


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

Гуманитарный институт
Кафедра истории России

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой


подпись инициалы, фамилия
« 18 » июне 20 18 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.02 – Документоведение и архивоведение

Структура МФЦ «Мои документы»

Руководитель



к. и. н., доцент

А. С. Кузьменко

Выпускник


подпись, дата
11.06.18.
подпись, дата

А. А. Куценко

Красноярск 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. История создания МФЦ.....	11
2. Структура МФЦ	23
3. Задачи и функции МФЦ.....	42
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	52
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	56

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Многофункциональные центры (далее – МФЦ) – организация по предоставлению государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна» для разных категорий граждан Российской Федерации. В настоящее время проводится активная работа по упрощению взаимодействия граждан с органами государственной власти. Главным посредником в данном виде отношений выступает МФЦ. МФЦ получает документы, обрабатывает их, направляет в соответствующие ведомства для последующего исполнения и вынесения решения, а затем передает эти документы заявителям. При этом межведомственное взаимодействие, необходимое для оказания государственной услуги, включая необходимые согласования, получение выписок, справок и др., должно проходить без участия заявителя. То есть гражданин, сдав первоначальные документы в одном окне, через установленный срок получает уже все обработанные и необходимые по его заявлению документы в этом же окне. В этом заключается принцип «одного окна» МФЦ.

Идея оказывать услуги по принципу «одного окна» принадлежит не Российской Федерации – эта практика пришла к нам из-за рубежа, когда вначале 1990-х гг. похожие организации (центры оказания услуг и центры обслуживания населения) начали появляться по всему миру. Правительство РФ ориентировалось на зарубежный опыт при создании МФЦ, используя уже существующие модели. Насколько хорошо получилось воплотить данную идею в жизнь, предстоит выяснить в ходе исследовательской работы.

Степень изученности темы. МФЦ «Мои документы» – организация, которая была создана в Российской Федерации не так давно, но уже имеет ряд статей, посвященный ее изучению. Большинство статей в основном рассматривает МФЦ «Мои документы» как неотделимую от государства систему, призванную улучшить качество предоставляемых гражданам услуг.

Когда МФЦ только был создан и тестировался в рамках пилотного проекта на территории Российской Федерации, он уже снискал своего исследователя. Статья Н. А. Яковлевой и А. М. Калинина «Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга»¹ раскрывает основные аспекты создания МФЦ, всесторонне рассматривая его феномен, а также с какими именно проблемами столкнулись регионы при попытке внедрения новой системы. Помимо этого, как следует из названия статьи, в ней приведены статистические показатели того, как население восприняло идею государства создать учреждение, где можно было получить все услуги через «единое окно».

Создание МФЦ за рубежом повлекло за собой попытку правительства Российской Федерации создать аналогичную организацию. О том, насколько успешно была реализована данная инициатива, раскрывает статья И. Н. Исуповой «Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг населению в России»². Автор анализирует международную практику создания МФЦ, выделяя несколько основных моделей предоставления государственных и муниципальных услуг. Статья данного автора также раскрывает ключевые количественные и качественные критерии, которые могут помочь в оценке существующей системы МФЦ.

Когда Концепция административной реформы была утверждена и были выбраны регионы для создания пилотных МФЦ на территории Российской Федерации, появился ряд статей, которые осветили это принципиально новое для страны событие. К таким, в частности, можно отнести статью Е. А. Гончаровой «Региональная практика создания системы предоставления

¹ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. М., 2009. С. 182–189.

² Исупова И. Н. Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг населению в России. Краснодар, 2009. С. 12–18.

государственных услуг в формате МФЦ»³. Из данной статьи можно почерпнуть опыт Липецкой области по созданию и совершенствованию системы предоставления государственных и муниципальных услуг. В. П. Ляхов в статье «Региональный опыт реализации МФЦ в России в контексте оптимизации функционирования местного самоуправления и модернизации российского общества»⁴ рассматривает опыт Ростовской области по созданию МФЦ, однако, автор затрагивает не только заданный регион, а приводит статистические показатели из других. Статья так же представляет подробный разбор каждой организационно-правовой формы с выделением существующих в них недостатков. Вместе с тем, исследователь предлагает ряд мер, которые помогут улучшить систему МФЦ.

Ряд исследователей попытались разобраться в законодательстве РФ для более полного понимания правового статуса МФЦ. Н. В. Киселева, в статье «Особенности законодательного определения МФЦ»⁵, прослеживает эволюцию определения МФЦ в разных законах, предпринимая попытку вычленив из них суть самой организации. В дальнейшем, исследователь подробно раскрывает основные недостатки существующего на данный момент законодательства.

Несмотря на все попытки правительства модернизировать систему МФЦ, по мнению многих исследователей, она продолжает оставаться несовершенной и имеет ряд проблем. Большое количество статей посвящено их рассмотрению. К таким, в частности, можно отнести статью Ю. В. Черемисиной «Оказание государственных и муниципальных услуг МФЦ, их деятельность, проблемы и перспективы»⁶, в которой рассматривается структура МФЦ, слабые стороны разработанной государством системы, противоречия в законодательных актах и наиболее подходящие варианты исправления существующих проблем. В. Н.

³ Гончарова Е. А. Региональная практика создания системы предоставления государственных услуг в формате МФЦ. Липецк, 2015. С. 5–7.

⁴ Ляхов В. П. Региональный опыт реализации МФЦ в России в контексте оптимизации функционирования местного самоуправления и модернизации российского общества. Ростов-на-Дону, 2015. С. 44–49.

⁵ Киселева Н. В. Особенности законодательного определения МФЦ. Воронеж, 2016. С. 265–269.

⁶ Черемисина, Ю. В. Оказание государственных и муниципальных услуг МФЦ, их деятельность, проблемы и перспективы. Магнитогорск, 2012. С. 68–71.

Тюшняков в своей статье «Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров»⁷ так же, как и Ю. В. Черемисина рассматривает проблемы законодательства, но автор проводит полный анализ работы организации, с классификацией основных ее процессов. С. А. Попов в статье «Многофункциональные центры в России: проблемы, пути совершенствования»⁸ так же рассматривает основные недостатки современной системы МФЦ, но и показывает ее преимущества.

А. Г. Огорокова в своей статье «Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия)»⁹ предприняла попытку разобраться в сущности системы управления. Эта статья представляет большой интерес, так как в ней представлены основные принципы, которые должна выполнять организационная структура организации. Однако, следует отметить, что исследователь рассматривал только конкретный регион, но на основании этого анализа можно разработать типичную организационную структуру МФЦ.

Группа авторов – М. Мескон, М. Альберт и Ф. Хедоури, создали полное собрание знаний по управленческим функциям под названием «Основы менеджмента»¹⁰. Исследователи провели комплексную работу, и результат их деятельности поможет создать аппарат управления, который бы учитывал специфику компаний, которые работают в разных сферах жизнедеятельности. В книге содержатся методические рекомендации, модели структурного управления.

Таким образом, проведенный обзор вышеперечисленной литературы позволяет сделать вывод о значительном вкладе исследователей в изучение

⁷ Тюшняков В. Н. Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ. Таганрог, 2011. С. 224–232.

⁸ Попов С. А. Многофункциональные центры в России: проблемы, пути. Екатеринбург, 2014. С. 107–110.

⁹ Огорокова А. Г. Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия). Якутск, 2017. С. 72–74.

¹⁰ Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004.

МФЦ. Но, следует отметить, что нет научных трудов, посвященных разработке типичной структуры МФЦ на территории РФ.

Цель исследования. Проанализировать структуру МФЦ «Мои документы».

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

1. проанализировать историю создания МФЦ «Мои документы»;
2. выявить организационную структуру и организационно-правовую форму МФЦ;
3. исследовать задачи и функции МФЦ.

Объектом исследования является МФЦ «Мои документы».

Предмет исследования – структура МФЦ «Мои документы».

Хронологические рамки исследования охватывают период с 2008 до 2018 г. Нижняя граница этого периода определяется утверждением Концепции административной реформы в Российской Федерации и созданием пилотных МФЦ. Верхний рубеж доведен до современного периода, т.к. МФЦ существует до сих пор и активно развивается, охватывая все больше сфер жизнедеятельности граждан.

Территориальные рамки исследования. В рамках исследования рассматривается территория Российской Федерации.

Методология исследования. Исследование базируется на системном подходе, так как направленность работы состоит в рассмотрении комплекса взаимосвязанных элементов определенной организации. МФЦ, как объект исследования, обладает всеми признаками системы:

1. наличие взаимосвязанных частей в объекте;
2. взаимодействие между частями объекта;
3. упорядоченность данного взаимодействия для достижения поставленной перед этой системой цели.

Для более полного анализа и максимального учета всевозможных факторов при исследовании организационной структуры МФЦ, был использован принцип объективизма.

В исследовании использовался ряд документоведческих и общенаучных методов. К документоведческим методам относится *метод оптимизации*. Использовался для разработки базовой организационной структуры МФЦ, с помощью которой деятельность учреждения могла быть более продуктивной.

К общенаучным методам относятся:

- *структурно-типологический метод* позволил обнаружить и изучить внутренние связи всех структурных подразделений МФЦ;
- *методы анализа и синтеза* использовались для расщепления структуры МФЦ на его составляющие с целью более полного анализа существующей системы и выявления базовой структуры учреждения.

Источниковая база исследования. Для решения поставленных задач использовался широкий круг опубликованных источников, которые находятся в свободном доступе.

Опубликованные источники представлены нормативно-правовыми актами, материалами периодической печати, ГОСТом, а так же открытыми данными государственных ведомств (методические руководства и положения организаций). При написании данной работы, предпочтение отдавалось именно этим источникам, так как ряд статей, которые были приведены выше, не могут в полной мере раскрыть тему исследования. Например, из нормативно-правовых актов, наподобие Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹¹ и постановления Правительства Российской Федерации № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти,

¹¹ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023 (дата обращения: 27.12.2017).

органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления»¹², можно почерпнуть суть создания самой организации и механизмы ее межведомственного взаимодействия. Так же, по нормативно-правовым актам можно проследить эволюцию МФЦ, о том, как он менялся с течением времени.

Методические руководства и положения организаций, к примеру, «Сборник методических и информационных материалов по многофункциональным центрам предоставления государственных и муниципальных услуг»¹³, помогут разобраться с тем, как организация функционирует, каковы ее цель и задачи.

Материалы периодической печати представляют ценный источник, так как там содержится информация об исследованиях на выбранную тему бакалаврской работы. К таким, например, относятся сайты «Экспертного центра электронного государства»¹⁴ и «Портал «У»»¹⁵. Первый источник содержит информацию о нововведениях, которые совершаются в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, а так же о развитии сети МФЦ. Во втором случае, сайт представляет собой журнал и электронную библиотеку, в которой систематизированы знания из области менеджмента и экономики. Данный сайт так же позволил разобраться в основах современного менеджмента и разработать новую модель организационного управления.

¹² 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]: postan. Правительства Российской Федерации от 27.09.2011 № 797 (ред. от 23.11.2017) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119932 (дата обращения: 12.01.2018).

¹³ Сборник методических и информационных материалов по многофункциональным центрам предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://e-mfc.ru/documents/sbornik-metodicheskikh-i-informatsionnykh-materialov-po-mfts> (дата обращения: 03.01.2018).

¹⁴ Экспертный центр электронного государства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://d-russia.ru> (дата обращения: 29.04.2018).

¹⁵ Портал "У". Экономика. Управление. Финансы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://port-u.ru> (дата обращения: 06.05.2018).

ГОСТ Р ИСО 9000-2015 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь»¹⁶ определил, что подразумевается под термином «эффективность» и каковы ее критерии.

Научная новизна работы. В научной среде нет работ, которые были посвящены исследованию типичной организационной структуры МФЦ на территории Российской Федерации. Данное исследование проводится впервые. В связи с этим, в работе делается вывод о том, что в МФЦ отсутствует типичная организационная структура и существует необходимость в ее разработке, поэтому автором данной работы была предпринята попытка это сделать.

Практическая значимость работы заключается в том, что результаты, полученные в данной исследовательской работе, могут послужить методическим руководством при создании типичной организационной структуры, которая будет применима не только к МФЦ, но и к другим организациям, независимо от их организационно-правовой формы.

Апробация работы. Результаты исследования были изложены в статье «Сравнение МФЦ на территории Российской Федерации с зарубежными аналогами: преимущества и недостатки» в сборнике «Актуальные проблемы и основные пути развития управления документацией и архивным делом: региональный аспект» (в печати), который был приурочен к 100-летию Государственной службы Российской Федерации.

¹⁶ ГОСТ Р ИСО 9000-2015 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М., 2015.

1. История создания МФЦ

25 октября 2005 г. распоряжением Правительства Российской Федерации была одобрена Концепция Административной реформы РФ в 2006–2010 гг.¹⁷ Одной из целей реформы являлось повышение качества и доступности предоставляемых государством услуг. Для реализации этой цели было решено создать многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг на территориях субъектов РФ. В Концепции предполагалось, что МФЦ обеспечат предоставление целого комплекса государственных и муниципальных услуг в режиме «единого окна» при помощи федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Также, помимо создания МФЦ, реформа предполагала создание информационных порталов, где бы показывалась актуальная и исчерпывающая информация о требованиях к заявителям и документам.

В 2008 г. 16 субъектов Российской Федерации решили принять участие в так называемом эксперименте, сутью которого было создание «пилотного» проекта МФЦ. В этих субъектах пришли в действие новые центры предоставления государственных и муниципальных услуг, это были: Астраханская, Иркутская, Калининградская, Калужская, Курская, Липецкая, Новосибирская, Омская, Ростовская, Саратовская, Тамбовская, Тульская, Ульяновская, Челябинская области, Ставропольский край и Ямало-Ненецкий автономный округ. МФЦ создавались преимущественно в центральной и южной частях России.

Министерство экономического развития РФ определил ряд условий, на основании которых можно было создать МФЦ:

¹⁷ 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/content/base/117678> (дата обращения: 27.12.2017).

- услуги должны были предоставляться на трех уровнях власти: федеральном, региональном и муниципальном;
- количество услуг, которые оказывало МФЦ, должно было быть не менее 50;
- помимо оказания государственных и муниципальных услуг, МФЦ должно было оказывать дополнительные услуги (нотариат, ксерокопирование, фотоуслуги);
- МФЦ должно было обеспечить комфорт при подаче заявлений гражданами.

В 2009 г. МФЦ уже действовал на территориях 26 субъектов РФ, а перечень услуг включал в себя 60 федеральных, 231 региональных и 58 муниципальных услуг.¹⁸ Как показывала практика, региональным органам было гораздо удобнее и менее затратно осуществлять региональные и муниципальные услуги, нежели федеральные, т.к. в отношении таких услуг не требовалось согласование на разных уровнях, а если существовали какие-либо недоработки в законодательстве региона, то их можно было быстро устранить.

В состав участников МФЦ входило семь территориальных федеральных органов исполнительной власти: Роснедвижимость, Росрегистрация, Роспотребнадзор, Роструд, ФАС России, ФМС России, ФНС России – это были органы, которые осуществляли свою деятельность во всех четырех сферах жизни, а, соответственно, были наиболее востребованными. Региональные органы исполнительной власти принимали участие в предоставлении услуг в региональных МФЦ, чаще это были социальная, имущественная сферы и лицензирование. На муниципальном уровне оказывались услуги в сфере жилищно-коммунального хозяйства, имущественных и земельных отношений, услуги приватизации и услуги по изменению социально-правового статуса (ЗАГС).

¹⁸ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. М., 2009. С. 182–189.

Количество услуг в МФЦ разных регионов разнилось от десяти до ста. Чаще всего МФЦ оказывало услуги в социальной сфере, сфере имущественных отношений и в сфере определения гражданско-правового статуса, реже – в предпринимательской сфере. 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. И, наконец, принцип «единого окна» наиболее успешно проявлял себя именно в этой сфере.

Услуги в сфере земельных отношений хоть и были популярными у населения, все же они требовали гораздо большего объема сил для их исполнения, т.к. большинство вопросов в этой сфере требовало согласования с федеральными агентствами и службами – это был предмет ведения Российской Федерации, возникали сложности во взаимодействии между этими организациями.

Н. А. Яковлева писала об основных ошибках и просчетах МФЦ, которые создавались в 2007–2009 гг. во всех регионах РФ. К таким она относилась, например, малое количество услуг, которые готовы были оказать в МФЦ, более того, почти все они относились только к одной из четырех сфер. Автор считал, что это противоречит самой сути многофункционального центра.¹⁹

Другой проблемой МФЦ он называл отсутствие дополнительной комфортности в обслуживании: не было call-центров, электронной очереди. Также слабое информирование населения о порядке получения государственных и муниципальных услуг было одним из ключевых просчетов МФЦ того времени.

Третьей проблемой, считал автор, было то, что МФЦ предоставляло свои услуги для населения за определенную плату, из-за чего организация

¹⁹ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. М., 2009. С. 182–189.

превращалась в посредника, который взимал плату за сбор и передачу документов в нужные инстанции. Из-за этого резко снижалась доступность услуг для граждан, усугубляло ситуацию еще и то, что практически отсутствовали какие-либо гарантии качественного исполнения услуг. Более того, существовала конкуренция в виде частных организаций, которые при том же объеме полномочий осуществляли эти услуги практически бесплатно.

Четвертым промахом 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.

И, наконец, 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.²⁰

В соответствии с этими недочетами было принято постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2009 г. № 796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг». Данное постановление приняло «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 obligated to provide to the population in various spheres of life, and not only in one. Work on collection, processing and issuance of documents was carried out independently by the center. The Government made an attempt to do more

²⁰ Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга. М., 2009. С. 182–189.

эффективному расходованию пространства и разделило помещение на несколько зон: сектор информирования, сектор ожидания и сектор приема заявителей.

Правила обязывали установить в МФЦ стенды для информирования граждан, а также информационные «киоски» – окна, в которых сотрудниками МФЦ проводилась работа по информированию граждан о порядке предоставления услуг, сроках исполнения и необходимых документах.

Создавалась телефонная линия, по которой заявители могли узнать об интересующей их информации. Обслуживание должно было проводиться в автоматическом (при помощи автоответчика) порядке или же при помощи специалиста, который мог ответить на телефонный звонок. Зона ожидания должна была оборудоваться системой электронного управления очередью, что значительно уменьшало путаницу при получении государственных или муниципальных услуг²¹. Таким образом, Правила, принятые в 2009 г., в полном объеме учитывали замечания авторов статьи по основным ошибкам МФЦ.

Создание новых МФЦ осуществлялось в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Основными принципами оказания услуг были провозглашены следующие пункты²²:

1. правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг;
2. заявительный порядок обращения в МФЦ;
3. взимание с заявителей госпошлины;
4. открытость деятельности органов, предоставляющих свои услуги на базе МФЦ;

²¹ О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг [Электронный ресурс]: postan. Правительства Российской Федерации от 03.10.2009 № 796 // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102132841&rdk=&backlink> (дата обращения: 27.12.2017).

²² Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023 (дата обращения: 27.12.2017).

5. доступность государственных и муниципальных услуг для лиц с ограниченными возможностями здоровья;
6. доступность государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

4 декабря 2013 года резолюцией Председателя Правительства Российской Федерации стало объединение всех многофункциональных центров под одним единым брендом²³. В 2014 г. под новым брендом «Мои документы» на всей территории страны начали открываться отделения МФЦ, лозунгом которого стало «На все случаи жизни».

На современном этапе главной задачей Правительства Российской Федерации стало повышение эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ. Однако, не совсем понятно, что подразумевается под термином «эффективность». Согласно ГОСТ Р ИСО 9000-2015 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь», термин «эффективность» означает соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами.²⁴

В статье И. Н. Исуповой «Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг населению в России» термин «эффективность» определяется как результативность какого-либо процесса, деятельности, операции.²⁵ Вместе с тем, автор дает определение эффективности в сфере управления как степень достижения цели управления, ожидаемого состояния объекта управления. Однако, автор отмечает, что нет точного определения для этого термина, т.к. в зависимости от сферы применения его основное значение всегда изменяется.

Исследователь дает основные критерии для оценки эффективности той или иной системы, с оговоркой, что три из них, к какой бы системе их не

²³ 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/orders/selection/401/8879> (дата обращения: 27.12.2017).

²⁴ ГОСТ Р ИСО 9000-2015 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М., 2015. 48 с.

²⁵ Исупова И. Н. Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг населению в России. Краснодар, 2009. С. 12–18.

применяли, должны оставаться неизменными: результативность, экономичность, продуктивность.

К МФЦ на территории РФ данные критерии можно применить следующим образом:

1. *результативность* деятельности МФЦ определяется соответствием фактических результатов выполнения государственных и муниципальных услуг заявленным.
2. *экономичность* МФЦ обуславливается достижением заданных результатов с минимальным использованием экономических ресурсов или их использование согласно заданному плану.
3. *продуктивность* МФЦ рассматривается как соотношение между объемом оказываемых услуг и ресурсами, которые были затрачены на их исполнение, таким как: финансовые, материальные и трудовые.

К критериям оценки эффективности МФЦ автор относит:

1. *доступность МФЦ*. В этом пункте исследователь пишет о необходимости повышения количества МФЦ в населенных пунктах, повышения количества оказываемых государственных и муниципальных услуг населению РФ, наличие остановок общественного транспорта возле филиалов МФЦ, наличие парковки для транспортных средств клиентов МФЦ, создать условия в помещениях МФЦ для более комфортного обслуживания лиц с ограниченными возможностями, наличие связи для межведомственного взаимодействия, в т. ч. Интернет.
2. *сроки*. Автор указывает несколько основных положений, которые косвенно затрагивают и другие пункты данного списка, а именно: количество времени, которое затрачивает гражданин по дороге в МФЦ (увеличение количества МФЦ), срок предоставления услуг в МФЦ, сокращение количества времени, которое население проводит в очередях, организация электронной очереди в залах МФЦ самим

подразделением, сокращение количества времени, которое затрачивается на обслуживание одного клиента в МФЦ.

3. *информация*. В данном пункте рассматриваются основные источники предоставления информации для населения: наличие информации об услугах и самом МФЦ в Интернет-источниках и СМИ, организация «горячей линии» и Интернет-ресурсов для предоставления информации населению, организация информационных «киосков» в помещениях МФЦ, наличие консультанта в залах ожидания МФЦ.
4. *условия оплаты*. В целях повышения эффективности МФЦ и соизмеримости оплаты государственных и муниципальных услуг с их результатами, в этом пункте приводятся следующие положения: снижение оплаты за оказание государственных услуг, возможность внесения пошлины за исполнения государственных услуг в самом отделении МФЦ, возможность платы услуги в течении всего рабочего дня в МФЦ.
5. *контактное лицо*. Персонал, который занимается обслуживанием населения, по мнению автора, так же должен соответствовать определенным критериям: вежливость, компетентность, организованность.
6. *точность*. Отсутствие ошибок в получаемом документе, отсутствие ошибок в передаваемых клиенту сведениях.
7. *комфортность*. В МФЦ должно присутствовать помещение, в котором клиенты могли бы с комфортом провести ожидание обслуживания, предоставить организатором МФЦ необходимое количество мест для сидения, отделения МФЦ должны быть оборудованы туалетами для посетителей, рабочий гардероб в холодное время года, наличие в офисах МФЦ сплит-системы для поддержания комфортного уровня температуры в помещении, наличие стола с образцами для заполнения, в помещении необходимо хорошее освещение, наличие консультанта, который бы помогал

заполнять бланки, предоставление ручек и бумаги, свободный доступ к дополнительным бланкам, если старый был испорчен или закончился, возможность получения в отделении МФЦ дополнительных услуг (нотариат, банкомат и т.д.).

По мнению автора статьи, указанные критерии помогут оценить эффективность предоставляемых населению РФ государственных и муниципальных услуг и, соответственно, понять, как организационная структура МФЦ справляется с поставленными перед ней задачами.

Для того, чтобы выявить качественные и количественные показатели эффективности МФЦ, исследователь предлагает несколько методов, а именно: опрос, наблюдение, интервью и хронометраж. В качестве одного из основных методов оценки деятельности МФЦ используется мониторинг.

27 марта 2018 г. на сайте DigitalRussia был опубликован рейтинг МФЦ за IV квартал 2017 г.²⁶, он был составлен на основании мониторинга Минэкономразвития РФ. Издание отмечает, что данный рейтинг представляет собой комплексную оценку деятельности всех органов исполнительной власти субъектов РФ по созданию и развитию сети предоставления государственных и муниципальных услуг. Вместе с этим, данный рейтинг иллюстрирует выполнение указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601.²⁷ При расчете эффективности МФЦ, Минэкономразвития РФ использовал стобалльную шкалу, которая делилась на четыре сектора: высокая, средняя, удовлетворительная и низкая эффективность. Рейтинг показал, что не во всех субъектах РФ сеть МФЦ развита на высоком уровне. Например, в 71 субъекте РФ развитие МФЦ находится на высоком уровне (более 80 баллов). Средние показатели (от 75 до 80 баллов) дали: г. Севастополь, Кемеровская область, Красноярский край и Магаданская область. Удовлетворительную

²⁶ Экспертный центр электронного государства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://d-russia.ru> (дата обращения: 29.04.2018).

²⁷ Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102156335> (дата обращения: 29.04.2018).

эффективность показали восемь субъектов: Белгородская область, Брянская область, Забайкальский край, Ивановская область, Костромская область, Нижегородская область, Республика Ингушетия и Республика Крым. И низкую эффективность (менее 55 баллов) показали два субъекта: Тверская область и Чукотский автономный округ.

Министерство, в целом, было удовлетворено полученными результатами, однако, учитывая опыт субъектов, которые не набрали достаточного количества баллов в рейтинге, решило создать новую методику подсчета ежеквартального рейтинга. Данный метод будет учитывать не только основные критерии оценки эффективности МФЦ, но и ряд других показателей. К таким относятся, в частности: уровень заработной платы сотрудников в сравнении со средним уровнем заработной платы по региону, штатную обеспеченность МФЦ, долю услуг федеральных ведомств, оказанных через МФЦ, от общего количества таких услуг в регионе, комфортность помещений МФЦ и т. д.

В 2018 г. Минэкономразвития РФ внедрило новую систему мониторинга МФЦ «ИС МДМ» – Государственная информационная система мониторинга предоставления государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ. На основном сайте системы заявлено, что ИС МДМ должна обеспечивать выполнение функций Минэкономразвития РФ по мониторингу предоставляемых на базе МФЦ услуг²⁸.

Основными функциями ИС МДМ являются:

1. получение данных из: ИАС МКГУ (информационно-аналитическая система «мониторинг качества государственных услуг»), АИС МРС МФЦ (автоматизированная информационная система «мониторинг развития сети МФЦ»), АИС МФЦ (автоматизированная информационная система МФЦ), ФРГУ (Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг);

²⁸ ИС МДМ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://мдм.моидокументы.рф> (дата обращения: 29.04.2018).

2. обработка и сохранение полученных данных с целью формирования регламентных отчетов о деятельности МФЦ;
3. фильтрация данных в регламентных отчетах с использованием предзаданных фильтров;
4. обеспечение идентификации и аутентификации пользователей с использованием ЕСИА (единая система идентификации и аутентификации);
5. раскрытие данных в машиночитаемых форматах;
6. предоставление доступа к информации, содержащейся в ИС МДМ, посредством портала.

В настоящее время, на сайте ИС МДМ присутствует мало статистических данных, что обуславливается его новизной.²⁹ Отсутствуют заявленные Минэкономразвития критерии оценки эффективности МФЦ. Основным недостатком данной системы, является то, что данные в систему вносятся вручную. Такой подход к мониторингу деятельности МФЦ неблагоприятно отразится на его качестве.

В ходе исследования истории создания МФЦ можно выделить то, что населению пришлось по нраву инициатива государства о создании учреждения, деятельность которого была направлена на предоставление государственных и муниципальных услуг. В частности, это отражалось на услугах регионального значения, так как именно они пользовались большим спросом у населения. Следует отметить, что эти факторы так же влияли и на организационную структуру управления, делая ее уникальной для каждого региона. Очевидно будет предположить, что с течением времени организационная структура МФЦ в разных регионах уже претерпевала существенные изменения, как в своем составе, так и в качестве управления. Вместе с этим, Правительство Российской Федерации продолжает работу по совершенствованию работы сети МФЦ, стараясь проводить мониторинги эффективности деятельности данной

²⁹ ИС МДМ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://мдм.моидокументы.рф> (дата обращения: 29.04.2018).

организации. Рассмотрев, что означает данный термин, удалось выяснить так же и то, по каким критериям основываются данные опросы.

2. Структура МФЦ

Для любой организации, независимо от ее организационно-правовой формы, основой для функционирования и развития служит именно управление. Причиной кризиса и неэффективного выполнения своих функций является то, что руководство проявляет недостаточное внимание к организационной системе управления.

Непродуманная и неправильно построенная организационная структура приведет к возникновению целого ряда управленческих проблем в учреждении. Успешная деятельность любой организации зависит от того, насколько рационально построена связь между звеньями и ступенями управления, а также четкости и ясности распределения функций и обязанностей каждого сотрудника или отдела организации.

Единой и одинаково эффективной организационной структуры для всех организаций не существует. Каждое предприятие имеет свою индивидуальную структуру управления, основанную на ее собственных целях и стратегических планах развития. Однако, автор статьи «Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия)»³⁰ пишет о том, что существует ряд общих принципов, на основании которых можно построить организационную структуру управления любого учреждения:

- структура управления в организации должна быть построена таким образом, чтобы она смогла отвечать основным требованиям ее генеральной стратегии, цели и задачам учреждения;

³⁰ Огорокова А. Г. Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия). Якутск, 2017. С. 72–74.

- управление организацией должно быть адаптивным, то есть иметь способность эволюционировать и преобразовываться в меняющихся условиях внешней среды;
- уровень централизации руководства должен быть приведен к оптимальным условиям, при которых выполнение генеральной стратегии могло осуществляться с максимальной эффективностью;
- организация процессов в учреждении должна быть разделена на отдельные функции и специализации сотрудников по осуществляемым ими деятельностью;
- штатные сотрудники должны быть ответственны за тот результат, который показывает учреждение.

Одним из немаловажных факторов построения организационной структуры управления является ее формализация, то есть все основные принципы функционирования системы должны быть закреплены в локальных нормативных документах, к таким, в частности, можно отнести положение об организационной структуре учреждения, положения о подразделениях, положения об органах управления, должностные инструкции и т. п.

Типичная организационная структура управления МФЦ не закреплена на законодательном уровне, а соответственно, региональные отделения сами решают, какую модель структурного управления они будут иметь.

Рассмотрим конкретные примеры структуры региональных МФЦ. Общей чертой всех МФЦ, как и любой другой организации, является наличие руководителя (директора). Директор организует и несет полную ответственность за результаты работы учреждения, утверждает штатное расписание, обеспечивает рациональное использование имущества, заключает договоры, издает приказы и осуществляет контроль за исполнением работниками своих должностных обязанностей. У директора есть заместители – руководители структурных подразделений. Заместитель директора организует работу и эффективное взаимодействие сотрудников,

организовывает производственно-хозяйственную деятельность, во время отсутствия директора выполняет его обязанности. Количество заместителей может быть разным, это обстоятельство зависит от размеров самой организации и ее штатной численности. В крупных городах структурные подразделения МФЦ представлены управлениями, которые, в свою очередь, будут делиться на отделы. В МФЦ Московской области, например, директор имеет в своем подчинении шесть заместителей³¹, каждый из которых руководит несколькими управлениями и 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;

МФЦ города Москвы состоит из 60 структурных подразделений и он является крупнейшим из всех МФЦ в Российской Федерации. Не смотря на то, что его подразделения стараются охватить как можно больше сфер жизнедеятельности, тем не менее, нельзя сказать о том, что он может с максимальной эффективностью выполнять свои задачи и функции. Это объясняется тем, организация не в силах быстро реагировать на распоряжения со стороны руководства из-за слишком длинной цепи команд и долгой обработки организационных решений.

Субъекты РФ имеют головные отделения МФЦ, которые в разы меньше, чем главное управление МФЦ столицы, объясняется это количеством задач, которые возлагаются на главное управление РФ. Таким образом, директор МФЦ Ростовской области имеет в своем подчинении всего одного заместителя,

³¹ Мои документы. Государственные услуги. Москва [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://md.mos.ru>. (дата обращения: 08.02.2018).

а структурное подразделение представлено четырьмя отделами: бухгалтерией, отделом контрольно-организационной работы, отделом методического сопровождения и отделом информационного обеспечения работы.³²

Директор МФЦ в Красноярском крае имеет в своем подчинении четырех заместителей, а структурное подразделение представлено пятью отделами: финансовый отдел, отдел по развитию предоставления услуг, отдел развития предоставления услуг субъектам малого и среднего предпринимательства, отдел по информационным технологиям, отдел телефонного обслуживания.³³

Руководитель МФЦ Иркутской области имеет четырех заместителей. Структурное подразделение этой организации представлено десятью отделами и управлениями: отдел подбора и подготовки кадров, отдел развития, отдел качества и эффективности, административно-хозяйственное управление, бухгалтерия, планово-экономический отдел, отдел по защите информации, отдел методологии и информационной поддержки, отдел АСУТП (Автоматизированная система управления технологическим процессом), юридического отдел, отдел телефонного обслуживания.³⁴

В МФЦ республики Саха (Якутия) директор имеет двух заместителей, а структурное подразделение представлено десятью отделами: отдел управления персоналом, отдел бухгалтерского учета и отчетности, планово-экономический отдел, отдел по работе с территориально обособленными структурными подразделениями, отдел внедрения и сопровождения услуг, отдел обработки документов и контроля, технологический отдел, отдел правовой экспертизы и оказания бесплатной юридической помощи.³⁵

³² Муниципальное казенное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг города Ростова-на-Дону» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfcrnd.ru> (дата обращения: 08.02.2018).

³³ Мои документы. Красноярский край [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://24mfc.ru> (дата обращения: 08.02.2018).

³⁴ Государственное автономное учреждение «Иркутский областной многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mfc38.ru> (дата обращения: 08.02.2018).

³⁵ Огорокова А. Г. Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия). Якутск, 2017. С. 72–74.

Рассмотрев данные выше примеры организационных структур региональных МФЦ, можно проследить общую для них всех тенденцию: руководителю подчиняется несколько заместителей, а те, в свою очередь, имеют в своем распоряжении по одному или нескольким отделам. Отделы, управления и департаменты имеют только по одному руководителю из числа заместителей директора МФЦ, а также они разделены по функциональному признаку. Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что все они базируются на линейно-функциональной модели. Эта модель является традиционной, и она применяется во многих учреждениях, которые действуют на территории РФ. В соответствии с этим, можно представить типичную схему структуры управления в отделениях МФЦ (см. рисунок 1).

Рисунок 1. Типичная схема структуры управления МФЦ в субъектах РФ³⁶



Исходя из названия модели, она объединяет в себе две другие: функциональную и линейную. С одной стороны подобная организационная структура управления базируется на линейных полномочиях руководителя учреждения. Линейные полномочия – это полномочия, которые передаются непосредственно от руководителя к подчиненному и далее к другим подчиненным.³⁷ Важную особенность такой структуры составляет единоначалие и цепь команд.

³⁶ Сост. по Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 222.

³⁷ С. Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 224.

С другой стороны, эта модель содержит в себе принцип функциональной департаментализации. Департаментализация – это процесс, при котором происходит деление организации на отдельные элементы (управления, отделы, департаменты), где каждый такой элемент имеет свою предельно ясную, конкретную задачу и обязанности. Конкретные характеристики и черты деятельности того или иного подразделения соответствуют наиболее важным направлениям деятельности всей организации.

Преимуществами линейно-функциональной модели организационной структуры являются:

- происходит процесс стимуляции штатных сотрудников на деловую и профессиональную специализацию;
- сокращается количество усилий и потребления материальных ресурсов в специализированных областях;
- улучшается координация в функциональных областях.

Недостатками этой модели являются:

- департаменты и отделы могут быть более заинтересованы в преследовании своих собственных целей и задач, что может сказаться на достижении общих целей всего учреждения. Данный фактор увеличивает вероятность возникновения функциональных конфликтов;
- при больших размерах учреждения, цепь команд от руководителя к подчиненным становится слишком длинной;
- реакция на внешние изменения практически отсутствует;
- при возникновении проблем, становится невозможным распределить за них ответственность.

Однако, из всех вышеперечисленных недостатков, основной проблемой линейно-функциональной структурной модели в МФЦ является то, что она не чувствительна к изменениям, которые происходят во внешней среде. Для того,

чтобы устранить данную проблему, МФЦ необходимо преобразовать свою модель организационной структуры, либо усовершенствовать ее.

Для того, чтобы разобраться с тем, какая модель сможет дать наибольшее преимущество при достижении поставленных перед МФЦ задач, их необходимо рассмотреть по отдельности. Помимо уже названной линейно-функциональной модели управления, выделяются еще несколько видов: линейная, функциональная, дивизиональная и матричная структуры.³⁸

Линейная структура управления является одной из простейших моделей. Построение управленческого аппарата базируется на иерархическом взаимоподчинении органов. Все подразделения учреждения подчиняются только его директору, который осуществляет единоличное руководство и в руках которого сосредоточены все функции управления. Схема управления представлена на рисунке 2.

Рисунок 2. Линейная структура управления³⁹



Данная модель гармонично вписывается в рамки мелких и средних фирм, у которых отсутствует необходимость в межведомственном взаимодействии. Для МФЦ эта модель организационной структуры не может быть применима по трем основным причинам:

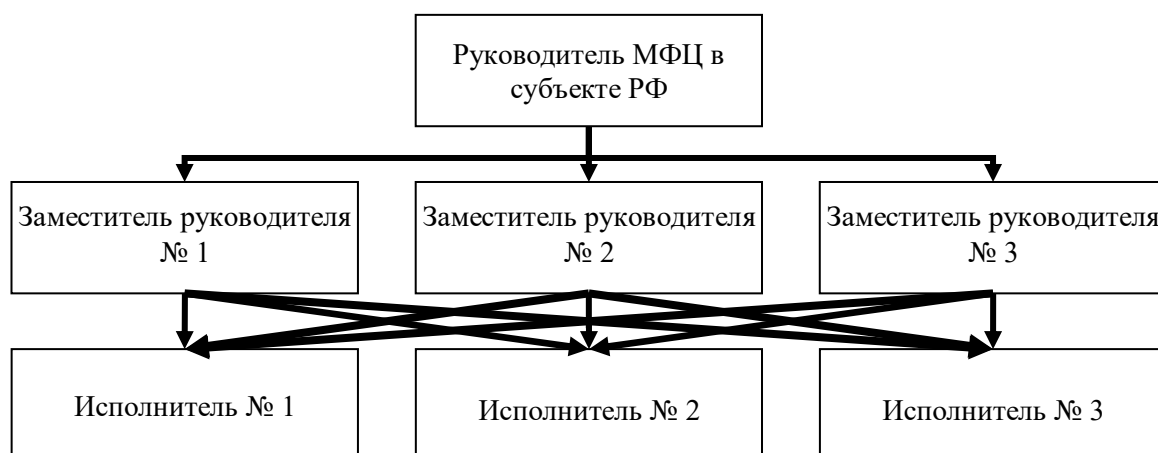
³⁸ Портал "У". Экономика. Управление. Финансы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://port-u.ru> (дата обращения: 06.05.2018).

³⁹ Сост. по Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 228.

- во-первых, практически вся деятельность МФЦ направлена на межведомственное взаимодействие;
- во-вторых, если руководитель МФЦ не будет иметь в своем подчинении заместителей, то он должен будет обладать обширными знаниями во всех областях и обладать опытом по всем функциям управления;
- в-третьих, размеры штата МФЦ не позволяют использовать такой вид организационной структуры, так как это повлечет за собой очень длинную цепь команд. В это же время МФЦ необходимо оптимизировать свои структурные подразделения таким образом, чтобы сократить количество звеньев в управлении.

Следующая модель управления – функциональная. В случае с функциональным распределением полномочий в учреждении, каждый орган управления специализирован на выполнении своих функций на всех уровнях управления. Руководство организацией осуществляется коллегиальным способом, то есть все решения, которые принимает директор, базируются на предложениях, вырабатываемых общим собранием уполномоченных лиц. Схема управления представлена на рисунке 3.

Рисунок 3. Функциональная структура управления⁴⁰



⁴⁰ Сост. по Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 230.

Функциональная структура управления может подойти организациям, деятельность которых нацелена на выполнение постоянно повторяющихся рутинных задач, которые не требуют срочного принятия решений, а также для компаний, чья деятельность имеет узконаправленную специальность.

Данная модель наделена рядом преимуществ:

- специалисты, которые осуществляют функции управления наделены высокой компетентностью;
- от линейных руководителей не требуется решение специализированных вопросов, связанных с осуществлением профессиональной деятельности организации, предоставляя больше возможностей для управления;
- из-за использования для работы консультаций от опытных специалистов, снижается потребность в специалистах широкого профиля;
- вероятность ошибочных решений снижается;
- исключается дублирование управленческих функций.

Но, несмотря на очевидные преимущества, данная модель так же, как и линейная, не может быть применима к МФЦ, и для этого есть следующие причины:

- трудность поддержания функциональных взаимосвязей в МФЦ будет нарушена, что может сказаться на качественных и количественных показателях предоставляемых государственных и муниципальных услуг;
- отсутствие взаимопонимания между функциональными подразделениями, что будет выражаться в раздробленности деятельности из-за выполнения поручений от разных функциональных руководителей;
- усложнение процессов контроля;

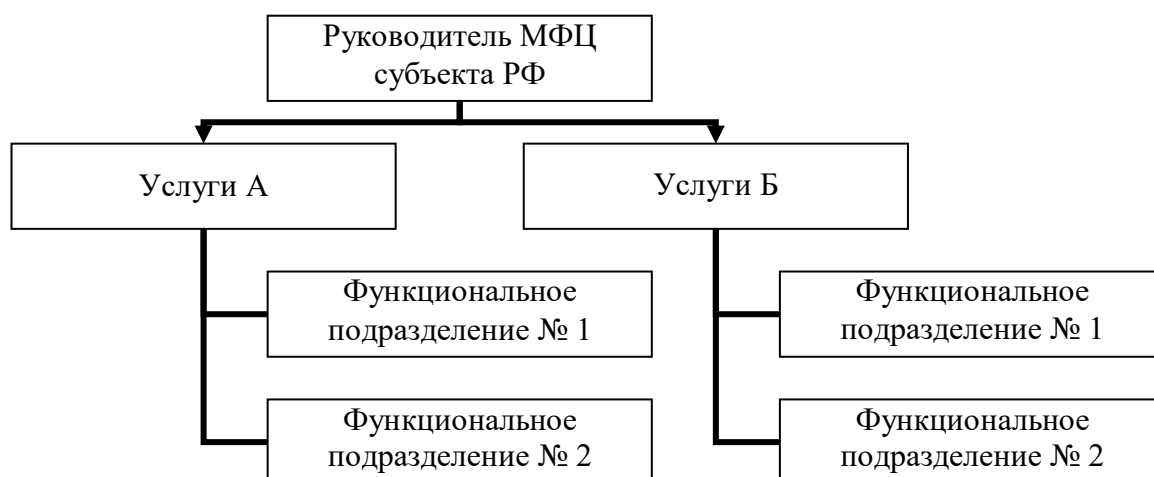
- длительное принятие решений из-за коллегиального стиля управления.

При дивизиональной структуре основное управление организацией осуществляется не руководителями функциональных отделов, а сотрудниками, которые возглавляют производственные подразделения. Таким сотрудникам предоставляется большая свобода действий в определении своей деятельности. Стоит отметить так же и то, что структурные отделения в организации строятся на основании одного из трех критериев: по специализации деятельности, по ориентации на клиентов и по регионам обслуживания. Схему этой модели можно рассмотреть на рисунке 4.

Дивизиональная модель обладает следующими достоинствами:

- быстрая реакция на изменения во внешней среде;
- высокая ориентированность на потребителя;
- из-за подчинения специалистов всех профилей одному руководителю, в структурных подразделениях повышается уровень координации работ;
- возникновение у подразделений конкурентных преимуществ малых форм;
- при появлении внештатных ситуаций, в учреждениях с данным типом организационной структуры, присутствует четкое разграничение ответственности;
- руководители функциональных подразделений разгружаются от дополнительных работ;
- коммуникационные связи в данной структуре просты;
- короткая цепь команд.

Рисунок 4. Дивизиональная структура управления⁴¹



Дивизиональная структура управления подойдет организациям, которые занимаются коммерческой деятельностью, то есть вся их работа направлена на извлечение материальной выгоды, а так же для компаний, осуществляющих свою деятельность в международных масштабах. Все это является исключаящими факторами для применения данной модели в МФЦ, как предмета ведения государства.

Последней моделью является матричная структура управления. Она представляет собой решетчатую структуру, в которой начальники подразделений осуществляют функциональное управление. Отличительной особенностью матричной структуры является то, что она построена на принципе двойного подчинения: с одной стороны – это руководитель функционального подразделения, а с другой – руководитель проекта. На рисунке 5 можно наглядно увидеть схему этой структуры.

⁴¹ Сост. по Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 240.

Рисунок 5. Матричная структура управления⁴²



Отличительной особенностью матричной структуры является то, что она преобразовывается из линейно-функциональной модели управления. В нее вводятся, временно или постоянно, новые структурные подразделения, которые осуществляют деятельность по координации горизонтальной связи при выполнении проектов. Это обеспечивает неусыпный контроль за исполнением поставленных задач. Изменение горизонтальной структуры не затрагивает вертикальные отношения. Данная модель является наиболее гибкой и практичной. Следует добавить, что она имеет все плюсы линейно-функциональной структуры, устраняя ее самый главный минус – невосприимчивость к изменениям во внешней среде.

Рассмотрим основные преимущества данной модели:

- значительная активизация деятельности руководителей и работников управленческого аппарата за счет формирования программных

⁴² Сост. по Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 248.

подразделений, активно взаимодействующих с функциональными подразделениями, усиление взаимосвязи между ними;

- разделение функций управления между руководителями, ответственными за обеспечение высоких конечных результатов (руководители проектных и программных групп и управлений) и руководителями, ответственными за обеспечение наиболее полного использования имеющихся производственных, материальных и трудовых ресурсов (начальники функциональных подразделений), при этом руководители совместно контролируют работы по составлению оперативных производственных планов и их выполнению;
- вовлечение руководителей всех уровней и специалистов в сферу активной творческой деятельности по ускоренному техническому совершенствованию производства;
- четкое разграничение ответственности по проектам;
- высокая гибкость и адаптивность основных подразделений;
- хозяйственная и административная самостоятельность подразделений;
- простота разработки и реализации единой политики.

Несмотря на то, что данная модель гарантирует повышение качества работы структурных подразделений за счет функционального контроля, она так же имеет свои недостатки, некоторые из их числа она перенесла из линейно-функциональной структуры управления:

- проблемы, возникающие при установлении приоритетов заданий и распределении времени работы специалистов над проектами, могут нарушать стабильность функционирования фирмы;
- трудности установления четкой ответственности за работу подразделения;
- возможность нарушения установленных правил и стандартов, принятых в функциональных подразделениях из-за длительного

отрыва сотрудников, участвующих в работе проекта, от своих подразделений;

- трудность в приобретении навыков, необходимых для эффективной работы в коллективе;
- возникновение конфликтов между менеджерами функциональных подразделений и управляющими проектами;
- трудности и длительность согласования при принятии решений.

Исходя из всего вышеперечисленного, линейно-функциональная структура управления уступает матричной по многим показателям, в частности, по адаптивности ко внешним изменениям, установлению контроля за исполнением распоряжений от руководителя МФЦ и четкому следованию планам по достижению поставленных задач.

Выявив наиболее подходящую для МФЦ модель управления, далее необходимо разобраться в основных функциях управления. Для этого воспользуемся теорией Анри Файоля, так как он является одним из основателей административной или, иначе говоря, классической школы управления. Французский ученый разделил процессы управления на пять основных функций: планирование (предвидение), организация, руководство (командование), координация и контроль.⁴³ Рассмотрим их подробнее:

- планирование определяет текущие цели учреждения, а так же пути, по которым их можно достичь;
- организация деятельности учреждения необходима для создания условий, с помощью которых можно достичь поставленных перед ней цели и задач;
- мотивация необходима для того, чтобы побудить сотрудников эффективно работать на благо организации, тем самым добиваясь поставленных целей, которые определил план;

⁴³ Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 48.

- координация служит для установления согласованности в действиях всех функциональных подразделений учреждения;
- контроль завершает собой цикл управленческих процессов, обеспечивая эффективность выполнения функций организации.

Исходя из вышеназванных функций, а также учитывая специфику деятельности МФЦ, базовые функциональные подразделения должны выглядеть следующим образом:

- планово-экономический отдел. Без грамотного распределения финансовых средств, методического обеспечения разработок программ, а также экономического планирования ни одна организация, вне зависимости от ее организационно-правовой формы, обойтись не может;
- отдел по работе с персоналом. Деятельность этого базового структурного подразделения направлена на подбор соискателей на должности, обучение персонала необходимым для работы навыкам, работе с кадровой документацией, также этот отдел занимается разработкой методических рекомендаций и разработкой внутренних инструкций;
- отдел контроля качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Этот отдел занимается проведением служебных проверок, систематизирует, анализирует и разрабатывает рекомендации по улучшению качества обслуживания заявителей, сокращению сроков предоставления услуг;
- отдел взаимодействия с органами исполнительной власти. Данный отдел обеспечивает взаимодействие с органами исполнительной власти, которые предоставляют свои услуги на базе МФЦ;
- отдел материально-технического обеспечения. Основными функциями данного отдела являются обеспечение организации необходимым техническим обслуживанием, распределение

материальных ресурсов по структурным подразделениям, организация и подготовка зданий и сооружений, проведение ремонта по мере износа техники и зданий;

- отдел маркетинга и связей с общественностью. Этот отдел отвечает за внешние коммуникации, формирование имиджа МФЦ и позиционирование его в обществе, разработку PR стратегии и освещение деятельности учреждения в СМИ;
- отдел по работе с обращениями граждан. Наличие этого отдела обусловлено необходимостью соблюдения административных регламентов по предоставлению услуг. Отдел осуществляет рассмотрение жалоб, которые были поданы физическими и юридическими лицами;

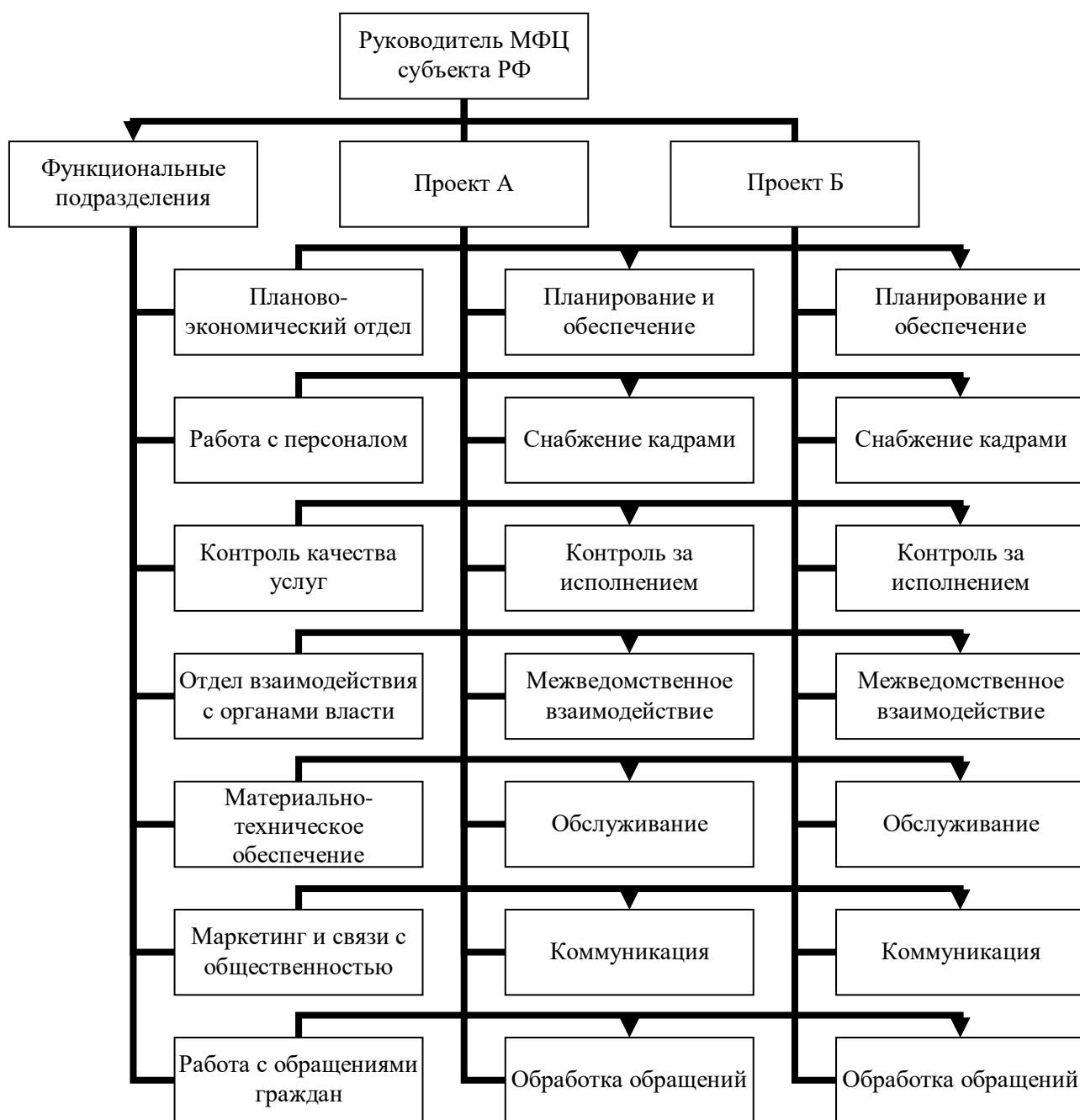
Объединяя результаты анализа моделей организационной структуры и функциональных подразделений, основанных на теории менеджмента Анри Файоля, базовое структурное управление представляет из себя матричную структуру с оптимальным набором функциональных отделов организации. Схема представлена на рисунке 6.

Создание матричной организационной структуры является целесообразным решением для МФЦ, так как в настоящее время происходит развитие этой сети на территории РФ, которое обуславливает внедрение технологических новшеств. Вместе с тем, данная модель позволит повысить инициативу руководителей, что заметно улучшит эффективность работы организации.

Следует сказать, что решение о создании МФЦ, численности сотрудников, структурных подразделениях и количестве государственных и муниципальных услуг, выносит организатор МФЦ. Организатор МФЦ – ответственный за создание и работу МФЦ высший орган государственной власти в субъекте РФ⁴⁴.

⁴⁴ Единый портал многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.e-mfc.ru> (дата обращения: 10.01.2018).

Рисунок 6. Базовая организационная структура МФЦ⁴⁵



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 (муниципальное)

⁴⁵Сост. по Мескон М. Основы менеджмента. М., 2004. С. 248.

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 действия⁴⁶:

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.

Проведенный анализ организационной структуры МФЦ позволил выявить типичную схему управления в учреждении. Было выявлено, что существующая схема управления не адаптирована к внешним изменениям в сфере инноваций и было принято решение, что данную структуру необходимо преобразовать в соответствии с вышеперечисленными факторами. Новая

⁴⁶ О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постан. Правительства Российской Федерации от 09.09.1999 № 1024 (ред. от 29.11.2000) // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102061689> (дата обращения: 10.01.2018).

организационная структура базируется на матричной структуре управления, , что позволит сделать ее более гибкой и удобной для достижения поставленных перед учреждением задач и позволяя выполнять свои функции более эффективно. Далее рассмотрим, какие цели и задачи стоят перед МФЦ на территории РФ, так как именно они отражают основное направление деятельности и суть МФЦ на территории Российской Федерации

3. Задачи и функции МФЦ

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

В «Сборнике методических и информационных материалов по многофункциональным центрам предоставления государственных и муниципальных услуг», разработанным и утвержденным Минэкономразвития РФ от 16.03.2012, четко прописаны цели и задачи МФЦ «Мои документы».

Основными целями МФЦ «Мои документы» являются:

1. реализация принципа «единого окна» через упрощение процедуры получения физическими и юридическими лицами массовых и общественно значимых государственных и муниципальных услуг;
2. сокращение количества документов, которые требуются заявителю на предоставление государственных и муниципальных услуг;
3. совершенствование системы предоставления государственных и муниципальных услуг на предмет сокращения сроков;
4. повышение комфортности получения физическими и юридическими лицами государственных и муниципальных услуг;
5. проведение противодействия коррупции с целью ликвидации рынка посреднических услуг при получении и предоставлении государственных и муниципальных услуг;
6. повышение удовлетворенности граждан качеством услуг, которые предоставляются в организации;
7. повышение качества предоставления актуальной информации физическим и юридическим лицам о порядке, способах и условиях получения в МФЦ государственных и муниципальных услуг;
8. внедрение в МФЦ практики интерактивного взаимодействия с физическими и юридическими лицами при предоставлении государственных и муниципальных услуг;

9. развитие и совершенствование формы межведомственного взаимодействия между органами, предоставляющими свои услуги на базе МФЦ.

Во всех МФЦ на территории РФ были приняты ряд задач для реализации поставленных целей, основными из них являются:

1. реализация принципа «единого окна»;
2. обеспечение комфортных условий для получения государственных и муниципальных услуг;
3. организация деятельности по полному информированию физических и юридических лиц по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг;
4. внедрение в МФЦ информационно-коммуникационных технологий отработать механизм межведомственного обмена информацией;
5. упорядочение административных процедур, действий и порядка принятия решения для повышения качества предоставляемых в МФЦ государственных и муниципальных услуг;
6. упрощение порядка получения заявителями услуг, в предоставлении которых совместно участвуют органы власти разных уровней (территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления), а также организации, на основе соглашений между этими органами и организациями;
7. обеспечение возможности оперативной и удобной оплаты государственных пошлин, сборов, других платежей, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг;
8. организация информационного обмена данными между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в

предоставлении государственных и муниципальных услуг, в том числе, с использованием инфраструктуры Общероссийского государственного информационного центра;

9. обеспечение информационного обмена при взаимодействии между федеральным порталом государственных услуг и региональным сегментом портала государственных услуг.

МФЦ на территории РФ призваны выполнять следующие функции:

1. проведение процедур по организации и осуществлению по приему документов, которые необходимы для получения государственных и муниципальных услуг, по первичной обработке документов, по предоставлению физическим и юридическим лицам результата государственной (муниципальной) услуги;
2. проведение работ по информированию и консультированию физических и юридических лиц по вопросам предоставления услуг;
3. организация и осуществление взаимодействия с заявителями, а также с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении соответствующих государственных и муниципальных услуг, в соответствии с заключенными соглашениями;
4. проведение работы по доставке необходимых для исполнения заявления документов из МФЦ в соответствующие территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, которые могут участвовать в предоставлении соответствующих государственных и муниципальных услуг;
5. организация доставки исполненных документов в государственных и муниципальных ведомствах или организациях в МФЦ;

6. организация привлечения государственных и муниципальных служащих, а также сотрудников федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления для их непосредственного участия в решении вопросов физических и юридических лиц в тех случаях, когда это предусмотрено законодательством Российской Федерации;
7. проведение работы по предоставлению в здании или помещении МФЦ ряда дополнительных услуг: нотариат, средства для оплаты необходимых пошлин и сборов (отделение банка, банкомат, монетоприемник);
8. проведение мероприятий по обеспечению непрерывной работы программно-аппаратных средств МФЦ, реализация должного содержания и нужного для эксплуатационного использования помещений и оборудования МФЦ;
9. обеспечение создания и поддержание работы центра телефонного обслуживания, телефона «горячей линии» по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг, Интернет-сайта МФЦ;
10. обеспечение администрирования информационной системы МФЦ, включая электронное управление очередью, учет количества посетителей, обслуженных в МФЦ за определенный период (день, неделю, месяц) по видам предоставляемых государственных и муниципальных услуг с указанием среднего времени ожидания приема и обслуживания;
11. взаимодействие с государственными органами и органами местного самоуправления по вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг, а также с организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг, в том числе посредством направления межведомственного запроса с

использованием связи информационно-коммуникационной инфраструктуры.

Для осуществления своих функций и соблюдения норм законодательной власти, МФЦ «Мои документы» было наделено рядом прав и обязанностей, при нарушении которых организация будет нести ответственность в судебном порядке.

Все отделения МФЦ обладают следующими правами:

1. от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, в независимости от их организационно-правовой формы и формы собственности, МФЦ имеет право запрашивать и получать необходимую для исполнения информацию;
2. в установленной сфере деятельности МФЦ имеет право принимать участие в межведомственных экспертных, консультативных и совещательных органах для рассмотрения вопросов;
3. заключать межведомственные соглашения;
4. если у физических или юридических лиц возникли вопросы касательно деятельности МФЦ, то организация вправе предоставить такую информацию и дать разъяснения;
5. с целью совершенствования предоставления государственных и муниципальных услуг, МФЦ вправе принимать участие в разработке регламентов и стандартов по направлению основной деятельности;
6. представлять предложения по совершенствованию работы МФЦ.

На МФЦ на территории РФ возложены следующие обязанности:

1. на основании запросов и обращений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций, в независимости от их организационно-правовой формы и формы собственности, физических и юридических лиц, предоставлять необходимые

- сведения по вопросам, касающихся установленной сферы деятельности (должен соблюдаться режим использования информации);
2. в соответствии с нормами современного законодательства, МФЦ обязано обеспечивать целевое использование бюджетных средств, а так же средств, полученных в результате предпринимательской и иной деятельности;
 3. соблюдать режим использования конфиденциальной информации и обеспечивать ее защиту;
 4. МФЦ обязано проводить обучение новых и старых сотрудников в соответствии с нормами текущего законодательства;
 5. для обеспечения комфортности и качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг, МФЦ обязано соблюдать требования стандартов;
 6. соблюдать и действовать в соответствии с административными регламентами предоставления государственных и муниципальных услуг, регламентов деятельности МФЦ, а так же выполнять условия заключенных межведомственных соглашений;
 7. представлять отчетность о своей деятельности.

В целях пресечения нарушений со стороны штатных сотрудников МФЦ и организации в целом, в Федеральном законе от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» содержится ряд статей, в которых говорится об ответственности перед законодательством. Статья 16 настоящего закона гласит, что работники также несут ответственность за полноту данных, которые они направляют в органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги⁴⁷. На них лежит ответственность за своевременную передачу этих данных, как из МФЦ в орган,

⁴⁷ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023 (дата обращения: 27.12.2017).

так и из органа – заявителю. Работники обязаны хранить в тайне персональные данные граждан.

На сотрудников, которые недобросовестно исполняют свои должностные обязанности, распространяются нормы трудового, административного и уголовного кодексов. Если в результате ненадлежащего исполнения и неисполнения своих обязанностей работниками МФЦ физическому или юридическому лицу был нанесен вред, то это потребует возмещения в соответствии с текущим законодательством. Но в этой же статье говорится и о том, что если ответственность за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей лежит на организации – участнике МФЦ, и эта вина была доказана, то эта организация обязана будет возместить потраченную МФЦ сумму.

В целях улучшения межведомственного информационного взаимодействия, в статье 7.1. настоящего закона представлены требования к такому роду взаимоотношений. МФЦ, а также органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги на базе МФЦ не имеют права требовать друг от друга исполнения запросов, которые не имеют никакого отношения к основному виду деятельности. Лицо, допустившее нарушение данной статьи несет ответственность в соответствии с нынешним законодательством. За непредставление или несвоевременное представление органом информации по запросу, которые был направлен организацией – участником МФЦ, тот должностное лицо, допустившее нарушение данной статьи, подвергается административной, дисциплинарной и иной ответственности, в соответствии с требованиями текущего законодательства.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ содержится ряд статей, раскрывающих ответственность за нарушение организации предоставления государственных и муниципальных услуг. Если должностное лицо федерального органа исполнительной власти или внебюджетного органа РФ, которые осуществляют свои функции в соответствии с законодательством,

нарушают установленные административным регламентом сроки, но данное действие не является уголовно наказуемым, то это лицо несет ответственность в виде наложения административного штрафа в размере от трех до пяти тысяч рублей. Работники МФЦ, за нарушение сроков исполнения запросов, несут материальную ответственность в размере от одной до полутора тысяч рублей. Если нарушение сроков исполнения услуг было произведено должностным лицом органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления, то это лицо несет ответственность в размере от трех до пяти тысяч рублей.⁴⁸

За представление большинства услуг в МФЦ не взимается платы, не считая госпошлины, но если должностное лицо, допущенное к принятию заявлений на исполнение государственной или муниципальной услуги, потребует плату, то это лицо понесет материальную ответственность в размере от пяти до десяти тысяч рублей.

Должностное лицо, которое имеет право принимать и рассматривать жалобы от заявителей, но по каким-то причинам нарушившее установленный законодательством порядок рассмотрения жалоб, также, если оно уклоняется или отказывается от выполнения поставленной задачи, то на это лицо возлагается штраф в размере от двадцати до тридцати тысяч рублей.

Если должностное лицо, ранее уже имевшее административное правонарушение за ненадлежащее исполнение или неисполнение своих обязанностей, то это влечет ответственность в размере от десяти до пятнадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от трех до шести месяцев.

За нарушение порядка рассмотрения обращений граждан идет ответственность в размере от пяти до десяти тысяч рублей.

Если должностным лицом было отклонено прошение о предоставлении информации физическому или юридическому лицу, но данный отказ является

⁴⁸ Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661 (дата обращения: 09.01.2018).

неправомерным, то лицо несет ответственность в размере от трех до пяти тысяч рублей.

Статья 13.11. гласит о том, что ответственность за нарушение закона о персональных данных несет не только должностное лицо, но физические и юридические лица, которые эту информацию распространили. Физические лица несут ответственность в размере от трехсот до пятисот рублей, юридические – от пяти до десяти тысяч рублей, а должностные лица, которые допустили распространения персональных данных – от пятисот до одной тысячи рублей⁴⁹.

За разглашение информации с ограниченным доступом физические лица несут ответственность в размере от пятисот до одной тысячи рублей, а должностные лица, допустившее это – от четырех до пяти тысяч рублей.

В случаях нарушения установленного законодательства, в судебном порядке можно лишить должностное лицо права выполнять свои обязанности на определенный срок. Такого рода наказание называется дисквалификацией. Суть дисквалификации заключается в лишении физического лица права занимать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта РФ, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров, осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом. Также, это относится и к работникам МФЦ, которые занимаются представлением государственных и муниципальных услуг в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, государственного кадастрового учета недвижимого имущества. Следует отметить, что данный вид ответственности также распространяется и на те организации, которые, в соответствии с законодательством Российской

⁴⁹ Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661 (дата обращения: 09.01.2018).

Федерации, выполняют функции МФЦ. Срок, на который должностное лицо лишается этих прав – от трех до шести месяцев.

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, что права и обязанности МФЦ направлены на то, чтобы повысить качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг, а также повысить комфортность граждан при получении услуг. Вся деятельность МФЦ строго регламентирована законодательно и за нарушение любого из пунктов следует административная (в виде штрафа и дисквалификации), а иногда и уголовная ответственность. Все это направлено на защиту прав физических и юридических лиц, чья материальная и нематериальная собственность нуждается в защите.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Создание многофункциональных центров – это не только Российская практика, подобные учреждения существуют и на территориях других стран. Суть организации состоит в предоставлении государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна», то есть все административные процедуры по обработке необходимых для граждан документов, производит только МФЦ.

В настоящей дипломной работе была проанализирована организационная структура управления в МФЦ, которая является совокупностью функциональных подразделений, связанных между собой для реализации поставленных решений. Был проведен комплексный анализ структурных моделей управления и выбран оптимальный вариант.

Изначально была раскрыта история создания МФЦ, которая отражала процесс совершенствования данного учреждения, были рассмотрены основные проблемы при создании «пилотной» версии МФЦ и как государство развивало систему законодательных актов в сфере улучшения предоставления государственных и муниципальных услуг. Вместе с тем, из истории создания МФЦ можно сделать вывод о том, как улучшалась организационная структура, которую мы имеем в настоящее время. Был сделан вывод о том, что население страны благоприятно отнеслось к решению Правительства Российской Федерации создать организацию, в которой можно было получить все государственные и муниципальные услуги. Вместе с тем, было подмечено, что услугам регионального значения в МФЦ отдавался больший приоритет, так как эти услуги были проще для выполнения и, если в законе находилась брешь, ее можно было быстро устранить.

В настоящее время идет активная работа по совершенствованию сети МФЦ. Минэкономразвития Российской Федерации предпринимает попытки мониторинга качества предоставления услуг, вместе с тем пытаюсь выявить их качественные и количественные показатели, которые были указаны в данной

работе. Для этого создаются автоматизированные системы, которые призваны для отслеживания эффективности деятельности МФЦ. Однако, было выявлено, что эти системы несовершенны, так как все данные для мониторинга вносятся вручную.

Одной из задач данной бакалаврской работы было исследование целей, функций и задач МФЦ. В результате анализа функционала МФЦ, было получено представление об основном предназначении учреждения, каким именно образом оно осуществляет свою деятельность. Исходя из задач и функций организации, следует вывод, что все они направлены на совершенствование системы предоставления государственных и муниципальных услуг в режиме «единого окна», т.к. это является самой сутью МФЦ. Также, из этого выделяются приоритетные направления развития деятельности учреждения. Но, как и любой другой предмет ведения государства, оно, в целях соблюдения норм законодательства, наделено рядом прав и обязанностей. В работе были даны основные законодательные источники, в которых указана ответственность за нарушение установленного законодательства. Помимо этого, были раскрыты обязанности не только МФЦ, но и органов, которые предоставляют свои услуги на его базе.

Анализ организационной структуры на современном этапе, позволил определить, что единого аппарата управления для всех отделений МФЦ на территории Российской Федерации не существует, однако, удалось выяснить, что все они построены по единому принципу и имеют одинаковую схему структурного управления. В настоящее время многие учреждения пользуются данной моделью, т.к. она универсальна. Но рассмотрев преимущества и недостатки данной модели, был сделан вывод о целесообразности преобразования ее в новую.

Разобравшись в моделях структурного управления, был выбран самый оптимальный вариант из ранее представленных. Матричная структура управления имеет все плюсы линейно-функциональной, устраняя большинство минусов, которые присутствуют в ней.

Были выявлены условия применения матричной структуры, а именно то, что трудовой процесс в МФЦ представляет сложность и он не может поддаться определенной стандартизации. Так же вся деятельность МФЦ направлена на совершенствование системы предоставления государственных и муниципальных услуг. Среда, в которой МФЦ находится – динамична, а вместе с ней, должна быть динамичной и сама организация.

Совместив полученные в ходе анализа данные с теорией менеджмента Анри Файоля, который является родоначальником административной (классической) школы управления, получилось создать новую организационную структуру управления, которая бы учитывала специфику деятельности МФЦ и была способна адаптироваться к инновациям в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг.

В полученной структуре, руководители программ смогут осуществлять координацию связей между структурными подразделениями, тем самым обеспечивая своевременное достижение поставленных перед организацией целевых программ. Высшее руководство освобождается от принятия решений по текущим вопросам, предоставляя данное право руководителям структурных подразделений.

В результате этого на среднем и нижнем уровнях повышается оперативность управления и ответственность за качество исполнения конкретных операций и процедур, то есть заметно повышается роль руководителей специализированных подразделений в организации работ по четко определенной программе.

При матричной структуре управления руководитель работает не со специалистами, которые подчинены не непосредственно ему, а линейным руководителям, и в основном определяет, что и когда должно быть сделано по конкретной программе. Линейные же руководители решают, кто и как будет выполнять ту или иную работу.

На основании проведенной исследовательской работы, организационную структуру МФЦ необходимо преобразовать, с учетом выявленных недостатков существующей системы.

К сожалению, в рамках данной дипломной работы невозможно охватить все аспекты функционирования МФЦ на территории РФ, однако, данная работа будет продолжена и феномен МФЦ будет изучаться в дальнейшем.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

1. *Нормативно-правовые акты*

- 1.1. Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661 (дата обращения: 09.01.2018).
- 1.2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023 (дата обращения: 27.12.2017).
- 1.3. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102156335> (дата обращения: 29.04.2018).
- 1.4. 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]: постан. Правительства Российской Федерации от 27.09.2011 № 797 (ред. от 23.11.2017) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119932 (дата обращения: 12.01.2018).

- 1.5. 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/content/base/117678> (дата обращения: 27.12.2017).
- 1.6. О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации [Электронный ресурс]: postan. Правительства Российской Федерации от 09.09.1999 № 1024 (ред. от 29.11.2000) // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102061689> (дата обращения: 10.01.2018).
- 1.7. О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг [Электронный ресурс]: postan. Правительства Российской Федерации от 03.10.2009 № 796 // Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102132841&rdk=&backlink=1> (дата обращения: 27.12.2017).
- 1.8. 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/orders/selection/401/8879> (дата обращения: 27.12.2017).

- 1.9. ГОСТ Р ИСО 9000-2015 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. Введ. 11.01.2015. – М.: Стандартиформ, 2015. 48 с.
2. *Официальные сайты государственных и общественных ведомств и организаций*
 - 2.1. Мониторинг показателей системы МФЦ [Электронный ресурс] // ИС МДМ. Режим доступа: <https://мдм.моидокументы.рф/web/guest/monitoring-pokazatelej-raboty-mfc> (дата обращения: 29.04.2018).
 - 2.2. О системе [Электронный ресурс] // ИС МДМ. Режим доступа: <https://мдм.моидокументы.рф/web/guest/o-sisteme> (дата обращения: 29.04.2018).
 - 2.3. Организационная структура [Электронный ресурс] // Мои документы. Государственные услуги. Москва. Режим доступа: <http://md.mos.ru/about/structure> (дата обращения: 08.02.2018).
 - 2.4. Понятие организационной структуры управления [Электронный ресурс] // Портал "У". Экономика. Управление. Финансы. Режим доступа: <https://port-u.ru/postroeniestructury/ponyatieorgstrukтуры> (дата обращения: 06.05.2018).
 - 2.5. Представлен рейтинг регионов по организации работы МФЦ за 4 квартал 2017 года [Электронный ресурс] // Экспертный центр электронного государства. Режим доступа: <http://d-russia.ru/predstavlen-rejting-regionov-po-organizatsii-raboty-mfts-za-4-kvartal-2017-goda.html> (дата обращения: 29.04.2018).
 - 2.6. Руководство [Электронный ресурс] // Мои документы. Красноярский край. Режим доступа: http://24mfc.ru/?page_id=22 (дата обращения: 08.02.2018).
 - 2.7. Руководство [Электронный ресурс] // Муниципальное казенное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг города Ростова-на-Дону».

Режим доступа: <http://mfcrnd.ru/contacts> (дата обращения: 08.02.2018).

- 2.8. Руководство [Электронный ресурс] // Государственное автономное учреждение «Иркутский областной многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг». Режим доступа: <http://mfc38.ru/activities/rukovodstvo> (дата обращения: 08.02.2018).
- 2.9. 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/documents/sbornik-metodicheskikh-i-informatsionnykh-materialov-po-mfts> (дата обращения: 10.01.2018).
- 2.10. 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/documents/tipovoe-polozhenie-o-mfts> (дата обращения: 10.01.2018).

Литература

1. Гончарова Е. А. Региональная практика создания системы предоставления государственных услуг в формате МФЦ / Е. А. Гончарова // Гражданское общество и правовое государство. 2015. № 2. С. 5–7.
2. Исупова И. Н. Многофункциональные центры как основной механизм повышения эффективности предоставления государственных услуг

- населению в России / И. Н. Исупова // Общество: политика, экономика, право. 2009. № 1–2. С. 12–18.
3. Киселева Н. В. Особенности законодательного определения МФЦ / Н. В. Киселева // Актуальные проблемы науки и образования на современном этапе. 2016. № 1. С. 265–269.
 4. Ляхов В. П. Региональный опыт реализации МФЦ в России в контексте оптимизации функционирования местного самоуправления и модернизации российского общества / В. П. Ляхов // Власть. 2015. № 1. С. 44–49.
 5. Огорокова А. Г. Совершенствование организационной структуры управления на примере многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг республики Саха (Якутия) / А. Г. Огорокова // Успехи современной науки и образования. 2017. № 5. С. 72–74.
 6. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури; под общ. ред. М. Мескон. М.: «Дело», 2004. 672 с.
 7. Попов С. А. Многофункциональные центры в России: проблемы, пути совершенствования / С. А. Попов // ВІ-Технологии в оптимизации бизнес-процессов. 2014. № 1. С. 107–110.
 8. Тюшняков В. Н. Повышение качества государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ / В. Н. Тюшняков // Известия ЮФУ. Технические науки. 2011. № 11 (214). С. 224–232.
 9. 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.
 10. Яковлева Н. А. Создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в России: результаты мониторинга / Н. А. Яковлева, А. М. Калинин // Вопросы

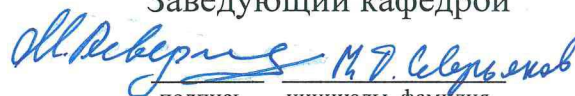
государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 182–189.

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

Гуманитарный институт
Кафедра истории России

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой



подпись инициалы, фамилия

« 18 » июня 20 18 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.02 – Документоведение и архивоведение

Структура МФЦ «Мои документы»

Руководитель



подпись, дата

Выпускник



подпись, дата

к. и. н., доцент

А. С. Кузьменко

А. А. Куценко

Красноярск 2018