

Проблемы в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг многофункциональными центрами.

*Лобач Д.В., к.ю.н., доцент,
Титов Д.И., магистрант кафедры
«Теории и истории российского и зарубежного права»
ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет
экономики и сервиса»
Россия, Владивосток*

В настоящей статье исследованы современные проблемы в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг многофункциональными центрами.

Проводится сопоставление нормативно-правовых норм, регулирующих рассматриваемую сферу общественных отношений, а так же практика их реализации показали существенные проблемы. Предлагается авторское видение основных проблем, связанных с осуществлением деятельности многофункциональных центров в Российской Федерации.

Ключевые слова и словосочетания: МФЦ, государственные услуги, муниципальные услуги, многофункциональный центр, обращения граждан, специалист многофункционального центра, принцип "одного окна".

Problems in the sphere of providing municipal and state services in the multi-functional centers

This article concerns analysis problems in the sphere of providing municipal and state services in the multi-functional centers Comparison of legal regulating this sphere and practice of implementation, shown the existing problems. The author offers his vision of the main problems associated with the implementation of the multi-service centers in the Russian Federation.

Keywords and phrases: MFC, state services, municipal services, multi-functional center, applications of citizens, specialist of a multi-functional center, "one stop" principle.

На основании ст. 1 Конституции РФ [1] Россия является правовым государством, одним из основных признаков которого является, приоритет прав человека в осуществлении государственной политики, согласно которому, Российская Федерация, при осуществлении государственных функций, призвана, в

первую очередь, обеспечивать и защищать права человека и гражданина. Согласно теории возникновения государственности, государство создается, среди прочего, для удовлетворения потребностей человека, таких, как обеспечение безопасности, регулировании порядка, применения мер по охране окружающей среды, предоставления социальных гарантий защиты материнства, детства, старости, нетрудоспособности.

Осуществляя деятельность в указанных и иных направлениях, государству, в силу масштабности территории, неоднородности управления, современного состояния общества, требуется предоставлять масштабный комплекс услуг как на государственном, так и на муниципальном уровне, что, в свою очередь, требует особенного, всестороннего и однозначного нормативно-правового регулирования, которое, в настоящее время находится на стадии формирования и не отвечает указанным критериям. В рамках настоящей статьи автор, при изучении вопроса формулирует недостатки и несовершенства действующего нормативного регулирования, предоставляя оценку рассматриваемым вопросам.

Так, по мнению Е.М. Бледновой, "нормативное правовое обеспечение деятельности многофункциональных центров оказания (предоставления) государственных и муниципальных услуг на современном этапе развивается в двух основных направлениях.

Первое - разработка и принятие качественного нормативно-правового и методического обеспечения как необходимое условие для успешного осуществления проектов по созданию собственно многофункциональных центров предоставления указанных услуг (МФЦ), а также развитию уже существующих МФЦ.

Второе направление - обеспечение необходимой нормативной правовой базой процессов предоставления государственных услуг и моментов, связанных с их организацией"[8, с . 28].

Административное нормативно-правовое регулирование статуса МФЦ далеко не совершенно в условиях российской действительности, что прослеживается в определении МФЦ.

Определение МФЦ содержится в Федеральном законе от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" [2] (далее - Федеральный закон N 210-ФЗ). МФЦ - это организация, созданная в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения, отвечающая требованиям, установленным Федеральным законом, и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу "одного окна".

Изменение определения МФЦ в Федеральном законе N 210-ФЗ не могло не отразиться на подзаконных актах, регулирующих статус МФЦ.

Ранее действовало Постановление Правительства РФ от 3 октября 2009 г. N 796 "О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг"[5], содержащее определение МФЦ. Согласно которому, МФЦ - это учреждение, созданное на государственном или муниципальном уровне власти субъектом РФ или муниципальным образованием,

которое может быть автономным, для организации централизованного предоставления государственных (муниципальных) услуг.

Данное определение МФЦ противоречит по смыслу определению МФЦ, приведенному в Федеральном законе N 210-ФЗ. Принятое позднее Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. N 1376 "Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг"[6] уже не содержит определения МФЦ. В результате исключено всякое противоречие в понимании МФЦ между Законом N 210-ФЗ и Постановлением Правительства РФ.

Ситуация с переизданием Постановления Правительства РФ, регулирующего статус МФЦ, позволяет понять, что не все проходит гладко в законодательной практике при определении административно-правового статуса МФЦ и его основных направлений деятельности.

Таким образом, очевидно отсутствие законодательного единообразия по вопросу определения организационно-правовой формы МФЦ. Особую правовую природу МФЦ отразил С.Е. Чаннов, который указывает, что "многофункциональные центры, хотя и не являются органами власти и управления, имеют публично-правовой статус в том смысле, что выполняют общесоциальные задачи. Право доступа к информации, находящейся в распоряжении государственных и муниципальных органов, они получают в связи с необходимостью надлежащего выполнения своих функций, в чем заинтересованы в первую очередь рядовые граждане".[9, с. 12]

Представляется, что вопрос выбора организационно-правовой формы МФЦ должен иметь законодательную определенность. К примеру, учитывая специфику деятельности рассматриваемого субъекта предоставления государственных услуг, целесообразно определить такую организационно-правовую форму, как учреждение.

Так, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях"[4] автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Является очевидным, что несовершенство законодательной регламентации не могло не отразиться на качестве регионального и местного законодательства. В результате наличия множества проблем при создании и организации деятельности МФЦ совершенно логично появление такого нормативного правового акта, как, например, Приказ Росреестра от 1 апреля 2014 г. N П/137 "Об организации проведения мониторинга качества и доступности предоставления государственных услуг Росреестра по принципу "одного окна" на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе соблюдении

условий соглашений о взаимодействии с многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг"[7]. Однако, данным нормативным актом регулируется только определенная сфера предоставления услуг в части подведомственных вопросов Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

Для организации деятельности многофункциональных центров предусматриваются обязанности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, как правило правительства субъекта РФ, в определении одного многофункционального центра в регионе, уполномоченного на заключение соглашений о взаимодействии, а также на координацию и взаимодействие с иными многофункциональными центрами, находящимися на территории этого субъекта РФ, и привлекаемыми организациями. Регламентация взаимодействия МФЦ и соответствующего органа власти, ведомства, службы осуществляется путем заключения соответствующего соглашения. Перечень государственных или муниципальных услуг, предоставляемых в многофункциональном центре, относящихся к компетенции органа, предоставляющего услуги являющегося стороной соглашения, прилагается к соглашению о взаимодействии и является его неотъемлемой частью.

Перечень административных процедур (действий), выполнение которых передается многофункциональному центру, содержит административные процедуры (действия), а также требования к порядку их выполнения многофункциональным центром в соответствии с административными регламентами предоставления государственных и муниципальных услуг и иными нормативными правовыми актами.

Порядок взаимодействия сторон предусматривает:

1) способы предоставления государственной (муниципальной) услуги на базе многофункционального центра;

2) сроки передачи документов (информации) многофункциональным центром в орган, предоставляющий государственную услугу (орган, предоставляющий муниципальную услугу), и органом, предоставляющим государственную услугу (органом, предоставляющим муниципальную услугу) в многофункциональный центр;

3) ответственных должностных лиц органа, предоставляющего государственную услугу (органа, предоставляющего муниципальную услугу) и ответственных сотрудников многофункционального центра, участвующих во взаимодействии при организации предоставления государственной (муниципальной) услуги;

4) информационный обмен при организации предоставления государственных и муниципальных услуг в рамках единой системы межведомственного электронного взаимодействия с обязательным использованием информационной системы многофункционального центра.

Соглашение о взаимодействии закрепляет права и обязанности сторон, а также следующие обязанности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги:

1) содействие в проведении мероприятий, направленных на обучение и повышение квалификации сотрудников многофункционального центра по вопросам предоставления соответствующих государственных (муниципальных) услуг;

2) контроль за соблюдением исполнения административного регламента предоставления государственной (муниципальной) услуги на базе многофункционального центра;

3) соблюдение требований соглашения о взаимодействии.

Соглашение о взаимодействии закрепляет обязанности многофункционального центра, предусмотренные, а также следующие обязанности:

1) размещение информации о порядке предоставления государственных (муниципальных) услуг с использованием доступных средств информирования заявителей (информационные стенды, центр телефонного обслуживания населения, "информационные киоски", официальный сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, средства массовой информации и т.п.);

2) обеспечение заявителям доступа к единому portalу государственных и муниципальных услуг;

3) соблюдение стандарта качества предоставления государственных и муниципальных услуг на базе многофункционального центра, устанавливаемых высшим органом исполнительной власти субъекта РФ (либо уполномоченным им органом исполнительной власти субъекта РФ), органом местного самоуправления с учетом Методических рекомендаций по созданию и обеспечению деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденных Министерством экономического развития РФ (далее - Методические рекомендации);

4) формирование и предоставление отчетности о деятельности многофункционального центра в порядке, установленном Методическими рекомендациями.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, предусмотренных соглашением о взаимодействии, стороны несут ответственность, предусмотренную законодательством РФ

Закон наделяет субъект РФ полномочиями в части формирования правовой основы деятельности многофункционального центра. Деятельность многофункциональных центров базируется на заключенных соглашениях в части предоставления услуг, а также на административных регламентах, определяющих порядок деятельности центра. Административный регламент утверждается высшим органом исполнительной власти

Законодательно возложен ряд обязанностей по нормативному и методическому обеспечению деятельности многофункциональных центров на уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти. В настоящее время таким органом является Министерство экономического развития РФ.

Является целесообразным, по критериям оценки качества деятельности МФЦ принять нормативный акт, согласно которому, будет проводиться контроль и мониторинг качества, доступности и полноты государственных услуг по принципу "одного окна".

В настоящей статье были проанализированы некоторые законодательные проблемы регламентации деятельности МФЦ, среди прочего:

- нестабильность нормативно-правового комплекса, регламентирующего статус МФЦ;

- неоднозначность законодательных формулировок

- противоречие регулирующих актов на федеральном и региональном уровнях

- отсутствие нормативного регулирования мотивационного процесса, способного повлиять на качество предоставляемых услуг.

Выявленные проблемы являются типичными для вопросов, которые подлежат регулированию на различных уровнях территориального управления федеративного государства, однако, несмотря на сложность, вызванную спецификой территориального устройства Российской Федерации, подлежат разрешению в целях стабилизации и однородности процесса предоставления государственных и муниципальных услуг на уровне, обеспечивающем надлежащее и полноценное предоставление таких услуг населению и юридическим лицам.

Список использованных источников

1 "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)// "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

2 Федеральном законе от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг// Собрание законодательства РФ. 2010. N 31. Ст. 4179.

3 Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "Об автономных учреждениях"// "Парламентская газета", N 185-186, 09.11.2006.

4 Постановление Правительства РФ от 03.10.2009 N 796 "О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг" (вместе с "Правилами организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг") - утратило силу// "Российская газета", N 194, 14.10.2009

5 Постановление Правительства РФ от 27.09.2011 N 797 (ред. от 22.05.2015) "О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления" (вместе с "Положением о требованиях к заключению соглашений о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной

власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления")// "Собрание законодательства РФ", 03.10.2011, N 40, ст. 5559

6 Постановление Правительства РФ от 22.12.2012 N 1376 (ред. от 09.10.2015) "Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг"// "Собрание законодательства РФ", 31.12.2012, N 53 (ч. 2), ст. 7932.

7 Приказ Росреестра от 01.04.2014 N П/137 "Об организации проведения мониторинга качества и доступности предоставления государственных услуг Росреестра по принципу "одного окна" на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе соблюдении условий соглашений о взаимодействии с многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг" // СПС "Консультант Плюс".

8 Бледнова Е.М. Многофункциональные центры оказания государственных услуг в структуре гарантий реализации права на информацию // Конституционное и муниципальное право. 2011. N 6. С. 28.

9 Чаннов С.Е. Отдельные проблемы правового регулирования предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах // Право и экономика. 2011. N 7. С. 12.

10 Кравченко А.Г. Технология деbüroкртизации предоставления государственных услуг в свете реализации программы электронного правительства в РФ // Северо-Кавказский юридический вестник 2013 № 2 С.18-21