

УДК 332.025.1

UDC 332.025.1

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ЭКСТЕРРИТОРИАЛЬНОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ**

**REALIZATION OF THE EXTERRITORIALITY IN THE TERRITORY OF THE KRASNODAR REGION**

Мирошниченко Марина Александровна  
к.э.н, доцент, *marina\_kgu@mail.ru*

Miroshnichenko Marina Aleksandrovna  
Cand.Econ.Sci., associate professor,  
*marina\_kgu@mail.ru*

Мелузова Виктория Владимировна  
студент 2 курса магистратуры «Документоведение и архивоведение», *meluzova-v@list.ru*  
*Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия*

Meluzova Victoria Vladimirovna  
2-nd year master student of the Document science and archive science faculty, *meluzova-v@list.ru*  
*Kuban state university, Krasnodar, Russia*

В статье рассматривается процесс повышения качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг, способ повышения доступности государственных и муниципальных услуг для граждан путем реализации принципа экстерриториальности, то есть оказания услуг заявителям независимо от места их регистрации или места расположения объектов недвижимости

In the article we have shown a process of the improvement of quality of the provided state and municipal services, a way of increasing availability of the state and municipal services to citizens by realization of an exterritoriality principle, that is rendering services to applicants irrespective of a place of their registration or the location of real estate objects

Ключевые слова: АВТОМАТИЗАЦИЯ, ДОСТУПНОСТЬ ИНФОРМАТИЗАЦИЯ, КАЧЕСТВО, ГОСУДАРСТВЕННАЯ УСЛУГА, МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР, МУНИЦИПАЛЬНАЯ УСЛУГА, ПРИНЦИП ЭКСТЕРРИТОРИАЛЬНОСТИ

Keywords: AUTOMATION, AVAILABILITY INFORMATIZATION, QUALITY, STATE SERVICE, MULTIPURPOSE CENTER, MUNICIPAL SERVICE, EXTERRITORIALITY

В настоящее время проблема единой точки входа для получения государственных и муниципальных услуг сохраняется, необходимо наладить удобный для граждан диалог с государством. Лицом государства в этом случае выступает электронное правительство, а для этого оно должно быть единым. Это позволит избежать многократного предоставления персональных данных и бесконечных регистраций. Одним из способов повышения доступности государственных и муниципальных услуг для граждан является обеспечение принципа экстерриториальности, то есть оказание услуг заявителям независимо от места их регистрации или места расположения объектов недвижимости.

В настоящее время в России реализуется Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в

электронном виде, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2013 года № 2516-р. [1].

Концепция предусматривает выполнение мероприятий, необходимых для решения задач по развитию информационного общества, определенных Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 года № Пр-212 [5].

Реализация Концепции направлена на решение следующих задач, обозначенных в Стратегии:

- формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг;
- повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления.

Результатами реализации Концепции должны стать повышение доступности услуг для граждан и организаций, упрощение процедур взаимодействия с органами (организациями), предоставляющими услуги, снижение коррупционных рисков, повышение эффективности бюджетных расходов [4].

Вводимые новые формы взаимодействия с заявителями, сокращение и упрощение административных процедур и действий, устранение административных барьеров, в первую очередь, закрепляются в нормативных документах, регулирующих предоставление государственных и муниципальных услуг [2].

Особое значение в рамках нормативного обеспечения предоставления услуг уделяется вопросам регламентации деятельности органов власти, разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг.

Понятие «качество услуги», как и ее доступность, являются комплексными и включают ряд характеристик.

*Качество услуги* это срок ее предоставления, время ожидания в очереди, вежливость работников, комфортность пребывания в помещении, где предоставляется услуга.

*Доступность услуги* тоже важное качество услуги и его необходимо рассматривать комплексно, как совокупность следующих критериев:

- потенциальная возможность получения услуги; в этом смысле доступность определяется шириной перечня категорий заявителей, которым предоставлено право на получение услуги;
- степень информированности заявителей о наличии услуги;
- количество возможных каналов получения услуги: непосредственно в органах власти, предоставляющем услугу; через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ); через мобильное устройство, через телефонный центр; через Интернет;
- территориальное удобство для заявителя, то есть возможность получить услугу близко к месту проживания, работе или в любом другом удобном для него месте.

Одним из условий территориального удобства является возможность получения услуги без привязки к месту регистрации гражданина, то есть по *принципу экстерриториальности*.

Механизм реализации экстерриториальности в МФЦ зависит от их модели, принятой в том или ином субъекте Российской Федерации. Централизованная модель системы МФЦ предполагает создание головного МФЦ на уровне субъекта Российской Федерации с сетью центров в муниципальных образованиях. В этом случае муниципальные многофункциональные центры являются не самостоятельными юридическими лицами, а филиалами головного МФЦ.

Децентрализованная модель предполагает создание МФЦ «точечным путем» – в каждом городском округе, муниципальном районе. При внедрении подобной модели многофункциональные центры являются самостоятельными хозяйствующими субъектами, которые заключают соглашения от своего имени и предлагают специфический набор государственных и муниципальных услуг.

Реализовать принцип экстерриториальности в централизованной модели системы МФЦ субъекта проще, поскольку во всех филиалах предоставляется одинаковый набор услуг, что облегчает процесс консультирования и приема документов по услуге одного филиала МФЦ сотрудником другого филиала. В связи с тем, что центры являются филиалами головного МФЦ, наличия соглашений об их взаимодействии не требуется, так же как и возмещения понесенных затрат.

Если же сеть МФЦ субъекта функционирует по децентрализованной модели, как на территории Краснодарского края, реализовать принцип экстерриториальности существенно труднее. Дело в том, что в этом случае МФЦ являются самостоятельными юридическими лицами, и для обеспечения их взаимодействия необходимо наличие правовой (соглашения о взаимодействии) и финансовой (компенсация затрат на организацию предоставления услуг другим МФЦ) основы. Кроме того, приходится решать ряд организационных проблем при оказании услуг по принципу экстерриториальности (например, это касается пересылки документов, ответственности за некорректное принятие пакета документов, разрешения возникающих в ходе оказания услуг конфликтов и др.).

В целях реализации экстерриториального принципа при предоставлении государственных и муниципальных услуг по децентрализованной модели между муниципальными образованиями

внутри одного субъекта Российской Федерации необходимо определить условия, при которых это станет возможным.

Во-первых, это организация единого информационного пространства, которое предполагает использование единых программных решений, а также наличие соответствующих каналов связи и защищенной среды для передачи информации.

Во-вторых, унификация услуг, то есть приведение одинаковых по содержанию услуг различных муниципальных образований к единым наименованиям, порядкам и срокам их предоставления. Это условие, хотя оно и не является строго обязательным, позволяет существенно упростить организацию экстерриториальности.

Наконец, в-третьих, должны быть проработаны все финансово-экономические и юридические аспекты реализации принципа экстерриториальности на территории субъекта Российской Федерации, проведена соответствующая подготовка кадров.

Для предоставления услуг по принципу экстерриториальности в МФЦ другого муниципального образования передаются следующие административные процедуры:

- консультирование заявителя о порядке и сроках оказания услуги, необходимых документах, а также по иным вопросам, связанным с той или иной услугой;
- прием от заявителя документов на оказание услуги;
- выдача результатов предоставления услуги заявителю (по его желанию).

Комплектование недостающих документов в рамках межведомственного взаимодействия осуществляет тот МФЦ, которому переданы полномочия по организации предоставления услуги органом государственной власти либо органом местного самоуправления.

Оказание услуг другого муниципального образования – деятельность, не свойственная МФЦ. В процессе приема заявителей возникают прямые (непосредственно связанные с оказанием услуг) и косвенные затраты: на оплату труда работников МФЦ, материально-техническое обеспечение работы центра, транспортные расходы и т.д. Расходы на исполнение таких функций должны возмещаться из средств МФЦ того муниципального образования, жителем которого является заявитель [3].

Для определения размеров компенсации между МФЦ разработаны Методические рекомендации по расчету нормативных затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг по экстерриториальному принципу. Этот документ позволяет использовать единый финансовый механизм реализации принципа экстерриториальности и упростить взаиморасчеты между муниципальными образованиями.

Финансовый механизм оплаты услуг по экстерриториальности, разработанный в рамках вышеуказанных методических рекомендаций, возможно реализовать в рамках гражданско-правового договора, заключаемого между всеми МФЦ и Уполномоченным МФЦ. При этом Уполномоченный МФЦ не является стандартным участником договора по экстерриториальности, на него возложены особые функции:

- мониторинг реализации принципа экстерриториальности при предоставлении государственных и муниципальных услуг на территории субъекта Российской Федерации;

- участие в разрешении споров и конфликтов, возникающих между МФЦ в рамках реализации принципа экстерриториальности.

Технологической базой проекта планируется использовать информационную систему автоматизации деятельности многофункциональных центров (далее – АИС МФЦ). Настройка программных модулей АИС МФЦ позволит в зависимости от адреса

регистрации заявителя определить МФЦ, который будет являться исполнителем по данной услуге, проконсультировать гражданина и принять от него документы в соответствии с тем порядком, который заложен в программном комплексе МФЦ – исполнителя услуги [2].

Возможность передачи дела заявителя в электронном виде из одного муниципального образования в АИС МФЦ любого другого муниципального образования по защищенному каналу связи обеспечивается посредством сетевого взаимодействия всех многофункциональных центров в рамках региональной мультисервисной сети. Таким образом, механизм реализации принципа экстерриториальности на территории Краснодарского края предполагает наличие следующих обязательных элементов:

- финансового механизма (методические рекомендации, определяющие порядок расчета размера оплаты услуг по реализации принципа экстерриториальности);
- правового механизма (договор между участниками проекта, предусматривающий четко определенные права и обязанности сторон);
- организационного механизма (информационная система МФЦ, система отчетности и оплаты услуг);
- механизма контроля (Уполномоченный МФЦ, на который возложены функции мониторинга, контроля и участия в досудебном разрешении споров и конфликтов);
- технологического механизма (передача документов в электронном виде посредством АИС МФЦ по защищенным каналам связи).

Внедрение механизма реализации принципа экстерриториальности на территории Краснодарского края позволит оказывать услуги заявителям независимо от места их регистрации или места расположения объектов недвижимости и повысит доступность государственных и муниципальных услуг для граждан.

### Библиографический список

1. Концепция развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде: Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2013 года № 2516-р // «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 декабря 2013 г., Собрание законодательства Российской Федерации от 13 января 2014 г. N 2 (часть II) ст. 155.

2. Мирошниченко А.А., Мирошниченко М.А. Электронное правительство. Предоставление государственных и муниципальных услуг. Учебн. пособие. под ред. В.В. Ермоленко. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2014. 240 с.

3. Мирошниченко М.А., Мелузова В.В. Развитие портала государственных и муниципальных услуг (функций) Краснодарского края. «Актуальные проблемы управления корпорацией и капиталами организации». Сб. науч. тр. молодых исследователей / отв. ред. В.В. Ермоленко. Краснодар: Кубан. Гос.ун-т, 2014. 256 с. С.188 – 193.

4. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ // «Российская газета» от 30 июля 2010 г. № 168, Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 31 ст. 4179.

5. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 года № Пр-212 // «Российская газета» от 16 февраля 2008 года № 34.

### References

1. Konceptija razvitija mehanizmov predostavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug v jelektronnom vide: Rasporjazhenie Pravitel'stva RF ot 25 dekabrja 2013 goda № 2516-r // «Oficial'nom internet-portale pravovoj informacii» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 dekabrja 2013 g., Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 13 janvarja 2014 g. N 2 (chast' II) st. 155.

2. Miroshnichenko A.A., Miroshnichenko M.A. Jelektronnoe pravitel'stvo. Predostavlenie gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug. Uchebn. posobie. pod red. V.V. Ermolenko. Krasnodar: Kubanskij gos. un-t, 2014. 240 s.

3. Miroshnichenko M.A., Meluzova V.V. Razvitie portala gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug (funkcij) Krasnodarskogo kraja. «Aktual'nye problemy upravlenija korporaciej i kapitalami organizacii». Sb. nauch. tr. molodyh issledovatelej / otv. red. V.V. Ermolenko. Krasnodar: Kuban. Gos.un-t, 2014. 256 s. S.188 – 193.

4. Ob organizacii predostavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug: Federal'nyj zakon ot 27 ijulja 2010 goda № 210-FZ // «Rossijskaja gazeta» ot 30 ijulja 2010 g. № 168, Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 2 avgusta 2010 g. № 31 st. 4179.

5. Strategija razvitija informacionnogo obshhestva v Rossijskoj Federacii: utv. Prezidentom RF 7 fevralja 2008 goda № Pr-212 // «Rossijskaja gazeta» ot 16 fevralja 2008 goda № 34.