 2015 года планируемое количество МФЦ — 2400[5].

В перспективе в каждом муниципальном районе и городском округе Российской Федерации граждане должны иметь возможность получить государственные услуги по принципу «одного окна», в том числе в МФЦ.

Результаты работы МФЦ демонстрируют:

— сокращение сроков получения государственных услуг,

— снижение межведомственной волокиты,

— достигается существенный антикоррупционный эффект за счет отсутствия непосредственного взаимодействия с предоставляющими услуги государственными и муниципальными служащими,

— исчезновение спроса на деятельность включенных в коррупционные схемы посредников,

— повышение комфортности и удовлетворенности граждан взаимодействием с государственными органами.

Приоритетным направлением взаимодействия при реализации принципа «одного окна» является организация электронного обмена документами и сведениями, касающимися заявителей, которые фор-

мируются, хранятся, обрабатываются и используются в ведомственных информационных системах исполнительных органов государственной власти субъектов РФ по предметам их ведения.

Ставятся задачи формирования портала государственных услуг, электронной системы их оплаты и перевода процесса предоставления части государственных услуг в электронную форму через создание единой точки доступа к информации об услугах, а также к самим услугам и виртуального офиса предоставления государственных и «бюджетных» услуг[6].

Таким образом, основной идеей МФЦ является реализация принципа «одного окна», когда гражданин освобождается от необходимости получать справки в других госучреждениях, ходить по инстанциям или платить посредникам[7]. Организация предоставления государственных услуг по принципу «одного окна» предполагает создание единых общественных мест приема и обслуживания разных категорий заявителей. Речь идет о возможности одновременного получения нескольких государственных услуг при однократном обращении заявителя, включая государственные услуги, предоставляемые при участии федеральных исполнительных органов власти и органов местного самоуправления, функционирующих на территории России. Сроки предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ сокращаются благодаря организации взаимодействия на основании соглашений и административных регламентов. Таким образом, МФЦ выступает в роли организатора процессов предоставления государственных и муниципальных услуг.

[1] Сорокин А.В. Организационно-технологические решения реализации «одного окна» // Материалы 4-й Всероссийской конференции «Опыт реализации принципа «одного окна» и создания комплексных геоинформационных систем управления территориями и корпорациями». М., 2010. С. 63–68.

[2] www.rg.ru Российская газета / электронный ресурс

[3] Тихомиров Ю.А. Публичные услуги: спрос общества и реализующие его институты // Материалы 6-й Международной конференции «Модернизация экономики и выращивание институтов». М.: ВШЭ, 2005. С. 121.

[4] Никонова Л.С., Ричман Б. Модель «одно окно» – современная технология управления в социальной сфере. Методическое пособие. М.: ФИЭГ, 2006. С. 15–16.

[5] Ирхин Ю.В. «Электронное правительство»: теория и практика // Государственная служба. – 2008. № 4. С. 19.

[6] Слатинов В.Б. Российская административная реформа: смена формата? // Образование и общество, 2006. № 6. С. 5.

[7] Слатинов В.Б. Стратегия реформирования государственного управления в современной россии: сфера влияния против способностей государства//Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 1. С. 97–103.

Malik E.N., e-mail: vestnik.gmu@yandex.ru
Candidate of Political Sciences, associate professor of the department "Social work and pedagogy of professional activity" of the Orel branch of RANE and CS under the President of the RF

THE ACTIVITIES OF MULTI-FUNCTIONAL CENTERS OF PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICES ON THE PRINCIPLE OF A «SINGLE WINDOW»: PROBLEMS AND PROSPECTS.

The article deals with an urgent for Russia issue of providing state and municipal services to the public through multi-functional centers with the participation of public authorities. The author focuses on the problems of replacing the traditional bureaucratic system of social services to the population by a new one. The main objectives and prospects for practical optimization procedures for providing public services on the principle of "one window" are also studied.

Key words: the applicant, the types of social services, multi-functional center of public and municipal services (MFC), the principle of "one window", social services.