

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

С. А. Лубенникова*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ

Аннотация. Автор исследовал проблемы современного состояния организации, функционирования деятельности многофункциональных центров. Основной целью являлась разработка рекомендаций, направленных на повышение эффективности и качества предоставления государственных и муниципальных услуг многофункциональными центрами. Многофункциональный центр рассматривается как один из способов предоставления услуг органами власти среди иных способов, в основе функционирования которых находится принцип «одного окна»: портал государственных и муниципальных услуг, электронная универсальная карта. В основу выводов работы положены статистические данные Министерства экономического развития России по количеству созданных в России МФЦ, удовлетворенность населения качеством оказываемых услуг.

Были проанализированы нормативные правовые акты федерального, регионального, муниципального уровней. На региональном, муниципальном уровне еще происходит процесс становления предоставления услуг по принципу «одного окна». Правовое регулирование этой сферы в разных субъектах существенно отличается по формам и содержанию нормативных актов. Не все муниципальные органы власти готовы предоставить услуги через многофункциональные центры. Трудности вызваны недостаточным информационно-технологическим, финансовым, кадровым обеспечением. Предложено использовать императивный метод закрепления обязанностей муниципальных органов власти для заключения соглашений с многофункциональными центрами, сделать более прозрачным порядок делегирования государственных функций от органов власти субъектам частного права — МФЦ.

Ключевые слова: многофункциональный центр, организационно-правовая форма, делегирование полномочий, принцип «одного окна», доступность, государственная и муниципальная услуга, портал государственных и муниципальных услуг, электронная универсальная карта, опыт зарубежных стран.

DOI: 10.17803/1729-5920.2017.123.2.106-114

Правовое регулирование предоставления государственных и муниципальных услуг через многофункциональные центры (далее — МФЦ) осуществляется Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹ (далее — Закон № 210-ФЗ), который признают одним из важных достижений

¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179 ; 2015. № 1 (ч. I). Ст. 67.

© Лубенникова С. А., 2017

* Лубенникова Светлана Александровна, кандидат юридических наук, доцент Хакасского государственного университета имени Н.Ф. Катанова

luben_wa@mail.ru

655000, Россия, г. Абакан, ул. Мартыанова, д. 53

административной реформы 2004—2010 гг. В связи с этим только с 2010 г. можно наблюдать научный анализ деятельности МФЦ².

Предоставление государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах осуществляется в соответствии с указанным законом, но дополнительно 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» (ч. 1 ст. 15 Закона № 210-ФЗ): заявитель однократно обращается с запросом по поводу предоставления государственной или муниципальной услуги в многофункциональный центр, в дальнейшем взаимодействие с государственными или муниципальными органами осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя, согласно законодательству, регулиющему эту сферу, и соглашением о взаимодействии.

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»³ 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., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 10 июля 2011 г. № 1021-р⁴. Окончательно принцип «одного окна» был закреплен Законом № 210-ФЗ.

Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг было предусмотрено еще до принятия Закона № 210-ФЗ. Указания о них были включены в Концепцию административной реформы в России в 2006—2010 гг. и Концепцию формирования в России электронного правительства до 2010 г.⁵ В результате появились пилотные многофункциональные центры только в некоторых субъектах РФ. Особенности пилотных многофункциональных центров являлось то, что, во-первых, на тот момент законодатель не определил их понятие и правовой статус; во-вторых, субъектам РФ было дано право самостоятельно выбирать варианты организации и способы функционирования создаваемых центров.

После апробации идея была воспринята, тем более что в связи с проводимой антикоррупционной политикой в России МФЦ является востребованным в качестве одного из средств борьбы с таким негативным явлением в системе государственного управления, как коррупция. Создание многофункциональных центров также нацелено на повышение качества предоставления публичных услуг.

Россией был использован опыт ряда стран, в частности Германии, Канады, Бразилии, Португалии, Индии, Греции и других стран, где МФЦ действуют вполне успешно.

² Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный). // СПС «КонсультантПлюс», 2014 ; *Зенин С. С.* Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 7. С. 31—39 ; *Васильев С. А.* Проблемы развития организационно-правовых основ предоставления государственных и муниципальных услуг населению в многофункциональных центрах // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12. С. 1572—1579 ; *Чаннов С. Е.* Отдельные проблемы правового регулирования предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах // Право и экономика. 2011. № 7. С. 10—13 ; *Чеботарева А. А.* Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме: реальность 2014 года? // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 10. С. 16—20.

³ Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003—2004 годах» // Российская газета. 2003. 25 июля.

⁴ Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011—2013 годы, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р // СЗ РФ. 2011. № 26. Ст. 3826.

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2372 ; 2009. № 12. Ст. 1429.

По мнению разработчиков законопроекта о многофункциональных центрах, в них оправдано оказание в первую очередь следующих блоков публичных услуг:

- 1) регистрация прав на недвижимое имущество, включая земельные участки, собственности, получение выписки из государственного кадастра недвижимости, перевод объектов недвижимости из одной категории в другую, предоставление государственного и муниципального имущества в аренду и др.;
- 2) социальная поддержка граждан — различные социальные выплаты и другие формы социальной поддержки и социальной защиты;
- 3) определение гражданско-правового статуса гражданина: регистрация по месту пребывания и проживания, выдача удостоверяющих личность документов (находится в ведении федеральных органов); регистрация рождения, смерти, актов гражданского состояния и т.д. (в ведении региональных и местных органов);
- 4) услуги и функции, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности: лицензирование, выдача разрешений, оказание поддержки.

По данным 2011 г., МФЦ созданы в 62 субъектах РФ. Сейчас в проекте создания МФЦ задействовано 83 субъекта РФ. В 2014 г. доступность предоставления услуг была обеспечена 35,6 % населения. Эти показатели соответствовали установленному плану, который был утвержден Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»⁶.

Создание многофункциональных центров возможно в любой организационно-правовой форме, хотя приоритетной будет форма государственного (муниципального) учреждения. Это было подчеркнуто в Методических рекомендациях по созданию и обеспечению деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг⁷.

Начиная с 2014 г. многофункциональные центры предоставляют 34 государственные услуги, включая информационные. Основными функциями многофункциональных центров являются: прием запросов заявителей о предоставлении государственных или муниципальных услуг; информирование заявителей о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре, представление интересов государственных органов, органов местного самоуправления при взаимодействии с заявителями; посредническая функция представления интересов заявителей при взаимодействии с государственными органами, органами местного самоуправления, а также с организациями, участвующими в предоставлении 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 услуг; о ходе выполнения запросов о предоставлении государственных услуг, выдача заявителям документов по результатам предоставления государственных и муниципальных услуг; прием, обработка информации из информационных систем государственных органов, органов местного самоуправления, а также выдача заявителям на основании такой информации документов, если иное не предусмотрено законодательством.

Взаимодействие между многофункциональным центром и органами государственной или муниципальной власти осуществляется на основании заключаемого ими соглашения.

И. Мальцев отмечает, что законодатель не установил обязанность органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, заключать подобные соглашения⁸. Но согласно п. 5 ст. 5 Закона № 210-ФЗ заключение соглашения является юридическим фактом, с которым связано право заявителей и обязанность МФЦ. Заявители получают право на получение государственной или муниципальной

⁶ Указ Президента от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.

⁷ Методические рекомендации по созданию и обеспечению деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг // URL: www.economy.gov.ru (дата обращения: 10 мая 2015 г.).

⁸ Мальцев И. МФЦ: новые возможности и новые сложности // ЭЖ-Юрист. 2011. № 40. С. 7.

услуги при обращении в МФЦ, а МФЦ приобретает весь комплекс прав и обязанностей, ответственность в связи с этими обстоятельствами. Другими словами, заключение соглашения между МФЦ и органами государственной или муниципальной власти необходимо исходя из природы отношений, возникающих между МФЦ, заявителями и органами власти.

Требования к заключению соглашений должны устанавливаться Правительством РФ (ч. 2 ст. 15 Закона № 210-ФЗ). В связи с этим Правительством РФ утверждено постановление от 27 сентября 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»⁹. Постановлением определяются основные условия, по которым будет осуществляться взаимодействие многофункционального центра с государственными и муниципальными органами власти. Определяется порядок заключения соглашения о взаимодействии, утверждается список услуг, организация предоставления которых осуществляется многофункциональным центром. Утвержденный список включает самые необходимые, первоочередные для граждан услуги, предоставляемые на всей территории России многофункциональными центрами.

Содержание соглашения регулируют постановление № 797 и Закон № 210-ФЗ. Но при их анализе можно обнаружить разночтения. Законом № 210-ФЗ предусмотрено включение в соглашение положения о правах и обязанностях государственного или муниципального органа,

предоставляющего услуги, тогда как в Постановлении № 797 только отмечено положение об обязанностях. Конечно же, в этом случае необходимо руководствоваться нормами Закона. Основные права и обязанности многофункциональных центров, а также обязанности государственных и муниципальных органов, оказывающих услуги, установлены в ст. 16—17 Закона № 210-ФЗ.

Таким образом, в ч. 2 ст. 18 Закона № 210-ФЗ, постановлении № 797 установлены требования к содержанию соглашения. Но механизм делегирования государственных функций от государственных органов субъектам частного права — МФЦ должен быть прозрачным. Поэтому данные положения конкретизируются в Примерной форме соглашения, разработанной Минэкономразвития России, утвержденной 18 января 2012 г. № 13¹⁰. Но при этом не определен порядок материально-технического и финансового обеспечения предоставления государственных (муниципальных) услуг, а лишь указано, что это осуществляется за счет средств бюджета соответствующего органа власти (п. 5 Постановления № 797). Это может привести к определенным организационным трудностям. Рекомендуются данное положение конкретизировать. Минэкономразвития РФ вынуждено было признать, что в субъектах РФ по-разному решается вопрос о материально-техническом и финансовом обеспечении деятельности многофункциональных центров. Не урегулирован вопрос возмездного предоставления площадей многофункциональным центрам государственными и муниципальными органами. Взаимодействие между многофункциональными центрами и органами власти приторможено из-за невнесения в смету расходов пункта

⁹ Постановление Правительства РФ от 27 сентября 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» (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) // СЗ РФ. 2011. № 40. Ст. 5559.

¹⁰ Приказ Минэкономразвития России от 18 января 2012 г. № 13 «Об утверждении примерной формы соглашения 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» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 19.

о финансировании услуг курьерских служб для быстрой передачи документов, а также отсутствием межведомственных баз данных, несовместимостью программного обеспечения различных ведомств¹¹.

У лица есть право на жалобу в государственные или муниципальные органы при непосредственном обращении к ним за исполнением государственной или муниципальной услуги, если его право не реализуется или создается препятствие для реализации (ст. 5 Федерального закона от 2 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹²). Но данный Федеральный закон не распространяет свое действие на многофункциональный центр. Заявитель не сможет подать жалобу (как вид обращения гражданина РФ) непосредственно на многофункциональный центр. Если жалоба будет передана через многофункциональный центр, орган власти вправе не рассматривать такое обращение, так как многофункциональный центр не является субъектом подачи обращения. Во избежание сложностей и конкретизации ответственности необходимо разработать акт, который регулирует порядок рассмотрения обращений в МФЦ. Эти положения можно было бы закрепить в Типовом регламенте МФЦ.

Согласно Закону № 210-ФЗ существуют три уровня оказания государственных и муници-

пальных услуг: федеральный, региональный и местный.

В субъектах РФ принимаются правовые акты, которые содержат перечень дополнительных услуг. В перечень не входят услуги, которые закреплены на федеральном уровне. Например, постановлением Правительства Республики Хакасия от 9 августа г. 2011 № 503 «О Реестре государственных услуг Республики Хакасия»¹³ утвержден сводный перечень государственных услуг Республики Хакасия, предоставляемых органами исполнительной власти Республики Хакасия и подведомственными им учреждениями в электронном виде. На муниципальном уровне каждое муниципальное образование закрепляет свой реестр услуг, например, администрацией муниципального образования г. Саяногорск утвержден реестр муниципальных услуг муниципального образования город Саяногорск¹⁴.

Решением Совета депутатов муниципального образования Таштыпский район утвержден Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг и предоставляются организациями, учреждениями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг, и Правила определения размера платы за их оказание¹⁵.

По данным вопросам приняты правовые акты в Алтайском районе¹⁶, в г. Абаза¹⁷, г. Чер-

¹¹ Доклад Минэкономразвития РФ о ходе реализации в субъектах Российской Федерации проектов по созданию многофункциональных центров предоставления гражданам и организациям государственных и муниципальных услуг в 2007 г. // URL: <http://economy.gov.ru/minrec/main> (дата обращения: 18.11.2014).

¹² Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060; 2014. № 48. Ст. 6638.

¹³ Постановление Правительства Республики Хакасия от 9 августа 2011 г. № 503 «О Реестре государственных услуг Республики Хакасия» // Вестник Хакасии. 2011. 9 сент.

¹⁴ Постановление Администрации муниципального образования г. Саяногорск от 23 декабря 2013 г. № 1985 «Об утверждении Реестра муниципальных услуг муниципального образования город Саяногорск» // Приложение к газете «Саянские ведомости». 2013. 26 дек.

¹⁵ Решение Совета депутатов муниципального образования Таштыпский район от 24 июня 2011 г. № 287 «Об утверждении Перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг и предоставляются организациями, учреждениями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг, и Правила определения размера платы за их оказание» // Земля Таштыпская. 2011. 12 июля.

¹⁶ Решение Совета депутатов муниципального образования Алтайский район от 30 июня 2011 г. № 65 «Об утверждении Перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и оказываются организациями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг» // Сельская правда. 2011. 7 июля.

¹⁷ Решение Совета депутатов г. Абазы от 1. Февраля 2012 г. № 52 «Об утверждении Перечня муниципальных услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг МО г. Абаза» // Приложение к газете «Абазинский вестник». 2013. № 1. 10 янв.

ногорске¹⁸. Проанализировав их содержание, можно отметить, что перечни муниципальных услуг отличаются по составу и субъектам их принятия (это может быть Совет депутатов муниципального образования, администрация муниципального образования). Состав муниципальных услуг г. Черногорска в сфере образования — зачисление в общеобразовательное учреждение, предоставление информации об успеваемости учащегося, ведение электронного журнала, прием в дошкольное учреждение. В г. Абаза иной перечень муниципальных услуг в этой сфере — подготовка заключения об установлении опеки (попечительства) над несовершеннолетним, подготовка заключения о нуждающемся в предоставлении жилого помещения по социальному найму, подготовка заключения о назначении и выплате ежемесячного опекунского пособия.

Если в Республике Хакасия принимаются отдельные нормативные акты, которыми закреплен перечень государственных и муниципальных услуг, то в Красноярском крае это единый нормативный акт — сводный перечень государственных и муниципальных услуг Красноярского края, предоставляемых органами исполнительной власти Красноярского края, органами местного самоуправления и подведомственными им учреждениями в электронном виде¹⁹.

Необходимо отметить, что через МФЦ не предоставляются муниципальные услуги в Республике Хакасия и ряд государственных услуг Республики Хакасия²⁰, хотя законодатель четко определил, что в МФЦ одновременно предоставляются и государственные, и муниципальные услуги, т.е. в настоящее время не во всех МФЦ можно получить необходимые услуги.

Таким образом, полностью на данный момент не реализован принцип «одного окна». Причины называются следующие:

- недостаточная развитость информационного общества в России;
- часто меняющееся законодательство;
- выборочность заключаемых соглашений о взаимодействии многофункциональных центров с органами государственной и муниципальной власти в связи с высокими финансовыми затратами и недостаточной информационно-технической базой.

Важное значение имеет постановление Правительства РФ от 27 сентября 2011 г., где, в частности, органам местного самоуправления рекомендуется «утвердить перечни муниципальных услуг, предоставление которых организуется в многофункциональных центрах; принять меры по обеспечению организации предоставления в многофункциональных центрах муниципальных услуг, включенных в указанные перечни».

С. В. Мошкин указывает в противовес этим положениям: «В данном случае в Постановлении Правительства должен использоваться императивный метод регулирования, поскольку утверждение перечня муниципальных услуг и принятие соответствующих мер со стороны органов местного самоуправления необходимы. ...в данном Положении необходимо определить перечень обязательных муниципальных услуг, которые органы местного самоуправления должны предоставлять в МФЦ, — по аналогии с соответствующими перечнями государственных услуг, которые в рассматриваемом правительственном Постановлении определены»²¹.

¹⁸ Решение Совета депутатов г. Черногорска от 27 декабря 2011 г. № 155 «Об утверждении Перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления органами местного самоуправления г. Черногорска муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг, и Правил определения размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления органами местного самоуправления г. Черногорска муниципальных услуг» // Черногорск. 2011. 30 дек.

¹⁹ Распоряжение правительства Красноярского края от 13 ноября 2010 г. № 936-р 2 «Об утверждении Сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг Красноярского края, предоставляемых органами исполнительной власти Красноярского края, органами местного самоуправления и подведомственными им учреждениями Красноярского края» // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2011. № 50 (491). 3 окт.

²⁰ Официальный портал многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Хакасия // URL: <http://mfc-19.ru/>.

²¹ Мошкин С. В., Васильев А. М. Участие органов местного самоуправления в создании многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 5. С. 22.

Дополнительно в нормативных правовых актах, принимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, целесообразно определить свод приоритетных муниципальных услуг, которые можно сформулировать как рекомендуемые. «Пока же, как показывает анализ типовых положений о МФЦ и иных актов, регулирующих такую сферу на уровне субъектов РФ, конкретные перечни муниципальных ни обязательных, ни приоритетных услуг, которые должны оказываться в МФЦ, не приводятся»²².

Также предлагается закрепить положения о многофункциональных центрах в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²³, включив в ст. 17.2 дополнение: «Предоставление муниципальных услуг через многофункциональные центры осуществляется путем заключения соглашений органов местного самоуправления с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Можно остановиться еще на некоторых проблемах в этой сфере, которые влияют на качество предоставления государственных и муниципальных услуг.

Во-первых, Н. Н. Дорошенко упоминает, что в МФЦ требуется сотрудник, имеющий квалификацию в различных областях знаний. Этим должен заниматься специалист, компетентный в большинстве отраслей права, экономист, управленец, социолог и психолог в одном лице. Хотя сотрудники и проходят подготовку, этого недостаточно. Поэтому автор предлагает «дифференцировать функции работников МФЦ по комплексу критериев: отраслевой принадлежности и уровню экспертной компетентности, что приведет к рационализации профессиональной деятельности»²⁴.

Во-вторых, в связи с отсутствием специалистов от проблемы очереди при получении услуг не ушли. Было регламентировано время ожидания в очереди, требование к комфортности зала ожидания МФЦ, но проблема осталась.

Тем не менее начавшаяся перестройка в системе взаимоотношений человека и госу-

дарства не останавливается. Положительные тенденции в работе по доступности и качеству предоставляемых услуг превышают недостатки, что отражается в данных социологических опросов граждан.

Общим в преодолении недостатков в работе и приближении к планируемым показателям удовлетворенности качеством услуг (около 90 % в 2018г.) является следующее:

- 1) повышение степени качества предоставления каждого из видов услуг, так же в субъектах РФ, где эти показатели невелики;
- 2) доработка механизма «обратной связи»: заявитель — МФЦ — орган власти, предоставляющий услугу;
- 3) расширение практики качественного предоставления услуг МФЦ.

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. Процедура получения публичных услуг стала гораздо проще, быстрее и комфортнее, что подтверждается социологическими опросами посетителей многофункциональных центров.

Многофункциональные центры можно рассматривать как вспомогательное средство при переходе к модели предоставления услуг, выполняемых онлайн на всех стадиях. 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 посредством электронной универсальной карты.

Пока же «Интернет нельзя рассматривать как универсальный и доступный источник правовой информации... стремительное осуществление государством программ, направленных на предоставление государственных услуг по-

²² Мошкин С. В., Васильев А. М. Указ. соч. С. 23.

²³ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

²⁴ Дорошенко Н. Н. Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг как социально-управленческий институт и предмет социологического анализа : автореф. дис. ... канд. социолог. наук. СПб., 2014.

средством применения информационно-коммуникативных технологий, может привести к усилению информационного неравенства в обществе»²⁵.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Васильев С. А. Проблемы развития организационно-правовых основ предоставления государственных и муниципальных услуг населению в многофункциональных центрах // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 12.
2. Зенин С. С. Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. — 2014. — № 7.
3. Мальцев И. МФЦ: новые возможности и новые сложности // ЭЖ-Юрист. — 2011. — № 40.
4. Мошкин С. В., Васильев А. М. Участие органов местного самоуправления в создании многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. — 2013. — № 5.
5. Саввина Ю. В. Проблемы выбора организационно-правовой формы многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. — 2009. — № 5.
6. Чаннов С. Е. Отдельные проблемы правового регулирования предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах // Право и экономика. — 2011. — № 7.
7. Чеботарева А. А. Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме: реальность 2014 года? // Государственная власть и местное самоуправление. — 2010. — № 10.
8. Червяковский А. В. Регулирование доступа граждан к правовой информации, размещенной на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2010. — № 4.

Материал поступил в редакцию 24 августа 2016 г.

LEGAL REGULATION OF MULTI-FUNCTION CENTRES

LUBENNIKOVA Svetlana Aleksandrovna — PhD, Associate Professor at the Khakas State University named after N.F. Katanov
luben_wa@mail.ru
655000, Russia, 6550014, Russia, Abakan, ul. Martyanova, 53.

Review. The author has examined the problems of the contemporary condition of an organization, functioning of multi-functional centers. The main objective was to develop recommendations aimed at enhancing the effectiveness and quality of public and municipal services via multi-functional centers (MFC). A multi-functional center is regarded as one of the modes of providing services by the authorities among other means, the operation of which is based on the principle of a "one-stop service center": a public and municipal service center, a universal e-card. The conclusions are based on the statistical data provided by the Ministry of Economic Development of Russia with regard to the number of MFCs opened in Russia, satisfaction of the population with the quality of the services provided by the MFCs.

The author analyses the normative legal acts enacted at the federal, regional, and municipal levels. At the regional and municipal levels the process of formation of the system of providing services according to the principle of "one-stop service center" is still in progress. The legal regulation of this sphere is significantly different in different constituent entities in forms and contents of regulations. Not all municipalities are ready to provide services through the multifunctional centers. Difficulties are caused by insufficient IT, financial, personnel support. It is suggested that an imperative method of encouraging municipal authorities to exercise powers allowing to conclude agreements with multifunctional centers, make the procedure of delegating state functions from public authorities to the entities of private law — the MFCs — should be applied.

²⁵ Червяковский А. В. Регулирование доступа граждан к правовой информации, размещенной на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 4. С. 27.

Keywords: multifunctional center, legal form, delegation of powers, the principle of "one-stop service center," availability, state and municipal service, public and municipal services portal, electronic universal card, experience of foreign countries,

BIBLIOGRAPHY

1. *Vasiliev, S.A.* Problems of organizational and legal development of foundations for the provision of public and municipal services to the public in multifunctional centers // Actual Problems of Russian Law. — 2013. — № 12.
2. *Zenin, S.S.* Legal Forms of providing public and municipal services // State Power and Local Self-government. — 2014. — № 7.
3. *Maltsev, I.* The MFC: new opportunities and new challenges // Ezh-Yurist. — 2011. № 40.
4. *Moshkin, S.V., Vasiliev, A.M.* Participation of local self-government authorities in creating multifunctional centers of providing public and municipal services // State Power and Local Self-government. — 2013. — № 5.
5. *Savvina, Yu.V.* Problems of choosing an organizational legal form of a multifunctional center providing state and municipal services // State Power and Local Self-government. — 2009. — № 5.
6. *Channov, S.E.* Some problems of legal regulation of providing public and municipal services in multifunctional centers // Law and Economics. — 2011. — № 7.
7. *Chebotareva, A.A.* Provision of public and municipal services in electronic form: the reality of the year 2014? State Power and Local Self-government. — 2010. — № 10.
8. *Chervyakovskiy, A.V.* Regulation of citizens ' access to legal information posted on official websites of federal bodies of the executive power // Laws of Russia: experience, analysis, practice. — 2010. — № 4.