

Проверка использования бюджетных средств, предоставленных краевому государственному бюджетному учреждению «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг»

1. Исходные данные о контрольном мероприятии

1.1. Наименование контрольного мероприятия: «Проверка использования бюджетных средств, предоставленных краевому государственному бюджетному учреждению «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг»

1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 2.2.5 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год, 2.2.1. плана работы Счетной палаты Красноярского[1] края на 2016 год, 2.1.2.9 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год.

1.3. Объекты контрольного мероприятия: министерство экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края (Минэкономики), краевое государственное бюджетное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (КГБУ «МФЦ», Учреждение).

1.4. Период проведения контрольного мероприятия: с 31 декабря 2015 года по 01 февраля 2016 года и с 12 декабря 2016 года по 28 апреля 2017 года.

1.5. Исследуемый период: 2015-2016 годы, 2010-2014 годы по отдельным вопросам.

2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия

Институт МФЦ, действующих по принципу «одного окна», создан в рамках административной реформы в целях повышения качества предоставления и доступности государственных и муниципальных услуг, предоставление которых может осуществляться как в документарной, так и бездокументарной (электронной) форме.

КГБУ «МФЦ» создано в 2010 году, организационная структура Учреждения не утверждена, к 2017 году его территориальная структура полностью сформирована и включает 62 структурных подразделения и 142 территориально обособленных структурных подразделения, всего на 731 окно, а также 2 мобильных пункта.

Организация деятельности КГБУ «МФЦ» и занимаемые здания (помещения), предназначенные для функционирования структурных подразделений КГБУ «МФЦ», в целом соответствуют установленным правилам и требованиям. Единому разработанному на федеральном уровне стилю (бренд «Мои документы») на дату проверки соответствует треть из 204 объектов КГБУ «МФЦ», дополнительные расходы на приведения помещений в соответствие новому фирменному стилю составили 85,5 млн. руб.

Всего на создание и развитие сети МФЦ в крае в 2010-2016 годах израсходовано 1 807,2 млн. руб.

Штатная численность КГБУ «МФЦ» к 2017 году увеличилась до 952,15 ед., при этом создание данных рабочих мест не привело к заметному снижению штатной численности органов исполнительной власти края.

Электронное взаимодействие КГБУ «МФЦ» с федеральными органами исполнительной власти с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия в полной мере не реализовано, нуждаются в повышении охвата и производительности используемые краевой системой МФЦ информационно-

телекоммуникационные каналы связи, отсутствие и недостатки которых в отдаленных территориях являются сдерживающими факторами не только для развития системы предоставления государственных услуг, но и для социально-экономического развития в целом.

Количество услуг, предоставляемых КГБУ «МФЦ» к 2017 году составило 517 видов (в том числе: федеральных – 61; региональных – 162; муниципальных – 294).

В подразделениях КГБУ «МФЦ» предоставляются все обязательные федеральные услуги (33), в то же время весь перечень обязательных услуг предоставляется не во всех подразделениях по логистическим (удаленность и периодичность работы подразделений) причинам.

Из рекомендованных к предоставлению на базе МФЦ 60 региональных и муниципальных услуг предоставляется 51 услуга, в части государственных услуг исполнительных органов власти края организовано предоставление 152 из 154 предусмотренных краем к оказанию на базе МФЦ услуг.

Одними из препятствий повышению эффективности деятельности МФЦ путем расширения перечня предоставляемых на его базе услуг является нежелание утери предоставляющими услуги органами полного контроля всех этапов предоставления услуги (отсутствие контакта с заявителем) и непредоставление рядом органов доступа к имеющейся информации.

Усиление роли цифровой формы взаимодействия заинтересованных лиц с публичными образованиями, обусловленное развитием цифровых технологий и информационно-телекоммуникационных сетей, а также меняющейся ментальностью населения в части его ориентации на переход к бездокументарным коммуникациям приведет к снижению роли МФЦ в будущем.

Из предоставленных на базе КГБУ «МФЦ» услуг более $\frac{3}{4}$ приходится на федеральные – 76,43%, в которых преобладают услуги Росреестра (60,52% среди обращений в федеральные органы и 46,3% от общего числа обращений), сокращающего количество своих подразделений в крае (к 2018 году планируется перевод предоставления более 80% услуг ведомства в КГБУ «МФЦ»).

При перемещении нагрузки по предоставлению услуг федеральными органами на КГБУ «МФЦ» зачисляемые в краевой бюджет по нормативу 50% объемы государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в МФЦ, покрыли затраты на содержание Учреждения в 2015 году на 29,3%, в 2016 году – на 35,6%.

В ходе проверки установлены пробелы нормативно-правового регулирования и выполнения установленных полномочий; выявлены существенные резервы повышения качества предоставления государственных услуг на базе КГБУ «МФЦ»; установлены неэффективные расходы в размере 121 млн. руб., недостатки и нарушения, связанные с формированием штатного расписания, кадровой политики, оплатой труда; отмечена негативная динамика поступлений от приносящей доход деятельности Учреждения; выявлены коррупционные риски.

3. Основные нарушения и недостатки, выявленные в ходе контрольного мероприятия

КГБУ «МФЦ» создано в 2010 году. На момент проверки организационная структура КГБУ «МФЦ» не утверждена, филиалы и представительства отсутствуют.

Наибольшее распространение сети КГБУ «МФЦ» на территории Красноярского края произошло в 2015 году. Было открыто 19 СП и 123 ТОСП. Тем не менее, это не позволило выполнить установленный на 2015 год Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ Президента №601) целевой показатель по охвату территории МФЦ в субъектах РФ – 90%. Фактически территория края к концу 2015 года была охвачена на 80,3%.

Причиной невыполнения показателя является меньшее количество открытых СП и ТОСП в сравнении с планом, как по линии Учреждения, так и по вине органов местного самоуправления, оказавшихся неспособными выполнить принятые обязательства по строительству и приведению помещений МФЦ в соответствие нормативным требованиям, при недостаточном контроле со стороны органов государственной власти края.

Так, за счет средств субсидии из федерального бюджета планировалось осуществить подготовку помещений для размещения подразделений МФЦ, в том числе в г. Сосновоборск (18,9 млн рублей) и г. Норильск (15,4 млн рублей). Указанные средства освоены не были.

В г. Норильске вместо федеральных использованы краевые и муниципальные средства, в г. Сосновоборске – КГБУ «МФЦ» помещения были арендованы (ставка 68,2 тыс. рублей в месяц, расходы 2016 года – 515,7 тыс. рублей).

В связи с поздней подготовкой необходимой для проведения закупок документации Учреждением в 2016 году не осуществлено запланированное создание 8 дополнительных окон (г. Красноярск - 6 окон, г. Сосновоборск - 1 окно, пгт. Березовка - 1 окно) в уже действующих структурных подразделениях.

Разработанному на федеральном уровне фирменному стилю «Мои документы» соответствует треть из 204 объектов КГБУ «МФЦ», дополнительные расходы на приведения помещений КГБУ «МФЦ» в соответствие единому стилю составили 85,5 млн рублей.

Электронное взаимодействие КГБУ «МФЦ» с федеральными органами исполнительной власти посредством СМЭВ в части услуг, предусмотренных Постановлением № 797, не реализовано, реализация возможности получения в КГБУ «МФЦ» результатов предоставления услуг, полученных с использованием ГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг», не была проработана.

Помимо этого, в зоне ответственности агентства информатизации и связи края также находится повышение охвата и производительности используемых краевой системой МФЦ информационно-телекоммуникационных каналов связи, отсутствие и недостатки которых в отдаленных территориях являются сдерживающими факторами развития.

Одними из препятствий повышению эффективности деятельности МФЦ путем расширения перечня предоставляемых на его базе услуг является нежелание утери предоставляющими услуги органами полного контроля всех этапов предоставления услуги (отсутствие контакта с заявителем) и непредоставление рядом органов доступа к имеющейся информации иным лицам (МФЦ), а что также несет коррупционные риски.

КГБУ «МФЦ» не ведется учет отказных операций среди общего количества граждан, обратившихся за получением государственной или муниципальной услуги.

Наибольшее количество заявителей обращается в МФЦ за получением федеральных услуг (76,43% в общем количестве обращений), большая часть приходится на услуги Росреестра – 60,52% или почти половина (46,3%) от общего числа обращений.

Управление Росреестра по краю сокращает количество своих подразделений, занимающихся приемкой и выдачей документов. По состоянию на момент проверки с 2015 года закрыт 21 офис. К 2018 году планируется перевод предоставления более 80% услуг в КГБУ «МФЦ» (в настоящее время 54%) с закрытием (сокращением количества) еще 5 подразделений (окон в подразделениях) в 2017 году.

При этом в соответствии с Бюджетным кодексом РФ в бюджет края зачисляется только 50% от суммы государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в МФЦ. Объемы государственной пошлины покрывают затраты на содержание Учреждения в 2015 году на 29,3%, в 2016 году – на 35,6%.

До настоящего времени стандарты оказания краевых госуслуг (выполнения работ) не разработаны, что, помимо пробелов регулирования качества оказываемых услуг, также является препятствием для планирования расходов бюджета при формировании и финансовом обеспечении выполнения госзаданий краевых учреждений в части определения базового норматива на оказание госуслуги (работы).

Анализ времени ожидания заявителей и количества обращений в разрезе структурных единиц КГБУ «МФЦ» показал существенный дисбаланс в существующей в подразделениях нагрузке, что свидетельствует о необходимости повышения эффективности деятельности, как посредством максимального расширения перечня предоставляемых и оказываемых услуг, а также предоставления комплексных услуг, так и путем повышения информированности граждан о возможностях МФЦ, в том числе в части оказания дополнительных услуг.

При этом предусмотренные в 2014 и 2015 годах (по 60 тыс. рублей) агентству печати и массовых коммуникаций края средства на публикацию в СМИ информационных материалов об открытии структурных подразделений и мобильных пунктов МФЦ в муниципальных образованиях края не осваивались, на 2016-2017 годы не предусматривались, что указывает на недостатки информационной поддержки деятельности МФЦ.

Региональная система, направленная на повышение качества предоставления краевых государственных и муниципальных услуг, отсутствует. Методика осуществления мониторинга и оценки качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг на краевом уровне также не утверждена.

В КГБУ «МФЦ» сертифицированная система менеджмента качества не внедрена, повышение качества работы подразделений путем внедрения элементов состоятельности не развито.

Штатная численность КГБУ «МФЦ» за 2015-2016 годы увеличилась на 449 ед., однако произошедшее создание рабочих мест в КГБУ «МФЦ» не привело к заметному снижению штатной численности органов исполнительной власти края (27 единиц).

В ходе проверки формирования и использования ФОТ Учреждения установлен ряд недостатков и нарушений.

Так, экономически обоснованные расчеты введения в штаты заместителей руководителя, заместителей руководителя – начальников отделов, начальников основных отделов отсутствуют.

В ряде случаев обоснованность введения отдельных должностей может быть поставлена под сомнение: в Краснотуранском и Новоселовском районах в СП Учреждения введены должности начальника отдела. При этом по ряду параметров (численность населения,

количество окон, штатных единиц и нагрузка на 1 окно) данные подразделения находятся ниже или в относительно равном положении в сравнении с другими подразделениями, где такая должность отсутствует:

Муниципальный район	Численность населения, чел.	Кол-во заявлений за 11 месяцев 2016 года	Кол-во окон	Нагрузка на окно	Кол-во штатных ед.	Наличие шт. ед. «начальник отдела»
Березовский	20 859	18 202	5	3 640	7,5	нет
Краснотуранский	5 494	1 491	3	497	6,0	да
Боготольский	20 545	3 624	5	725	8,5	нет
Новоселовский	5 744	10 490	3	3497	5,5	да

При этом в рассматриваемых подразделениях должности начальников отделов заняты близкими родственниками высокопоставленных должностных лиц муниципальных органов.

По должностям «заместитель директора», «заместитель директора – начальник отдела» отсутствует закрепленное локальным нормативным актом Учреждения распределение полномочий между заместителями, не закреплены компетенции и сферы ответственности, взаимодействие с подчиненными.

В ходе проверки отмечено несвоевременное принятие должностных инструкций, их обобщенный характер, дублирование функций заместителей директора. На оплату труда заместителя директора, результаты деятельности которого за время работы не подтверждены документально, уволенного по сокращению штатов, использовано 638,2 тыс. рублей.

При проверке правомерности начисления и выплаты заработной платы директору Учреждения в 2015-2016 годах установлены множественные ошибки при начислении заработной платы (переплаты и недоплаты) в части выплат стимулирующего характера за качество и важность выполняемой работы, обусловленные поздним поступлением в Учреждение приказов Минэкономки об установлении директору размеров квартальных стимулирующих выплат (выплаты осуществлялись по приказам за предыдущий квартал). Во всех случаях впоследствии произведен перерасчет.

Наблюдается отрицательная динамика поступлений от приносящей доход деятельности Учреждения.

Услуга выезда к заявителю по его запросу для приема заявлений и документов, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг, а также доставку результатов предоставления услуг, в том числе за плату, предусмотренная Постановлением № 1376, Учреждением не оказывается. Порядок исчисления платы за выезд работника МФЦ к заявителю, а также перечень категорий граждан, для которых организация выезда работника МФЦ осуществляется бесплатно, Правительством края не принят.

Проверкой соблюдения законодательства в сфере закупок установлены отдельные недостатки (несоблюдение ч. 3 ст. 22. и ч.7 ст. 94 Федерального закона 44-ФЗ).

В ходе проверки отмечено, что в период 2015 год – I полугодие 2016 года Учреждение использовало в своей деятельности не актуализированную Учетную политику для целей бухгалтерского учета и налогообложения, утвержденную приказом от 01.07.2011 № 11-1/0.

4. Требования по устранению выявленных нарушений и недостатков, предотвращению нанесения материального ущерба субъекту РФ или возмещению причиненного вреда, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в допущенных нарушениях, а также мер по пресечению, устранению и предупреждению нарушений (согласно внесенным представлениям и предписаниям)

Представления и предписания по результатам контрольного мероприятия не выносились.

5. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

принять меры по устранению пробелов нормативно-правового регулирования деятельности КГБУ «МФЦ» и выполнения установленных полномочий;

обеспечить повышение эффективности деятельности КГБУ «МФЦ» путем увеличения информированности населения о предоставляемых на его базе услугах и расширения их перечня, включая предоставление комплексных услуг, а также услуг субъектам предпринимательства, оказываемых АО «Агентство развития бизнеса и микрокредитная компания»;

принять меры по устранению нарушений и недостатков, установленных в ходе проверки, в том числе по приведению штатного расписания в соответствие экономической и производственной необходимости;

обеспечить рост поступлений Учреждения от приносящей доход деятельности, включая вовлечение неиспользуемых площадей в оборот;

обеспечить создание надлежащей системы обратной связи и мониторинга качества оказываемых на базе КГБУ «МФЦ» краевых государственных и муниципальных услуг;

принять меры по доработке и обеспечению надлежащего функционирования региональной системы межведомственного электронного взаимодействия, включая каналы связи;

обратиться в ФОИВ в целях обеспечения направления 100% суммы государственной пошлины в бюджет субъекта РФ;

обеспечить внедрение и расширение в деятельности КГБУ «МФЦ» элементов состязательности.

Согласно информации Правительства края по результатам рассмотрения отчета Счетной палаты края органами исполнительной власти края приняты в работу замечания и предложения Счетной палаты края по результатам контрольного мероприятия «Проверка использования бюджетных средств, предоставленных краевому государственному бюджетному учреждению «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг».

Проработка отдельных вопросов, указанных в отчете, Правительством Красноярского края осуществляется в рамках Плана мероприятий по дальнейшему развитию системы предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в МФЦ на 2016-2018 годы.

Также приняты следующие меры.

В части устранению пробелов нормативно-правового регулирования отмечено, что в настоящее время в качестве пилотного проекта апробировано внедрение стандарта оказания государственной услуги по оформлению и выдаче ветеринарных

сопроводительных документов. Приказом министерства сельского хозяйства края от 28.08.2017 № 574-0 утвержден соответствующий стандарт.

По итогам реализации пилотного проекта полномочие Правительства края по установлению порядка осуществления органами исполнительной власти Красноярского края контроля за выполнением стандартов оказания госуслуг (выполнения работ) будет реализовано.

В течение 2017 года реализуется пилотный проект создания мобильной службы МФЦ. Одновременно прорабатывается вопрос определения льготной категории граждан, для которых выезд работника МФЦ будет осуществляться бесплатно, а также выделения на эти цели дополнительных средств краевого бюджета. По итогам проведенной работы будет принято решение о целесообразности разработки нормативного правового акта Правительства края, регулирующего выездное обслуживание заявителей.

По вопросу повышения эффективности деятельности КГБУ «МФЦ» сообщено, что в целях дальнейшего развития системы предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в крае реализован проект по созданию специализированных окон МФЦ для бизнеса, в которых организуется предоставление услуг и мер поддержки исключительно для субъектов малого и среднего предпринимательства, а также для граждан, планирующих начать предпринимательскую деятельность. Красноярский край стал одним из 16 субъектов РФ, которому в 2017 году на данные цели предоставлена субсидия из федерального бюджета.

В настоящее время созданы бизнес-зона на 7 окон обслуживания в действующем МФЦ в г. Норильск, 4 бизнес-зоны на 10 окон в подразделениях МФЦ г. Красноярска, а также 3 окна на базе привлечённых организаций в г. Красноярске (ОАО «Сбербанк» и ОАО «Новосибирский социальный коммерческий банк «Левобережный»).

На данных площадках обеспечено оказание более 100 государственных и муниципальных услуг, ориентированных на бизнес- сообщество, а также услуг организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», АО «Красноярское региональное агентство поддержки малого и среднего бизнеса и микрофинансовая организация).

Рост поступления доходов от приносящей доход деятельности в части аренды за 9 месяцев 2017 года составил более 950 тыс. рублей, зафиксирован рост к уровню прошлого года на 30%.

В целях создания надлежащей системы обратной связи и мониторинга качества, оказываемых на базе КГБУ «МФЦ» краевых государственных и муниципальных услуг в автоматизированной информационной системе «Енисей- МФЦ» реализована возможность формирования статистического отчета в разрезе каждого структурного подразделения КГБУ «МФЦ», которая позволяет выгружать оценки качества по всем оказываемым региональным государственным и муниципальным услугам.

Письмами в адрес Минфина России (от 14.04.2017 № 3-04612; от 22.06.2017 № 03-24/3999) и Минэкономразвития России (от 18.04.2017 № 85-687; от 12.05.2017 № 3-05843; от 11.08.2017 № 85-1406; от 04.09.2017 № 85-1538) направлены обращения о необходимости увеличения с 50% до 100% норматива отчисления в бюджеты субъектов РФ доходов, полученных от уплаты государственной пошлины за предоставление государственных услуг федеральными органами исполнительной власти на базе МФЦ и платы за предоставление сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется государственными органами (учреждениями), через МФЦ.

В целях внедрения в деятельность КГБУ «МФЦ» элементов состязательности Правительством края создана межведомственная комиссия, которая проводит конкурс «Лучший МФЦ Красноярского края».

Таким образом, предложения Счетной палаты края по результатам контрольного мероприятия реализованы.

[1] Далее по тексту словосочетание «Красноярский край» заменяется словом «край».