УТВЕРЖДЁН

постановлением коллегии контрольно-

счетной палаты Волгоградской области

от 29 ноября 2016 года № 26/1

**ОТЧЕТ**

**о результатах проверки соблюдения бюджетного законодательства**

**в ходе исполнения областного бюджета в части реализации мероприятий**

**по созданию в Волгоградской области региональной инфраструктуры**

 **предоставления государственных и муниципальных услуг в**

**многофункциональных центрах за 2014-2015 год и за истекший период 2016 года**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** п. 3.9 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области, утвержденного постановлением коллегии контрольно-счётной палаты Волгоградской области от 29.12.2015 № 34/1 (в ред. от 29.06.2016).

**Цель (цели) контрольного мероприятия:**

-определить законность и эффективность использования бюджетных средств;

-установить состояние, функциональность и перспективы развития региональной инфраструктуры предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ);

-определить резервы экономии бюджетных средств, иные выгоды в связи с созданием и развитием МФЦ;

-оценить вопросы исполнения областного бюджета по доходам, поступления иных доходов, связанных с деятельностью МФЦ.

**Проверяемый период деятельности:** 2014-2015 годы и истекший период 2016 года.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 30.08.2016 по 28.10.2016.

**Объекты контрольного мероприятия:** комитет экономики Волгоградской области (далее – Облкомэкономики), государственное казённое учреждение Волгоградской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – ГКУ МФЦ, Учреждение), комитет социальной защиты населения Волгоградской области (далее – Облкомсоцзащиты) и подведомственные ему государственные казённые учреждения Волгоградской области «Центр социальной защиты населения по Ворошиловскому району Волгограда» и «Центр социальной защиты населения по Городищенскому району» (далее – ЦСЗН).

**Перечень оформленных актов контрольных мероприятий:**

-акт проверки Облкомэкономики (с пояснениями и замечаниями);

-акт проверки ГКУ МФЦ (с замечаниями и пояснениями);

-справка по результатам проверки Облкомсоцзащиты;

-2 справки по результатам проверки ЦСЗН.

**Характеристика объектов контроля:**

В Волгоградской области с 2009 года в рамках административной реформы осуществляется создание региональной инфраструктуры предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – услуг) в МФЦ.

Согласно информации, размещённой на официальном сайте Министерства экономического развития Российской Федерации (далее – Минэкономразвития) ([*http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/admReform/mfc/*](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/admReform/mfc/)), основной идеей создания системы МФЦ является реализация принципа «одного окна», когда гражданин освобождается от необходимости получать справки в других госучреждениях, ходить по инстанциям или платить посредникам. От получателя требуется только подать заявление и получить результат в установленный срок, а всю остальную работу, в том числе межведомственное согласование, должны проводить сотрудники МФЦ и соответствующие государственные и муниципальные органы власти.

МФЦ позволяют гражданам получать самые разные услуги в одном помещении и не взаимодействовать при этом с чиновниками непосредственно. Такой подход минимизирует моральные, материальные и временные издержки потребителей услуг.

В настоящее время МФЦ может быть учреждение любой организационной правовой формы, соответствующее требованиям к функциям МФЦ, помещениям МФЦ, к взаимодействию МФЦ с заявителем и органами, предоставляющими услуги, и прочим условиям, установленным законодательством РФ.

Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) закреплены особенности организации предоставления услуг в МФЦ, функции, права и обязанности МФЦ, требования к соглашениям о взаимодействии, а также обязанности органов, предоставляющих услуги, в том числе их обязанность предоставлять МФЦ необходимые для осуществления услуг сведения и доступ к информационным системам, содержащим такие сведения.

[Постановлением Правительства РФ от 22.12.2012 № 1376 «Об утверждении правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг»](http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/admreform/doc2) (далее – Правила № 1376) установлены требования к функционированию МФЦ в целях обеспечения единообразного применения таких требований в каждом из МФЦ на территории страны, в том числе требования к материально-техническому обеспечению МФЦ, к информационно-коммуникационным технологиям, применяемым в деятельности МФЦ, к взаимодействию МФЦ с организациями, участвующими в предоставлении услуг, к количеству окон обслуживания, режиму работы, к площади, зонированию, к расположению МФЦ.

Постановлением Правительства РФ от 27.09.2011 № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» (далее – Постановление № 797) определены вопросы взаимодействия МФЦ с органами государственной власти, местного самоуправления, заключения соглашений о взаимодействии, а также утверждены перечни услуг, предоставление которых организуется в МФЦ. Утвержденные перечни включают в себя наиболее массовые и востребованные населением услуги.

Указом Президента РФ от 07.09.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ № 601) в целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления определено обеспечить достижение показателя «Доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг», к 2015 году - не менее 90 процентов.

Постановлением Губернатора Волгоградской обл. от 26.06.2012 № 512 образована комиссия по проведению административной реформы в Волгоградской области (далее – Комиссия по административной реформе Волгоградской области), одной из основных задач которой определена координация мероприятий по реализации общесистемных мер снижения административных барьеров и повышение доступности государственных и муниципальных услуг, в том числе организация предоставления услуг по принципу «одного окна» в МФЦ.

Органом исполнительной власти Волгоградской области, осуществляющим государственное управление в сфере проведения административной реформы, в том числе в части создания региональной инфраструктуры предоставления услуг в МФЦ определён Облкомэкономики.

Облкомэкономики является учредителем и главным распорядителем бюджетных средств ГКУ МФЦ, которое создано в 2013 году и уполномочено на заключение соглашений о взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, а также на координацию и взаимодействие с иными МФЦ, находящимися на территории Волгоградской области (уполномоченный многофункциональный центр). Предметом и основной целью деятельности Учреждения является организация и обеспечение деятельности единого места приема регистрации и выдачи необходимых документов, а также упрощение процедур получения физическими и юридическими лицами услуг по принципу «одного окна».

Одним из самых массовых видов государственных услуг органов власти субъектов РФ, рекомендованных Постановлением № 797 к предоставлению по принципу «одного окна» в МФЦ, являются государственные услуги сферы социальной поддержки населения. В целях определения состояния системы предоставлении этих услуг через МФЦ в ходе проверки осуществлено исследование вопросов организации и уровня межведомственного взаимодействия при предоставлении государственных услуг по социальной поддержке населения, предоставляемых через МФЦ Облкомсоцзащиты, сетью подведомственных ему ЦСЗН, состоящей из 43 учреждений, и органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Волгоградской области по переданным государственным полномочиям Волгоградской области (субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг).

**Результаты контрольного мероприятия:**

*Развитие сети МФЦ в Волгоградской области*

До 2014 года в Волгоградской области существовала децентрализованная система МФЦ, включающая муниципальные учреждения различного вида в составе 26 офисов МФЦ и 2 территориальных обособленных структурных подразделения (далее – ТОСП) с общим количеством окон - 368 единиц. Обеспечивалась возможность получения услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания для 57,1 % населения области.

С 2014 года создание региональной инфраструктуры предоставления услуг на территории Волгоградской области осуществлялось в рамках подпрограммы «Совершенствование государственного и муниципального управления» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2014-2016 годы, утверждённой постановлением Администрации Волгоградской области № 696-п (далее – подпрограмма «Госуправление»), за счёт федерального, областного и местных бюджетов.

Схема размещения МФЦ в Волгоградской области утверждена на заседании подкомиссии по вопросам повышения качества оказания государственных услуг и мониторинга реализации поэтапных планов выполнения мероприятий, содержащих ежегодные индикаторы, обеспечивающие достижение целевых показателей, установленных Указом № 601, при Правительственной комиссии по проведению административной реформы и Комиссией по административной реформе Волгоградской области (протокол от 30.09.2015 № 4). Схема размещения включает 824 окна, из них 511 окон в офисах МФЦ и 313 окон в ТОСП.

За период 2014 - 8 месяцев 2016 года на создание региональной инфраструктуры предоставления услуг на территории Волгоградской области направлено 228 937,8 тыс. рублей.

Информация о направлениях, плановых и фактических объёмах финансирования рассматриваемых мероприятий подпрограммы «Госуправление» представлена в таблице.

*тыс. руб.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Мероприятие подпрограммы | Период | План | Факт за 2014- 8 мес. 2016 |
| Фед. б-т | Обл. б-т | Местный б-т | Фед. б-т  | Обл. б-т | Местный б-т\* (по отчётам) |
| **22** | **Создание рег. инфраст-ры предост-ия гос. и мун. услуг** | **Итого** | **112 158,1** | **119 556,9** | **44 000,0** | **111 936,9** | **106 367,2** | **10 633,7** |
| 22.1 | Завершение работ по созданию сети МФЦ | 2014 | 59 030,6 | - | 22 000,0 | 48 549,9 | - | 10 633,7 |
| 2015 | 49 580,0 | 18 400,0 | 22 000,0 | 59 839,5 | 18 400,0 |
| 2016 | - | - | - | - | - | - |
| *Итого по 2.21* |  | *108 610,6* | *18 400,0* | *44 000,0* | *108 389,4* | *18 400,0* | *10 633,7* |
| 2.22 | Обеспечение выполнения функций ГКУ МФЦ | 2014 | - | 23 888,0 | - | - | 17 282,5 | - |
| 2015 | 3 547,5 | 29 106,1 | - | 3 546,5 | 18 448,4 | - |
| 2016 | - | 48 162,8 | - | - | 52 236,3 | - |
| Итого по 2.22 |  | *3 547,5* | *101 156,9* | *-* | *3 546,5* | *87 967,2* | - |

Средства федерального бюджета (сторона соглашения – Минэкономразвития) поступили в областной бюджет в форме иных межбюджетных трансфертов (далее – иных МБТ) на завершение работ по созданию сети МФЦ и направлены бюджетам 27 муниципальных районов и 6 городских округов Волгоградской области путем предоставления иных МБТ на соответствующие цели (4 615,8 тыс. руб. возвращены г. Волгоградом в 2016 году и направлены на те же цели, на дату проверки не использованы). Часть средств федерального бюджета направлена на завершение работ по созданию сети МФЦ путем создания ГКУ МФЦ филиалов в Дубовском, Калачёвском и Камышинском районах.

В 2015 году за счёт средств областного бюджета бюджетам 8 муниципальных районов и 3 городских округов Волгоградской области предоставлены субсидии в сумме 18 400,0 тыс. руб. на завершение работ по созданию сети МФЦ (200,0 тыс. руб. возвращены Ольховским районом в связи с отсутствием потребности). Также средства областного бюджета направлены на создание ГКУ МФЦ филиалов в Дубовском, Калачёвском, Камышинском, Фроловском и Урюпинском районах и на текущие расходы по обеспечению выполнения функций ГКУ МФЦ.

Консолидированные сведения о фактическом расходовании в 2014-2015 годах средств иных МБТ, средств субсидий, а также средств бюджетов муниципальных образований на завершение работ по созданию сети МФЦ по направлениям расходов представлены в таблице.

*тыс. руб*.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **Фед. бюджет** | **Обл. бюджет** | **Мест. бюджет**  |
| **Произведено расходов , в т.ч.**  | **107 319,2** | **24 799,2\*** | **10 633,7** |
| Реконструкция, кап.ремонт зданий и помещений МФЦ | 35 958,2 | 7 727,4 | 7 149,4 |
| Оснащение рабочих мест сотрудников МФЦ и помещений, обеспечение уровня комфортности в соответствии с Правилами № 1376, брендирование | 41 997,0 | 12 112,7 | 1 689,5 |
| Иные расходы (форма сотрудникам, оснащение ТОСП, автомобили и пр.) | 29 364,0 | 4959,1 | 1 794,8 |
| \*с учётом расходов ГКУ «МФЦ» (18 200,0 + 6 602,7 = 24 799,2) |

Всего на завершение работ по созданию сети МФЦ направлено 142 752,1 тыс. руб., из которых 50 835,0 тыс. руб. (35,6%) использовано на реконструкцию и ремонт зданий и помещений МФЦ, 55 799,2 тыс. руб. (39,1%) – на оснащение рабочих мест (компьютерная, оргтехника, мебель и пр.) и помещений (вывески, указатели и пр.) и 36 117,9 тыс. руб. (25,3 %) на иные расходы.

Согласно отчёту Облкомэкономики в результате проведённых мероприятий по завершению создания сети МФЦ в Волгоградской области по состоянию на 01.01.2016 достигнуты следующие показатели:

-96,38 % граждан имеют доступ к получению услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания в МФЦ;

-сеть МФЦ/ ТОСП состоит из 824 окон обслуживания, которые соответствуют Правилам № 1376.

В конце 2015 – начале 2016 года открыты и приступили к функционированию муниципальные МФЦ в 8 муниципальных районах (Быковский, Даниловский, Жирновский, Клетский, Ольховский, Руднянский, Суровикинский и Чернышковский), в Кировском и Краснооктябрьском (допофис) районах г. Волгограда и 6 филиалов ГКУ МФЦ, охватившие ранее не обслуживаемые районы (Дубовский, Урюпинский, Фроловский, Ленинский, Камышинский и Калачевский).

В июле – сентябре 2016 года Облкомэкономики организован и проведён мониторинг соблюдения муниципалитетами условий соглашений при осуществлении в 2014-2015 годах расходов за счёт средств иных МБТ, источником которых являлись средства федерального бюджета. Мониторинг проведён рабочей группой в составе специалистов Облкомэкономики, комитета финансов Волгоградской области и ГКУ МФЦ. Согласно отчёту о результатах мониторинга, утверждённого председателем Облкомэкономики 04.10.2016, установлены случаи неэффективного использования бюджетных средств, несоответствия Правилам № 1376 и использования имущества МФЦ сторонними организациями.

*Неэффективное использование бюджетных средств допущено*:

-МФЦ Новоаннинского района - один из двух автомобилей, приобретённых для обслуживания работы ТОСП и МФЦ, стоимостью 418,9 тыс. руб. не использовался;

-МФЦ Киквидзенского района - оборудование (сервер, информационное табло, сплит-система) закуплено по завышенным ценам. Материалы мониторинга переданы в ГБУ ВО «Центр организации торгов» для проверки;

-МФЦ г. Урюпинска, г. Фролово, Серафимовичского, Октябрьского, Котельниковского, Алексеевского и Кумылженского районов - часть оборудования, приобретённого для оснащения окон МФЦ или ТОСП, не установлено и (или) не используется по назначению. Штатными расписаниями не предусмотрены специалисты для всех окон, предусмотренных схемой. В результате, часть заявленных в схеме окон на момент мониторинга не обслуживают заявителей, либо заняты сторонними организациями.

По мнению МФЦ и органов местного самоуправления обеспечение штатными единицами всех окон, утверждённых схемой размещения МФЦ, экономически нецелесообразно, поскольку плановое количество окон превышает потребность в них. Загруженность специалистов МФЦ низкая.

*Несоответствие Правилам № 1376:*

-в секторе информирования и ожидания МФЦ отсутствуют программно-аппаратный комплекс, обеспечивающий доступ заявителей к Единому порталу государственных и муниципальных услуг, – МФЦ Алексеевского, Чернышковского, Клетского и Быковского районов;

-в секторе информирования отсутствует окно, предназначенное для информирования заявителей о порядке предоставления услуг, ходе их рассмотрения, для предоставления иной информации – МФЦ Серафимовичского, Нехаевского и Киквидзенского районов,

-другие несоответствия (отсутствие системы кондиционирования, отопления, парковок для инвалидов) установлены в МФЦ Суровикинского и Клетского районов, филиале МФЦ г. Волгограда в Кировском районе.

*Использование имущества МФЦ сторонними организациями* в отсутствии оформленных договоров. В основном, в залах обслуживания посетителей располагаются сотрудники ОАО «ИВЦ ЖКХ и ТЭК», Росреестра, отделов администраций районов, отделов ИФНС. Указанные нарушения допущены в МФЦ г. Михайловка, Еланского и Николаевского районов, филиалах ГКУ МФЦ в Городищенском районе и в г. Волжском.

По итогам мониторинга проведено совещание с главами муниципальных образований и директором ГКУ МФЦ, до которых доведены выявленные нарушения и недостатки. Проводится работа по их устранению.

По состоянию на дату проверки (октябрь 2016 года) по данным уполномоченного МФЦ на территории всех муниципальных районов и городских округов Волгоградской области действуют 46 МФЦ, включающие 802 окна обслуживания, в том числе 498 окон в офисах МФЦ и 304 окна в 236 ТОСП.

Основной причиной не обеспечения работоспособности всех созданных окон является недостаток бюджетных средств. Например, в Иловлинском и Суровикинском районах было создано соответственно 9 и 12 ТОСП, но к октябрю 2016 года услуги в них не оказываются в связи с отсутствием денежных средств на топливо для автомобиля, осуществляющего доставку специалистов и оргтехники до мест организации ТОСП. В МФЦ Николаевского района не организована работоспособность 5 окон из 12 в связи с необеспеченностью штатными сотрудниками по причине недостатка финансирования. В филиале ГКУ МФЦ г. Волжского работоспособно 62 окна из 66 запланированных по причине недостатка денежных средств на ремонт помещения по ул. Мира, 75.

*Расходы на обеспечение деятельности ГКУ МФЦ*

Информация о расходах ГКУ МФЦ за 2014-2015 годы и 8 месяцев 2016 года представлена в таблице.

*тыс. руб.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2014** | **2015** | **8 месяцев 2016** |
| **План** | **Исполн.** | **План** | **Исполн.** | **План (год в ред. до 02.10.2016)** | **Исполн.** |
| **Расходы на обеспечение выполнения функций**  | **25 272,9** | **17 282,5** | **28 380,0** | **18 448,4** | **79 874,6** | **52 236,3** |
| Оплата труда с начислениями | 14 769,0 | 14 132,9 | 14 512,4 | 13 984,1 | 60 515,2 | 46 293,3 |
| Иные выплаты | 2,0 | 0,7 | 74,1 | 49,1 | 120,0 | 21,0 |
| Закупка в целях капремонта | - | - | 3 706,5 | - | - | - |
| Прочая закупка | 7 311,7 | 744,8 | 8 028,0 | 2 370,8 | 13 426,6 | 2 763,9 |
| Уплата налога на имущество и земельного налога | - | - | 11,5 | 4,2 | 201,1 | 21,7 |
| Уплата прочих налогов и сборов | 54,1 | 35,6 | 19,3 | 12,1 | 62,0 | 11,3 |
| Уплата иных платежей | - | - | 3,3 | 3,3 | 3,3 | - |
| Исполнение судебных актов (кредит. зад-ность по капремонту) | - | - | - | - | 3 652,5 | 2 602,4 |
| Исполнение судебных актов (кредиторская задолженность) | 3 006,8 | 2 256,7 | 1 792,5 | 1 792,4 | 1 683,3 | 405,8 |
| Исполнение судебных актов (в части уплаты налогов) | 129,3 | 111,8 | 232,4 | 232,4 | 210,7 | 116,9 |

Основная часть расходов Учреждения приходится на расходы по оплате труда с начислениями, доля которых составляет 76 – 89 процентов. Увеличение расходов на оплату труда в 2016 году связано с увеличением штатной численности в связи с проводимой централизацией сети МФЦ и открытием новых офисов (см. ниже).

Данные об изменении численности работников ГКУ МФЦ приведены в таблице.

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование** | **Дата введения штатного расписания** |
| **с 26.11.13** | **с 15.10.14** | **с 01.01.16** | **с 01.04.16** | **с 01.07.16** | **с 01.09.16** |
| Общее руководство (чел.) | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| Количество отделов/чел | 4 | 14 | 4 | 21 | 8 | 71 | 9 | 82 | 9 | 99 | 9 | 99 |
| Количество секторов/чел | 1 | 4 | 4 | 14 | 7 | 52 | 6 | 64 | 6 | 64 | 7 | 70 |
| Количество филиалов/чел | 0 | 0 | 0 | 0 | 16 | 359 | 22 | 477 | 22 | 485 | 22 | 485 |
| **Штатная численность - всего (чел)** | **20** | **37** | **484** | **626** | **651** | **657** |
| **Фактическая численность (чел)** | **18** | **34** | **164** | **285** | **301** | **302** |
| **Месячный ФОТ исходя из штатной численности (тыс. руб.)** | **1 165,5** | **1 618,7** | **15 794,4** | **20 007,5** | **20 522,9** | **20 351,1** |

В нарушение п. 3.7.9. Устава ГКУ МФЦ, утвержденного приказом министерства экономики, внешнеэкономических связей и инвестиций Волгоградской области от 02.04.2013 № 86, в 2014-2016 годах штатные расписания утверждались директором Учреждения с годовым фондом оплаты труда (далее – ФОТ), превышающим бюджетные ассигнования,

тыс. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Период действия штатного расписания** | **Штатная численность, ед.** | **Утвержденный годовой ФОТ согласно штатному расписанию** | **Ассигнования** |
| с 01.01.2014 | 20 | 12 611,6 | 11 302,5 |
| с 15.10.2014 | 37 |
| с 01.01.2015 | 37 | 19 424,4 | 10 952,9 |
| с 01.01.2016 | 484 | 189 532,8 | 46 835,0 |
| с 01.04.2016  | 626 | 232 089,1 | 83 020,5 (в ред. от 05.10.16) |

В 2016 году штатная численность Учреждения утверждена с учетом численности 8-ми филиалов г. Волгограда (254 единиц) и 1 филиала (из пяти) в г. Волжский (20 единиц), фактически не открытых по состоянию на 01.09.2016. Также штатным расписанием предусмотрены 38 единиц сотрудников, необходимость в которых возникнет в случае фактического функционирования 8-ми филиалов г. Волгограда.

В следующей таблице представлена информация об утвержденной штатной численности Учреждения, численности без учета неоткрытых филиалов и сотрудников, в которых нет необходимости (необходимая численность), а также о количестве заполненных вакансий.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Период действия штатного расписания** | **Штатная численность**  | **Необходимая численность** | **Заполнено вакансий** | **Вакансии от необходимой численности** |
| **единиц** | **%**  |
| 01.01.16-30.03.16 | 484 | 192 | 164 | 28 | 14,6 |
| 01.04.16-30.06.16 | 626 | 314 | 285 | 29 | 10,2 |
| 01.07.16-31.08.16 | 651 | 339 | 301 | 38 | 11,2 |
| с 01.09.16 | 657 | 345 | 302 | 43 | 12,7 |

В 2014-2015 годах ФОТ Учреждения рассчитывался исходя из существующего перечня выплат без нормативно закреплённых правил, что приводило к образованию значительного объёма «экономии ФОТ», который выплачивался в виде стимулирующих выплат. Так, в 2014 году из «экономии» выплачено 2 628,5 тыс. руб. (23,2% годового ФОТ), в 2015 – 989,2 тыс. руб. (9,1%).

Приказом Облкомэкономики от 24.05.2016 № 106 «Об утверждении Порядка формирования фонда оплаты труда государственных учреждений Волгоградской области, подведомственных комитету экономики Волгоградской области» (далее – Приказ № 106) с 24.05.2016 установлен порядок формирования ФОТ - 44,6 окладов в год для руководителей и главного бухгалтера и 50,6 окладов в год – для сотрудников.

ФОТ ГКУ МФЦ на 2016 год, рассчитанный в соответствии с Приказом № 106 и исходя из реалистичной штатной численности, составляет 130 404,2 млн. руб., что на 47 383,7 тыс. руб. больше утвержденных ассигнований на оплату труда.

Проверкой фактического начисления отдельных выплат работникам Учреждения, выборочно руководству и начальникам отделов, а также премирования работников, нарушений не выявлено.

Информация о средней заработной плате работников Учреждения представлена в таблице.

*руб.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Период** | **Средняя заработная плата** | **Кратность** | **Предельный уровень соотношения** |
| **Директор** | **Сотрудники** |
| **2014** | 78 054,4 | 45 747,3 | 1,7 |  |
| **2015** | 87 262,6 | 36 964,2 | 2,4 | 3 |
| **8 месяцев 2016** | 88 816,2 | 19 403,5 | 4,5 | 7 |
| **АУП-**28 896,0 | **Филиалы-**16 013,0 |

Предельный уровень соотношения средней заработной платы руководителя Учреждения и средней заработной платы работников в период 2014 год - 8 месяцев 2016 года не превышен.

*Централизация сети МФЦ Волгоградской области*

В соответствии с законодательством РФ организация деятельности МФЦ отнесена к полномочиям субъекта РФ, осуществляемым самостоятельно за счёт бюджета субъекта РФ.

Исследованием региональных сетей МФЦ установлено, что в субъектах РФ существуют как централизованные системы МФЦ, предусматривающие организацию регионального учреждения МФЦ и формирование в муниципальных образованиях его обособленных структурных подразделений, так и децентрализованные системы МФЦ, которые предусматривает функционирование МФЦ в форме муниципальных учреждений в каждом муниципальном образовании.

В Волгоградской области до 2015 года создавалась децентрализованная система МФЦ, при которой все затраты на финансирование деятельности МФЦ в рамках предоставления услуг всех уровней власти несёт учредитель МФЦ - муниципальное образование, что противоречило принципу разграничения полномочий, установленному БК РФ.

Бюджетный кодекс РФ предусматривает распределение между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ государственной пошлины за предоставление 4 услуг федеральных органов государственной власти по нормативу 50 процентов. Вместе с тем, в законодательстве Волгоградской области не предусмотрены механизмы межбюджетного распределения доходов (расщепление налоговых доходов от госпошлины, межбюджетное распределение дотаций, субсидий, субвенций), возмещения затрат МФЦ по предоставлению федеральных и региональных государственных услуг.

В Методических рекомендациях по созданию и организации деятельности МФЦ, утверждённых приказом Минэкономразвития от 27.05.2016 № 322, выделено три системы организации МФЦ: централизованная, децентрализованная, смешанная. Рекомендована к применению централизованная система организации МФЦ, в том числе посредством перехода от децентрализованной системы, поскольку централизованная система наделена рядом преимуществ.

В Волгоградской области процесс перехода от децентрализованной сети к централизованной начал осуществляться до выхода рекомендаций Минэкономразвития и происходит на основании решений Комиссии по административной реформе Волгоградской области, закреплённых протоколами от 16.07.2014 № 6 и № 4 от 30.09.2015. Согласно протоколу от 16.07.2014 № 6 Облкомэкономики поручено организовать поэтапный переход к централизованной системе МФЦ, а ГКУ МФЦ в 2014 -2015 годах провести работы по созданию территориальных отделов в Урюпинском, Дубовском, Камышинском, Фроловском и Калачёвском районах. На заседании 30.09.2015 принято решение об осуществлении централизации сети МФЦ путем создания филиалов учреждения и ликвидации муниципальных учреждений МФЦ с одновременной передачей соответствующего муниципального имущества в казну Волгоградской области.

В результате проведённых мероприятий на дату проверки создано 22 филиала ГКУ МФЦ и 1 отдел в структуре Учреждения по работе с юридическими лицами и предпринимателями, информация о которых представлена в таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Наименование** | **Начало функционирования** | **Количество окон**  |
| **МФЦ** | **ТОСП** |
| 1-9 | Камышинский, Дубовский, Калачёвский, Городищенский, Светлоярский, Среднеахтубинский, Урюпинский, Фроловский, Ленинский (с 01.04.2016) |  с 01.01.2016 | 70 | 88 |
| 10-14 | г. Волжский (5 филиалов)  | с 01.04.2016 (1 ф-л не функционирует) | 62 |   |
| 15-22 | г. Волгоград (8 филиалов в районах города) | Зарегистрированы в ЕГРЮЛ 04.02.2016Не функционируют. |
|   | Отдел по работе с юрлицами и предпринимателями | ТОСП создаются с 2015 года |  | 9 |
|  | **ИТОГО** |  | **132** | **97** |

По состоянию на 01.09.2016 в ГКУ МФЦ из 22 филиалов функционируют 13. Услуги заявителям на территории г. Волгограда оказывает МБУ «МФЦ г. Волгограда». Восемь филиалов ГКУ МФЦ в г. Волгограде фактически не открыты в виду затягивания администрацией г. Волгограда процедуры передачи муниципального имущества по причине разногласий по способам передачи. Администрацией г. Волгограда предлагается передать в государственную собственность Волгоградской области вышеуказанное муниципальное учреждение как имущественный комплекс. ГКУ МФЦ считает, что такой способ передачи учреждения нецелесообразен, так как неизбежно приведёт к передаче в ГКУ МФЦ (т.е. на уровень областного бюджета) кредиторской задолженности и иных проблемных вопросов, накопленных муниципальным учреждением.

Один филиал в г. Волжском не функционирует в связи с тем, что помещение МФЦ не отремонтировано. Часть окон, предусмотренных для данного филиала, перераспределено в другой филиал в г. Волжском.

Три филиала (в Камышинском, Дубовском и Калачёвском районах) созданы ГКУ МФЦ, 8 филиалов функционирует на базе имущества, ранее существовавших муниципальных МФЦ в Городищенском, Светлоярском, Среднеахтубинском, Ленинском районах и 4 офисов г. Волжского; 2 филиала (во Фроловском и Урюпинском районах) создано на базе имущества муниципальных МФЦ г. Фролово и г. Урюпинска и имущества, приобретённого ГКУ МФЦ для организации данных филиалов.

Таким образом, по состоянию на 01.09.2016 в Волгоградской области централизовано 28,6% сети МФЦ (229 окон из 802), обслуживающих территорию 9 муниципальных районов и 3 городских округов с населением, составляющим 29,7 % населения области (775 из 2546 тыс. чел.).

На заседании Комиссии по административной реформе Волгоградской области (протокол от 29.03.2016 г. № 9) принято решение о полном завершении централизации до 2018 года.

В связи с фактически проводимыми мероприятиями по централизации сети МФЦ в Волгоградской области необходимо обратить внимание на следующее.

Помимо трансформации системы управления сетью МФЦ централизация влечёт за собой, в том числе перераспределение расходов по содержанию МФЦ с уровня муниципальных бюджетов на уровень областного бюджета. Уже в 2016 году бюджетные ассигнования на содержание частично централизованной в течение года в составе ГКУ МФЦ сети утверждены в сумме 127 511,2 тыс. рублей. Такой объём расходов изначально ни подпрограммой «Госуправление», ни законом об областном бюджете на 2016 год не планировался (первая редакция закона и редакция подпрограммы на начало 2016 года – 48 162,9 тыс. руб.). Увеличение ассигнований производилось в течение года под фактически складывающуюся потребность и не обеспечивает её в полном объёме (см. ниже). В результате полной централизации сети МФЦ расходы областного бюджета на её содержание по различным оценкам могут достигнуть 760 – 860 млн. руб. в год (см. ниже). Также подпрограмма «Госуправление» не содержит комплекс мероприятий по централизации, соответственно не определены задачи, сроки осуществления, исполнители и ресурсы. Без закрепления названных параметров в подпрограмме невозможно обеспечить эффективное использование бюджетных средств.

Таким образом, в Волгоградской области с 2015 года фактически осуществляются мероприятия по централизации сети МФЦ, влекущие значительное увеличение расходов областного бюджета, в отсутствие закрепления всех необходимых параметров в соответствующей государственной программе Волгоградской области, что не отвечает принципу результативности и эффективности стратегического планирования, установленному п. 6 ст.7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который означает что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования. В связи с отсутствием надлежащего планирования при использовании средств областного бюджета не представляется возможным обеспечить реализацию принципа эффективного использования бюджетных средств, закреплённого ст. 34 БК РФ.

В основном, это проявляется на расходах на оплату труда работников ГКУ МФЦ. С одной стороны, нереалистичное штатное расписание (см. выше) не позволяет сформировать реалистичный ФОТ. С другой стороны, отсутствие мероприятий и финансирования на централизацию в подпрограмме «Госуправление» не позволило осуществить надлежащее планирование и вынуждает изыскивать средства в ходе исполнения бюджета в рамках имеющихся возможностей. Такая ситуация сводит на нет правовую значимость нормативного регулирования Облкомэкономики. То есть, при существующем планировании расходов на оплату труда работников Учреждения существует возможность проявления необоснованно широких пределов усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих (сложившихся) правил, что в соответствии с законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является обстоятельством, отнесенным к коррупциогенным факторам, способным привести к проявлению коррупции.

Кроме того, не представляется возможным осуществить оценку запланированного и использованного объема бюджетных средств на оплату труда работников Учреждения как на предмет их обоснованности, так и на предмет их достаточности.

*Перспективы и последствия централизации сети МФЦ в Волгоградской области*

 *на фоне региональной практики*

Из 38 муниципальных образований в 2015 году в течение всего года МФЦ функционировали во всех 6 городских округах и в 18 районах (созданы в период с 2011 по 2014 годы). В 7 районах МФЦ созданы в течение 2015 года, в 7 районах – в конце 2015 года.

В ходе анализа динамики расходов МФЦ произведен расчет возможных расходов на содержание МФЦ в муниципальных районах Волгоградской области в 2015 году, в случае, если бы МФЦ функционировали в каждом муниципальном районе. При расчете использованы фактические расходы по районам с МФЦ, функционировавшим полный календарный год, и средние расчетные расходы по районам, в которых отсутствовали МФЦ или работали неполный год. Необходимо отметить, что представленные цифры носят достаточно условный характер и могут не отображать действительно необходимый объём расходов на содержание полноценной сети по причине крайней ограниченности финансовых возможностей муниципалитетов.

ГКУ МФЦ составлен проект штатного расписания единого централизованного МФЦ Волгоградской области, согласно которому штатная численность работников составит 1248 штатных единиц, в т.ч. сотрудников, занятых на приеме заявителей, 903 человек. ФОТ с начислениями централизованной сети, рассчитанный на основе Приказа № 106, составит 619 264 тыс. рублей.

В таблице приведены обобщенные данные о численности и ФОТ с начислениями сети МФЦ до и после проведения централизации.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показатель | Численность МФЦ (чел.) | Расходы на содержание МФЦ в год (тыс. руб.)  |
| штатная | в т.ч. сотрудников на приеме заявителей | всего  | в т.ч. на зарплату с начислениями |
| на штатную численность  | сотрудников на приеме заявителей |
| Факт за 2015 г. | мун. МФЦ | 948 | 569 | 274 177 | 224 538 | 133 588 |
| ГКУ МФЦ | 37 |   | 18 470 | 10 842 |   |
| **Всего** | **985** | **569** | **292 647** | **238 559** | **133 588** |
| Расчет по сети МФЦ, в случае её функционирования во всех муниципалитетах | мун. МФЦ | 1 100 | 648 | 324 689 | 262 422 | 150 939 |
| ГКУ МФЦ | 37 |   | 18 470 | 10 842  |   |
| **Всего** | **1 137** | **648** | **343 159** | **276 443** | **150 939** |
| **ГКУ МФЦ после централизации** | **1 248** | **903** | **760 767\*** | **619 264** | **404 999** |
| *прирост (%, разы)* | *109,8%* | *139,4%* | *2,2 раза* | *2,3 раза* | *2,7 раза* |

\*-от расчётной пропорции расходов на децентрализованную сеть (276,4/343,2=619,3/760,8).

Таким образом, централизация сети МФЦ (в случае соответствующего финансового обеспечения) приведёт к существенному увеличению количества сотрудников МФЦ, занятых непосредственной работой с заявителями (с 648 до 903, или на 39,4%), при незначительном увеличении общей штатной численности сети, что является положительным фактором. Однако, в связи с высокой нормативно закреплённой (не фактической) оплатой труда работников ГКУ МФЦ (средняя плановая оплата труда 31,8 тыс. руб. в месяц) по сравнению с оплатой труда работников муниципальных МФЦ, объём расходов на содержание сети увеличится в 2,2 раза (с 343,2 до 760,8 млн. руб.).

В результате, расходы областного бюджета на содержание централизованной сети превысят расходы консолидированного бюджета области на децентрализованную сеть в 2,2 раза. Обусловлено это разным уровнем заработной платы специалистов муниципальных МФЦ и специалистов филиалов ГКУ МФЦ, а также возможным недофинансированием муниципальных МФЦ по причине крайней ограниченности местных бюджетов.

С учетом перехода Волгоградской области на централизованную систему организации работы МФЦ проведен сравнительный анализ показателей деятельности сети МФЦ Волгоградской области и МФЦ Воронежской, Ленинградской, Липецкой, Саратовской, Свердловской областей и Пермского края, использующих централизованную схему организации МФЦ.

Для анализа использовались данные официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях ([*http://bus.gov.ru*](http://bus.gov.ru/)), а также официальных сайтов учреждений.

Для Волгоградской области применены проектные показатели централизованной сети МФЦ, предложенные ГКУ МФЦ. Штатная численность – 1248 единиц, ФОТ с начислениями - 619,3 тыс. руб., средняя заработная плата 31,8 тыс. руб., которые рассчитаны в соответствии и на основе Приказа № 106.

В таблице приведены обобщенные данные региональных МФЦ за 2015 год и плановые показатели деятельности на 2016.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование региона | Тип учреж-дения | Дата создания | Кол-во жителей, тыс. чел. | Штатная числен-ность на 01.01.2016, чел. | Раб-ков МФЦ на 10 тыс. чел населения (гр. 5 /гр.4 х 10) | Кол-во услуг(план (оценка) 2016 года) |
|
| всего (тыс. услуг) | на 1 раб-ка МФЦ в день | на 1 жителя (гр. 7/ гр.4) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| Воронежская область | автоном. | 20.10.2005 | 2 331,5 | 935 | 4,0 | 828,2 | 3,9 | 0,4 |
| Ленинградская область | бюджет. | 30.05.2011 | 1 778,9 | 664 | 3,7 | 1 472,9 | 9,9 | 0,8 |
| Липецкая область | бюджет. | 08.04.2013 | 1 158,3 | 560 | 4,8 | 1 400,0 | 11,1 | 1,2 |
| Пермский край | автоном. | 12.01.2012 | 2 637,7 | 1 133 | 4,3 | 1 960,6 | 7,7 | 0,7 |
| Саратовская область | казен. | 06.12.2012 | 2 493,6 | 1 220 | 4,9 | 1 042,2 | 3,8 | 0,4 |
| Свердловская область | бюджет. | 12.10.2011 | 4 327,6 | 1 843 | 4,3 | 2 333,4 | 5,6 | 0,5 |
| **Среднее значение**  |  |  | **4,3** |  | **6,3** | **0,6** |
| Волгоградская область (проект, оценка) | казен. | 11.04.2013 | 2 557,7 | 1 248 | 4,9 | 1 155,3 | 4,1 | 0,5 |

Сравниваемые регионы имеют МФЦ в форме государственного учреждения. Предпочтение отдано типу бюджетного учреждения.

Показатель штатной численности МФЦ с учетом АУП на 10 тыс. населения колеблется в пределах от 3,7 работника в Ленинградской области до 4,9 работника в Саратовской области. При заявленной численности централизованного МФЦ Волгоградской области в 1248 штатных единиц относительный показатель количества работников на 10 тыс. населения будет соответствовать показателю Саратовской области (4,9), но будет превышать среднее значение на 14 процентов.

Показатели нагрузки на одного работника МФЦ имеют существенные отличия по регионам. На 1 работника МФЦ приходится от 3,8 услуги в день в Саратовской области до 11,1 услуги на 1 работника в Липецкой области. Уровень нагрузки отличается в 2,9 раза. При настоящей загрузке (1 155,3 тыс. услуг - прогноз на 2016 год) Волгоградская область по нагрузке на 1 работника проектной штатной численности централизованного МФЦ (4,1 услуги на работника) будет опережать Саратовскую и Воронежскую области, но этот показатель будет ниже среднего в 1,5 раза. Необходимо особо обратить внимание на то, что данный расчёт приведён исключительно в целях иллюстрации и показывает, как будет выглядеть проектный централизованный МФЦ Волгоградской области на фоне других регионов при настоящей нагрузке. На одного жителя Волгоградской области будет оказано 0,5 услуг, что ниже среднего показателя на 20 процентов.

Информация об отдельных показателях финансового обеспечения деятельности МФЦ в различных регионах в сопоставлении с проектными показателя централизованного МФЦ Волгоградской области приведена в следующей таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование региона** | **Расходы МФЦ на 2016 год (план)** | **Стоим-ть 1 услуги на 2016 год, руб.** | **Средняя з/пл (2015 год)** |
| **Всего, млн. руб.** | **ФОТ с начис-лениями, млн. руб.** | **Уд. вес ФОТ с начисл., %** | **На 1 жителя, руб.** |
| Воронежская область | 474,5 | 352,7 | 74,3 | 203,5 | 572,9 | 26,7 |
| Ленинградская область | 916,7 | 467,2 | 51,0 | 515,3 | 622,4 | 42,6 |
| Липецкая область | 247,1 | 189,2 | 76,6 | 213,3 | 176,5 | 31,0 |
| Пермский край | 486,5 | 334,7 | 68,8 | 184,4 | 248,1 | 20,7 |
| Саратовская область | 484,8 | 425,5 | 87,8 | 194,4 | 465,2 | 25,2 |
| Свердловская область | 881,7 | 725,4 | 82,3 | 203,7 | 377,9 | 25,1 |
| **Среднее значение**  |  |  | **71,5** | **237,1** | **386,3** | **26,6** |
| Волгоградская область (проект) | 866,1 | 619,3 | 71,5 | 338,6 | 749,7 | 31,8 |

Расходы на содержание централизованного МФЦ Волгоградской области в предлагаемом виде будут одними из самых высоких среди анализируемых регионов и уступят только показателю Ленинградской области. Из расчёта на одного жителя эти расходы составят 338,6 руб. в год, что выше среднего показателя в 1,4 раза. Такое превышение связано с относительно высоким показателем количества работников МФЦ Волгоградской области (4,9 работников на 10 тыс. населения против 4,3 – средний показатель) и превышением значения средней заработной платы над средним значением других регионов (31,8 тыс. руб. против 26,6 тыс. руб.).

По указанным причинам, а также в случае сохранения нагрузки на уровне 2016 года, стоимость одной услуги, оказываемой МФЦ Волгоградской области, составит 749,7 руб., что будет являться самым высоким показателем среди сравниваемых регионов и превышает среднее значение (386,3 руб.) в 1,9 раза.

Для обеспечения среднего значения стоимости одной услуги централизованному МФЦ Волгоградской области с предлагаемой численностью и размерами оплаты труда необходимо оказывать 2 242 тыс. услуг в год, что в 1,9 раза превышает имеющуюся загрузку децентрализованной системы МФЦ (1155,3 тыс. услуг).

В части показателей деятельности МФЦ полагаем возможным рассмотреть вопрос оценки «производственной мощности» МФЦ – количества услуг, которые может (должно) оказывать МФЦ Волгоградской области.

Проект централизованной схемы МФЦ Волгоградской области предполагает 903 должности универсальных специалистов, непосредственно участвующих в предоставлении услуги (консультирование, прием документов, формирование запросов и получение ответов на них, контроль качества, отправка и приём документов в органы учреждения, оказывающие услуги, выдача результата услуги). Согласно Методики расчета норматива оказания услуг для сотрудников филиалов по работе с заявителями ГКУ МФЦ, утвержденной приказом ГКУ МФЦ от 11.04.2016 №89/1 (далее – Методика), которая используется, в том числе для установления регламентации труда и распределения фонда материального стимулирования, норматив услуг на одного специалиста в день установлен от 8 услуг (муниципальные образования с населением менее 300 тыс. чел. жителей) до в среднем 17-ти услуг (более 300 тыс. чел. жителей).

Таким образом, уже сейчас при всех имеющихся проблемах с обеспечением деятельности МФЦ, универсальный специалист способен оказывать 17 услуг в день. Исходя из этой цифры «производственная мощность» централизованного МФЦ может достигать 3454,0 тыс. услуг в год (903 специалиста\*17 услуг\*225 (без учета 22 дней отпуска) рабочих дней). Безусловно, особенности организации процессов предоставления услуг в крупных и малоштатных офисах МФЦ имеют свои особенности, но в связи с приведённым расчётом показатель нагрузки в 2 242 тыс. услуг в год, рассчитанный исходя из фактической средней стоимости одной услуги по ряду регионов РФ, не представляется нереалистичным.

В части размера оплаты труда работников ГКУ МФЦ, вытекающего из объёма ФОТ, рассчитанного в соответствии с Приказом № 106, необходимо отметить следующее. По ряду описанных выше причин (недостатки планирования, необеспеченность расходов ГКУ МФЦ) фактическая средняя заработная плата в Учреждении за 8 месяцев 2016 года сложилась в размере 19,4 тыс. руб., что значительно меньше значения (31,8 тыс. руб.), вытекающего из объёма ФОТ, рассчитанного в соответствии с Приказом № 106, средней заработной платы работников МФЦ сравниваемых регионов за 2015 год (26,6 тыс. руб.) и меньше среднемесячной начисленной заработной платы наёмных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц по Волгоградской области за 2015 год по данным Росстата (22,2 тыс. руб.).

С одной стороны неисполнение легитимных правовых актов, регулирующих вопросы формирования ФОТ в государственном учреждении, не должно являться приемлемой практикой для «работодателя» в лице субъекта РФ - Волгоградской области. С другой стороны, представляется, что правовой акт (Приказ № 106), влекущий неоправданно большие расходы бюджетных средств, требует корректировки.

В случае доведения средней зарплаты работников полостью централизованной сети МФЦ Волгоградской области до 26,6 тыс. руб. и достижения показателя загрузки в 2000 тыс. услуг в год ГКУ МФЦ будет выглядеть на фоне сравниваемых регионов следующим образом.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **Среднее по регионам** | **МФЦ ВО****(оценка)** |
| Количество работников МФЦ на 10 тыс. жителей, ед. | 4,3 | 4,9 |
| Количество оказанных услуг, шт. в год | Всего | - | 2 000,0 |
| на 1 работника МФЦ | 6,3 | 7,1 |
| на 1 жителя | 0,6 | 0,8 |
| Средняя заработная плата работников, тыс. руб. | 26,6 | 26,6 |
| Расходы на содержание МФЦ, тыс. руб. *(26,6 тыс. руб. \* 1248 чел \* 12 мес. \* 1,302/71,5 (доля ФОТ в расходах) \* 100)* | - | 725 408,1 |
| Расходы на 1 жителя, руб. | 237,1 | 283,6 |
| Стоимость одной услуги, руб. | 386,3 | 362,7 |

При сохранившемся превышении показателя Волгоградской области по количеству работников МФЦ на 10 тыс. населения (4,9 против 4,3) расходы на содержание МФЦ на 1 жителя будут оставаться выше среднего показателя, но упадут с 338,6 до 283,6 руб. на жителя. А, относительные показатели нагрузки и стоимости услуги будут лучше средних значений по сравниваемым регионам.

*Анализ деятельности сети МФЦ*

Основной характеристикой деятельности МФЦ является количество принятых запросов заявителей о предоставлении государственных или муниципальных услуг (далее – заявлений на предоставление услуг).

Одним из сегментов информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры, предназначенной, в том числе для учёта запросов заявителей о предоставлении услуг в Волгоградской области, является государственная информационная система «Контроль исполнения административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг Волгоградской области» (далее – ГИС КИАР, Система). Необходимость существования ГИС КИАР обусловлена требованиями Правил № 1376. Постановлением Правительства Волгоградской области от 27.05.2013 № 272-п (далее – Положение № 272-п) утверждено положение о ГИС КИАР, ГКУ МФЦ определено оператором ГИС КИАР, уполномоченным на методологическое и функциональное сопровождение Системы.

Одной из целей ведения и использования ГИС КИАР является обеспечение возможности получения заявителями услуг в МФЦ вне зависимости от места регистрации заявителя. Система предназначена для автоматизации управления процессами предоставления услуг, в том числе в электронной форме, а также функций по осуществлению контроля исполнения административных регламентов предоставления услуг.

Также ГКУ МФЦ разработан и используется программный комплекс «Сбор отчетности» (далее – ПК «Сбор Отчетности»), посредством которого также, в том числе обеспечивается сбор информации о количестве поданных заявлений на предоставление услуг через МФЦ. Какая-либо нормативно-правовая база существования ПК «Сбор Отчетности» отсутствует. Сопоставление данных ГИС КИАР с данными ПК «Сбор отчетности» показало следующее.

тыс. ед.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **Период** | **ГИС КИАР** | **ПК «Сбор отчетности»** | **Отклонение** | **%** |
| Фед. услуги | 2015 | 198,3 | 469,5 | 271,2 | в 2,4 раза |
| 7 месяцев 2016 | 290,2 | 355,3 | 65,1 | в 1,2 раза |
| Рег. услуги | 2015 | 45,3 | 59,8 | 14,5 | в 1,3 раза |
| 7 месяцев 2016 | 56,5 | 67,8 | 11,3 | в 1,2 раза |
| Мун. услуги | 2015 | 82,9 | 382,8 | 299,9 | в 4,6 раза |
| 7 месяцев 2016 | 199,9 | 173,1 | -26,8 | 86,6% |
| ИТОГО: | 2015 | 326,5 | 912,1 | 585,6 | в 2,8 раза |
| 7 месяцев 2016 | 546,6 | 596,2 | 49,6 | 109,1% |

Расхождение показателей деятельности МФЦ по данным двух систем достигает 4,6 раза. В 2016 году присутствует тенденция к уменьшению расхождений.

Являясь оператором ГИС КИАР, ГКУ МФЦ осуществляет мониторинг использования Системы. Порядок проведения мониторинга и использования его результатов не установлен. По итогам мониторинга директорам МФЦ направляются письма с целью устранения нарушений по занесению данных в ГИС КИАР, разрабатываются методические рекомендации, проводятся обучающие мероприятия.

Тем не менее, необходимо констатировать, что по состоянию на дату проверки ГИС КИАР, на создание и поддержку которой уже использовано 34,3 млн. руб. средств областного бюджета и стоимость ежегодной технической поддержки которой составляет 3,3 млн. руб., используется МФЦ не в полном объеме, цели внедрения и использования ГИС КИАР не достигнуты.

По пояснениям ГКУ МФЦ причинами ненадлежащего использования ГИС КИАР являются три блока проблем:

1.Организационные вопросы со стороны МФЦ:

-недостаточные действия ГКУ МФЦ в рамках исполнения полномочий оператора;

-ненадлежащее занесение сотрудниками МФЦ данных в ГИС КИАР;

2. Организационные вопросы со стороны органов власти и местного самоуправления (далее – Поставщики услуг) - отсутствие утвержденных технологических схем организации предоставления услуг, и как следствие отсутствие в ГИС КИАР настроенных в соответствии с утвержденными технологическими схемами сервисов;

3. Технические вопросы функционирования:

-частые сбои ГИС КИАР;

-недостаточная скорость работы ГИС КИАР, связанная, в том числе с пропускными возможностями каналов связи;

-трудности подключения к сети «Интернет» при работе ТОСП.

Органом, уполномоченным на технологическое сопровождение и осуществление развития ГИС КИАР, определён комитет информационных технологий Волгоградской области (далее – Облкоминформтехнологий). Сопоставление информации ГКУ МФЦ и Облкоминформтехнологий о совместной работе по эксплуатации, сопровождению и развитию ГИС КИАР вынуждает констатировать, что конструктивность взаимодействия указанных организаций находится не на должном уровне.

В целях определения источника информации, данные которого в большей степени пригодны для анализа осуществлено сопоставление данных ГИС КИАР, ПК «Сбор отчетности» с данными о количестве услуг, оказанных через МФЦ, предоставленными территориальными подразделениями федеральных органов государственной власти - Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Волгоградской области (далее – Росреестр), Управлением федеральной налоговой службы по Волгоградской области (далее – УФНС), Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Волгоградской области (далее – УВМ) и Облкомсоцзащиты.

тыс. ед.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование** | **2015 года** | **7 месяцев 2016 года** |
| **Орган власти** | **КИАР** | **ПК «Сбор отчетности»** | **Орган власти** | **КИАР** | **ПК «Сбор отчетности»** |
| Услуги Росреестра | 244,8 | 99,4 | 254,1 | 166,4 | 162,5 | 206,4 |
| Услуги ФНС | 7,6 | 0,9 | 2,7 | 1,6\* | 1,4 | 1,6 |
| Услуги УВМ  | 151,1 | 81,3 | 183,8 | 96,5 | 97,9 | 114,1 |
| Услуги Облкомсоцзащиты | 69,3 | 42,6 | 55,5 | 66,9 | 54,4 | 65,7 |

\*данные предоставлены за 1 полугодие 2016 года.

Данные всех источников не соответствуют друг другу.

Принимая данные федеральных органов власти за эталон, и учитывая, что данные ПК «Сбор отчетности» имеют меньшее отклонение от них, анализ деятельности МФЦ произведён на основе данных ПК «Сбор отчетности».

Итак, через МФЦ Волгоградской области в 2015 году подано 912,2 тыс. заявлений на предоставление услуг, за 7 месяцев 2016 года – 596,2 тыс. заявлений. Оценочно в 2016 году через МФЦ будет подано 1155,3 тыс. заявлений, или на 26,6% больше показателя 2015 года.

В 2016 году МФЦ открыты во всех муниципальных районах и городских округах Волгоградской области. Количество принятых за первые 7 месяцев заявлений увеличилось с 429,6 тыс. (2015) до 596,2 тыс. (2016), или на 38,7 процента.

Информация о структуре поданных заявлений представлена диаграммой.

Как видно из диаграммы, основным фактором увеличения количества заявлений за 7 месяцев 2016 года является увеличение количества заявлений на предоставление федеральных услуг – с 228,8 до 355,3 тыс. с увеличением их доли с 53% до 60 процентов. Количество заявлений на предоставление региональных услуг увеличилось с 26,0 до 67,8 тыс., или в 2,6 раза.

В основном рост заявлений на предоставление федеральных услуг произошел по услугам Росреестра и УВМ, рост региональных услуг - по услугам Облкомсоцзащиты.

тыс. ед.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **7 месяцев 2015**  | **7 месяцев 2016** | **Увеличение** | **%** |
| Росреестр | 124,6 | 206,4 | 81,8 | в 1,7 раза |
| УВМ | 84,0 | 114,1 | 34,1 | +35,8% |
| Облкомсоцзащиты | 23,6 | 65,7 | 42,1 | в 2,8 раза |

Согласно информации Росреестра рост количества заявлений на получение услуг, поданных через МФЦ, обусловлен проводимой работой по закрытию офисов приема-выдачи документов. По состоянию на 02.09.2016 закрыт 31 офис приема-выдачи документов. До конца года будут закрыты оставшиеся 9 офисов и функции по приему-выдаче документов будут полностью переданы в МФЦ и филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» по Волгоградской области.

Доля услуг Росреестра, оказанных через МФЦ в общем объёме оказанных услуг (без услуг в электронном виде), возросла с 24% в 2015 году до 42% за 7 месяцев 2016 года.

Анализ деятельности сети МФЦ Волгоградской области за 7 месяцев 2016 года в разрезе отдельных МФЦ показал её крайнюю неоднородность.

 - МФЦ, открывшиеся в декабре 2015 года.

 - филиалы ГКУ МФЦ.

Без учёта малозатратной и объёмной по количеству муниципальной услуги «Предоставление выписки из домовой книги, карточки учета собственника жилого помещения» среднеобластной показатель нагрузки составил 190,6 заявлений на 1 тыс. чел. населения. Максимальный показатель достигнут в МФЦ Новоаннинского района – 336,8 заявлений, минимальный в МФЦ Клетского района – 15,1 заявлений.

При этом существует прямая зависимость вышеприведённого показателя от доли услуг оказанных через МФЦ в общем объёме услуг, оказанным тем или иным Поставщиком услуг.

%

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование** | **Доля услуг, оказанных через МФЦ** |
| **Росреестр** | **УВМ** | **Облкомсоцзащиты** |
| *Лидеры* |
| Новониколаевский | 70,2% | 21,1% | 9,8% |
| Николаевский | 59,9% | 11,5% | 7,5% |
| Светлоярский | 54,1% | 9,2% | 0,2% |
| *Аутсайдеры* |
| Дубовский | 14,3% | 4,1% | 7,1% |
| Котовский и Даниловский | 47,5% | 4,1% | 1,8% |
| Урюпинский и Нехаевский | 43,6% | 9,6% | 0,6% |

Показатели Николаевского, Новониколаевского и Светлоярского районов находятся на 2-4 месте по указанному выше показателю в связи с большой долей заявлений, принятых на предоставление услуг Росреестра и УВМ. Чернышковский, Дубовский, Быковский, Суровикинский, Ольховский, Жирновский, Калачевский, Ленинский и Клетский районы являются аутсайдерами. Показатель этих районов ниже среднего показателя по Волгоградской области более чем 2,5 раза, в том числе в связи с открытием МФЦ в этих районах в декабре 2015 года и фактическим началом предоставлением услуг в марте 2016 года.

Другим показателем нагрузки является показатель количества заявлений на 1 специалиста МФЦ, работающего с заявителями, в день. МФЦ, открытые в конце 2015 года не рассматривались.

 - филиалы ГКУ МФЦ.

В среднем по Волгоградской области за 7 месяцев 2016 года 1 специалист принимал 6,5 заявлений в день (136 рабочих дней). Максимальный показатель достигнут в Серафимовическом районе – 10,2 заявлений, минимальный в Котовском районе – 1,7 заявлений. Рассматриваемый показатель зависит от многих причин и в условиях децентрализованной сети, когда каждый МФЦ имеет свои особенности организации деятельности, базирующиеся на различных финансовых возможностях муниципалитетов, не поддается корректной оценке. Но, в целом, показатель нагрузки на одного работника характеризует качество финансово - кадрового менеджмента. Так, могут вызвать вопросы сравнение Светлоярского и Урюпинского филиалов ГКУ МФЦ. При различной востребованности МФЦ у населения (260,8 и 111,3 услуг на 1000 чел. населения за 7 месяцев 2016 года) наблюдаются схожие отличия в нагрузке на 1 специалиста (8,7 и 5,3 услуги в день). Представляется, что в целях обеспечения сопоставимого качества и рационального использования бюджетных средств в условиях одного учреждения необходимо принимать меры для выравнивания показателей нагрузки.

Отдельно проведен анализ нагрузки на МФЦ по г. Волгограду. За 7 месяцев 2016 года МФЦ г. Волгограда принято 217,4 тыс. заявлений. Наибольшее количество заявлений принято в МФЦ Дзержинского района – 36,8 тыс., наименьшее во вновь открытом МФЦ Кировского района – 15,8 тыс. заявлений.

Информация по относительным показателям нагрузки представлена диаграммами.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

По показателю количество заявлений на 1000 человек населения наиболее востребованным является МФЦ Центрального района, показатель которого составляет 436,1 заявлений, при этом нагрузка на 1 сотрудника МФЦ составляет 7,2 услуги в день.

В МФЦ Тракторозоводского и Краснооктябрьского районов принято в 2 раза меньше заявлений, чем в Центральном районе, 238,4 тыс. заявлений и 201,4 тыс. заявлений на 1000 чел. населения соответственно, при этом нагрузка на 1 сотрудника составляет 10 и 9,5 заявлений соответственно.

Согласно ответу МБУ «МФЦ» г. Волгограда одной из возможных причин дисбаланса нагрузки по филиалам может служить отсутствие необходимого количества окон для приема заявителей в некоторых районах. Так, при необходимом количестве окон в МФЦ Тракторозаводского района 28 окон, фактически организовано 19 окон, что определенно повышает нагрузку на одного специалиста.

Недостаточное количество специалистов в МФЦ Тракторозаводском и Краснооктябрьского районов может привести к снижению качества оказываемых услуг, что, соответственно, будет влиять на привлекательность и востребованность МФЦ у населения.

*Услуги в сфере социальной защиты населения*

Как указано выше, рост количества заявлений, поданных на получение региональных услуг, в основном, обусловлен ростом количества заявлений по услугам Облкомсоцзащиты.

Тем не менее, доля услуг Облкомсоцзащиты, оказываемых через МФЦ, остаётся незначительной. За 7 месяцев 2016 года этот показатель по данным Облкомсоцзащиты составил 8,2 % (66,9 из 813,9 тыс. услуг).

В разрезе ЦСЗН наибольшее количество принятых от МФЦ документов в расчете на одну тысячу численности населения выпадает на ЦСЗН по Старополтавскому району (115 пакетов документов на одну тысячу населения), ЦСЗН по Киквидзенскому району (99 услуг), ЦСЗН по Краснооктябрьскому району г. Волгограда (70 услуг). В Алексеевском и Палласовском районах документы от МФЦ в 2016 году не поступали. По устным пояснениям директора ЦСЗН по Алексеевскому району отсутствие обращений в МФЦ обусловлено непосредственной близостью помещений МФЦ и ЦСЗН. В Палласовском районе в 2015 году МФЦ отказалось работать с ЦСЗН в связи с непосредственной близостью помещений (100 метров), большим количеством возвратов документов на дооформление и соответственно дополнительной нагрузкой на сотрудников МФЦ и отдельные категории граждан делают выбор в пользу обращения в ЦСЗН, где получают более квалифицированные разъяснения.

В то же время услуги в сфере соцзащиты являются одними из самых массовых - в год оказывается порядка 1400 тыс. услуг, что больше общего количества услуг, оказываемых через МФЦ (оценка на 2016 год – 1155,3 тыс. услуг), в 1,2 раза. В настоящее время в системе соцзащиты населения Волгоградской области государственные услуги получают 114 категорий граждан, им предоставляется 91 мера социальной поддержки и помощи, в том числе 74 - в виде денежных выплат. Услуги предоставляются непосредственно Облкомсоцзащиты (6 услуг) и подведомственными ему 43-я государственными казенными учреждениями Волгоградской области – центрами социальной защиты населения (ЦСЗН).

По состоянию на 01.07.2016 общая штатная численность ЦСЗН составляет 1475,5 штатных единиц, в том числе 604,5 единиц (41%) административно-управленческого персонала и 871 единица (59%) работников, непосредственно занятых предоставлением государственных услуг. Расходы на содержание ЦСЗН в 2015 году составили 538,1 млн. руб., в том числе 472,3 млн. руб. (87,8%) на оплату труда с начислениями. В настоящее время в ЦСЗН существуют два подхода в организации работы по приему граждан. Первый подход – в 22 ЦСЗН прием граждан на предоставление услуг осуществляется сотрудниками клиентской службы (110,5 шт. ед.) – исключительно прием документов от граждан, осуществление межведомственных запросов, передача пакета документов в профильный отдел ЦСЗН, а также информирование и консультирование граждан при обращении и по телефону, выдача документов (справок, удостоверений, дополнительных аттестатов и др.) – полная аналогия технологии работы МФЦ. Второй подход – осуществление приема граждан сотрудниками профильных отделов, в обязанности которых входит также обработка (оценка) документов и назначение мер социальной поддержки и социальной помощи.

Постановлением Правительства Волгоградской области от 25.09.2012 № 385-п утвержден перечень государственных услуг, предоставление которых организуется в МФЦ государственными учреждениями Волгоградской области. На дату проверки перечень включает двадцать одну государственную услугу, предоставляемую гражданам в сфере соцзащиты населения.

Работа по организации предоставления услуг соцзащиты населения через МФЦ начата с 2013 года. Заключено соглашение о взаимодействии между Облкомсоцзащиты и ГКУ МФЦ, определены перечень услуг, права и обязанности сторон. В 2014 году организовано проведение пилотного проекта организации предоставления государственных услуг через МФЦ на базе четырех МФЦ, организовано нормативно-правовое обеспечение реализации проекта, обучение специалистов МФЦ, проведение информационной работы с населением и работа по приему заявлений и документов от граждан на предоставление вышеназванных услуг. В рамках пилотного проекта разработаны порядки применения административных процедур по предоставлению услуг через МФЦ. На сегодняшний день в связи с изменением законодательства, а также изменением формы технологических схем необходимо внесение изменений в ранее разработанные техносхемы и разработка новых техносхем в соответствии с измененным перечнем услуг.

Основными препятствиями массового перехода на предоставление услуг соцзащиты населения через МФЦ являются взаимоувязанные проблемы организационного и технического характера:

1. Ненадлежащая работа (работоспособность) аппаратно-программного комплекса, призванного обеспечить автоматизацию и унификацию процессов предоставления услуг:

-ГИС КИАР – отсутствуют технологические схемы предоставления услуг, морально и физически устаревшая компьютерная техника ЦСЗН, недостаточная скорость передачи данных ведомственных сетей;

-система межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ) – периодические сбои;

-отсутствие интеграции ГИС КИАР и ведомственной автоматизированной информационной системы Облкомсоцзащиты «Социальный регистр населения Волгоградской области».

2. Ненадлежащее (по мнению Облкомсоцзащиты) качество работы МФЦ по приёму от заявителей документов для предоставления услуг, в том числе по причине текучести кадров.

3. Недостаточное нормативное закрепление функций, обязанностей и ответственности МФЦ при приеме документов. Особенности выполнения административных процедур в МФЦ административными регламентами предоставления услуг Облкомсоцзащиты не установлены. Не закреплена безальтернативная обязанность специалистов МФЦ по отправке межведомственных запросов при приёме заявлений.

*В части работы информационных систем.*

Как указано выше, ГИС КИАР предназначена для комплексной автоматизации деятельности МФЦ, Поставщиков услуг и всех организаций, участвующих в предоставлении услуг. В упрощённо-идеальном варианте суть функционирования ГИС КИАР на примере жизненной ситуации «рождение ребёнка» в семье с небольшим достатком, которая переходит в статус многодетной, малоимущей семьи с использованием популярной терминологии выглядит следующим образом.

Заявитель обращается в МФЦ и представляет документы личного хранения (справка о рождении ребенка, паспорта и свидетельства о рождении детей). Специалист МФЦ информирует заявителя об услугах, которые могут быть предоставлены в такой жизненной ситуации – выдача свидетельства о рождении, регистрация по месту жительства, постановка на очередь в детский сад, регистрация и выдача СНиЛС, получение федерального и регионального материнского капитала, пособия по рождению ребёнка, адресного социального пособия, субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг, земельного участка, компенсации части родительской платы за детский сад, справки для получения бесплатного питания в школе для старших детей и т.д. В случае изъявления желания заявителя специалист МФЦ заносит данные заявителя (например, фамилию) в соответствующий сервис КИАР. Если заявитель ранее обращался за услугами с использованием КИАР, все личные данные находятся в системе и не требуют внесения. Специалист МФЦ выбирает перечень желаемых к получению услуг. В автоматическом режиме формируются электронные дела и заявления на предоставление услуг по всем услугам, специалист использует электронный перечень документов, подлежащих к истребованию с заявителя. При необходимости заявитель представляет реквизиты банковского счёта. Заявления на предоставление услуг распечатываются и подписываются заявителем. Необходимые документы и заявления сканируются и прикрепляются к электронным делам. В случае необходимости формируются бумажные дела, которые в последующем передаются Поставщикам услуг. Общение с заявителем на этапе приема заявлений заканчивается. В ГИС КИАР автоматически без участия специалиста формируются запросы документов и сведений, необходимых для предоставления услуг (доходы, имущество и пр.), и посредством СМЭВ, сопряженной с ГИС КИАР, направляются в соответствующие органы и организации. Ответы на запросы в автоматическом режиме прикрепляются в электронные дела. После завершения этапа приёма документов сформированные электронные дела становятся доступны специалистам Поставщиков услуг, которые проверяют их на наличие оснований для предоставления (отказа в предоставлении) услуги. Принимается решение о предоставлении (отказе в предоставлении) услуги, информация о чем заносится в ГИС КИАР. В случае, если результатом услуги является выдача документа личного хранения, он передаётся в МФЦ. Через определенный срок заявитель получает в МФЦ результаты предоставления услуг (документы личного хранения, выписки из решений, реестров и пр.).

В соответствии с Законом № 210-ФЗ и Положением № 272-п все вопросы взаимодействия между МФЦ и Поставщиками услуг, в том числе с использованием ГИС КИАР, регулируются соглашениями об информационном взаимодействии, которыми определены обязанности сторон по использованию Системы, обеспечение работоспособности её сегментов, защите информации и пр. Требования к составу соглашений установлены Положением № 272-п, в соответствии с которыми, в частности, предусмотрено, что ГКУ МФЦ обеспечивает настройку услуг в ГИС КИАР на основании технологических схем. Фактически технологическая схема – это последовательность действий сотрудника при приеме документов от заявителя, включая вариативность этих действий (различные заявители и различный набор необходимых документов), перечень необходимых документов и запросов, путь прохождения дела. Обязанность по разработке технологических схем возложена на Поставщиков услуг. На дату проверки технологические схемы отсутствовали. Сервис взаимодействия КИАР и РСМЭВ не функционирует.

В результате фактически специалисты МФЦ при работе с заявителями истребуют документы и формируют дела по памяти (порядка 250 услуг). Для запросов в СМЭВ необходимо зайти в систему, сформировать каждый запрос в отдельности (около 25 запросов на семью из 4 человек при получении услуг соцподдержки), а после получения ответов, перенести их в ГИС КИАР вручную. То же самое относится и к специалистам Поставщиков услуг при работе с заявлениями, поданными через МФЦ, или в случае обращения заявителя непосредственно в орган, оказывающий услугу.

Указанные обстоятельства существенно влияют на качество и скорость работы МФЦ, вызывают нарекания и конфликтные ситуации, как с заявителями, так и с Поставщиками услуг.

На заседании Комиссии по административной реформе Волгоградской области 14.07.2016 утвержден план мероприятий (дорожная карта) по развитию системы предоставления услуг на территории Волгоградской области на 2016-2018 годы. Срок разработки технологических схем определен на 4 квартал 2016 года.

В ходе проверки на примере Облкомсоцзащиты произведен анализ использования ГИС КИАР. За период с 01.08.2016 по 07.10.2016 (немного более двух месяцев) только 15 из 43 ЦСЗН использовали ГИС КИАР. Например, в ЦСЗН по Ворошиловскому району ГИС КИАР не используется, что, по пояснениям специалистов центра, обусловлено её неработоспособностью. Сотрудниками ЦСЗН по Городищенскому району работоспособность ГИС КИАР оценивается неудовлетворительно. На момент проверки вход в Систему осуществлён через час только с четвертой попытки. Совместно со специалистами ГКУ МФЦ установлено, что одной из возможных причин неудовлетворительной работы ГИС КИАР в ЦСЗН может являться низкая скорость передачи данных по линии связи с Облкомсоцзащиты.

В соответствии с соглашениями обязанность по организации высокоскоростных защищенных каналов связи для доступа из Пользовательских сегментов ГИС КИАР, находящихся в ведении Оператора ГИС КИАР и Поставщика услуг, возложена на комитет информационных технологий Волгоградской области. На Поставщика услуг возложена обязанность обеспечить бесперебойную работу программных и технических средств пользовательских сегментов ГИС КИАР, находящихся в его ведении. Под пользовательскими сегментами понимаются программно-технические комплексы, предназначенные для обеспечения работы пользователей в ГИС КИАР.

*В части качества работы МФЦ.*

В целом за 2015 год доля возврата ЦСЗН документов заявителей на дооформление в МФЦ составила 18,3%, за семь месяцев 2016 года доля сократилась до 10 процентов. Положительная динамика достигнута посредством проводимых мероприятий по обучению и повышению квалификации сотрудников МФЦ. Однако приведённые цифры могут не отражать реальной ситуации. Сотрудники ЦСЗН, например ЦСЗН Ворошиловского района, зачастую в целях минимизации вероятности возникновения конфликтных ситуаций и нарушения сроков предоставления услуг не возвращают в МФЦ на доработку пакеты документов, оформленные не должным образом, а дооформляют их сами. В ЦСЗН Городищенского района противоположная ситуация - занята принципиальная позиция по возврату всех не должным образом сформированных пакетов документов.

Исследованием вопроса текучести кадров установлено, что за 9 месяцев 2016 года текучесть в филиалах ГКУ МФЦ составила 16,6% и колеблется от 0% во Фроловском, Городищенском и Камышинском филиалах до 62,5% - в Калачёвском, 55,5% - в Светлоярском и Ленинском филиалах. Неоднозначность ситуации, по мнению ГКУ МФЦ, зависит от индивидуальной адаптации сотрудников, связанной со сменой руководства, предъявляемых требований к работе и т.д. С окончанием периода становления работы филиалов в новом качестве ГКУ МФЦ надеется на стабилизацию обстановки.

В МБУ «МФЦ» г. Волгограда показатели текучести кадров выглядят более негативно – 2015 год – 27,7%, 9 месяцев 2016 года – 24,6 процента. Стабильно самой высокой текучесть кадров остаётся в МФЦ Красноармейского района – 41,2-44,1 процента. Возможно, нестабильная кадровая ситуация в МФЦ Красноармейского района влияет на показатели работы офиса, который имеет самые низкие в городе показатели как по количеству заявлений на 1000 человек, так и по нагрузке на 1 работника.

В качестве ожидаемого конечного результата реализации мероприятия «Обеспечение выполнения функций ГКУ МФЦ» подпрограммы «Госуправление» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2014-2016 годы определена оптимизация структуры затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг.

Очевидно, что исходя из количественных показателей объёма региональных государственных услуг, оказываемых через МФЦ, ожидаемый результат реализации мероприятия по состоянию на конец 2016 года достигнут не будет.

Множество нерешённых организационных и технических проблем, отсутствие оптимизации административных процедур не позволяют реализовать преимущества автоматизации. Несмотря на значительные бюджетные расходы на создание и содержание сети МФЦ, информационно-коммуникационные технологии, расходы органов (организаций), предоставляющих услуги, связанные с приёмом заявителей, не сокращаются.

Вместе с тем решение существующих проблем взаимодействия ЦСЗН с МФЦ, налаживание надлежащей работы телекоммуникационных систем приведет к повышению качества работы сотрудников МФЦ, что позволит Облкомсоцзащиты увеличить количество государственных услуг, предоставляемых через МФЦ.

Простым условным расчетом можно определить время, высвобождаемое у ЦСЗН, при существенном перераспределении работы с заявителями на МФЦ. При оказании порядка 50% услуг ЦСЗН через МФЦ (1378,5 тыс. услуг в год/2) годовой объем высвобождаемого времени составит порядка 290 тыс. часов, что составляет порядка 18,5 % всего рабочего времени сотрудников ЦСЗН, работающих с населением. То есть, будет создана ситуация, при которой появившийся резерв трудовых ресурсов возможно направить на решение других задач - приведение к нормальной интенсивности работы ЦСЗН, повышение качества предоставления государственных услуг и выполнения других функций и пр.

Кроме того, уменьшение нагрузки на ЦСЗН позволит рассматривать вопрос об отказе от передачи на муниципальный уровень государственных полномочий Волгоградской области по предоставлению населению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (Закон Волгоградской области от 12.12.2005 № 1145-ОД) и выполнение этих функций силами ЦСЗН. В 2015 году органами местного самоуправления Волгоградской области оказано 174,8 тыс. этих услуг, что соотносится к общему количеству услуг, оказанных ЦСЗН, как 13 процентов. Кстати, за 7 месяцев 2016 года, через МФЦ оказано 34,2% от общего объёма услуг по предоставлению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Отказ от передачи полномочий приведёт к высвобождению средств областного бюджета, направляемых на обеспечение деятельности органов местного самоуправления по осуществлению переданных государственных полномочий (в 2016 году 80,2 млн. руб.).

Также полагаем целесообразным отметить, что пунктом 1.3. ст. 16 Закона № 210-ФЗ предусмотрена возможность возложения на МФЦ функций по предоставлению услуг в полном объеме, включая принятие решений о предоставлении услуги или об отказе в ее предоставлении в соответствии с нормативным правовым актом субъекта РФ. Такая возможность Облкомсоцзащиты не рассматривалась. В тоже время Облкомсоцзащиты отмечает целесообразность передачи на уровень МФЦ предоставление в полном объеме государственных услуг, не требующих принятия решения о назначении выплат. К таким услугам относятся услуги по выдаче различных удостоверений, справок и пр. За 9 месяцев 2016 года ЦСЗН выдано 78,6 тыс. документов, из них 62,6 тыс. справок и 2,5 тыс. удостоверений.

*Состояние, функциональность и перспективы развития МФЦ*

*в части услуг для предпринимательства*

По сведениям ГКУ МФЦ в МФЦ Волгоградской области организовано предоставление 101 государственной услуги для юридических лиц и субъектов предпринимательства (далее – предприниматели). Информация по количеству и составу услуг, оказанных предпринимателям, по данным ГИС КИАР (информативность данной системы описана выше) приведена в таблице. Необходимо отметить, что в связи с отсутствием раздельного учета в категорию юридических лиц попали субъекты, не имеющие отношения к предпринимательству (госорганы, государственные и муниципальные учреждения и пр.).

 ед.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование услуг | 2015 | Доля,% | 7 мес. 2016 | Доля, % |
| Госрегистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним  | 3082 | 33,5 | 14828 | 39,8 |
| Предоставление сведений, содержащихся в госкадастре недвижимости  | 2117 | 23,0 | 6538 | 17,5 |
| Предоставление сведений, содержащихся в едином госреестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним  | 1960 | 21,3 | 11761 | 31,6 |
| Государственный кадастровый учет недвижимого имущества  | 604 | 6,6 | 2007 | 5,4 |
| Субсидирование СМСП | 65 | 0,7 | 20 | 0,1 |
| Прочие государственные и муниципальные | 1380 | 15,0 | 2112 | 5,7 |
| **ИТОГО услуг для предпринимательства** | **9209** | **2,8\*** | **37267** | **6,8\*** |
| *Всего услуг через МФЦ* | *326540* |  | *546641* |  |

*\* доля услуг, оказываемых предпринимателям, в общем объёме услуг.*

Доля услуг, оказанных предпринимателям, в общем объёме услуг, предоставленных через МФЦ, в 2015 году составила 2,8%, за 7 месяцев 2016 года выросла до 6,8 процента.

Самыми востребованными являются услуги Росреестра, совокупная доля которых составила 84,4% в 2015 году и 94,2% -за 7 месяцев 2016 года.

Региональные государственные и муниципальные услуги (выдача разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, на использование земельных участков, предоставление земельных участков в аренду и пр.) предоставляются предпринимателям через МФЦ в единичных случаях.

По мнению ГКУ МФЦ на сложившуюся ситуацию влияют низкая информированность заявителей о возможности получения услуг через МФЦ, сложность регламента оказания услуги для специалистов МФЦ, увеличение срока её предоставления, недостаточность практики и как следствие возможное допущение ошибок при оформлении документов.

Проверкой проведён анализ предоставления через МФЦ отдельных услуг Облкомэкономики и комитета сельского хозяйства Волгоградской области (далее – Облкомсельхоз).

Информация о количестве предоставленных через МФЦ услуг Облкомэкономики по субсидированию субъектов малого и среднего предпринимательства представлена в таблице.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  **Год** | **Кол-во заявок** | **Итого рассмотрения заявок поданных через МФЦ** |
| **Всего** | **Через МФЦ** | **Положительное решение** | **Отказ** |
| **ед.** | **%**  | **ед.** | **%**  | **ед.** | **%**  | **Из них по причине несоответствия документов** |
| 2012\* | 474 | 16 | 3 | - | - | - | - | - |
| 2014 | 333 | 60 | 18 | 47 | 78 | 13 | 22 | 0 |
| 2015 | 280 | 65 | 23 | 17 | 26 | 48 | 73 | 6 |
| 7 мес. 2016 | 90 | 16 | 19 | 4 | 25 | 12 | 75 | 2 |

 *\*сведения за 2012 год представлены для сравнительного анализа.*

За период 2012 -2015 годов существенно выросла доля заявителей, подающих заявки на оказание рассматриваемой услуги в МФЦ по месту своего пребывания, - с 3% в 2012 году до 23 % в 2015 году. Доля отказов в предоставлении субсидий заявителям также выросла – с 22% в 2014 году до 73 % в 2015 году, из них по причине несоответствия документов отклонено 12,5% заявок.

Услуги Облкомсельхоза по оказанию финансовой поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям (предоставление субсидий, грантов) до июля 2016 года через МФЦ не оказывались. Услуги Облкомсельхоза внесены в Перечень услуг, предоставление которых организуется в МФЦ, утверждённый постановлением Правительства Волгоградской области от 25.09.2012 № 385-п, в феврале 2016 года (9 услуг), с октября 2016 года перечень услуг увеличен до 15.

С июля по сентябрь 2016 года через МФЦ подано 43 пакета документов по 4 видам субсидий, что составляет 9,2% от количества заявлений по этим видам поддержки и менее 1% от всех видов субсидий (грантов), предусмотренных перечнем. Рассмотрено заявлений и вынесено положительное решение 4 заявителям. Отрицательное решение вынесено 39 заявителям. Отказано в предоставлении субсидий, в основном, по причине недостаточности лимитов (20 случаев) и в связи с нарушением требований нормативных правовых актов к представленным документам (19) – недостоверные сведения о задолженности по налогам, несоответствующие даты ветеринарных справок и т.п.

По мнению Облкомсельхоза наличие возможности подавать документы на получение субсидий через МФЦ создаёт удобства для сельскохозяйственных товаропроизводителей, особенно, осуществляющих деятельность в отдалённых районах Волгоградской области. Прежде всего - это экономия рабочего времени, снижение затрат на транспортные расходы, повышение комфортности для заявителей.

Таким образом, анализ услуг, за получением которых субъекты предпринимательства обращаются в МФЦ, показал, что в основном это услуги регистрации сделок с недвижимым имуществом и предоставления сведений из госреестров. Услуги, связанные с поддержкой предпринимательства (получение финансовой, имущественной помощи) и услуги разрешительной деятельности органов власти (выдача лицензий, разрешений на строительство, использование или приобретение земельных участков и т.п.) через МФЦ оказываются в единичных случаях. Вместе с тем, именно процедура выдачи разрешений подчас содержит опасность присутствия коррупционной составляющей, возможность выстраивания так называемых административных барьеров, минимизация которых в отношениях власти и общества в реализации прав юридических и физических лиц является одной из целей административной реформы. Эта цель посредством организации МФЦ в Волгоградской области к концу 2016 года не будет достигнута.

*Перспективы развития МФЦ для бизнеса*

В соответствии с Планом мероприятий по дальнейшему развитию системы предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», утверждённым распоряжением Правительства РФ от 21.04.2016 № 747-р, в 2016 году в субъектах РФ проводится пилотный проект по организации деятельности МФЦ, ориентированных на предоставление услуг субъектам предпринимательства и гражданам, планирующим начать предпринимательскую деятельность (далее – центры для бизнеса).

Администрация Волгоградской области отказалась от участия в названном пилотном проекте в связи с отсутствием средств. Вместе с тем, из ответа Администрации Волгоградской области на предложение Минэкономразвития об участии в проекте, следует, что с 2014 года на территории области в целях организации доступного и качественного предоставления услуг представителям бизнеса реализуется «пилотный проект» на базе финансово-кредитных учреждений. В рамках проекта открываются специализированные подразделения МФЦ – ТОСП под слоганом «МФЦ для бизнеса».

Планом обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности Волгоградской области на 2015-2017 годы, утверждённым постановлением Губернатора Волгоградской области от 13.02.2015 № 127, в разделе 4. «Поддержка малого и среднего предпринимательства» направления «Активизация экономического роста» предусмотрены, в том числе следующие мероприятия:

-организация предоставления государственных и муниципальных услуг для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в ТОСП ГКУ МФЦ на базе кредитно-финансовых учреждений. Финансирования не требуется. Ожидаемый результат - расширение доступа предпринимателей к государственным услугам, сокращение срока сбора документов для получения кредитных ресурсов;

-организация предоставления на базе МФЦ услуг АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее – Корпорация). Финансирования не требуется. Ожидаемый результат - расширение доступа предпринимателей к услугам Корпорации, формирование конкурентной среды.

Подпрограммы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Волгоградской области» и «Совершенствование государственного и муниципального управления» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2014 - 2016 годы не содержат упоминаний об указанных мероприятиях.

Фактически с 2014 года за счёт средств областного бюджета ГКУ МФЦ организовало 9 ТОСП на базе финансово-кредитных учреждений и коммерческих компаний. 6 ТОСП в помещениях ОАО «Сбербанк России» и ВТБ 24, 2 ТОСП в помещениях коммерческих строительных компаний. Организации создают материально-технические условия деятельности, ГКУ МФЦ – размещает сотрудников. 1 ТОСП находится в помещении, смежном с помещениями Красноармейского подразделения Росреестра на основании договора безвозмездного пользования имуществом с индивидуальным предпринимателем. Оборудование рабочего места осуществлялось за счёт ГКУ МФЦ. В 2016 году планируется открыть ещё 5 ТОСП по соглашениям с финансово-кредитными и коммерческими организациями.

Фактически в указанных ТОСП предоставляются услуги как юридическим, так и физическим лицам. Согласно данным ГИС КИАР за 8 месяцев 2016 года на базе этих ТОСП оказано 9,6 тыс. услуг (за 7 месяцев 2016 года всеми МФЦ для предпринимательства оказано 37,3 тыс. услуг), в том числе 7,3 тыс. (75,8%) услуг юридическим лицам, из них 7,2 тыс. (98,8%) услуги Росреестра (регистрация прав на недвижимое имущество, кадастровый учёт, предоставление сведений из госреестров).

Из указанных 9 подразделений только 2 ТОСП включены в утверждённую Схему размещения МФЦ в Волгоградской области, состоящую из 824 окон.

К августу 2016 года работу 9 ТОСП обеспечивают 22 специалиста ГКУ МФЦ. За проверяемый период на обеспечение работы 7 дополнительных ТОСП использовано 2 635,2 тыс. руб. средств областного бюджета.

Таким образом, в Волгоградской области с 2014 года осуществляются мероприятия по созданию на базе финансово-кредитных учреждений и иных организаций специализированных подразделений МФЦ – ТОСП, ориентированных на предоставление услуг предпринимателям в отсутствие закрепления всех необходимых параметров в соответствующей государственной программе Волгоградской области, что не отвечает принципу результативности и эффективности стратегического планирования, установленному п. 6 ст. 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который означает что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования. В связи с отсутствием надлежащего планирования при использовании средств областного бюджета не представляется возможным обеспечить реализацию принципа эффективного использования бюджетных средств, закреплённого ст. 34 БК РФ.

*Организация предоставления услуг акционерного общества*

*«Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»*

На основании соглашений между Администрацией Волгоградской области, ГКУ МФЦ и Корпорацией в Волгоградской области с 01.06.2016 на базе МФЦ организовано предоставление 3 услуг Корпорации:

 -подбор по заданным параметрам информации о недвижимом имуществе, включенном в перечни государственного и муниципального имущества, …, и свободном от прав третьих лиц. За 2 месяца принято 66 пакетов документов;

 -предоставление информации о формах и условиях финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (59 пакетов);

 -предоставление по заданным параметрам информации об организации участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг… (100 пакетов).

Соглашением предусмотрено финансовое обеспечение предоставления услуг Корпорации – за счёт средств федерального бюджета в виде субсидий, предоставленных бюджету Волгоградской области; за счёт средств областного бюджета и средств местных бюджетов. Субсидия из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, заключившим соглашения с Корпорацией, предоставляется в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы РФ «Экономическое развитие и инновационная экономика», утверждённой постановлением Правительства от 15.04.2014 № 316.

В целях получения субсидии из федерального бюджета Облкомэкономики направлена в Минэкономразвития заявка на участие в конкурсном отборе с заявленной суммой из федерального бюджета 38,0 млн.руб. и суммой софинансирования из областного бюджета 2,0 млн. рублей. По причине отсутствия в подпрограмме «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» соответствующих мероприятий и специальных показателей результативности заявка Волгоградской области на получение из федерального бюджета субсидии в размере 38,0 млн. руб. отклонена. То есть, фактически причиной неполучения средств федерального бюджета стала ненадлежащее исполнение своих полномочий Облкомэкономики, органом государственной власти Волгоградской области не только являющимся ответственным исполнителем соответствующей государственной программы Волгоградской области, но и органом, уполномоченным на осуществление методического обеспечения и координации работы органов исполнительной власти Волгоградской области по формированию и реализации государственных программ Волгоградской области, проведение экспертиз, подготовку заключений по проектам государственных программ Волгоградской области.

*Доходы областного бюджета от предоставления через МФЦ*

*федеральных государственных услуг*

В соответствии со ст. 50 и ст. 56 БК РФ с 01.01.2015 государственная пошлина, уплачиваемая за предоставление федеральными органами услуг за совершение юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в МФЦ, распределяется по 50% в федеральный и региональный бюджеты.

Перечни государственных услуг, предоставление которых организуется по принципу "одного окна" в МФЦ федеральными органами исполнительной власти и органами государственных внебюджетных фондов утверждены Постановлением № 797. На дату проверки в перечень входит 33 услуги, в том числе 15 результатом которых является документ, содержащий информацию из информационных систем органов, предоставляющих государственные услуги (выписки). Из 33 услуг в Волгоградской области не предусмотрено предоставление 1 услуги по социальной поддержке пенсионеров Крайнего Севера.

По 4 видам услуг федеральных органов, оказываемых через МФЦ, доходы от уплаты государственной пошлины поступали в областной бюджет. Информация об объёмах этих доходов за 2015 год и 7 месяцев 2016 года приведена в диаграмме.

В целом рассматриваемые доходы за 7 месяцев 2016 года (60 131,5 тыс. руб.) превышают поступления 2015 года (51 600,0 тыс. руб.). Указанное превышение сложилось за счет роста поступлений государственной пошлины за государственную регистрацию прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее -госрегистрация прав). Согласно информации Росреестра за 7 месяцев 2016 года предоставлено 84,7 тыс. услуг, что ниже показателя 2015 года (97,4 тыс. за год). Однако в целом по 2016 году можно однозначно прогнозировать рост количества предоставленных услуг по сравнению с 2015 годом. Рост поступлений при меньшем количестве предоставленных услуг объясняется различным размером государственной пошлины (от 100 руб. до 22 000 руб.).

Следует отметить относительно низкую активность Волгоградской области в приеме через МФЦ заявлений и документов при оформлении паспорта гражданина РФ, удостоверяющего его личность за пределами РФ (в 2015 году выдано 6 паспортов, в 2016 ни одного). Согласно информации УВМ паспорта старого образца не выдаются в связи с отсутствием бланков, нового образца – в связи с отсутствием в МФЦ необходимого оборудования. Постановлением № 797 оформление и выдача паспортов со сроком действия 10 лет как отдельная услуга выделена со сроком осуществления с 01.02.2017.

Сравнительный анализ показателей отдельных регионов РФ по доходам от предоставления федеральных услуг через МФЦ на одного жителя за 2015 год и 7 месяцев 2016 года приведен в следующей диаграмме.

По сравнению с анализируемыми регионами Волгоградская область имеет самые незначительные результаты. Наблюдается положительная динамика по увеличению доходов на 1 жителя за 7 месяцев 2016 года по сравнению с 2015 годом (20,2 и 23,6 руб. на жителя соответственно), однако сама величина доходов на 1 жителя остаётся в 1,7-4 раза меньше показателей других регионов. Приведённые цифры свидетельствуют об отставании Волгоградской области в развитии сети МФЦ в Волгоградской области, в том числе и в части её привлекательности у населения.

Во всех сравниваемых регионах основная часть поступлений как в 2015, так и в 2016 году приходится на пошлину за госрегистрацию прав и пошлину за выдачу (замену) паспорта гражданина РФ. Так, за семь месяцев 2016 года доля поступлений по указанным услугам из всех анализируемых услуг составляла от 93,2% по Пермскому краю до 99,5% по Воронежской области.

Очевидно, что объём поступающих доходов зависит от доли услуг, оказанных через МФЦ, в общем объёме услуг, оказанных федеральными органами. Информация об этом показателе представлена в таблице.

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование услуги** | **Доля услуг через МФЦ,%** |
| Предоставление сведений, содержащихся ЕГРП | 42,3 |
| Выдача (замена) паспорта гражданина РФ | 38,6 |
| Госрегистрация прав  | 37,0 |

Согласно сводному отчёту Росрееста по РФ за 9 месяцев 2016 года через МФЦ в целом по РФ оказано 56,7% услуг по регистрации прав.

В разрезе территориальных подразделений Росреестра в муниципалитетах данные о доле услуг по госрегистрации прав, по которым поступает наибольший объём доходов в областной бюджет, представлена в следующей диаграмме.

Различия рассматриваемого показателя по муниципалитетам достаточно высоки – от 10% в Дубовском районе до 83% в Новоанненском и Киквидзенском районах. Основной причиной низкого показателя по регистрации недвижимости через МФЦ является открытие в отдельных районах офисов МФЦ только в ноябре-декабре 2015 года. По сравнению с 2015 годом доля услуг по регистрации недвижимого имущества и сделок с ним, оказываемых через МФЦ, выросла с 22% до 37%, или практически в 1,7 раза. При этом потенциал роста доходов достаточно велик в основном за счет г. Волгограда, в котором доля регистрируемой недвижимости составляет 29% и муниципалитетов, в которых офисы МФЦ начали функционировать в 2016 году.

Представляется, что одним из путей повышения доходов областного бюджета является повышение комфортности предоставления услуг в МФЦ путём обеспечения возможности оплаты услуги (госпошлины) непосредственно в МФЦ. Наличие возможности приема от заявителей денежных средств в счет уплаты государственной пошлины или иной платы за предоставление услуг должно быть обеспечено в соответствии с требованиями Правил № 1376.

Согласно данным, представленным ГКУ МФЦ, возможность оплаты предоставляемых услуг (госпошлины) в офисах МФЦ (наличие терминала) обеспечено только в 17 из 49 офисов.

Анализом востребованности в МФЦ государственной услуги Росреестра по госрегистрации прав (в % от общего количества, оказанного Росреестром), являющейся основным источником поступлений государственной пошлины в областной бюджет, установлено, что в большинстве случаев возможность оплаты положительно влияет на обращение заявителей именно в МФЦ. В основном, в муниципалитетах, в которых в МФЦ или непосредственной близости нет банкоматов, доля услуг Росреестра, оказываемых через МФЦ ниже среднеобластного показателя.

С 01.01.2017 изменениями в ст. 57 БК РФ предусматриваются поступления в бюджеты субъектов РФ 50% от платы за предоставление федеральными органами (учреждениями) сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), в случае, когда предоставление указанных документов осуществляется через МФЦ.

На основе данных за 7 месяцев 2016 года произведён расчёт резерва увеличения доходов областного бюджета от уплаты государственной пошлины и платы (с 01.01.2017) за предоставление всех возможных федеральных государственных услуг через МФЦ в полном объёме. В совокупности по указанному направлению может быть получен максимальный доход в размере 324,2 млн. руб. в год. Без учета прогноза уже имеющихся поступлений резерв увеличения составляет 221,1 млн. рублей.

*Обобщая вышеизложенное, можно предложить следующие наиболее реалистичные направления «частичной компенсации» расходов областного бюджета на содержание полностью централизованной сети МФЦ Волгоградской области в среднесрочной перспективе:*

*-перераспределение на МФЦ не менее 50% работы с заявителями при оказании услуг социальной защиты населения с отказом от передачи на муниципальный уровень государственных полномочий Волгоградской области по предоставлению населению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и выполнение этих функций силами центров социальной защиты населения – высвобождается 80,2 млн. руб. в год (в показателях 2016 года);*

*-обеспечение приёма не менее 70% заявлений на оказание услуг (предоставление сведений, документов) федеральными органами (учреждениями), предполагающих поступление пошлины (платы) в областной бюджет, от общего количества заявлений на оказание этих услуг (предоставление сведений, документов), - доходы областного бюджета составят 226,9 млн. руб. в год.*

*При реализации указанных направлений и в случае закрепления расходов на содержание сети МФЦ на уровне 570 млн. руб. в год (исходя из средней зарплаты 26,6 тыс. руб. и 10% от ФОТ с начислениями за закупку товаров, работ, услуг) «частичная компенсация» этих расходов может составить 54 процента.*

**Выводы:**

1. В 2014-2015 годах в Волгоградской области осуществлены мероприятия по завершению создания сети МФЦ. На эти цели направлено 142,8 млн. руб. средств федерального, областного и местных бюджетов. По состоянию на дату проверки на территории всех муниципальных районов и городских округов Волгоградской области действуют 46 МФЦ, включающие 802 окна обслуживания, в том числе 498 окон в офисах МФЦ и 304 окна в 236 территориальных обособленных структурных подразделениях, 96,38 % жителей области имеют доступ к получению услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания в МФЦ.
2. Мониторингом соблюдения муниципалитетами условий соглашений при осуществлении в 2014-2015 годах расходов за счёт средств федерального бюджета, организованным и проведённым Облкомэкономики в июле – сентябре 2016 года, установлены случаи неэффективного использования бюджетных средств, несоответствия правилам организации деятельности МФЦ и использования имущества МФЦ сторонними организациями. Проводится работа по устранению нарушений и недостатков.
3. На обеспечение деятельности уполномоченного МФЦ Волгоградской области – ГКУ МФЦ в 2014-2015 годах и за 8 месяцев 2016 года использовано 88,0 млн. руб., в том числе 74,4 млн. руб. на оплату труда с начислениями. В нарушение п. 3.7.9. Устава ГКУ МФЦ в 2014-2016 годах штатные расписания утверждались директором Учреждения с фондом оплаты труда, превышающим бюджетные ассигнования. В 2016 году утверждена штатная численность в количестве 657 единиц. При этом необходимая численность составляет 354 единицы, так как 9 филиалов из 22 не функционируют. При планировании расходов и использовании бюджетных средств существует возможность проявления необоснованно широких пределов усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих (сложившихся) правил, что в соответствии с законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является обстоятельством, отнесенным к коррупциогенным факторам, способным привести к проявлению коррупции.
4. С 2015 года в Волгоградской области осуществляются мероприятия по переходу от децентрализованной муниципальной сети МФЦ к централизованной сети в составе ГКУ МФЦ.
	1. По состоянию на 01.09.2016 централизовано 28,6% сети (229 окон из 802), обслуживающих территорию 9 муниципальных районов и 3 городских округов с населением, составляющим 29,7 % населения области. Полная централизация планируется до 2018 года.
	2. Штатная численность централизованной сети предполагается в количестве 1248 единиц. Фонд оплаты труда с начислениями полностью централизованного ГКУ МФЦ в соответствии с нормативно закреплённым Облкомэкономики порядком формирования фонда оплаты труда составит 619,3 млн. руб. в год. Расходы областного бюджета на содержание централизованной сети значительно превысят расходы консолидированного бюджета области на децентрализованную сеть в связи с разным уровнем оплаты труда специалистов муниципальных МФЦ и специалистов филиалов ГКУ МФЦ и возможным недофинансированием части муниципальных МФЦ по причине крайней ограниченности местных бюджетов.
	3. Средний расчётный размер (не фактический в настоящее время) оплаты труда работников ГКУ МФЦ, определённый из объёма фонда оплаты труда, рассчитанного в соответствии с нормативно закреплённым Облкомэкономики порядком, составит 31,8 тыс. рублей. Средняя заработная плата работников шести использованных для сравнения регионов РФ с действующей централизованной сетью МФЦ за 2015 год составила 26,6 тыс. руб., среднемесячная начисленная заработная плата по Волгоградской области за 2015 год по данным Росстата - 22,2 тыс. рублей.
	4. Относительные показатели стоимости содержания централизованной сети МФЦ Волгоградской области станут сопоставимы с показателями сравниваемых регионов при обеспечении производительности сети Волгоградской области более 2 млн. услуг в год, что в 1,7 раза превышает оценочные результаты деятельности существующей сети в 2016 году, и ограничении показателя средней заработной платы сотрудников суммой 26,6 тыс. рублей.
	5. Мероприятия по централизации сети МФЦ, влекущие значительное увеличение расходов областного бюджета (по различным оценкам расходы могут достигнуть 860 млн. руб. в год), осуществляются в отсутствие закрепления всех необходимых параметров в соответствующей государственной программе Волгоградской области, что не отвечает принципу результативности и эффективности стратегического планирования, установленному п. 6 ст.7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который означает что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования. В связи с отсутствием надлежащего планирования при использовании средств областного бюджета не представляется возможным обеспечить реализацию принципа эффективного использования бюджетных средств, закреплённого ст. 34 БК РФ.
5. Существующая сеть МФЦ Волгоградской области в 2016 году по оценке обеспечит приём 1155,3 тыс. заявлений на получение государственных и муниципальных услуг, что выше показателя 2015 года на 26,6% (912,2 тыс. заявлений). Рост объёмов работы МФЦ в основном связан с завершением формирования сети, проводимой Росреестром работой по закрытию офисов приема-выдачи документов, активизацией деятельности по переводу услуг Облкомсоцзащиты в МФЦ.
6. МФЦ Волгоградской области имеют значительную дифференциацию по востребованности у населения и нагрузке. Даже среди давно действующих МФЦ разница в количестве заявлений на 1 тыс. чел. населения достигает 3 раз, в нагрузке на специалистов - 6 раз, что может свидетельствовать о недостатках финансового-кадрового менеджмента в учреждениях МФЦ и недостатках работы по популяризации и привлекательности МФЦ у населения. В отдельных МФЦ имеют место факты безосновательного отказа в приёме документов по отдельным видам услуг.
7. Факторами, сдерживающими рост количества услуг, оказываемых через МФЦ, не позволяющими обеспечить надлежащее качество работы и производительность МФЦ и, как следствие негативно влияющими на привлекательность МФЦ у населения являются:

-ненадлежащая работа (работоспособность) аппаратно-программных комплексов, призванных обеспечить автоматизацию и унификацию процессов предоставления услуг в результате отсутствия алгоритмического наполнения, несоответствия характеристик сетей и оборудования требуемым параметрам, отсутствия интеграции с ведомственными информационными системами;

-недостатки организации взаимодействия МФЦ и Поставщиков услуг в части закрепления функций, обязанностей и ответственности сторон, в том числе в рамках административных регламентов предоставления услуг.

Необходимо констатировать, что по состоянию на дату проверки государственная информационная система Волгоградской области «Контроль исполнения административных регламентов», на создание и поддержку которой уже использовано 34,3 млн. руб. средств областного бюджета и стоимость ежегодной технической поддержки которой составляет 3,3 млн. руб., используется МФЦ не в полном объеме, цели внедрения и использования системы недостигнуты.

8. Несмотря на рост количества услуг Облкомсоцзащиты, оказываемых через МФЦ, доля этих услуг остаётся незначительной. За 7 месяцев 2016 года этот показатель по данным Облкомсоцзащиты составил 8,2 % (66,9 из 813,9 тыс. услуг).

Исходя из количественных показателей объёма региональных государственных услуг, оказываемых через МФЦ, ожидаемый конечный результат реализации мероприятия «Обеспечение выполнения функций ГКУ МФЦ» подпрограммы «Госуправление» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2014-2016 годы в виде оптимизация структуры затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг по состоянию на конец 2016 года достигнут не будет.

1. Перераспределение оказания порядка 50% государственных услуг сферы соцзащиты населения услуг (порядка 700 тыс. услуг) на МФЦ позволит обеспечить приемлемую нагрузку на МФЦ и приведёт к высвобождению порядка 18,5 % всего рабочего времени сотрудников центров соцзащиты, работающих с населением. Появившийся резерв трудовых ресурсов возможно направить на решение других задач - приведение к нормальной интенсивности работы центров соцзащиты, повышение качества предоставления государственных услуг и выполнения других функций и пр. Уменьшение нагрузки на центры соцзащиты позволит рассматривать вопрос об отказе от передачи на муниципальный уровень государственных полномочий Волгоградской области по предоставлению населению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (Закон Волгоградской области от 12.12.2005 № 1145-ОД) и выполнении этих функций силами центров соцзащиты. Отказ от передачи полномочий приведёт к высвобождению средств областного бюджета, направляемых на обеспечение деятельности органов местного самоуправления по осуществлению переданных государственных полномочий (в 2016 году 80,2 млн. руб.).
2. За 7 месяцев 2016 года через МФЦ юридическим лицам и предпринимателям оказано 37,3 тыс. услуг, что составляет до 6,8% от общего объёма услуг, оказанных через МФЦ. Однако подавляющая часть этих услуг (94,2%) является услугами Росреестра (регистрация прав, сделок и предоставление сведений из госреестров). Региональные государственные и муниципальные услуги (выдача разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, на использование земельных участков, предоставление земельных участков в аренду и пр.) предоставляются предпринимателям через МФЦ в единичных случаях.

Доля заявок на предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, поданных через МФЦ, в 2015 году составила 23 % (65 из 280). С июля 2016 года через МФЦ начат приём заявок на предоставление поддержки сельхозтоваропроизводителям. Подано 43 пакета документов по 4 видам субсидий, что составляет 9,2% от количества заявлений по этим видам поддержки.

1. Администрация Волгоградской области отказалась в 2016 году от участия в пилотном проекте Минэкономразвития с соответствующим субсидированием по организации МФЦ для бизнеса в связи с отсутствием средств.

В то же время ГКУ МФЦ с 2014 года на базе коммерческих банков и строительных компаний создано 9 ТОСП ориентированных на предоставления услуг для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, 7 из которых не входят в утверждённую схему размещения МФЦ в Волгоградской области и на обеспечение работы которых использовано 2 635,2 тыс. руб. средств областного бюджета.

Осуществление мероприятий по созданию и обеспечению работы указанных ТОСП, происходит в отсутствие закрепления всех необходимых параметров в соответствующей государственной программе Волгоградской области, что не отвечает принципу результативности и эффективности стратегического планирования, установленному п. 6 ст. 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» В связи с отсутствием надлежащего планирования при использовании средств областного бюджета не представляется возможным обеспечить реализацию принципа эффективного использования бюджетных средств, закреплённого ст. 34 БК РФ.

1. С 01.06.2016 на базе МФЦ организовано предоставление 3 услуг АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства». За 2 месяца принято 225 пакетов документов.

По причине отсутствия соответствующих мероприятий и параметров в подпрограмме «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика», то есть в результате ненадлежащего исполнения своих полномочий ответственным исполнителем госпрограммы - Облкомэкономики, заявка на получение из федерального бюджета субсидии на финансовое обеспечение предоставления услуг корпорации в сумме 38 млн. руб. отклонена.

1. С 01.01.2015 в доходы областного бюджета поступает 50% государственной пошлины за предоставление 4 федеральных государственных услуг при подаче заявления в МФЦ. С 01.01.2017 в доход областного бюджета также будет поступать 50% платы за предоставление сведений, документов, содержащихся в федеральных государственных реестрах (регистрах), в случае, когда предоставление указанных документов осуществляется через МФЦ.
	1. За 7 месяцев 2016 года в областной бюджет поступило 60,1 млн. руб. указанных доходов, что больше объёма поступлений за весь 2015 год (51,6 млн. руб.). Оценка поступлений за 2016 год – 130 млн. рублей. Причины увеличения доходов аналогичны причинам увеличения количества услуг, оказываемых через МФЦ.
	2. Относительный показатель указанных доходов Волгоградской области на 1 жителя продолжает оставаться значительно меньше (в 1,7-4 раза) показателей принятых к сравнению шести регионов РФ, что свидетельствуют об отставании Волгоградской области в развитии сети МФЦ, в том числе и в части её привлекательности у населения.
	3. Несмотря на рост доли услуг, составляющих основную часть доходов (91,7%) - услуг Росреестра по регистрации прав, предоставляемых через МФЦ, в общем объёме этих услуг, она остаётся незначительной - 37 процентов. В разрезе МФЦ этот показатель колеблется в пределах от 10% до 83 процентов. В целом по РФ за 9 месяцев 2016 года через МФЦ оказано 56,7% услуг по регистрации прав.
	4. Одним из путей повышения доходов областного бюджета является повышение комфортности предоставления услуг в МФЦ путём обеспечения возможности оплаты услуги (госпошлины) непосредственно в МФЦ, что в настоящее время возможно только в 17 офисах из 49.
	5. Объём доходов областного бюджета от уплаты государственной пошлины и платы (с 01.01.2017) за предоставление всех возможных федеральных государственных услуг через МФЦ в полном объёме может составить 324,2 млн. рублей. Без учета прогноза уже имеющихся поступлений резерв увеличения доходов составляет 221,1 млн. рублей.
2. Активизация деятельности МФЦ по предоставлению региональных и федеральных услуг может позволить «компенсировать» около 54% расходов областного бюджета на содержание полностью централизованной сети МФЦ Волгоградской области.

***Аудитор Н.Л. Ноздрюхина***