

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Гуманитарный институт
Кафедра истории России

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

подпись инициалы, фамилия

« _____ » _____ 20 __ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.02 Документоведение и архивоведение

История МФЦ «Мои документы»

Руководитель _____
подпись, дата

к. и. н., доцент А. С. Кузьменко

Выпускник _____
подпись, дата

Я. О. Болсуновская

Красноярск 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. История создания МФЦ «Мои документы».....	11
1.1.Цели, задачи и функции МФЦ «Мои документы».....	15
2.Организационно– правовая форма МФЦ «Мои документы»	19
2.1.Организационная структура МФЦ «Мои документы»	28
3. Осуществление хранения документов в организации	33
3.1. Ведущие документы организации по ведению документооборота.....	46
4. Организация СЭД в МФЦ «Мои Документы».....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	57
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	59

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Одним из комплексных методов при повышении качества и доступности получения государственных услуг является организация деятельности многофункциональных центров (далее МФЦ), которые во многом обеспечивают их предоставление различными органами государственной власти и муниципального самоуправления в непосредственной территориальной близости, а именно в одном здании, отвечающем всем требованиям стандарта комфортности предоставления услуг.

Все услуги, для удобства населения, многофункциональный центр предоставляет в едином здании, которое включает в себя всё необходимое оборудование и программные средства для предоставления услуг.

У любого человека в течение жизни возникает много вопросов и дел, связанных с документами, в частности с их оформлением и заменой.

Документы могут требоваться самые различные, например: паспорт РФ, загранпаспорт, оформление в собственность квартиры или дома, передача недвижимости по наследству или договору дарения, выдача различных справок, которые касаются недвижимости и земельных участков. При единой мысли о том, что придется высиживать длинные очереди, бегать по различным инстанциям, у человека пропадает желание заниматься всеми этими делами, и они откладываются в «долгий ящик».

Но, с появлением МФЦ, все это можно сделать в едином месте. В настоящее время уровень развития социальной сферы играет немаловажную роль в развитии всего государства.

Перспективы в интенсивное развитие данной сферы вносят информационно–коммуникационные технологии, а именно информационные системы управления документооборотом.

В социальной сфере каждодневно приходится вести обслуживание большого количества клиентов по огромному спектру запросов, ручная

обработка информации становится, практически, невозможна. Это и повлекло становление систем электронного документооборота в государственные структуры, которые направлены на обслуживание населения.

Одним из важнейших направлений развития системы предоставления государственных и муниципальных услуг на территории Российской Федерации является концепция МФЦ по предоставлению услуг в виде «одного окна».

МФЦ предоставляют услуги для различных категорий граждан Российской Федерации. На основе многолетнего опыта работы в субъектах РФ по переводу государственных и муниципальных услуг в электронный вид, система разработала, и широко внедряет в различных регионах типовые решения АИС МФЦ, которые позволяют правительствам субъектов Российской Федерации качественно решать задачи по предоставлению услуг через МФЦ при соблюдении всех на данный момент действующих нормативных – правовых актов.

При поступлении документов в МФЦ они проходят подробную обработку, далее направляются в соответствующее ведомство для дальнейшего исполнения и вынесения решений, которые отправляют заявителям.

Актуальность данной темы обусловлена тем, что работа МФЦ многогранна, а история создания позволяет понять, как развивалась организация МФЦ «Мои Документы».

Степень изученности темы. Тема исследования не достаточно хорошо изучена, так как организация МФЦ «Мои документы» было создано в Российской Федерации не так давно, но, несмотря на это уже имеет большое количество статей, которые посвящены его изучению.

Во время создания МФЦ и немногочисленного тестирования в (пилотном режиме) на территории Российской Федерации, оно уже нашло своего исследователя. Статья Н. А. Яковлевой и А. М. Калинина «Создание

МФЦ для предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга»¹ раскрывает основные аспекты создания МФЦ, а так же с какими именно проблемами уже столкнулись регионы при попытке внедрения данной системы. Помимо истории создания, в статье так же были приведены показатели того, как население восприняло идею государства по созданию учреждения, где можно получить все услуги через «единое окно».

Статья И. Н. Исуповой «Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг населению в России»² раскрывает то, насколько успешно Российская Федерация создала аналогичную организацию по предоставлению государственных и муниципальных услуг на примере зарубежных. Автор проводит анализ международной практики создания МФЦ, выделяя несколько основных моделей предоставления государственных и муниципальных услуг.

Так же есть статьи, в которых автор исследует все несовершенства и проблемы по реализации данной организации в Российской Федерации. Например, в статье Ю. В. Черемисиной «Оказание государственных и муниципальных услуг МФЦ, их деятельность, проблемы и перспективы»³, рассматриваются слабые стороны разработанной государством системы, противоречия в законодательных актах и наиболее подходящие варианты исправления существующих проблем. В. Н. Тюшняков в своей статье «Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров»⁴ так же, как и Ю. В. Черемисина рассматривает проблемы законодательства. С. А. Попов в статье

¹ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182 – 189.

² Исупова И. Н. Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг населению в России. 2009. № 12. С. 12 – 18.

³ Черемисина Ю. В. Оказание государственных и муниципальных услуг МФЦ, их деятельность, проблемы и перспективы. 2012. № 8. С. 68 – 71.

⁴ Тюшняков В. Н. Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ. 2011. № 11 (214). С. 224 – 232.

«Многофункциональные центры в России: проблемы, пути совершенствования»⁵ так же рассматривает основные недостатки современной системы создания МФЦ, но и показывает её небольшое, но количество преимуществ.

Таким образом, проанализировав вышеперечисленную литературу, можно сделать вывод о значительном вкладе исследователей в изучение МФЦ.

Цель исследования – проанализировать историю создания МФЦ «Мои документы».

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие **задачи**:

- проанализировать историю возникновения МФЦ и его роль в деятельности государства;
- исследовать организационную структуру и организационно-правовую форму МФЦ;
- изучить методы хранения документов в МФЦ;
- проанализировать систему электронного документооборота в МФЦ.

Объект исследования МФЦ «Мои документы».

Предмет исследования История создания и развития организации МФЦ «Мои документы»

Хронологические рамки: 2008–2018 гг. Нижняя граница обусловлена датой создания организации МФЦ «Мои Документы». Верхняя граница обусловлена действующей работой организации.

Территориальные рамки: Российская Федерация.

Методология исследования базируется на системном подходе, так как целью работы является изучение истории МФЦ. Именно история создания МФЦ является не только объектом исследования, но и комплексом взаимосвязанных с ней элементов.

⁵ Попов С. А. Многофункциональные центры в России: проблемы, пути совершенствования. 2014. № 1. С. 107 – 110.

Данная работа основана на принципе объективности. Этот принцип подразумевает в себе изучение системы электронного документооборота, показывая основные результаты работы МФЦ.

В работе использованы как общенаучные, так и специально методы исследования. Из общенаучных были использованы такие методы, как:

- метод анализа использовался при подробном изучении теоретической базы по теме работы, после этого были поставлены цели и задачи при помощи изученного материала;
- метод синтеза использовался в качестве соединения полученного материала воедино;
- метод аналогии использовался при сопоставлении уже существующих нормативно–правовых регламентов по ведению документооборота в организации;
- метод системного подхода использовался при изучении организационно-правовой структуры организации.

Были использованы следующие специальные методы:

- условно-документоведческий метод использовался при исследовании систематизации документов в организации;
- формально-юридический метод использовался при изучении законодательной базы организации;
- структурно-системный метод использовался при изучении организационной структуры организации.

Исследование данной работы основывается на междисциплинарном подходе, на стыке таких дисциплин как документоведение, архивоведение и архивное право.

Источниковая база исследования. При написании дипломной работы были использованы различные группы опубликованных источников, а именно;

1. Нормативно–правовые документы. Данная группа источников использовалась, по той причине, что это федеральные законы,

законодательные акты и иные нормативно-правовые документы, которые регулируют основные положения и являются обязательными к исполнению на территории Российской Федерации:

- Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»⁶, в котором основные принципы по взаимодействию органов государственной власти в процессе предоставления государственных и муниципальных услуг.
- Распоряжение Правительства РФ №1021–р от 10 июня 2011 года «Об утверждении Концепции по снижению административных барьеров и повышению доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы, а так же плана мероприятий по реализации Концепции»;
- Постановление Правительства РФ №1376 от 22 декабря 2012 года «Об утверждении правил организационной деятельности многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг»⁷);
- Постановление Правительства РФ № 797 от 27 сентября 2011 года «О взаимодействиях между многофункциональными центрами по предоставлению государственных и муниципальных услуг, а так же федеральными органами исполнительной власти, органами внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления»⁸;

⁶ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).

⁷ О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 02.02.2017).

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 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 12.02.2018).

- Постановление Правительства от 27.02.2015 года № 175 «О внесении изменений в Правила организационной деятельности многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг»⁹.
2. Государственные стандарты и рекомендации. Данная группа источников была использована в качестве теоретической базы, на которую можно опираться при изучении документооборота и делопроизводства в организации:
- ГОСТ Р. 51141-98. «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», закрепляет понятия, которые используют в делопроизводстве.
 - ГОСТ Р. 6.30-2003.«Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов». Данный документ описывает правила оформления документации в организации.
3. Локально-нормативные акты МФЦ «Мои Документы». Данная группа источников использована для изучения организации, её структуры, обязанностей, функций и ответственности:
- Устав государственного учреждения Псковской области «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг»: распоряжение администрации Псковской области от 25.06.2013 года № 154–р¹⁰.
 - Устав муниципального казенного учреждения «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг»: принят адм.

⁹ Постановление Правительства от 27.02.2015 г. № 175 «О внесении изменений в Правила организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг». Рос.газ. 2015.

¹⁰ Устав государственного бюджетного учреждения Псковской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Псковской области»: распоряжение администрации Псковской области от 25.06.2013 № 154–р.

Балтийского муниципального района: утвержден постановлением администрации Балтийского муниципального района от 26.10.2016 года № 449¹¹.

Таким образом, можно сделать вывод, что источниковая база достаточна для изучения истории организации МФЦ «Мои Документы».

Научная новизна данной работы заключается в изучении истории создания МФЦ «Мои Документы». А так же, в ходе данного исследования автором были выявлены характерные особенности электронного документооборота организации с момента создания, и по сей день.

Практическая значимость исследования заключается в том, что в ходе работы с опубликованными источниками по теме история МФЦ «Мои Документы», было проанализировано развитие данной организации от момента создания и по сей день.

А так же данная работа включает в себя рекомендации по улучшению работы в системе электронного документооборота организации.

Структура содержит введение, четыре главы, заключение и список использованных источников и литературы.

¹¹ Устав муниципального казенного учреждения «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Балтийского муниципального района»: принят адм. Балтийского муниципального района: утвержден постановлением администрации Балтийского муниципального района от 26.10.2016 года № 449.

1. История создания МФЦ «Мои документы»

25 октября 2005 года распоряжением Правительства Российской Федерации № 1789–р была принята Концепция в виде административной реформы в РФ в 2006–2010 годах, далее как план мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах¹². Одной из основных целей данной реформы стало повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг.

В 2007 году в «пилотном» режиме 16 субъектов Российской Федерации при поддержке Министерства экономики и развития России¹³ были созданы в районных центрах единые офисы по предоставлению государственных и муниципальных услуг, в которых все необходимые справки, документы и выписки выдавались сразу в едином офисе несколькими ведомствами. В то время ещё не было принципа «одного окна» и посетителю все приходилось стоять в очереди к государственному служащему конкретного ведомства.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2008 года № 157–р¹⁴ одним из приоритетных направлений, необходимых для достижения поставленной цели, являлось создание многофункциональных центров на территориях субъектов Российской Федерации.

К 2009 году МФЦ уже действовал на территориях 26 субъектов РФ, а перечень предоставляемых услуг включал в себя 60 федеральных, 231 региональных и 58 муниципальных услуг¹⁵.

Согласно Федеральному закону от 27 июля 2010 года №210–ФЗ «Об организации по предоставлению государственных и муниципальных

¹² О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах. Режим доступа: <https://zakonbase.ru/content/base/117678> (дата обращения: 02.01.2017).

¹³ Руководство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).

¹⁴ Руководство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>. (дата обращения: 06.02.2018).

¹⁵ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182 – 189.

услуг»¹⁶, МФЦ предоставляют государственные и муниципальные услуги, а так же представляет собой организацию, созданную в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения

Количество услуг в МФЦ разных регионов разнилось от 10 до 100. Чаще всего МФЦ оказывало услуги в социальной сфере, сфере имущественных отношений и в сфере определения гражданско–правового статуса. Социальная сфера пользовалась большим успехом у населения, т.к. во–первых, она носила определение «социально–значимых» услуг. Во–вторых, «социально–значимые» услуги были прерогативой в основном именно региональных органов исполнительной власти, а, соответственно, они пользовались большим спросом, их быстрее всего было выполнить.

Н. А. Яковлева в своей статье писала об основных ошибках и просчетах МФЦ¹⁷, которые создавались в 2007–2009 годах во всех регионах РФ. Одной из главных ошибок, которую отметила автор, является небольшое количество услуг, которые готовы были оказать в МФЦ. К тому же она считает, что это противоречит самой сути многофункционального центра¹⁸.

Далее проблему МФЦ она называла отсутствие дополнительной комфортности в обслуживании: не было электронной очереди.

Третьей проблемой, которую отметил автор, было то, что МФЦ предоставляло свои услуги для населения за определенную плату, из–за чего организация превращалась в посредника, который взимал плату за сбор и передачу документов в нужные инстанции. Более того, существовала конкуренция в виде частных организаций, которые при том же объеме полномочий осуществляли эти услуги практически бесплатно.

¹⁶ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.07.2010 года № 210–ФЗ. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).

¹⁷ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182 – 189.

¹⁸ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182 – 189

Четвертой проблемой МФЦ было неэффективное использование пространства. Суть этой проблемы заключалась в том, что размещение специалистов и зоны, в которой принимали заявителей, были непродуманными. Это влекло за собой лишние траты на строительство помещений.

Пятой ошибкой МФЦ, как говорится в статье, было то, что организатором МФЦ является орган государственной власти, т.к. он осуществляет свои полномочия только в одной из сфер деятельности: имущественной, социальной или информационной. Орган-учредитель МФЦ, передает ему только те полномочия, которые относятся к сфере деятельности этого органа.¹⁹

Учитывая проработанные недочеты, было принято постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2009 года № 796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ по предоставлению государственных и муниципальных услуг»²⁰. Данное постановление предприняло «Правила организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг». Существенные изменения внес этот документ в деятельность МФЦ, теперь было установлено минимальное количество услуг (50), которые МФЦ было件件 obliged предлагать населению в разных сферах жизнедеятельности, а не только в одной. Работа по сбору, обработке и выдаче документов осуществлялась центром самостоятельно.

По поручению Председателя Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2013 года Министерством экономики и развития России были выполнены работы по созданию единого бренда для системы МФЦ в Российской Федерации.

¹⁹ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182–189

²⁰ О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 02.02.2017).

В рамках данного проекта был предпринят единый для всех регионов страны бренд МФЦ, который стал отражением существующих возможностей и особенностей новой организации системы предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ по жизненным обстоятельствам заявителей.

Новое имя бренда МФЦ «Мои документы». Под этим именем с 2014 года начали открываться новые центры и офисы, а так же уже действующие отделения МФЦ по всей стране переименовывали²¹.

Таким образом, в ходе исследования истории создания МФЦ можно сказать то, что население нуждалось в учреждении, деятельность которого была направлена на предоставление государственных и муниципальных услуг.

Но, несмотря на немногочисленные изменения в организации МФЦ «Мои Документы», именно цели, задачи и функции остаются неизменными с момента создания.

²¹ Решения по итогам совещания о развитии сети многофункциональных центров государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru>. (дата обращения: 01.02.2017).

1.1.Цели, задачи и функции МФЦ «Мои документы»

У МФЦ «Мои документы», как и любой другой организации, независимо от ее организационно–правовой формы, есть цели, задачи и функции, на осуществление которых направлена основная деятельность данного «бренда».

Целями создания многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг являются:

- организация предоставления заявителям государственных и муниципальных услуг на основе принципа «одного окна», который включает в себя создание единого места приема, регистрации, а также выдачи необходимых документов физическим и юридическим лицам;
- повышение качества и комфорта при получении физическими и юридическими лицами государственных и муниципальных услуг;
- упрощение при получении физическими и юридическими лицами государственных и муниципальных услуг;
- повышение информатизации физических и юридических лиц о порядке, способах и условиях получения государственных и муниципальных услуг;
- осуществление взаимодействий с организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Услуги в МФЦ предоставляются по принципу «одного окна», т. е. минимальное участие заявителя в процессах сбора различных справок и документов, которые необходимы для получения той или иной государственной услуги..

В МФЦ были приняты ряд задач для реализации поставленных целей, основными из них являются:

- реализация принципа «единого окна»;

- обеспечение комфортных условий для получения государственных и муниципальных услуг;
- организация деятельности по подробному информированию физических и юридических лиц в вопросах предоставления государственных и муниципальных услуг;
- внедрение в МФЦ информационно–коммуникационных технологий отработать механизм межведомственного обмена информацией;
- упорядочение административных процедур, действий и порядка принятия решения для повышения качества предоставляемых в МФЦ государственных и муниципальных услуг;
- упрощение порядка получения заявителями услуг, в предоставлении которых участвуют разные по значимости органы власти;
- обеспечение возможности быстрой и удобной оплаты государственных пошлин, сборов, других платежей, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг;
- обеспечение информационного обмена при взаимодействии между федеральным и региональным порталом государственных услуг.

Основными функциями МФЦ являются:

- прием запросов от заявителей для предоставления государственных или муниципальных услуг;
- предоставление интересов заявителей при взаимосвязи с государственными органами, органами местного самоуправления, а так же с организациями, которые участвуют в предоставлении государственных и муниципальных услуг;
- принятие на (себя) интересов государственных органов, органов местного самоуправления при взаимодействии с заявителями;
- информирование заявителя о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ по вопросам,

которые связаны с предоставлением государственных и муниципальных услуг;

- способы взаимосвязи с государственными органами и органами местного самоуправления по всем вопросам о предоставлении государственных и муниципальных услуг;
- выдача заявителям документов о результатах работы по предоставлению государственных и муниципальных услуг;
- прием и обработка информации из информационных систем, а также выдача заявителям на основании такой информации документов.

По данным официального сайта МФЦ «Мои Документы»²², данная организация предоставляет более 200 услуг, самыми актуальными на 2016–2017 год являются:

- выдача российских водительских удостоверений при замене, утрате (хищении), а так же международных водительских удостоверений;
- выдача или замена паспорта гражданина Российской Федерации;
- назначение и организация выплаты ежемесячного пособия на ребенка;
- назначение и организация выплаты ежемесячной денежной выплаты в случае рождения (усыновления) второго ребенка или последующих детей;
- подтверждение кодов регистрации ЕСИА;
- получение справки о наличии или отсутствии судимости и (или) факта уголовного преследования;
- предоставление единовременной социальной выплаты лицам, получающим пенсию;

²²Руководство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>. (дата обращения: 06.02.2018).

- предоставление земельных участков, которые находятся в ведении или собственности, без проведения торгов;
- предоставление регионального материнского (семейного) капитала.

Так же, можно отметить, что многофункциональные центры имеют очень хорошие перспективы развития в Российской Федерации в целом, ведь это очень развивающееся решение, которое позволяет сократить количество действий не только заявителей, но и для органов, предоставляющих услуги, что помогает избежать огромных очередей в коридорах, в ожидании той или иной справки.

К тому же решается значимая проблема огромных расстояний, в особенности для небольших населенных пунктов, если, например, необходимый государственный орган находится в ближайшем городе, до которого ехать час или даже больше. Создание многофункционального центра в таком удаленном населенном пункте легко разрешит эти проблемы.

Из всего ранее перечисленного можно сделать вывод, что цели и задачи МФЦ направлены на то, чтобы повышать качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг, а также повысить комфортность граждан при получении данных услуг. Вся деятельность МФЦ строго регламентирована законодательством и за нарушение любого из пунктов законов следует административная, а иногда и уголовная ответственность²³.

Проанализировав цели, задачи и функции можно отметить не только то, что они неизменны, но и взаимосвязаны, что нельзя сказать об организационно-правовой форме МФЦ «Мои Документы».

²³ Руководство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>. (дата обращения: 06.02.2018).

2. Организационно-правовая форма МФЦ

Организационно – правовая форма это юридически закрепленная форма предпринимательской деятельности, которая закрепляется Уставом организации, а так же регламентирует такие положения, как: структуру управления, ответственность за обязательство, права сделок, деятельность организации и т.д.

Поиск эффективных моделей государственного управления²⁴ в России связывается с повышением количества и качества, предоставляемых государственных и муниципальных услуг²⁵.

Организацию предоставления услуг, в том числе и в электронной форме, по принципу «одного окна» уполномочен осуществлять многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг²⁶. По данным Министерства экономического развития РФ, если в 2011 году действовало 655 офисов многофункциональных центров, то в настоящее время по России открыто свыше 1812 центров.

По справедливому мнению различных по своей значимости исследователей, создание многофункционального центра является новой «брендовой» управленческой технологией в системе повышения эффективности государственного управления²⁷; многофункциональный центр имеет значимость в структуре гарантий реализации права граждан на информацию²⁸; цель работы многофункционального центра «выражается в оптимизации процессов и процедур в управленческой сфере»²⁹.

²⁴ Чеботарева А.А. Электронное государственное управление как новая форма взаимоотношений личности, общества и государства. 2011. № 6. С. 18 – 22.

²⁵ Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.

²⁶ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон Рос. Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

²⁷ Старилов Ю.Н., Давыдов К.В. Формирование системы государственного управления и эффективного правительства. 2011. № 1. С. 136.

²⁸ Бледнова Е.М. Многофункциональные центры оказания государственных услуг в структуре гарантий реализации права на информацию. 2011. № 6. С. 28 – 30.

²⁹ Зенин С.С. Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг. 2014. № 7. С. 31 - 39.

Уже на первых этапах реализации Федерального закона от 27.07.2010 года № 210–ФЗ «Об организации по предоставлению государственных и муниципальных услуг» (далее Федеральный закон 2010 года) практикой деятельности МФЦ был выделен ряд проблем, которые устранялись путем внесения изменений в законодательство, в том числе по его организационно-правовой форме³⁰.

Организационно–правовая форма каждой из организаций обусловлена, прежде всего, целями создания и основными её признаками.

Среди основных признаков многофункционального центра можно выделить:

- высокий уровень централизации правового регулирования при назначении порядка создания и правового статуса МФЦ;
- законодательное закрепление цели его создания;
- наличие четко измеримых результатов его работы; всесторонний характер деятельности.

Высокий уровень централизации правового регулирования при порядке создания и правового статуса многофункционального центра проявляется в закреплённом правовом регулировании его статуса Федеральным законом 2010 года, актами Правительства РФ и ведомственными актами федеральных органов исполнительной власти.

В Федеральном законе 2010 года:

- установлены требования к организационно–правовой форме многофункционального центра;
- определены его основные функции, права, обязанности и ответственность.
- закреплена структура о соглашениях взаимодействия уполномоченного многофункционального центра с

³⁰ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения автономных учреждений: Федер. закон от 18.07.2011 N 239-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4587.

соответствующими субъектами по предоставлению государственных и муниципальных услуг, а так же организациями, участвующими в предоставлении услуг, иными многофункциональными центрами.

При исполнении положений законодательства, Правительство РФ утвердило все Правила организации деятельности многофункциональных центров³¹, а так же установило требования к заключению соглашений обо всех взаимодействиях с государственными органами и органами местного самоуправления³².

А так же наряду с правовыми актами, которые регулируют статус МФЦ, принимаются акты по методическому обеспечению его деятельности³³. Все уполномоченные Правительством РФ федеральные органы разрабатывают методические рекомендации для обеспечения деятельности многофункциональных центров и формы различной отчетности и порядка ее предоставления.

Таким образом, осуществление правового регулирования деятельности всех МФЦ только на федеральном уровне обусловлено, прежде всего, назначением самого института по предоставлению государственных и муниципальных услуг в реализации функций Российского государства, конституционной опорой государства соблюдать и защищать права и свободы граждан.

Органы государственной власти субъектов РФ не были наделены полномочиями по правовому регулированию статуса МФЦ и осуществляют в основном правоприменительную деятельность. При этом идёт организация

³¹ Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Рос. Федерации от 22.12.2012 № 1376 // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7932.

³² 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 27.09.2011 № 797// СЗ РФ. 2011. № 40. Ст. 5559.

³³ Приказ Минэкономразвития России от 18.01.2012 № 13 (ред. от 15.04.2013) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 9.

деятельности всех многофункциональных центров, расположенных на территории данного субъекта Федерации и определяется многофункциональный центр, который будет уполномочен заключать соглашения о взаимодействии со всеми субъектами по предоставлению государственных и муниципальных услуг³⁴.

Другим не менее важным признаком многофункционального центра является законодательное закрепление цели для его создания, а так же организация по предоставлению государственных и муниципальных услуг, в основном в электронной форме, по принципу «одного окна».

Основная деятельность многофункционального центра носит некоммерческий характер, то есть получение какой-либо прибыли не является целью организации. Принятая законодателем цель создания МФЦ указывается в их уставах, с точки зрения правовых принципов, а так же методов деятельности.

Например, многофункциональные центры создаются для упрощения процедур получения услуг, повышения комфортности для их получения, удовлетворенности качеством обслуживания, улучшения информатизации населения о порядке, способах и условиях получения предоставляемых услуг³⁵, (противодействия коррупционным методам, ликвидация рынка посреднических услуг для предоставления государственных и муниципальных услуг)³⁶.

Многофункциональные центры субъектов РФ осуществляют основные и иные виды деятельности.

К основным видам деятельности отнесены:

³⁴ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон; Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184 – ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

³⁵ Устав государственного бюджетного учреждения Псковской области "Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Псковской области": распоряжение администрации Псковской области от 25.06.2013 № 154 – р.

³⁶ Об утверждении Устава областного государственного казенного учреждения "Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг населению": Постановление администрации Костромской области от 13.09.2011 № 338 – а // СП - нормативные документы. 2011. № 39.

- организация централизованного предоставления услуг на всей территории субъекта РФ;
- подписание соглашений о взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти субъектов РФ и иными организациями;
- осуществление функции оператора системы многофункциональных центров, расположенных на территории субъекта РФ, и др.³⁷

К примеру, многофункциональный центр Челябинской области осуществляет в качестве основного вида деятельности также передачу в аренду областного имущества.

Значимой является деятельность многофункциональных центров в Алтайском крае³⁸, на примере оказания гражданам бесплатной юридической помощи. Многофункциональный центр Алтайского края оказывает определенным гражданам бесплатные юридические услуги, защищает права и законные интересы, обжалует во внесудебном порядке акты государственных органов и органов местного самоуправления, предоставляет в судах и иных организациях интересы определенных категорий граждан.

Консультационную и курьерскую деятельность осуществляют многофункциональные центры субъектов РФ³⁹, а так же организуют предоставление дополнительных услуг по фотографированию, ксерокопированию, нотариальные услуги, юридические консультации, услуги по оплате жилья, общественного питания, торговли и прочее⁴⁰.

³⁷ О создании Государственного автономного учреждения Республики Хакасия «Многофункциональный центр организации централизованного предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Хакасия»: Постановление Правительства Республики Хакасия от 16.02.2010 №78. Режим Доступа: <http://consultant.ru>.

³⁸ Об утверждении Устава государственного бюджетного учреждения Владимирской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Владимирской области»: Постановление губернатора Владимирской области от 18.05.2010 № 585 // Владимирские ведомости. 2010. № 127.

³⁹ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

⁴⁰ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

Основными из признаков многофункциональных центров можно отнести наличие четко измеримых результатов его работы и всесторонний характер деятельности.

Например, показателем деятельности многофункциональных центров является количество и качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг, которые пользуются постоянной тенденцией с увеличением их объемов.

Для повышения доступности и качества получения основных государственных и муниципальных услуг содержание деятельности многофункциональных центров, как уже отмечалось ранее, предполагает оказание иных дополнительных услуг.

К особенностям многофункционального центра можно отнести и то обстоятельство, что его управленческая деятельность обусловлена особенностями самих организационно-правовых форм учреждения.

Анализ организационно-правовых форм многофункциональных центров, которые созданы в субъектах РФ, указывает, что в большинстве случаев предпочтения отданы автономным учреждениям. В виде бюджетного учреждения создано 28 многофункциональных центров, казенного учреждения 21⁴¹. Таким путем, в Москве действуют многофункциональные центры в виде бюджетных учреждений, а в Санкт–Петербурге и Севастополе казенных учреждений. В 11 республиках выбрана форма государственного автономного учреждения, в 9 республиках бюджетного, казенные учреждения только в двух республиках. В областях также преобладают государственные автономные учреждения (их 19), 17 бюджетных учреждений и 10 казенных.

В разных краях РФ равное количество многофункциональных центров создано в форме государственных казенных и автономных учреждений, к

⁴¹ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

примеру, в Алтайском крае автономное учреждение⁴², в Красноярском крае бюджетное учреждение⁴³.

Государственными казенными учреждениями являются многофункциональные центры Ненецкого автономного округа и Чукотского автономного округа. В Еврейской автономной области МФЦ по предоставлению услуг создан в виде государственного казенного учреждения.

Таким образом, приведенная выше статистика организационно-правовых форм многофункциональных центров для субъектов РФ свидетельствует лишь о том, что выбор формы учреждения в существующих центрах осуществлен учредителями по собственному усмотрению в соответствии с законодательными актами и ни как не зависит от статуса самого субъекта Федерации.

Возникает последующий вопрос: бюджетное, казенное или автономное учреждение обусловит более эффективную организацию предоставления услуг? В основном все учреждения могут создаваться в целях обеспечения реализации полномочий государственных органов или органов местного самоуправления. При этом цели для создания казенных учреждений, в сравнении с бюджетными и автономными, значительно шире. Они создаются не только для предоставления государственных и муниципальных услуг, выполнения работ, но и для выполнения государственных и муниципальных функций⁴⁴.

Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств определенного бюджета на основании бюджетной сметы. К бюджетным и автономным учреждениям смета не

⁴² Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

⁴³ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

⁴⁴ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

утверждается; они работают в соответствии с планом финансово-хозяйственной деятельности.

Казенному учреждению, так же как и бюджетному и автономному нет запрета осуществлять платную деятельность. Все полученные средства поступают в доход бюджета, то есть казенное учреждение не может распоряжаться получаемыми доходами. В отличие от казенного учреждения бюджетное и автономное учреждения могут самостоятельно распоряжаться доходами, полученными от предоставления платной деятельности⁴⁵ ..

Наряду с большим количеством признаков, определяющих правовой статус казенных, бюджетных и автономных учреждений, автономные учреждения являются наиболее самостоятельными и независимыми от их учредителей.

Автономные учреждения, в отличие от казенного и бюджетного, вправе открывать не только лицевые счета в территориальных органах Федерального казначейства, но и счета в кредитных организациях. Ему разрешено размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях и совершать сделки с ценными бумагами. Указанные процессы, по мнению исследователей, позволяют считать автономные учреждения субъектами предпринимательской деятельности специальной сферы⁴⁶.

Высокий уровень централизации финансово-хозяйственного управления не позволит казенным учреждениям мобильно реагировать на постоянно изменяющиеся условия осуществления их деятельности. Такое обстоятельство может привести к снижению эффективности управленческой деятельности организации. И как результат, увеличение себестоимости в организации по предоставлению услуг, а так же снижение их качества.

Учитывая все современные стереотипы системы государственного управления, прежде всего активное внедрение частнопровых методов,

⁴⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Ст. 29; Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ. СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

⁴⁶ Кирилловых А.А. Автономное учреждение как форма юридического лица в социальной сфере. 2007. № 4. С. 21.

кажется необходимым предоставить многофункциональным центрам максимальный уровень самостоятельности.

Таким образом, создание многофункциональных центров в форме автономного учреждения является наиболее эффективным при осуществлении деятельности организации по предоставлению государственных и муниципальных услуг населению. Так же, проанализировав организационно – правовую форму, можно выделить то, что она закрепляется уставом организации и подтверждена на законодательном уровне, что абсолютно противоречит организационной структуре МФЦ «Мои Документы».

2.1. Организационная структура МФЦ

Организационная структура управления организацией это состав управленческих подразделений и их взаимосвязь в организации. Каждое подразделение и должность в организации создается для того, чтобы выполнять определенный ряд функций и обязанностей, возложенных на них.

В Российской Федерации существует шесть организационных структур управления организацией:

- линейная структура;
- функциональная структура;
- линейно–функциональная структура;
- дивизионная структура;
- матричная структура;
- комбинированная структура.

Каждая из перечисленных структур отличается между собой тем, что у них разные критерии по группированию должностей.

Вот только организационная структура МФЦ не закреплена законодательно, а это означает, что региональное управление само решает, какую форму она будет иметь.

Сходство всех МФЦ заключается лишь в наличие руководителя, как и во многих организациях. Руководитель организует и несет полную ответственность за результаты деятельности учреждения, согласовывает штатное расписание, управляет рационально имуществом при его использовании, заключает различные виды договоров, издает приказы и осуществляет контроль над исполнением работниками своих должностных обязанностей.

У руководителя есть заместители структурных подразделений. Заместитель руководителя организует работу и эффективное взаимодействие сотрудников, организует производственно–хозяйственную деятельность, во время отсутствия директора выполняет его

обязанности. Количество заместителей может быть разным, это зависит от размеров самой организации, а так же от ее штатной численности. В крупных городах структурные подразделения МФЦ представлены управлениями, которые, в свою очередь, будут делиться на отделы.

Например, в МФЦ Кабардино–Балкарской Республики, руководитель имеет в своем подчинении 6 заместителей⁴⁷, каждый из которых руководит несколькими отделами:

1. заместитель директора статс-секретарь;
2. заместитель директора по финансам и договорным отношениям;
3. заместитель директора по координации и контролю качества деятельности филиалов;
4. заместитель директора по связям с общественностью и внутрикорпоративным коммуникациям;
5. заместитель директора по работе с персоналом;
6. заместитель директора по инфраструктуре и безопасности.

Так же, хотелось бы отметить, что МФЦ города Москвы состоит из 60 структурных подразделений, и он является крупнейшим из всех МФЦ в Российской Федерации.

С точки зрения менеджмента, его организационная структура построена наиболее гармонично и охватывает все управленческие сферы, тем самым позволяя решать поставленные перед МФЦ задачи и осуществлять функции наиболее эффективно.

Проанализировав статистику МФЦ на всей территории Российской Федерации⁴⁸, можно сделать вывод, что в каждом субъекте существует МФЦ, которые в разы меньше, чем МФЦ Москвы.

Таким образом, директор МФЦ Ростовской области имеет в своем подчинении всего одного заместителя, а структурное подразделение

⁴⁷ Организационная структура [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--11aqq.xn--p1ai/mfcs/view/2623>.

⁴⁸ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

представлено 4 отделами: бухгалтерией, отделом контрольно-организационной работы, отделом методического сопровождения и отделом информационного обеспечения работы⁴⁹.

А вот руководитель МФЦ в Красноярском крае имеет в своем подчинении 4 заместителя, а структурное подразделение представлено 5 отделами: финансовый отдел, отдел по развитию предоставления услуг, отдел развития предоставления услуг субъектам малого и среднего предпринимательства, отдел по информационным технологиям, отдел телефонного обслуживания⁵⁰.

В МФЦ республики Якутия руководитель имеет 2 заместителей, а структурное подразделение представлено 10 отделами: отдел управления персоналом, отдел по ведению бухгалтерского учета и все виды отчетности, планово-экономический отдел, отдел ведению по работ территориально - обособленными видами структурных подразделений, отдел по внедрению услуг, отдел доскональной обработки документов, технический отдел, отдел правовой экспертизы и оказания бесплатной юридической помощи⁵¹.

Решение о создании МФЦ, численности сотрудников, структурных подразделениях и количестве государственных и муниципальных услуг, выносит организатор МФЦ каждого подразделения. Организатор МФЦ ответственный за создание и работу МФЦ высший орган государственной власти в субъекте РФ⁵².

Организатором может быть принято решение о преобразовании МФЦ в одной из следующих форм: открытое акционерное общество, государственное (муниципальное) унитарное предприятие, бюджетное или автономное учреждение. Если МФЦ было создано как государственное

⁴⁹ Руководство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>.

⁵⁰ Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. – Режим доступа: <http://24mfc.ru>.

⁵¹ Огорокова, А. Г. Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия) Успехи современной науки и образования. 2017. № 5. С. 72–74.

⁵² Типовое положение о многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.e-mfc.ru>.

(муниципальное) унитарное предприятие, бюджетное или автономное учреждение, то тогда МФЦ может иметь только одного учредителя – Российскую Федерацию, субъекта Российской Федерации, либо это будет муниципальное образование.

Открытое акционерное общество может быть создано как одним из уровней власти (Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование), либо при помощи объединенных сил всех уровней, тогда эти три уровня и будут учредителями МФЦ.

При выборе организационно–правовой формы МФЦ, организатору необходимо учитывать постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024 «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации». В данной Концепции говорится о том, что если организация создается в одной организационно–правовой форме, то ее деятельность должна отвечать тем целям и задачам, которые принадлежат исключительно ей. Если были найдены несоответствия в заявленной форме деятельности и организационно–правовой форме, то осуществляются следующие действия⁵³:

1. Преобразование унитарного предприятия в акционерное общество с приватизацией государственного имущества;
2. Реструктуризация унитарных предприятий;
3. Передача в собственность субъектов РФ и муниципальных образований унитарных предприятий и учреждений;
4. Ликвидация учреждения.

В качестве вывода можно сказать то, что организационная структура МФЦ на прямую не зависит от количества структурных единиц в организации и решает поставленные задачи в назначенный срок. Для подробного изучения МФЦ «Мои Документы» необходимо знать не только

⁵³ О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 10.01.2018)

историю и организационную структуру, но и систему электронного документооборота, которая функционирует в организации.

3. Осуществление хранения документов в организации

В соответствии с законом 210–ФЗ «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг - это российская организация, разработанная в организационно–правовой форме и отвечающая требованиям, прописанным в данном Федеральном законе, а так же уполномоченная на организацию по предоставлению государственных и муниципальных услуг, в основном в электронной форме, по принципу (одного окна)»⁵⁴.

Из данного определения можно сделать вывод, что одной из основных задач МФЦ является прием документов у заявителей, которые необходимы для предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе и для документов личного хранения.

Правила организации деятельности МФЦ установлены постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2012 года № 1376.

В ст. 21 данного постановления существует перечень задач, выполняемых автоматизированной системой МФЦ, п. «ж» этой статьи устанавливает, что система должна обеспечить «формирование электронных комплексов документов, содержащих заявления или запросы о предоставлении государственных или муниципальных услуг в форме электронного документа, необходимого для предоставления государственной или муниципальной услуги». А вот п. «к» предусматривает обеспечение системы хранения сведений об истории обращений заявителей в зависимости от требований законодательства Российской Федерации к программно–аппаратному комплексу информационных систем персональных данных.

Процесс данного сбора и хранения документов, а также получения согласия на обработку персональных данных четко не регламентирован.

⁵⁴ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон Рос. Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

Большинство органов местного самоуправления приняли регламенты МФЦ. В данных регламентах установлен порядок приема, выдачи и хранения документов, принятых от заявителя.

В отличие от административных регламентов предоставления услуг, единого шаблона таких регламента просто не существует, поэтому процедуры осуществления описаны в них по-разному.

К примеру, в Регламенте МФЦ Мясниковского района Ростовской области установлено, что при приеме документов от заявителя сотрудник МФЦ: «Выдаёт параметры поиска сведений о заявителе в ИПС МФЦ, содержащие информацию о получателе государственных или муниципальных услуг, (в случае повторного предоставления или продления срока предоставления государственных или муниципальных услуг)»⁵⁵.

Итак, каждый регламент предусматривает хранение в Системе некой информации о заявителе, а так же о представленных им ранее документах.

В том же Регламенте МФЦ, в разделе, под названием «Хранение документов», описано хранение результата исполнения услуги. Положительный результат хранится в организации 3 месяца и передается на дальнейшее хранение в орган, выдавший результат. А вот отказ хранится в течение 21-го рабочего дня, после чего направляется заявителю по почте.

Результаты отчетности необходимо хранить в «металлических бухгалтерских шкафах и сейфах», таким образом, о хранении документов в информационной системе в данном регламенте больше ничего не сказано.

Следующий пример. Регламент МФЦ города Москвы, содержит перечень основных и обеспечивающих видов деятельности МФЦ. Хранение и архивирование документов отнесено к обеспечивающим видам деятельности⁵⁶.

⁵⁵ Ларин М. В. О Правилах работы с архивными документами в органах государственной власти, местного самоуправления в организациях. Отечественные архивы. 2015. №5.

⁵⁶ Зенин С. С. Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг. 2014. № 7. С. 31– 39.

Хранение документов в МФЦ описано следующим образом «7.1. Документы, которые получены от Заявителя, формируются в дело Заявителя и хранятся в МФЦ пять лет».

Таким образом, МФЦ уполномочен хранить документы, полученные от заявителя и использовать хранящуюся информацию при повторном обращении заявителя, и может не требовать у заявителя эти документы повторно⁵⁷.

Так же хотелось бы отметить, как МФЦ должен заверять, полученные от заявителя документы.

Если полностью освободить заявителя от подачи «документов личного хранения», то важно создать весь механизм проверки достоверности представленной заявителем информации.

Рассмотрим последовательно перечень документов содержащийся в 210–ФЗ⁵⁸:

1) документы, которые удостоверяют личность гражданина Российской Федерации, а также документы, удостоверяющие личность иностранного гражданина, лица без гражданства,⁵⁹;

Перечисленная в п.1 группа документов весьма обширна.

Срок действия этих документов установлен соответствующим законодательством. Так же нельзя исключать порчу и утрату документов. В таком случае производится замена документа и утраченный документ теряет силу действия. Именно поэтому и должна существовать возможность проверки действительности документа, чтобы избавить сотрудника МФЦ от необходимости сверять каждый предъявленный документ с уже имеющейся копией.

⁵⁷ Руководство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>.

⁵⁸ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон Рос. Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

⁵⁹ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон Рос. Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

В представленной группе документов можно выделить паспорт гражданина и заграничный паспорт гражданина РФ. Достоверность этих документов уже сейчас может быть проверена через запрос в УФМС России.

Достоверность остальных документов в этой категории отследить не так просто.

Документы, удостоверяющие личность иностранных граждан весьма разнообразны. Эти документы могут быть проверены, только в случае созданной базы миграционного учета.

Документы, которые удостоверяют личность военнослужащего, а также беженца и лица без гражданства также требуют дополнительной систематизации и создания соответствующего сервиса ФМС России и других ведомств, выдающих документы.

Таким образом, один из наиболее востребованных документов (паспорт гражданина РФ) должен быть «введён в электронный оборот».

2) документы воинского учета

Военные комиссариаты создаются в каждом субъекте РФ и имеют структурные подразделения. (П.2 «Положения о военных комиссариатах» утв. Указом Президента РФ от 07.12.2012 года № 1609).

Воинский учет проводят органы местного самоуправления (ОМСУ) и организации в лице работодателей. (Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 года № 719 (ред. от 22.03.2012) «Об утверждении Положения о воинском учете»).

Работодатель обязан:

- в двухнедельный срок направлять в соответствующие отделы военных комиссариатов сведения о гражданах, подлежащих воинскому учету;
- В связи с запросами определенных отделов военных комиссариатов и (или) органов местного самоуправления направить в срок до двух недель необходимую информацию о гражданах, состоящих на воинском учете, а также не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете;

- ежегодно, до 15 сентября, предоставлять в соответствующие отделы военных комиссариатов списки граждан мужского пола в возрасте 15 и 16 лет;
- ежегодно, до 1 ноября, сотрудники, осуществляющие воинский учет в организации, предоставляют списки граждан мужского пола, которые подлежат первоначальной постановке на воинский учет в предстоящем году;
- единовременно вносить сведения об изменениях данных работника (семейное положение, ФИО, состояние здоровья и т.д.) в личные карточки работников.
- не реже одного раза в год проводить сверку.

Работодатель обязан сверять сведения, внесенные в раздел Личных карточек работников с документами воинского учета, которые находятся на руках у работников.

Затем, не реже одного раза в год в порядке, установленном Министерством обороны, дата и время для этого устанавливаются органом, осуществляющим воинский учет на территориях, в пределах которых находится организация, сверять сведения личных карточек работников, со сведениями, которые содержатся в документах воинского учета органов местного самоуправления.

Таким образом, из правил ведения воинского учета следует то, что изменения данных документов воинского учета в основном связано с достижение гражданином определенного возраста.

Сведения о таких изменениях должны отражаться во многих других документах. Такие как ФИО, семейное положение, рождение детей, состояние здоровья, факт увольнения в запас, изменение звания, должности ит.д.

Таким образом, документы воинского учёта изредка меняются между ежегодными проверками, поэтому их можно «вводить в электронный оборот».

3) свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния;

Акты гражданского состояния это:

- рождение;
- заключение брака;
- расторжение брака;
- усыновление (удочерение);
- установление отцовства;
- перемена имени (собственно имени, фамилии и отчества);
- смерть гражданина.

Акты гражданского состояния изменяются не так часто, как правило, максимум несколько раз в жизни. Например: оформление наследства, установления законных родственных отношений между гражданами.

Дату рождения можно сменить, если же изначально допущена ошибка, т.е. вероятность этого весьма мала. Остальные данные сменить можно, хотя в этом случае придется менять и все остальные документы, в которых указаны эти данные. Все остальные документы совершеннолетний гражданин может изменить через органы Загса по своему желанию при этом старые свидетельства о регистрации актов гражданского состояния обязаны быть уничтожены, а вместо них выдаются новые.

Нельзя исключить возможность утраты и порчи свидетельств. Свидетельство о смерти может быть аннулировано, если гражданин, судом был признан умершим, явится в суд и будет установлено, что он жив.

Каждый такой документ оформлен на специальном бланке, имеющем номер и серию.

Сам документ может храниться в МФЦ, и должен быть создан механизм проверки подлинности документов по номеру и серии.

В определенных субъектах РФ уже сейчас создаются базы хранения сведений из актов гражданского состояния. До появления базы можно

сделать указание для заявителя, что если вдруг данные были изменены, документы нужно предъявить снова.

Итак, свидетельства о регистрации актов гражданского состояния могут быть внедряться в «электронный оборот» при условии проверки действительности этих документов.

4) документы, которые подвергаются регистрации по месту жительства или по месту пребывания;

Они могут меняться достаточно часто, в зависимости от образа жизни гражданина. В соответствии с новой редакцией ст.4 Закона РФ от 25.06.1993 года № 5242–1 (ред. от 30.12.2012) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места жительства в пределах Российской Федерации», который вступил в силу с 1 января 2014 года.

Таким образом, ведение единой базы регистрации граждан по месту жительства и пребывания станет гораздо проще.

5) документы, которые подтверждают предоставление лицу специального права на управление транспортным средством соответствующего вида;

При каждом использовании водительских прав для предоставления услуг в МФЦ, необходимо будет проверить их подлинность и действительность. Т.к. права могут быть аннулированы. Должен существовать достоверный сервис проверки подлинности прав в ГИБДД бесплатный для МФЦ.

б) документы, которые подтверждают прохождение государственного технического осмотра (освидетельствования) транспортного средства соответствующего вида;

Для того, чтобы пройти техосмотр с 1 января 2013 года необходимо обращаться к аккредитованным юридическим лицам, или же к индивидуальным предпринимателям.

Абсолютно все операторы техосмотра в обязательном порядке должны быть подключены к автоматизированной информационной системе ТО (ЕАИС ТО).

Для проверки достоверных сведений можно дать МФЦ доступ к системе ЕАИС ТО. МФЦ должны иметь возможность запрашивать хотя бы дату последнего ТО по номеру ТС.

Сроки в которые необходимо пройти ТО:

- новые легковые и грузовые автомобили массой до 3,5 тонн раз в 3 года;
- ТС возрастом не более семи лет, включая год выпуска, раз в 2 года ;
- ТС возрастом старше семи лет, а также все ТС категории «С» ежегодно;
- ТС категории «Д», грузовики, которые перевозят опасные или крупногабаритные грузы, а также ТС, которые используют в коммерческих пассажирских перевозках (в том числе такси), раз в полгода (диагностическая карта выдается сроком на 6 месяцев).

7) документы на все виды транспортных средств и его составные части, в том числе регистрационные документы;

Для проверки данных документов должна существовать хотя бы возможность, чтобы узнать состоит ли указанное ТС на учете и, возможно некоторых других параметров.

8) документы о трудовой деятельности, трудовом стаже и заработке гражданина;

Документы, указанной категории очень сложно подвергнуть систематизации и автоматизировать. Их источником, как правило, является работодатель, которым может быть организация или индивидуальный предприниматель. Копия трудовой книжки, а так же справка о заработной плате остаются актуальными на неопределенный промежуток времени. Именно поэтому в законодательных актах установлен срок действия таких документов в определенных случаях.

Итак, введение в «электронный оборот» данного вида документа проблематично.

9) документы о соответствующем образовании и (или) профессиональной квалификации, об ученых степенях и званиях, а так же документы, которые связаны с прохождением обучения, выдаваемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Документы об образовании практически не изменяются, и не теряют своей актуальности с течением времени. Однако большинство документов об образовании в наше время являются подделками. Для проверки подлинности диплома МФЦ при приеме таких документов, можно сделать запрос в организацию, и в дальнейшем, использовать копию диплома при предоставлении услуг гражданину.

Технологически выстроить систему учёта такого рода документов представляется реальным.

10) справки, заключения и иные документы, которые выданы медицинскими организациями, которые осуществляют медицинскую деятельность и входящими в государственную, муниципальную или частную систему здравоохранения;

Сведения, которые связаны с состоянием здоровья граждан относятся к специальным категориям персональных данных, определенным ст. 10 Федерального закона № 152–ФЗ «О персональных данных».

Перечень случаев, в которых такие данные могут разглашаться определен п.4 ст. 13 Федерального закона №323–ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и получение государственных услуг в данный перечень не входит.

Срок действия медицинских документов часто определен административными регламентами предоставления услуг, для получения которых они требуются.

Выписки и заключения действуют, неограниченное количество времени, если состояние здоровья гражданина не изменяется.

В виду слишком большого количества организаций, которые выдают данный вид документов, и необходимость повышенной защиты медицинских сведений, введение их в «электронный оборот» кажется нецелесообразным.

11) документы Архивного фонда Российской Федерации и другие архивные документы в соответствии с законодательством об архивном деле в Российской Федерации, которые были переданы на постоянное хранение в государственные или муниципальные архивы;

Архивные документы не изменяются с течением времени, если не рассматривать возможность подделки, то их можно спокойно принимать и хранить в МФЦ. То есть МФЦ может стать точкой сбора указанных сведений и обеспечить их постепенный перевод в электронный вид.

12) решения, приговоры, определения и постановления судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

Решения судов актуальны до тех пор, пока не будут отменены, например, в результате рассмотрения дела в суде следующей инстанции. Важно не пропустить этот момент и, при необходимости убедиться в актуальности, имеющегося в МФЦ решения суда.

С 1 июля 2010 года вступил в силу Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации в деятельности судов Российской Федерации», который обязывает публиковать на сайтах судов почти все выносимые ими решения, приговоры и иные акты. Тем не менее, на практике найти решения судов на их собственных сайтах будет затруднительно.

В настоящее время в сети Интернет существует множество баз данных, содержащих решения судов. Информация, которая опубликованная там, несёт рекомендательный характер и не может быть использована при сборе документов МФЦ.

Создание достоверной государственной базы судебных решений могло бы решить эту проблему.

13) учредительные документы юридических лиц;

Изменения в учредительных документах происходит при необходимости самих юридических лиц.

Информация, содержащаяся в учредительных документах, практически полностью дублируется в полной выписке, которую МФЦ может получить, направив запрос в ФНС. Тем не менее, для многих услуг, требуется предоставление оригинала учредительных документов в МФЦ.

Учредительные документы актуальны все время их существования до внесения в них изменений. Итак, данный тип документов может поступить в «электронный оборот».

14) решения, заключения и разрешения, которые выдаются органами опеки и попечительства в соответствии с законодательством РФ об опеке и попечительстве;

Срок действия документов, выдаваемых органами опеки и попечительства, для каждого конкретного случая установлен разный.

Например, Заключение о возможности быть опекуном (попечителем), приемным родителем, патронатным воспитателем, усыновителем) является действительным в течение двух лет или менее в случаях, установленных законодательством см. Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 №423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних (ред. 14.02.2013) и Постановление Правительства РФ от 29.03.2000 N 275 (ред. от 14.02.2013) «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их проживания и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации.».

В случае возникновения сомнений в подлинности таких документов, проще всего задать запрос. Или же создать базу решений органов опеки и попечительства, хотя бы в пределах субъектов РФ с учетом принципа экстерриториальности МФЦ.

15) документы на объекты недвижимости, права на которые не были зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

Срок действия возникшего права должен быть установлен договором. Т.е срок действия документа установлен в нем самом, например, договор аренды до года, хотя, некоторые юристы советуют регистрировать договор аренды, не зависимо от срока.

Не подлежали регистрации права, возникшие до 31 января 1998 года. Такие документы действительны до тех пор, пока обладатель права не решит передать или ограничить свое право.

Итак, современные краткосрочные (менее одного года) договоры не стоит переводить в электронный вид, а «старые» документы стоит начать накапливать в электронном виде.

16) документы, выдаваемые федеральными государственными учреждениями медико–социальной экспертизы;

За предоставление сведений медико–социальной экспертизы, несёт ответственность Федеральное медико–биологическое агентство (ФМБА).

Срок каждого следующего переосвидетельствования устанавливает бюро МСЭ. В ряде случаев инвалидность может быть установлена бессрочно. В этом случае, можно просто хранить справку МСЭ до возникновения необходимости внесения изменений.

Таким образом, данный вид документов можно выводить из состава документов личного хранения (в случае работоспособности сервиса).

17) удостоверения или же документы, которые подтверждают право гражданина на получение социальной поддержки;

18) документы о государственных и ведомственных наградах, а так же государственных премиях и знаках отличия.

По п.п. 17 и 18. Граждане, которые обладают соответствующим правом, имеют «корочки» и справки подтверждающие их. Важно отслеживать, не утратил ли гражданин право на льготы и социальную

поддержку от государства, не лишен ли наград, и избежать предоставления поддельных документов и свидетельств. С этой целью МФЦ может сделать запрос в орган, который выдал документ. Проработать подобные запросы и внести в электронный вид представляется довольно затруднительно из-за большого разнообразия ответственных органов власти.

«Документы личного хранения» изменяются довольно редко. Их изменение влечет за собой множество разнообразных последствий. Для того чтобы освободить заявителей от необходимости повторно представлять документы лично, необходимо создать механизм проверки действительности и актуальности сведений и документов данного вида.

Документы, о которых сказано ранее, как правило, оформлены на специальных бланках и имеют особые реквизиты. Хранение документов в МФЦ позволяет не передавать сами документы и сведения, содержащиеся в них. Достаточно только создать механизм проверки действительности по реквизитам.

Кроме того, необходимо в законодательном порядке прописать механизм заверения копий таких документов в МФЦ их действительность при оказании услуг в органах государственной власти, а так же юридическую силу в судебных спорах.

Правила осуществления хранения документов напрямую зависит от системы документооборота организации и документов, которые регулируют этот процесс.

3.1. Ведущие документы организации по ведению документооборота

Организация МФЦ «Мои документы» имеет свой документооборот. Под документооборотом подразумевается движение документов от момента их создания до передачи их в архив или уничтожения. Как, правило, документооборот это часть делопроизводства.

Делопроизводство это вся работа, связанная с документами, а именно их создание, согласование, подписание, передача в архив и т.д. Документом является информация, закрепленная на материальном носителе и подтверждающая какой-либо факт. Он может быть, как и в бумажном виде, так и в электронном.

Нормативные – правовые документы, регламентирующие работу «Одного окна»:

1. Постановление Правительства РФ от 16 августа 2012 года № 814 «О порядке подачи и рассмотрении жалоб на решения и действия (бездействие) Федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, а так же федеральных государственных служащих и должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации»;
2. Постановление Правительства Москвы от 21 декабря 2017 года № 1072–ПП «О порядке признания жилого помещения пригодным или не пригодным для проживания в городе Москве и внесении изменений, признании утратившими силу правовых актов города Москвы»;
3. Постановление Правительства Москвы от 22 января 2008 года №55–ПП «Об утверждении регламента для рассмотрения префектурами административных округов города Москвы по принципу «одного окна» и уведомлений о проведении публичных мероприятий»;
4. Постановление Правительства Москвы от 6 июня 2007 года №451–ПП «Об утверждении Регламента подготовки префектурой

- административного округа города Москвы по принципу «одного окна» распоряжений административного округа города Москвы о проведении массовых культурно–просветительных, театрально–зрелищных, спортивных и рекламных мероприятий на территории административного округа города Москвы (с количеством участников не более 5 тысяч человек)»;
5. Постановление от 23 июня 2016 года № 355–ПП «О размещении в городе Москва нестационарных торговых объектов при стационарных торговых объектах»;
 6. Постановление Правительства Москвы от 17 апреля 2012 года №148–ПП «Об утверждении административного регламента по предоставлению государственных услуг (предоставление заверенных уполномоченными лицами префектур административного округа города Москвы, а так же администрации района города Москвы документов по вопросам, затрагивающим права и законные интересы заявителя, в том числе находящихся в архиве префектуры административного округа города Москвы, управы района города Москвы)»;
 7. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;
 8. Постановление Правительства Москвы от 15 ноября 2011 года № 546–ПП «О предоставлении государственных и муниципальных услуг в городе Москве» (вместе с «Едиными требованиями к предоставлению государственных услуг в городе Москве», «Порядком разработки административных регламентов по предоставлению государственных услуг города Москвы», «Порядком контроля за исполнением административных регламентов предоставления государственных услуг города Москвы», «Положением о порядке формирования и ведения Реестра государственных и муниципальных услуг города Москвы»);

9. Распоряжение Правительства Москвы от 12.05.2011 года № 376–РП «О Базовом регистре информации, которая необходима для предоставления государственных услуг в городе Москве» (вместе с «Положением о Базовом регистре информации, которая необходима для предоставления государственных услуг в городе Москве», «Регламентом формирования Базового регистра информации, которая необходимой для предоставления государственных услуг в городе Москве», «Регламентом использования Базового регистра информации, которая необходима для предоставления государственных услуг в городе Москве», «Требованиями к информационным системам города Москвы, обеспечивающим формирование и использование Базового регистра информации, которая необходима для предоставления государственных услуг в городе Москве»);
10. Постановление Правительства Москвы от 23 апреля 2014 года №219–ПП «Об организации деятельности многофункциональных центров по предоставлению государственных услуг на территории города Москвы»;
11. Постановление от 6 марта 2015 года №102 – ПП «О размещении сезонных (летних) кафе при стационарных предприятиях общественного питания».

Таким образом, вся деятельность организации МФЦ «Мои Документы» основана на нормативно – правовых документах, которые в свою очередь и осуществляют систему электронного документооборота.

4. Организация СЭД в МФЦ «Мои Документы»

В настоящее время уровень развития социальной сферы играет важную роль в развитии всего государства. Огромный вклад в интенсивное развитие данной сферы вносят информационно-коммуникационные технологии, в том числе информационные системы управления документооборотом.

Так как в социальной сфере каждый день приходится вести обслуживание огромного количества клиентов по широкому спектру запросов, то ручная обработка информации становится, практически, невозможна. Это и подвергло внедрению систем электронного документооборота в государственные структуры, направленные на обслуживание населения.

Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг - это государственная организация, соответствующая определенным требованиям, которая так же имеет законное право на представление населению государственных и муниципальных услуг. Данные услуги предоставляются, в том числе и благодаря сети Интернет, по принципу «одного окна», т.е. заявители в МФЦ могут запрашивать выполнение услуг, представленных в различных государственных учреждениях. МФЦ оказывает огромный перечень услуг различного уровня как физическим, так и юридическим лицам, а так же индивидуальным предпринимателям.

Для улучшения деятельности МФЦ при выборе систем электронного документооборота руководство ставило следующие задачи:

1. возможность программного продукта предоставить оператору необходимые формы документов для исполнения различных запросов заявителя;
2. удобный пользовательский интерфейс;
3. быстрое действие программного продукта;
4. гибкость настройки программного обеспечения;

5. невысокая стоимость внедрения информационной системы, а также ее последующего сопровождения.

Учитывая представленные ранее требования, наиболее подходящим системным продуктом был признан программный комплекс COS.MFC2.

Данный комплекс имеет определённое направление и предназначен для автоматизированной деятельности Многофункциональных центров. Он позволяет организовать работу с входящей и исходящей информацией, а именно выполнение запросов заявителей.

В качестве цели работы автоматизированной информационной системы МФЦ выделена автоматизация часто употребляемых административно-управленческих процессов, которые протекают в многофункциональном центре, а также поддержка принятия решений руководством и увеличение производительности труда операторов данного центра. Процесс внедрения АИС МФЦ проходит поэтапно и позволяет получить декомпозицию общей системы, т.е. разделить ее на функциональные подсистемы.

Данная система способна обеспечить выполнение следующих задач:

1. общий контроль процесса оказания услуги, в т.ч.:
 - заведение дела об оказании услуги при приеме заявления;
 - ведение в электронном виде описи документов в деле;
 - ведение в электронном виде сопроводительной ведомости дела;
 - хранение электронных образцов документов, которые составляют дело в процессе всего периода оказания услуг, а также обеспечение последующей передачи данных образцов в электронный архив;
 - мониторинг ответа на запросы, которые были направлены в сторонние учреждения, в число которых входят различные ведомства, оказывающие конкретные услуги;
 - предоставление сотрудникам МФЦ актуальной информации о статусе выполнения заявлений для оперативного информирования заявителя при поступлении соответствующего запроса.
2. составление отчета по процессу и результату оказания услуги;

3. общий доступ к сведениям об услугах, которые предоставляет МФЦ посредством использования сети Интернет, а так же с помощью информационного киоска;

4. персональный доступ к закрытой информации о статусе оказания услуги через сеть Интернет;

5. работа с заявлениями на получение консультаций по услугам, оказываемых на базе многофункционального центра;

6. интеграция АИС МФЦ в единое информационное пространство с внешними АИС, такими как, АИС профильных ведомств и АИС федерального и регионального уровней;

7. составление отчета по процессу и результатам оказания консультаций на базе МФЦ представленным услугам;

8. создание и проверка электронной цифровой подписи.

Для выполнения части представленных ранее функций, данный программный продукт, как и большинство других АИС, требует установки специализированных модулей, а именно:

- модуль «Электронное исполнение и контроль процессов оказания государственных услуг»;
- модуль «Электронный архив МФЦ».

Модуль «Электронное исполнение и контроль процессов оказания государственных услуг» это модуль, в котором происходит процесс перемещения документов заявителей, а также сообщений об этапах рассмотрения дел. По требованию заказчика данный модуль может объединяться с установленными системами электронного документооборота и межведомственного взаимодействия в единое информационное пространство МФЦ.

Использование данного модуля решает следующие задачи:

1. прием необходимых документов у заявителей и их последующая выгрузка в систему в электронной форме;

2. создание дела и автоматическая нумерация созданных дел;

3. работа сотрудников МФЦ с делами, а именно выполнение административных действий и процедур в соответствии с принятым в МФЦ регламентом работы с электронными документами;

4. набор пакетов с целью их передачи в ведомства и организации, которые задействованы в предоставлении соответствующих государственных и муниципальных услуг;

5. экспедиция по обработке исходящих и входящих документов;

6. формирование описи, контрольных листов, реестров, карточки дела в форме PDF документа;

7. контроль за сроками выполнения государственных и муниципальных услуг.

Модуль «Электронный архив МФЦ» дает возможность хранить электронные документы, которые подали заявители, а также документы, являющиеся ответом на запрос выполнения какой-либо услуги в единой информационной базе, называющейся электронным архивом. Данный программный продукт позволяет ввести разграничение прав доступа к хранящимся в базе документам, в прямой зависимости от статуса пользователя.

Таким образом, обеспечивается защита документов от несанкционированного доступа и мониторинг запросов сотрудников к документам, чтобы вести журнал регистрации. В ближайшей перспективе развития данного модуля наблюдается использование электронной цифровой подписи, чтобы обеспечить или подтвердить юридическую значимость электронных образцов документов.

Анализируя представленные выше возможности внедренной в «МФЦ» электронной системы управления документооборотом можно сказать, что управление потоками входящей и исходящей информации в данном учреждении проходит на достаточно высоком уровне. Внедренная система охватывает широкий контур процессов, протекающих в МФЦ. Она имеет большое значение, как для операторов, так и для руководства. В первом

случае увеличивается скорость обработки запроса от заявителя. Во втором случае, если руководство получает в свое распоряжение многофункциональный инструмент, который позволяет контролировать и оценивать работу операторов, принимать на основе предоставляемой АИС информации оперативные решения, выявлять «проблемные» услуги, а так же вырабатывать алгоритмы решения представленных проблем. Кроме того, опираясь на собранные системой отчеты, возможно, грамотно распределить нагрузку на операторов для максимальной эффективности работы учреждения.

Однако, используемая в «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» информационная система полностью прорабатывает лишь процесс управления внешней информацией. Для принятия потоков внутренней информации, в частности делопроизводства, внутри самого учреждения существуют большие резервы. Для устранения данных недочетов возможно внедрение системы электронного документооборота «Дело».

Следует рассмотреть возможности данного программного продукта.

Система электронного документооборота позиционирует себя, как лучшую в своем классе систему. Действительно, данное программное обеспечение (ПО) может использоваться на предприятии или организации любой отрасли.

Данный программный продукт имеет довольно понятный интерфейс, однако, столь дружелюбный интерфейс не уменьшает функционированной работы системы, и он тоже находится на высоком уровне.

СЭД «Дело» позволит обрабатывать большие объемы бумажных и смешанных документов, которые содержат информацию различных видов, а так же предоставленное ПО даст возможность пользователям выстраивать маршруты движения документов.

Надежность данной системы подтверждается наличием защищенного архива и функциями защищенного документооборота с использованием электронной цифровой подписи.

Описанная выше СЭД соответствует принятым законодательным и нормативно-методическим требованиям организации, а так же требованиям информационной безопасности.

Взаимная интеграция АИС «МФЦ» и СЭД «Дело» позволяет создать единую информационную систему в рассматриваемом учреждении.

Так же ледует отметить, что внедрив СЭД «ДЕЛО», руководство учреждения получит дополнительный инструмент для повышения эффективной работы МФЦ за счет уменьшения операторами временных затрат на обработку и поиск документов, а так же их обсуждение и последующее согласование.

Также стоит отметить возможность контроля исполнения поручений и повышения исполнительской дисциплины сотрудников.

Как и использование АИС МФЦ, так и внедрение СЭД «Дело» на базе МФЦ даст возможность для использования безбумажной технологии управления, а именно перевод в электронную форму процесс оказания услуг на всех уровнях федеральном, региональном и муниципальном.

Данная функция доступна, за счет интеграции представленного ПО с «Единым порталом услуг» (ЕПГУ) через Систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ). Кроме этого, система Дело предусматривает интеграцию с автоматизированной системой «Обращение Граждан»⁶⁰.

Система «Дело» за счет применения API-интерфейса дает возможности разграничения доступа к хранимым данным в режиме их чтения различными программами.

⁶⁰ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).

Такие программы при необходимости могут быть разработаны заказчиком, если необходимо расширение потребительских свойств системы, например:

- для вывода данных системы в наиболее удобной форме отчетов;
- для создания запросов на поиск и отбор данных;
- для доступа к данным системы через Internet;
- для передачи сведений системы в другие базы данных заказчика и т.п.

Кроме этого, система «Дело» интегрирована с MS Office, что дает возможность регистрировать документы непосредственно из редакторов или почтовой программы.

Интеграция системы «Дело» с подсистемой «Архивное дело», которая предназначена для автоматизированной подготовки к передаче дел в архив, ведения и учета архивных документов используется в части ведения номенклатуры дел, отслеживания изменений в организационной структуре организации, а также импорта-экспорта электронных документов.

Также система «Дело» интегрируется с правовой системой «Референт», что позволяет при работе с текстами обращений граждан осуществлять полнотекстовый поиск, поиск по выделенным словам в тексте, нормативно-правовых актов с их комментариями и разъяснениями в системе «Референт» и прикреплять найденные документы к регистрационно-контрольным карточкам в качестве нормативно-правового обеспечения обращений граждан.

Система «Дело» также интегрируется с информационной системой управления контактами с населением «Капелла», что позволяет реализовывать комплексную систему по обработке обращений граждан, поступающих как в письменном и электронном виде, так и по телефону или устно.

Подводя итоги, можно сказать, что внедрение системы электронного документооборота «Дело» даст возможность руководству МФЦ добиться максимальной эффективности при работе с документами, как внешними, так

и внутренними. Интеграция данной системы с АИС МФЦ даст возможность формализовать и упорядочить весь поток многообразной информации, возникающей в процессе функционирования учреждения.

Кроме того, стоит отметить, что возможность параллельного использования сразу двух модулей электронного архива, позволит использовать различные способы защиты при хранении конфиденциальной информации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог, стоит отметить, что основной идеей работы МФЦ является реализация принципа «одного окна». Таким образом, граждане освобождаются от получения справок в других учреждениях, оплаты посредникам, а так же хождения по различным инстанциям. Возможность при разовом обращении заявителя получить сразу несколько государственных услуг, а также услуги федеральных органов исполнительных власти и местного самоуправления, осуществляющих свою деятельность на территории РФ. Это всё улучшает жизнь не только гражданам, но и представителям государственных органов.

Синхронизированное предоставление взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг различными ведомствами на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в рамках многофункционального центра позволяет получить общую услугу комфортно, качественно, своевременно.

В результате создания организации МФЦ, как организационной единицы, вносящей существенный вклад по повышению качества государственных услуг и степень комфортности их предоставления для граждан.

Проведя анализ исторических источников по истории создания организации Многофункциональных центров, а именно «Мои Документы», было выявлено следующее, что данная организация своевременно вносит изменения в свой менеджмент, внедряя новые технологии в развитии предоставления государственных и муниципальных услуг. Исходя из того, что создание МФЦ это не только практика РФ, но и подобные организации существуют на территориях других стран.

Так же следует отметить, что организация документооборота в МФЦ имеет определенную специфику, которая заключается в том, что главными задачами являются: обеспечение комфортных условий для получения

государственных и муниципальных услуг и полностью уход от бумажного делопроизводства.

Государственные и муниципальные услуги предоставляются, и посредством сети Интернет, по принципу «одного окна», т.е. заявители могут запросить выполнение услуг в МФЦ, представленных в различных государственных учреждениях. МФЦ оказывает огромный перечень услуг различного уровня как физическим, так и юридическим лицам, а также и индивидуальным предпринимателям.

Анализируя проработанный материал можно сказать, что внедрение системы электронного документооборота «Дело» позволит руководству МФЦ «Мои Документы» добиться максимальной эффективности в управление документами, как внешними, так и внутренними.

Таким образом, все поставленные в ходе исследования задачи были выполнены, а цель исследования достигнута.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

1. Нормативно-правовые акты

- 1.1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Ст. 29; Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145–ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
- 1.2. Гражданский кодекс РФ. Часть первая от 30.11.1994 № 51–ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
- 1.3. Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2001 № 195–ФЗ ред. от 31.12.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.02.2018).
- 1.4. О взаимодействии между многофункциональными центрами по предоставлению государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, а так же органами государственных внебюджетных фондов и органами государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: postan. Правительства Российской Федерации от 27.09.2011 № 797 ред. от 23.11.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 12.02.2018).
- 1.5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения автономных учреждений: Федер. закон от 18.07.2011 N 239–ФЗ // СЗ РФ. 2011. N 30 (ч. 1). Ст. 4587.
- 1.6. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах [Электронный ресурс] : распоряж. Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789–р ред. от 09.02.2008 // Законодательная база Российской Федерации. Режим доступа: <https://zakonbase.ru>. (дата обращения: 18.01.2018).

- 1.7. О некоторых мерах по повышению качества предоставления услуг на базе многофункциональных центров по предоставлению государственных (муниципальных) услуг [Электронный ресурс]: postan. Правительства Российской Федерации от 03.10.2009 № 796 // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 02.02.2017).
- 1.8. Об организации по предоставлению государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.07.2010 № 210–ФЗ // Правовая справочная система «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).
- 1.9. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 N 601 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.
- 1.10. Об утверждении Устава областного государственного казенного учреждения "Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг населению": Постановление администрации Костромской области от 13.09.2011 № 338–а // СП нормативные документы. 2011. № 39.
- 1.11. Постановление Правительства от 27.02.2015 г. № 175 «О внесении изменений в Правила организации работы многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг»: принято Правительством Российской Федерации: утверждено председателем Правит.//Рос.газ. 2015.
- 1.12. Приказ Минэкономразвития России от 18.01.2012 № 13 (ред. от 15.04.2013) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 9.
- 1.13. Решения по итогам совещания о развитии сети многофункциональных центров государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] : резолюция от 04.12.2013 № ДМ–П16–

- 90пр // Официальный сайт Правительства России. Режим доступа: <http://government.ru>. (дата обращения: 13.02.2018).
- 1.14. Сущность государственных и муниципальных услуг и необходимость их информатизации.//[Развитие электронного правительства в Республике Мордовия] // Научная электронная библиотека. Монографии, изданные в издательстве Российской Академии Естествознания [Москва. 2005 - 2017]// Режим доступа: <https://www.monographies.ru/ru/book/section?id=8420> (Дата обращения: 11. 04. 2018).
- 1.15. Устав государственного бюджетного учреждения Псковской области «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг Псковской области»: распоряжение администрации Псковской области от 25.06.2013 № 154–р.
- 1.16. Устав муниципального казенного учреждения «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг Балтийского муниципального района»: принят адм. Балтийского муниципального района: утвержден постановлением администрации Балтийского муниципального района от 26.10.2016 года № 449.
2. *Официальные сайты государственных и общественных ведомств и организаций*
- 2.1 Оказываемые услуги в МФЦ города Балтийска. Многофункциональные центры Калининградской области [Калининград. 2017]. Режим доступа: <http://mfc39.ru/services/> (Дата обращения: 01.05. 2018).
- 2.2 Организационная структура [Электронный ресурс] // Мои документы. Государственные услуги. Москва. Режим доступа: <http://md.mos.ru>. (дата обращения: 10.02.2018).

- 2.3 Организационная структура [Электронный ресурс] // Мои документы. Государственные услуги. Кабардино–Балкарской Республики. Режим доступа: <http://xn—11aqq.xn—p1ai/mfcs/view/2623>. (дата обращения 08.02.2018).
- 2.4 Портал сети многофункциональных центров Приморского края [Электронный ресурс]. Режим доступа:// URL: <http://mfc-25.ru>
- 2.5 Руководство [Электронный ресурс] // Государственное автономное учреждение «Иркутский областной многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг». Режим доступа: <http://mfc38.ru>. (дата обращения: 10.02.2018).
- 2.6 Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. Режим доступа: <http://24mfc.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).
- 2.7 Руководство [Электронный ресурс] // Муниципальное казенное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг города Ростова–на–Дону». Режим доступа: <http://mfcrnd.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).
- 2.8 Сборник методических и информационных материалов по многофункциональным центрам предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Единый портал многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. Режим доступа: <http://e-mfc.ru>. (дата обращения: 02.02.2018).
- 2.9 Типовое положение о многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Единый портал многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. Режим доступа: <http://www.e-mfc.ru>. (дата обращения: 10.02.2018).

Литература

1. Бледнова Е. М. Многофункциональные центры по оказанию государственных услуг в структуре гарантий реализации права на информацию /Е.М. Бледнова// Конституционное и муниципальное право. 2011. № 6. С. 28– 30.
2. Доронина Л. А. Создание электронного архива / Л. А. Доронина // Служба кадров и персонал. 2014. №10.
3. Зенин С. С. Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг /С. С. Зенин// Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 7. С. 31– 39.
4. Кирилловых А. А. Автономное учреждение, как форма юридического лица в социальной сфере/А.А. Кирилловых // Адвокат. 2007. № 4. С. 21.
5. Кутафин О. Е. Муниципальное право РФ: Учебник / О.Е. Кутафин, И.В. Фадеев. 3–е изд. М.: Проспект. 2012. С. 684–712.
6. Кутафин О. Е. Муниципальное право РФ: Учебник / О.Е. Кутафин, И.В. Фадеев. 3-е изд. М.: Проспект. 2012. С. 613–789.
7. Ларин М. В. О Правилах работы с архивными документами в органах государственной власти, местного самоуправления в организациях/ М.В. Ларин, О.В. Наумов// Отечественные архивы. 2015. №5.
8. Наумова С. Ю. Система государственного управления / С. Ю. Наумова // М.: ФОРУМ, 2012.С. 304.
9. Окорокова А. Г. Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия) / А. Г. Окорокова // Успехи современной науки и образования. 2017. № 5. С. 72 – 74.

10. Попов С. А. Многофункциональные центры в России: проблемы, пути совершенствования / С. А. Попов // VI–Технологии в оптимизации бизнес–процессов. 2014. № 1. С. 107– 110.
11. Стариков Ю. Н., Давыдов К.В. Формирование системы государственного управления и эффективного правительства / Ю. Н. Стариков // Правовая наука и реформа юридического образования. 2011. № 1. С. 136.
12. Хими́на Н. И. Документальные публикации архивных учреждений России в 1992–2013гг. / Н. И. Хими́на // Отечественные архивы. 2016. №1.
13. Чеботарева А. А. Электронное государственное управление как новая сфера взаимоотношений личности, общества и государства/А. А. Чеботарева // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 6. С. 18 – 22.
14. Черемисина Ю. В. Оказание государственных и муниципальных услуг МФЦ, их деятельность, проблемы и перспективы / Ю. В. Черемисина // Законность и правопорядок в современном обществе. 2012. № 8. С. 68– 71.
15. Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга / Н. А. Яковлева // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182 – 189.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Гуманитарный институт
Кафедра истории России

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

 М. П. Северин

подпись инициалы, фамилия

« 18 » июня 20 18 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.02 Документоведение и архивоведение

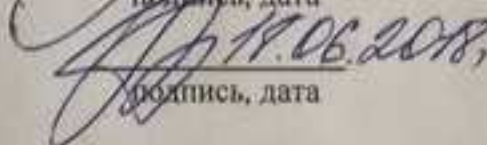
История МФЦ «Мои документы»

Руководитель


подпись, дата

к. и. н., доцент А. С. Кузьменко

Выпускник


подпись, дата

Я. О. Болсуновская

Красноярск 2018