ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА

УДК 342.92

МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ЦЕНТРЫ КАК ЭЛЕМЕНТ «ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА»

Тугушева Ю.М., Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Российская Федерация, uvr1@ssla.ru

На данном этапе в сфере оказания государственных услуг, реализуемых на территории Российской Федерации, остается ряд нерешенных вопросов, в связи с чем, настоящая тема исследования имеет большое значение для информационного права. Цель – исследование проблемы оказания государственных услуг населению через многофункциональные центры. Были использованы системный, исторический, сравнительно-правовой и формально-логический методы. Анализируются конкретные вопросы повышения уровня качества предоставления каждого из видов услуг. Определяется уровень оказания государственных услуг многофункциональными центрами в субъектах Российской Федерации, решается вопрос об эффективности деятельности МФЦ как одной из целей административной реформы.

Ключевые слова: государственные услуги, многофункциональные центры, принцип «одного окна», административная реформа, органы государственной власти.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-27-2-136-140

UDC 342.92

MULTIFUNCTIONAL CENTERS AS PART OF THE «ELECTRONIC GOVERNMENT»

Tugusheva Yu.M., Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation, uvr1@ssla.ru

At this stage in the area of public services provided in the territory of the Russian Federation, a number of unresolved issues remain, which is why the present research topic is of great importance for the information law. Purpose – to study the problem of rendering public services to the population through multifunctional centers. The system, historical, comparative legal and formal-logical methods are used. The specific issues of improving the level of quality of the provision of each type of services are analyzed. The level of provision of public services by multifunctional centers in the subjects of the Russian Federation is determined, the question of the effectiveness of the MFC's activity as one of the goals of administrative reform is being decided.

Key words: state services, multifunctional centers, the principle of «one window», administrative reform, public authorities.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-27-3-136-140

Одной из главных задач, стоящих перед «электронным правительством», – это необходимость улучшения взаимоотношения отдельного человека и гражданина с формирующимся электронным государством. При этом акцентируется внимание на «основных правах человека и гражданина электронной России – праве на доступ к информации, праве на «цифровое равенство», праве на предоставление государственных и муниципальных услуг, праве на информационную безопасность личности – и на роли государства, государственного управления в процессе их обеспечения» [1, с. 33].

Многофункциональные центры можно рассматривать как вспомогательное средство при переходе к модели предоставления услуг, выполняемых онлайн на всех стадиях [2, с. 64]. Предусматривается, что все органы власти должны предоставить населению возможность воспользоваться их услугой в электронной форме. Закон № 210-ФЗ предусмотрел в связи с этими требованиями предоставление государственных и муниципальных услуг через портал государственных и муниципальных услуг.

Уже в начале появления МФЦ население в целом положительно оценивало предоставление государственных и муниципальных услуг через данные центры. Так, на основании социологического исследования, проведенного Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, 41,8% опрошенных оценивали качество и эффективность обслуживания в МФЦ как очень хорошее и 39,7% – как скорее хорошее. При этом необходимо учитывать, что нагрузка на органы, непосредственно предоставляющие государственные или муниципальные услуги населению, увеличилась [3, с. 64].

Получение государственных услуг через МФЦ растет безостановочно. За шесть месяцев текущего года в многофункциональные центры только за регистрацией прав на недвижимость обратились 9,2 млн граждан. В прошлом году за тот же период было 8 миллионов обращений. В частности, только Росреестр работает в 2728 офисах МФЦ. На первом месте КБР (99,88%), на втором Брянская область (99,58%), дальше идут Адыгея и Башкортостан [4].

МФЦ выступает в качестве посредника между человеком и органом, который уполномочен на оказание соответствующих услуг. Одной из первоочередных задач, стоящих перед МФЦ является необходимость учитывать интересы граждан. Для решения этой задачи необходимо поднять на высокий уровень организацию взаимодействия между МФЦ, государственными и муниципальными органами, оказывающими услуги населению, а также осуществлять слаженную работу внутри каждого МФЦ.

Непосредственно правовое регулирование осуществляется федеральным законом. Однако, помимо этого, существует еще ряд иных нормативных актов. Это детализирующие в конкретной сфере предоставления государственных услуг нормативные правовые акты РФ, нормативные правовые акты субъектов РФ, муниципальные правовые акты.

Деятельность многофункциональных центров осуществляется по принципу «одного окна». Впервые о принципе «одного окна» упомянуто в Указе Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» и в распоряжении Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах». Потом в порядке преемственности принцип был воспринят Концепцией снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 гг. [5], утвержденной распоряжением Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р. Окончательно принцип «одного окна» был закреплен Законом № 210-ФЗ [6, с. 18].

Данный принцип реализуется через следующие признаки:

- 1) государственная или муниципальная услуга предоставляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом;
- 2) взаимодействие с органами, предоставляющими государственные услуги, или органами, предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется МФЦ без участия заявителя.

Предоставление государственных услуг через МФЦ осуществляется на основе соглашения о взаимодействии между МФЦ и соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, участвующими в оказании государственных услуг.

Требования к соглашению установлены ст. 18 Закона о предоставлении государственных услуг, а также в соответствии с ч. 1 данной статьи в Постановлении Правительства РФ от 27.09.2011 г. № 797 «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» [7].

Перечень обязательных условий соглашения установлен ч. 2 ст. 18 Закона о предоставлении государственных услуг. Например, к обязательным относятся:

- а) предмет соглашения;
- б) перечень государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в МФЦ;
- в) права и обязанности соответствующего органа и МФЦ;
- г) порядок информационного обмена;
- д) положения об ответственности сторон, иные условия в соответствии с вышеуказанными НПА [8].

Когда все требования законодательства и подзаконных нормативных актов соблюдены, государственный или муниципальный орган заключает соглашение с МФЦ. При этом заключается только одно соглашение в отношении всех государственных или муниципальных услуг, предоставление которых предполагается осуществлять в МФЦ [9, с. 123].

Соглашением оговаривается срок, на который оно заключается. Этот срок не должен превышать трех лет. Также указывается финансирование оказания государственных или муниципальных услуг в МФЦ.

Необходимо добавить, что у субъектов, с которыми взаимодействуют МФЦ, в силу ст. 17 Федерального закона № 210-ФЗ есть следующие установленные обязанности.

1. Предоставление государственных и муниципальных услуг в МФЦ при условии соответствия МФЦ законодательно установленным требованиям.

2. Доступ МФЦ к информационным системам, содержащим необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг сведения.

3. Представление на основании запросов МФЦ необходимых сведений по вопросам, относящимся к предоставлению государственных и муниципальных услуг, и др.

Таким образом, если соглашение о взаимодействии подписано сторонами, то орган, предоставляющий услуги, должен обеспечить все возможности МФЦ для эффективной работы.

Электронное правительство состоит из самостоятельных функционирующих элементов. К такому относится:

- Единый портал государственных и муниципальных услуг;
- Единая система межведомственного электронного взаимодействия;
- Национальная платформа распределенной обработки данных;
- Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающая информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме;
- Информационная система головного удостоверяющего центра [10, с. 45].

На базе проанализированного материала остановимся на некоторых проблемах в этой сфере [11, с. 69].

Во-первых, наличие квалифицированных сотрудников, которые будут работать непосредственно с гражданами. Более того, трудно подготовить методические рекомендации или учебный курс для таких специалистов. Как справедливо отмечает Н.Н. Дорошенко, сотрудник МФЦ должен располагать знаниями социальных источников и систем, обладать правовой базой знаний, структурой государственных органов. Он должен знать, как функционируют эти системы, какова специфика их деятельности, какое влияние они оказывают на клиентов, как выйти на эти системы, какие законы регламентируют их деятельность и т.д. [12, с. 23].

Во-вторых, наличие очередей. Даже внедрение современных технологий в данный процесс недостаточно обеспечивает комфортные условия ожидания в помещениях.

В-третьих, далеко не во всех сельских поселениях есть технические возможности для дистанционного ознакомления и получения государственных или муниципальных услуг, многим жителям таких поселений трудно добраться до ближайшего МФЦ, а дорога до него требует физических и материальных затрат.

В-четвертых, динамично развивающееся нормативное правовое регулирование не позволяет сформировать какую-то общую практику, которая могла бы устояться и успешно реализовываться. Основная масса правовых актов, как было показано выше, принята лишь несколько лет назад, при этом практически в каждый из них вносятся изменения, и на этом модернизация права явно не завершится [13, с. 58].

Последняя, но не менее важная проблема, на которую хотелось бы обратить внимание, – это плохая информированность населения о работе МФЦ.

Это далеко не исчерпывающий перечень проблем, которые необходимо решать, развивая организационно-правовые основы предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ. Однако совершенствуя данную деятельность, органы публичной власти улучшают благосостояние населения, граждане больше начинают верить государству, получая от него то, что им полагается.

Таким образом, необходимо:

- 1) повысить уровень качества предоставления каждого из видов услуг.
- 2) доработать механизм «обратной связи»: заявитель – МФЦ – орган власти, предоставляющий услугу;
- 3) расширить практики качественного предоставления услуг МФЦ.
- 4) направить силы на обеспечение населения информацией о возможности получения услуг от МФЦ. Наглядным примером будет являться деятельность многофункциональных центров г. Москвы. Готовясь к выборам мэра Москвы, назначенным на 9 сентября 2018 г., сотрудники центров «Мои документы» проводили поквартирные обходы москвичей. Делалось это с целью информирования жителей столицы о предстоящих выборах и новшествах, которые ожидали горожан. Для этого центры госуслуг Москвы и Мосгоризбирком заключили соответствующее соглашение и сформировали группу из 4 тысяч сотрудников [14].

В настоящее время главной проблемой реального функционирования демократии в России является взаимодействие публичной власти и населения. Власть в демократическом обществе перестает быть прерогативой только государства [15, с. 98]. В целом деятельность МФЦ следует признать эффективной, так как индикатором является достижение одной из целей административной реформы – повышение качества предоставления публичных услуг, устранение прямого контакта с чиновниками и, следовательно, снижение коррупционных рисков.

Литература

1. *Магдилов М.М., Магдилова Л.В.* Правовые аспекты развития элементов электронного государства в регионе // Вестник Дагестанского государственного университета. Сер. 3: общественные науки. 2015. № 2.
2. *Цивирко Е.Г., Чугунов А.В.* Развитие «электронного правительства на региональном уровне и многоканальный доступ к оказанию государственных услуг // Информационные ресурсы России. 2011. № 2. С. 2–8.
3. *Фадеев В.И.* Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации. М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016.
4. Сроки регистрации недвижимости для граждан резко сократились. URL: <https://rg.ru/2018/08/09/sroki-registracii-nedvizhimosti-dlia-grazhdan-rezko-sokratilis.html> (дата обращения: 09.08.2018).
5. *Навалихина Н.Д.* Информационная поддержка управления государственными электронными услугами в процессе их жизненного цикла: автореф. дис. ... канд. тех. наук. Уфа, 2014.
6. Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 26, ст. 3826.
7. *Лубенникова С.А.* Правовое регулирование деятельности многофункциональных центров // Lex russica. 2017. № 2. С. 56.
8. 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: постановление Правительства Рос. Федерации от 27 сент. 2011 г. № 797 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 40, ст. 5559.
9. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4179.
10. *Рагимханова Д.А., Аливердиева М.А.* Многофункциональные центры как инструмент электронного правительства // Вестник Дагестанского государственного университета. Сер. 3: общественные науки. 2015. № 2.
11. *Мамаева О.Б.* «Цифровое неравенство» как новый критерий социальной стратификации в условиях доступа к государственным электронным услугам // Социальная сфера, экономика и управление: вопросы теории и практики: сб. статей. Йошкар-Ола. 2017. С. 65–72.
12. *Давыдова И.П.* Переход на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме // Проблемы права. 2011. № 3. С. 74–76.
13. *Дорошенко Н.Н.* Функциональная структура и критерии оценки деятельности органов социального обслуживания. Многофункциональный центр как инструмент // Фундаментальные исследования. 2013. № 10–14.
14. 4 тысячи сотрудников центров госуслуг расскажут о выборах Мэра Москвы в ходе поквартирных обходов. URL: <https://rg.ru/2018/07/25/reg-cfo/4-tysiachi-sotrudnikov-centrov-gosuslug-rasskazhut-o-vyborah-mera-moskvy-v-hode-pokvartirnyh-obhodov.html> (дата обращения: 09.08.2018).
15. *Мирзаев М.А., Карибов Р.М.* Проблемы взаимодействия муниципальных органов власти и населения // Вестник Дагестанского государственного университета. Сер. 3: общественные науки. 2017. № 3.

References

1. *Magdilov M.M., Magdilova L.V.* Pravovye aspekty razvitiya elementov elektronnoy gosudarstva v regione // Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. 3: obshchestvennye nauki. 2015. № 2.
2. *Tsivirko E.G., Chugunov A.V.* Razvitie «elektronnoy pravitel'stva na regional'nom urovne i mnogokanal'nyi dostup k okazaniyu gosudarstvennykh uslug // Informatsionnye resursy Rossii. 2011. № 2. S. 2–8.
3. *Fadeev V.I.* Institut gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug v sovremennom prave Rossiiskoi Federatsii. M.: Yur.Norma, NITs INFRA-M, 2016.
4. Sroki registratsii nedvizhimosti dlya grazhdan rezko sokratilis'. URL: <https://rg.ru/2018/08/09/sroki-registracii-nedvizhimosti-dlia-grazhdan-rezko-sokratilis.html> (data obrashcheniya: 09.08.2018).
5. *Navalikhina N.D.* Informatsionnaya podderzhka upravleniya gosudarstvennymi elektronnyimi uslugami v protsesse ikh zhiznennogo tsikla: avtoref. dis. ... kand. tekhn. nauk. Ufa, 2014.
6. Ob utverzhdenii Kontseptsii snizheniya administrativnykh bar'ero v povysheniya dostupnosti gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug na 2011–2013 gody i Plana meropriyatii po realizatsii ukazan-noy Kontseptsii:

rasporyazhenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 10 iyunya 2011 g. № 1021-r // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii*. 2011. № 26, st. 3826.

7. *Lubennikova S.A.* Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti mnogofunktsional'nykh tsentrov // *Lex russica*. 2017. № 2. S. 56.

8. O vzaimodeistvii mezhdu mnogofunktsional'nymi tsentrami predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug i federal'nymi organami ispolnitel'noi vlasti, organami gosudarstvennykh vnebyudzhetykh fondov, organami gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii, organami mestnogo samoupravleniya: postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 27 sent. 2011 g. № 797 // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii*. 2011. № 40, st. 5559.

9. Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug: feder. zakon Ros. Federatsii ot 27 iyulya 2010 g. № 210-FZ // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii*. 2010. № 31, st. 4179.

10. *Ragimkhanova D.A., Aliverdieva M.A.* Mnogofunktsional'nye tsentry kak instrument elektronnoho pravitel'stva // *Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*. Ser. 3: obshchestvennye nauki. 2015. № 2.

11. *Mamaeva O.B.* «Tsifrovoye neravenstvo» kak novyi kriterii sotsial'noi stratifikatsii v usloviyakh dostupa k gosudarstvennym elektronnykh uslugam // *Sotsial'naya sfera, ekonomika i upravlenie: voprosy teorii i praktiki: sb. statei*. Ioshkar-Ola. 2017. S. 65–72.

12. *Davydova I.P.* Perekhod na predostavlenie gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug v elektronnoi forme // *Problemy prava*. 2011. № 3. S. 74–76.

13. *Doroshenko N.N.* Funktsional'naya struktura i kriterii otsenki deyatel'nosti organov sotsial'nogo obsluzhivaniya. Mnogofunktsional'nyi tsentr kak instrument // *Fundamental'nye issledovaniya*. 2013. № 10–14.

14. 4 tysiachi sotrudnikov tsentrov gosuslug rasskazhut o vyborakh Mera Moskvy v khode pokvartirnykh obkhodov. URL: <https://rg.ru/2018/07/25/reg-cfo/4-tysiachi-sotrudnikov-centrov-gosuslug-rasskazhut-o-vyborah-mera-moskvy-v-hode-pokvartirnyh-obkhodov.html> (data obrashcheniya: 09.08.2018).

15. *Mirzaev M.A., Karibov R.M.* Problemy vzaimodeistviya munitsipal'nykh organov vlasti i naseleniya // *Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta*. Ser. 3: obshchestvennye nauki. 2017. № 3.

Поступила в редакцию 21 августа 2018 г.

Received 21 August, 2018