



Публичные слушания проекта
Федерального закона
«Об общих принципах организации
предоставления государственных
(муниципальных) услуг и
исполнения государственных
(муниципальных) функций»

(ЦСР, 27 октября 2009 г.)

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Publ_slushaniia.pdf

Перепечатка с сайта НИУ-ВШЭ
<http://www.hse.ru>

ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ
ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО
ЗАКОНА «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ
ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ
И ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ФУНКЦИЙ»*

*(состоялись 27 октября 2009 г. по инициативе
Центра стратегических разработок, при поддержке
Министерства экономического развития Российской
Федерации и Всемирного банка)***

В слушаниях приняли участие внесшие законопроект депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, представители органов государственной власти, институтов гражданского общества и экспертных организаций.

* Законопроект № 254940-5 внесен в Государственную Думу ФС Российской Федерации 18 сентября 2009 г. К настоящему времени принят Государственной Думой ФС Российской Федерации в первом чтении.

** Полностью стенограмма размещена на сайте Центра стратегических разработок (www.csr.ru).

Главной целью слушаний были оценка регулирующего воздействия законопроекта и подготовка предложений по внесению в него изменений. На обсуждение были вынесены следующие вопросы:

- Возможности и ограничения норм законопроекта в повышении качества и эффективности предоставления государственных услуг и исполнения иных государственных (муниципальных) функций.
- Оценка возможностей законопроекта по снижению издержек граждан и организаций на преодоление административных барьеров, взаимодействие с органами государственной власти.
- Обеспечение единообразной правовой регламентации процедур и действий по предоставлению государственных услуг и исполнению иных государственных (муниципальных) функций.
- Повышение доступности для граждан и организаций информации о порядке и ходе исполнения государственных (муниципальных) функций на каждой стадии, а также обеспечение их исполнения.
- Роль административных регламентов и единых стандартов предоставления государственных услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций.
- Перспективы и сроки перехода к электронной форме предоставления государственных услуг.

Открыл слушания **Владимир Южаков** (*модератор публичных слушаний – Директор Департамента по вопросам административной реформы Центра стратегических разработок*): Обсуждаемый законопроект внесен в Государственную Думу группой субъектов права законодательной инициативы – депутатами Государственной Думы, – которую представляет сегодня *Владимир Николаевич Плигин*, являясь, наверное, основным субъектом законодательной инициативы в этой группе. Надеюсь, что это позволит нам содержательно обсуждать этот законопроект и иметь некие шансы на то, что наши позиции будут услышаны и, может быть, учтены.

Я напомню коротко, что сегодняшние публичные слушания по проекту закона – это вторые публичные слушания по проекту федерального закона: в июне месяце мы проводили публичные слушания по проекту Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов». По результатам слушаний мы подготовили таблицу наших предложений по поправкам в проект федерального закона, однако очень немногие были официально поддержаны.

Если вы не возражаете, мы предоставим небольшое вступительное слово Владимиру Николаевичу Плигину, а также Максиму Викторовичу Паршину как представителю другой заинтересованной стороны – Министерства экономического развития РФ. И после этого перейдем к сообщениям.

Владимир Плигин (*председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству*): Мы признательны Центру стратегических разработок за организацию публичных слушаний по законопроектам. Одновременно должен сделать небольшое замечание. Поправки,

которые были подготовлены Центром, были в достаточной мере, с нашей точки зрения, учтены или, по крайней мере, дают хорошую базу для дальнейшей совместной работы Центра стратегических разработок и Государственной Думы.

После размещения в электронной базе данных того законопроекта, который мы сегодня собираемся обсуждать, стали поступать поправки от целого ряда общественных объединений и конкретных людей. Я не буду останавливаться во вступительной части на проблемах законопроекта. Единственное, что хотел бы сказать, так это то, что законодательство вступает в настоящее время на очень зыбкий путь. Например, недавно в Государственной Думе рассматривался законопроект, в котором употреблялась фраза «система электронных платежей». Но мы поняли, что законодательство таким образом вступает в такую гибкую сферу, где начинает массово употребляться терминология, которая для законодательства не характерна. Поэтому мы были бы признательны, если бы вы наряду с сущностью закона сказали также и о терминах, которые мы бы учли. Спасибо.

Владимир Южаков: Спасибо большое, Владимир Николаевич. Очень ценная ориентировка для нашего обсуждения и, наверное, для развития закона тоже. Максим Викторович Паршин, пожалуйста, ваше вступительное слово.

Максим Паршин (*заместитель Директора Департамента государственного регулирования Минэкономразвития РФ*): В тексте законопроекта сошлись взгляды достаточно разных людей. И мы с группой разработчиков попытались только первоначально их увязать.

Судьба этого законопроекта весьма непростая. Все началось четыре года назад с попытки разработки проекта закона об административных регламентах и стандартах предоставления государственных услуг. В процессе разработки и согласования этого документа становилось все более очевидно, что мало что сводится только к стандартам и регламентам.

В связи с той работой по формированию электронного правительства, которая сейчас очень активно ведется под руководством *Сергея Семеновича Собянина*, также открылись направления, которые необходимо достаточно срочно и оперативно фиксировать на уровне федеральных законов.

В общем, в результате получился тот текст, который мы сегодня обсуждаем. Все заинтересованы в том, чтобы этот закон заложил основы для качественного и необременительного для граждан предоставления государственных и муниципальных услуг. И я надеюсь, что сегодняшняя встреча нас к этому приведет. Спасибо.

Владимир Плигин: Уважаемые коллеги! Мы думаем, что в реестр Правительства РФ должны войти от 1500 до 2000 государственных функций. Примерно 200 функций – это функции субъектов РФ, которые представляются муниципальными образованиями. Естественно, что столь большой объем и несистематизированность функций вызывают раздражение у населения. Соответственно, это в дальнейшем, по оценкам населения, перетекает в об-

ласть коррупционности и т.п. Для того чтобы преодолеть такие негативные явления, в законе частично регулируются вопросы, которые уже были в свое время поставлены. Закон более четко устанавливает требования к административным регламентам, определяется само это понятие, вводится требование к административному регламенту, и таким образом практика, которая в настоящее время складывается, будет носить более законченный характер. Я думаю, вы знаете, что в настоящее время уже принят целый ряд административных регламентов. Институт закрепляется, и закрепляются требования к административным регламентам.

В целом ряде регионов РФ начинают работать многофункциональные центры, поднимаются проблемы «одного окна», и полагаю, что мы в течение февраля сумеем даже в одном из регионов РФ – в городе Шахты Ростовской области (где я сейчас заканчиваю консультации) – продемонстрировать для определенного количества участников принцип работы многофункционального центра.

У нас определенные проблемы возникали по введению института мониторинга, и здесь этот институт описан. Частично он был заимствован из Центра мониторинга законодательства Совета Федерации. Но тем не менее этот институт вошел в закон, и его результаты, возможно, заставят закон каким-то образом менять.

Частичным недостатком законопроекта является то, что в нем содержится целый ряд отсылочных норм на постановление Правительства. Я думаю, что на стадии подготовки ко второму чтению идеологию подзаконных актов мы тоже попробуем разместить на сайтах Государственной Думы. Подчеркиваю – идеологию, может быть, до конца нам не удастся это все сделать.

В рамках обсуждения я бы попросил дать общую оценку законопроекта, потому что она для нас важна в принципе. В целом ряде дискуссий специалисты подчеркивали, что компиляция различного рода направлений, связанная с внесением в один законодательный акт собственно проблемы административных регламентов, попыток формирования квазиинститута электронного правительства, неудачна и должна быть разбита на несколько отдельных законопроектов.

Откликнутся те, кто считает нужным.

Павел Кудюкин (*Государственный университет – Высшая школа экономики*): У меня вопрос, связанный со статьей 5, о правах граждан при получении государственных муниципальных услуг, прежде всего право на досудебное и внесудебное обжалование. У нас до сих пор нет никакого нормативно-правового акта, который определял бы порядок процедуры такого обзора; не повисает ли эта норма в воздухе?

Владимир Плигин: Примерно год назад в Государственную Думу был внесен закон о медиации – это добровольно выбираемый институт, но тем не менее нормативные предложения по этому поводу есть.

И еще один момент. Вот это предложение, которое содержится в статье 5, не исключает действие принципа возможности обращения с жалобами в суд. То есть это не конкурирующий институт. Поэтому будет сфор-

мировано какое-то предложение о досудебном рассмотрении. Возникает вопрос ответственности, допустим, операторов при пробегании сигнала. Но одновременно всеми этими вопросами судебную систему мы грузить не можем.

Максим Паршин: Данная тема давно находится в моем поле зрения. Сначала несколько общих слов: на что, как мне кажется, нужно опираться, рассматривая данный законопроект. Мы исходим из того, что для граждан и предпринимателей качество государственного управления, качество публичной власти – это прежде всего качество предоставляемых им публичных услуг и вообще качество взаимодействия с органами власти. Поэтому говорить о том, что мы сможем как-то изменить отношение граждан к власти, не поменяв сами принципы предоставления услуг, невозможно. То же самое относится и к борьбе с коррупцией. Так или иначе, мы все равно упираемся в качество услуг, качество процедур. Там, где процедуры просты и прозрачны, осуществляется в полной мере доступ к информации о деятельности органов власти, там, в общем, предмета коррупции как такового нет либо она сразу видна и легко пресекается. Там, где процедура требует десятков согласований, естественно, возникают посредники или прямые взятки, и чем сложнее процедура, тем эта проблема виднее. Поэтому нам необходимо законодательство, которое действительно регулирует общие принципы организации предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций. В этом тексте попытка его создания нашла свое отражение.

Закон распространяется на органы власти всех трех уровней – федеральный, региональный, муниципальный, на внебюджетные фонды, а также, что важно, на услуги, предоставляемые организациями, прежде всего бюджетными учреждениями по отдельному списку. Такой предварительный список уже подготовлен и разослан в органы власти и субъекты (именно перечень бюджетных услуг, на которые должны распространяться все нормы этого законопроекта), и сейчас он активно обсуждается.

Дальше. Если мы говорим о качестве услуг, то существенно улучшить качество услуг исполнения функций в рамках регламентации деятельности только одного органа практически невозможно, потому что всегда предполагается межведомственное взаимодействие. На данном уровне технологического развития информационных систем органов это осуществимо. Другое дело, что сами органы часто в этом не заинтересованы. Мы должны создать такие условия, когда гражданин, приходя в какое-то одно место, должен сдать документы, потом прийти и получить эти документы. Тогда должны быть следующие полномочия у этого образования: запросить документы и информацию от имени гражданина и получить эти документы, а органы власти обязаны предоставить соответствующие документы и информацию. Эти нормы тоже в законопроекте заложены.

Следующее – это информационное взаимодействие, т.е. взаимодействие дистанционное. Все то, что я говорил по режиму «одного окна», можно переложить на предоставление услуг в электронном виде. У гражданина должна быть возможность зайти на портал государствен-

ных услуг, подписать свое заявление электронной подписью, получить результат. Он должен быть значимым с юридической точки зрения для других органов власти, в том числе для суда. И при этом у многофункциональных центров портал услуг работает абсолютно так же, просто это некий физический интерфейс для тех 70 или 80% граждан, которые пока не очень дружат с Интернетом.

В закон закладывается запрет органов власти требовать с граждан-заявителей те документы и информацию, которые содержатся в информационных системах других органов власти.

И что еще важно – это упорядочивание предоставления платных услуг. Вся та плата, которая берется органами власти, должна быть зафиксирована в налоговом кодексе в виде государственной пошлины. Перечень услуг, за которые организации берут деньги, должен устанавливаться правительством федеральным, региона и муниципалитета – каждым для своих органов, учреждений и организаций. Это норма, которой у нас пока в законодательстве нет, и с нашей точки зрения, она должна содержаться в этом законе.

Отдельно другие нормы в законопроекте достаточно раскрыты. Требования к административным регламентам и стандартам: по заложенной здесь конструкции, стандарт услуги является частью административного регламента. Сейчас идут достаточно жаркие споры о том, как это должно быть: это будет один или два разных документа. То есть стандарт обращен к гражданину и фиксирует важные, с точки зрения гражданина, аспекты предоставления услуг, а административные регламенты и административные процедуры – это инструмент чиновника, те конкретные действия, с помощью которых достигается результат, зафиксированный в стандарте.

Административный регламент крайне важен в контексте формирования электронного правительства, потому что совершенно невозможно работать, переводя какие-то процедуры в электронные формы, если все процедуры описаны по-разному.

Многофункциональные центры – сейчас в России их создано уже около 70. Причем большинство создано инициативно самими органами власти регионов, и там, где такие центры созданы, граждане очень высоко оценивают качество их работы. Сейчас будем проводить их мониторинг и, собственно, тогда выйдем на какие-то общие требования. В дальнейшем, я думаю, должна быть создана система оценки (и это должно быть заложено в законе) центров.

Важная норма, с моей точки зрения, это реестр государственных услуг. Например, оценочные показатели того, сколько услуг предоставляется на федеральном или региональном уровне. Если все-таки опираться на некоторую градацию, то по цифрам получается где-то 1500–2000 соответствующих функций и услуг только на федеральном уровне. Для того чтобы это упорядочить, предлагается инструмент реестра государственных услуг с целью действительно подвести под действие закона именно те услуги и функции, которые необходимы с точки зрения граждан и предпринимателей. Поэтому создается сводный реестр функций услуг, который, в свою очередь, состоит из регионального, федерального и муниципально-

го уровней. Сейчас, когда уже принято Постановление Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 478 «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет», обязательное для федеральных органов власти, регионов и муниципалитетов, заполнение идет весьма активно.

Что еще важно? Мы далеки от иллюзий, что с принятием этого закона все проблемы решатся. В других специальных, отраслевых законах существуют противоречащие нормы. Поэтому сейчас проводится большая работа по их выделению. И возможно, что ко второму чтению уже такой законопроект также будет готов.

За основу принят перечень из 74 услуг, утвержденных правительством для перевода в электронный вид на федеральном уровне, – мы просто взяли этот перечень. В итоге получилось 44 закона, в которые надо вносить изменения для того, чтобы на локальном уровне решить проблемы необходимости личного обращения – все то, о чем мы сейчас говорили. И такая работа, конечно, должна быть проведена на системном уровне и на всех уровнях власти.

Вот в двух словах видение того, что хотелось бы иметь в законе. Может быть, текст не отражает этого видения, тогда мы готовы, наверное со всеми коллегами, естественно и с аппаратом правительства, со всеми заинтересованными сторонами этот текст дорабатывать. Спасибо.

Светлана Маковецкая (*программный Директор ИНО «Общественный договор»*): У нас существуют реестры бюджетных услуг, часть из которых вошли в законопроект. Будем ли мы использовать конструкцию имеющихся реестров бюджета?

Максим Паршин: (*заместитель Директора Департамента государственного регулирования Министерства экономического развития РФ*) Что касается бюджетных услуг, понятия бюджетной услуги как такового в законодательстве у нас нет, они все равно называются государственными услугами в Бюджетном кодексе. И мы здесь не входим в противоречие с другими актами Правительства. Данный конкретный реестр определен просто для целей этого закона.

Елена Морозова: (*заместитель генерального Директора Консалтбюро «Ставка»*) Максим Викторович, насколько мы понимаем, данный закон распространяется на те функции и услуги, которые войдут в реестры. В таком случае, каковы критерии отнесения функции услуги к реестру и критерии разделения функций услуг?

Максим Паршин: Мы тут постарались сформулировать, что такое «функция». Это «разрешение, лицензия, отдельные виды деятельности, регистрация актов, документов, прав, объектов, ведение информационных ресурсов». Соответственно, часть этих функций инициируется запросом заявителя каким-

то заявлением или запросом. Для целей данного закона это понимается как услуга. Разделять функции и услуги, с нашей точки зрения, контрпродуктивно для целей настоящего закона.

Владимир Кузнецов (*Институт законодательства*): Следует ли понимать, что исповедуется концепция информационного дубля правительства, и надо ли понимать, что электронное правительство – это все-таки орган власти?

Максим Паршин: Нет, это не теневое правительство или какое-либо еще параллельное правительство. В законопроекте этот термин раскрывается на уровне элементов электронного правительства или элементов инфраструктуры электронного правительства.

Владимир Южаков: Прежде всего я бы хотел напомнить предысторию появления этого законопроекта. Эта история содержит в себе некие поучительные уроки. В 2004–2007 гг. шла активная разработка двух самостоятельных законопроектов: о стандартах государственных услуг и об административных регламентах. Было множество обсуждений, в том числе и в этих стенах, но главное, что это были два отдельных закона – о стандартах государственных услуг и об административных регламентах. Отсюда вытекали некие целевые установки разработки.

Затем в 2007–2008 гг. установка поменялась, и речь пошла о разработке единого федерального закона об административных регламентах и стандартах государственных услуг. Постепенно возникало понимание, что стандарты должны относиться не только к предоставлению государственных услуг, но и разрабатываться в отношении других государственных функций. Смысл оставался именно этот, динамика же такая: сначала стандарты впереди – под них регламенты, а затем ситуация изменилась: во главе всего регламенты, т.е. процедуры, а внутри – стандарты.

Такова предыстория. Исходя из нее и сегодняшнего положение дел, можно оценить цели законопроектов на всех этапах рассмотрения этой темы следующим образом. В 2004–2007 гг. первой и основной, достаточно четко сформулированной целью было повышение качества государственных услуг. Второй – регламентация процедур. В том числе, чем дальше, тем больше расширялась не только процедура предоставления госуслуг, но и процедура всех иных государственных функций. Причем иногда даже слово «государственный» исчезало, вообще оставалось «исполнение функций государственными органами». В 2007–2008 гг. задача, как я уже говорил, несколько поменялась: на первое место вышла регламентация процедур и уже потом – повышение качества государственных услуг и иных государственных функций. Наконец, в 2009 г. мы имеем ситуацию, когда, собственно говоря, цели в законопроекте напрямую не сформулированы. И, насколько я понимаю, все-таки достаточно открытыми остаются и пояснительные записки к законопроекту.

Может быть, имеет смысл как раз обратиться к тому, чтобы с учетом предыстории более точно и однозначно сформулировать цели законопроекта, с одной стороны, чтобы он не толковался и не было возможности его

толковать как законопроект, который должен установить общие принципы организации исполнения всех полномочий государственных органов, хотя, может быть, это и имеет смысл. А с другой стороны, чтобы не получилось так, что он станет исключительно процессуальным законопроектом, регулирующим процедуры и забывающим о том, для чего они нужны.

Я бы сформулировал предложение о цели таким образом: целью законопроекта является обеспечение надлежащего, т.е. ожидаемого обществом качества исполнения государственных функций, в том числе предоставление государственных услуг. Это «в том числе», по-моему, должно, наконец прямо зафиксировать простую вещь: что государственные услуги – это не что иное как разновидность государственной функции. И когда мы в данном законопроекте формулируем предложения по организации исполнения полномочий государственных органов, то это относится ко всем видам государственных функций, т.е. ко всем видам полномочий, в том числе и к государственным услугам, и к контролю и надзору, и, может быть, в значительно меньшей мере это можно вынести за скобки нормотворческой деятельности. Просто мы, исходя из сегодняшних возможностей, какие-то из них можем вынести за скобки или просто сказать, что они менее актуальны для данного законопроекта.

О предмете регулирования. Законопроект, к сожалению, тоже не относится к определению предмета регулирования. Все-таки сфера регулирования – это не одно и то же, что и предмет, и то, что законопроект говорит о сфере регулирования, позволяет заложить такую обтекаемую формулировку, что он регулирует отношения в связи с предоставлением государственных услуг. Хотя в названии прямо зафиксировано: «Общие принципы организации». Тогда мы можем в соответствии с названием и предмет сформулировать, чтобы было точно понятно, что мы не уходим в сторону, а действительно закладываем общие принципы организации исполнения. В том числе, если дальше по тексту идти, формулируем основные процедуры исполнения каждой из этих видов функций – предоставление госуслуг, контроля и надзора. Пусть очень ограниченно, пусть самые главные, но они здесь должны быть зафиксированы. Может быть, по каким-то видам услуг формулировать более подробно, по каким-то, и это нужно мотивировать, – менее.

И еще такое предложение по формулировке предмета: рассматриваемый законопроект устанавливает отношения по организации исполнения и исполнению полномочий органов исполнительной власти, и дальше по всему перечню, который правильно установлен в законопроекте. Можно вместо полномочий сразу как синонимы использовать предоставление государственных услуг и исполнение иных государственных функций. Это вопрос договоренности, как это будет сформулировано в определении. Но предмет, по-моему, должен быть определен прямо и однозначно.

Дальше, что касается определения полномочий и государственных функций. Это то, что должно быть сделано именно в данном законе – ни на какой другой закон это переложить не представляется возможным. По-моему, самая простая категориальная сетка здесь такая: полномочия – органы власти обладают полномочиями, органы власти передают полномочия по тем вопросам, которые находятся в сфере их ведения. А полномочия могут быть какими?

Могут быть государственными функциями. И сами государственные функции могут быть какими? В виде государственной услуги, в виде, повторюсь, контроля и надзора. Всем известны пять основных видов государственной функции. Исходя из этого, можно определить вид услуг. В существующем тексте определения не содержатся. Просто услуги определяются через услуги, а госфункции определяются через некую деятельность, как будто госуслуга не является деятельностью. На мой взгляд, если говорить об их соотношении, то госуслуга – это просто вид государственной функции, имеющий свои отличительные особенности. Исходя из этого предложения, определить государственную функцию можно как полномочия, внешний результат (здесь, разумеется, сленг, и он должен быть расшифрован) которых значим не для органов власти, а для граждан, организаций или для других органов власти. Государственная услуга – это государственная функция, состоящая из предоставлений по запросу. И дальше – в любой вариации. Можно добавить, что является предметом запроса. Перечень, который касается предмета запроса, в законопроекте, по-моему, достаточно полный и точный. С ним, наверное, можно согласиться. Но сам перечень – это не главное в данном случае, он просто является пояснением того, что это государственная функция, состоящая из предоставлений по запросу.

Далее, стандарты – это ключевая вещь в законопроекте, если исходить из того, для чего он задумывался. В законопроекте предлагается, на мой взгляд, очень некорректное определение стандарта в части административных регламентов. Не сопротивляясь включению стандарта в состав административных регламентов, нужно все-таки понимать, что он может быть сформулирован и вне административного регламента. Более того, стандарт даже при отсутствии регламента все равно существует в виде хотя бы требований, заложенных в разных законах, регулирующих предоставление этой функции. Поэтому суть стандартов – это требование к качеству, а если говорить о функции в целом – к результативности и эффективности предоставления госуслуг и исполнения этой функции. По-моему, это ключевой момент для всего законопроекта, поскольку из него вытекает понимание всего того, что там написано про стандарты.

И из этого определения будет следовать, что нужно речь вести не только о перечне того, что включается в стандарт, – «Общие требования к стандартам», которые все-таки не общие, а основные, потому что есть неосновные. Но главное не в этой терминологической тонкости, а в том, что закон (и ради этого все затевалось, на мой взгляд) должен утвердить минимальные стандарты качества и доступности госуслуг, минимальные стандарты результативности и эффективности исполнения иных функций. Можно назвать это по-другому – минимальные требования к качеству и доступности государственных услуг и минимальные требования к результативности и эффективности. Если этого нет, то непонятно, для чего нужен закон в настоящий момент. Он действительно ориентирован только на будущую работу. Правда, в этом есть один очевидный минус: если эти минимальные требования к стандартам записаны, то вопрос о финансово-экономическом обосновании становится более острым. Раз вы записываете, что в очереди стоять не более получаса, то будьте добры обеспечить это. Но тем не менее выход какой-то

из этого может быть, варианты выхода тоже в свое время формулировались. Поскольку переходные положения там все равно подразумеваются, то этот стандарт не означает, что он должен быть введен сегодня.

Итак, на мой взгляд, определение должно быть уточнено и под него должны быть подведены минимальные требования к качеству госуслуги, доступности и, соответственно, эффективности исполнения других функций.

Еще одно: почему-то выпали такие ключевые моменты, как качество и доступность государственной услуги, эффективность и результативность исполнения иных госфункций, в то время как они должны стоять на первом месте. И второй из принципов, который всегда двигал желанием разрабатывать законопроекты на эту тему, – это минимизация затрат заявителя или участника при обращении за услугой или при вовлечении в его исполнение другой функции, всех затрат – времени, нервов, материальных и т.д. Если это пропадает, то сам закон становится действительно ориентированным на урегулирование деятельности чиновника, а не на интересы клиентов государства.

Следующие проблемы, на мой взгляд, тоже очень важные. Закон фактически предусматривает неограниченную платность за государственные услуги. Я, может быть, не буду вдаваться в этот вопрос, он всем присутствующим известен, его нужно просто зафиксировать, и зафиксировать главное: что это представление о неограниченной платности государственных услуг основывается на определенной позиции, на понимании того, что налоги рассматриваются как дань государству. То есть одно дело – мы платим налоги, а пришел за услугами государства – еще заплати. А зачем я налог плачу? Я налог плачу как раз за то, чтобы государство мне за это оказывало услуги. Кто-то налоги больше платит, кто-то меньше, но это уже вопрос политики и справедливости. Плюс пошлина позволяет какую-то разницу компенсировать, себестоимость восполнить. Плюс там еще, может быть, какие-то моменты, связанные с тем, что гражданин за чем-то обращается в коммерческих целях... Поэтому предложение такое: ясно и однозначно сказать, что оплата только в виде пошлины со всеми атрибутами утверждения этой пошлины.

И еще пробелы. Я их здесь просто перечислил через запятую, но какие-то из них, конечно, имеют самостоятельное значение. Отсутствуют процедуры систематического повышения качества и доступности госуслуг, результативности и эффективности иных функций. Напомню для тех, кто не варился в этом с самого начала: законопроекты о стандартах и регламентах готовились для чего? С самого начала установить минимальные требования к стандартам и затем ежегодно либо через какой-то период возвращаться к этим минимальным требованиям и ужесточать их в пользу заявителя, в пользу клиента государства. Вот этого здесь вообще нет, и это очень плохо. Отсюда второй механизм, который в этом должен быть, – это участие граждан и организаций в формировании стандартов как госуслуг, так и других госфункций. Это как раз означает формирование этих стандартов, в том числе и в их периодическом обновлении. Далее, это участие в разработке административных регламентов, в их экспертизе и, наконец, в оценке качества и мониторинге соблюдения стандартов и административных регламентов. Везде это участие должно быть прописано. Как вы помните, кто давно с этим работал, были де-

тально проработаны механизмы выполнения этой задачи, их можно восстановить и постараться адаптировать с учетом сегодняшних реалий. Без этого, повторюсь, законопроект просто повисает в воздухе.

И, наконец, последнее, что отсутствует, об этом уже говорилось, это процедура досудебного и внесудебного обжалования. Худо-бедно, варианты этих процедур у нас тоже существуют, в проектах административных законов и административных регламентов, стандартов они предлагались. Их также вполне можно сюда включить в виде одной статьи, не более.

Владимир Плигин: Владимир Николаевич, я предлагаю, по крайней мере на нынешней стадии, говорить о минимальной оплате услуг. Выходить на проблему «налог обеспечил функцию» – это, наверное, слишком революционно. Например, в совершенно другой области мы решали в 1990-х гг. вопрос – вытащить в суд всю массу споров, чтобы перевести их из «блатного» мира. Мы это решили за счет практического устранения государственной пошлины. Максимальная государственная пошлина по действительно серьезным делам равна где-то 3000 долл. Мы это туда вернули. Но мы получили в результате стоимость судебного дня примерно 27 000 руб. Значит, в результате мы рассматриваем бешеное количество жалоб до 500 руб. Я хочу сказать, что налоговая база этого всего просто не выдержит, поэтому полностью уходить от оплаты, конечно, очень проблематично.

Владимир Южаков: Владимир Николаевич, вы правы, никто и не говорит о том, что не нужно считаться со сложностями бюджета, но тогда просто используйте механизм пошлины: установите ее на том уровне, который бюджету потребен, установите какой-то плавающий курс пошлины в зависимости от потребностей трехлетнего бюджета, если в этом есть необходимость, но устраните возможность любого ведомства по своему желанию устанавливать любую плату, особенно когда право ее взимания посреднику передается.

Владимир Плигин: Мы как раз над этим думали. За счет чего будет устранен посредник? Я не знаю, получилось это или нет, но в тексте точно записано, что у вас будет стандарт: вы обращаетесь, вам должны ответить в течение энного количества дней за совершенно точную плату. И дальше возникает вопрос убыстрения, т.е. надо ли платить за убыстрение. Вполне возможно, нужно написать, что оно будет выполнено в установленные сроки без проблем убыстрения. Мне кажется, что эта постановка оправданная. Если будут точно выписаны регламенты, посредников удастся убрать. Это одна из задач. Если вы считаете, что законопроект ее не решает, давайте на этом сосредоточимся, потому что наша политическая идея заключалась в том, чтобы частично подвинуть посредников. Поэтому я специально не ответил на вопрос о частно-государственном партнерстве. Хочу отдельно встретиться по этому поводу и поговорить.

Владимир Южаков: На самом деле, главное, что можно зафиксировать, с чем Владимир Николаевич согласился, что проблема здесь есть – между желаниями и между текстом. То есть здесь есть над чем поработать.

И даже частно-государственное партнерство нельзя сбрасывать со счетов как инструмент. Вопрос касается конкретных механизмов, и как это должно быть сделано.

Далее принявшая участие в дискуссии **Наталья Яковлева** (заместитель Директора государственного консалтинга компании РБС) предложила ввести статьи, касающиеся распределения полномочий относительно МФЦ, а также их финансирования.

Владимир Кузнецов задал вопрос о форме законодательного закрепления деятельности МФЦ. По мнению Яковлевой, единственным законным основанием является статья 30 ФЗ-281, который просто дает право создавать многофункциональные центры.

Светлана Маковецкая спросила о статусе МФЦ и различии регламентов одних и тех же услуг в МФЦ и вне МФЦ. Наталья Яковлева ответила, что изменения административных регламентов не было, а МФЦ, по ее мнению, представитель государства. Далее обсуждалась длительность рабочего дня МФЦ и государственных органов, предоставляющих услуги.

Михаил Прядильников (консультант Всемирного Банка): Я бы хотел сейчас вкратце поговорить о деталях. В частности, каким образом будет осуществляться мониторинг исполнения закона? Минэкономразвития очень перегружено. В этой же связи хотел сказать о небольшой недоработке, о которой говорилось ранее. Это о практическом отсутствии каких-либо положений относительно участия общественности в мониторинге подготовки регламентов и стандартов услуг, а также о мониторинге самих услуг, которые предлагаются населению.

Следующее, о чем я хотел вкратце рассказать, – это о том, как будет обмениваться и предоставляться информация. Отраслевые законы могут стать препятствием быстрого обмена информацией между представителями получателя услуги и представителями государственных органов. Насколько я понимаю, работа по устранению таких проблем сейчас ведется. Просто, как это будет исполняться в реальности, мне неясно.

И третье – это тема электронного правительства. Здесь вопросы больше технического характера, наверное. Один из вопросов, который у меня возник, это досудебное обжалование электронных услуг.

Здесь я хотел бы передать слово моему коллеге **Михаилу Бунчуку**, который более подробно озвучит проблемы электронного правительства.

Михаил Бунчук (представитель Всемирного Банка) внес предложение обозначить в законопроекте Интернет-сайты органов исполнительной власти как элементы инфраструктуры электронного правительства наряду с порталом, уточнить взаимосвязь между единым порталом госуслуг и Интернет-сайтами органов власти, а также взаимосвязь между единым порталом госуслуг и региональными порталами. Кроме того, предложил ввести разъяснения относительно принципов организации предоставления госуслуг через центры общественного доступа и центры телефонного обслуживания.

Светлана Маковецкая заметила, что в законе уделяется слишком много внимания МФЦ. Она предложила:

- зафиксировать, по крайней мере в переходном документе, что все функции, которые передаются куда-нибудь в исполнение, от региона муниципалитету, должны в обязательном порядке передаваться регламентированными и стандартизированными;
- проработать вопрос взаимодействия с институтами гражданского общества. Например, мониторинг особенно проблемных услуг в обязательном порядке должен включать в себя компоненты не просто независимого мониторинга, а независимого мониторинга с активным участием представителей групп интересов. Аналогично – независимая экспертиза с привлечением групп получателей услуг и лиц, участвующих в исполнении функций;
- ограничить физический объем административного регламента предоставления услуги;
- проработать вопрос связи законопроекта с Федеральным законом РФ от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», ввести минимальный стандарт, который ни при каких обстоятельствах не может предоставляться за деньги;
- ввести определение статуса помещения в реестр, а также стандарт обслуживания.

Владимир Южаков: Из высказанных предложений хотел бы акцентировать внимание на ускоренном предоставлении госуслуги за отдельную плату. В принципе я как потенциальный заявитель и получатель каких-либо услуг или даже участник исполнения какой-либо функции за то, чтобы это быстрее сделать. Но тут есть один момент: такое ускоренное предоставление услуги не должно осуществляться за счет других, и, соответственно, нужен механизм, который бы это гарантировал. Естественным поведением чиновника в этом случае является стремление каким-то образом продлить или усложнить процедуру для тех, кто получает услугу бесплатно. Следовательно, нужны внятно сформулированные нормативы на обслуживание одного заявителя по данной государственной услуге. И при этом должен сохраняться механизм повышения качества.

Лев Иванов: (Институт экономики переходного периода) Бывают обоснованные экстренные случаи. Мне кажется, достаточно записать в законе, что «в случае необходимости...» – вот такого рода оговорка, по-моему, выручает. Потому что действительно с платностью мы создаем такую мутную среду...

Владимир Южаков: Положение платности услуг в зависимости от срочности не совсем приемлемо: за федеральными органами власти, органами власти субъектов РФ в этом законопроекте зарезервировано право бесконечно расширять список платных услуг.

И еще проблема – в законопроекте предлагается установить, что правительство будет утверждать некий список услуг «второго сорта». Тогда раз-

витие государственных услуг или услуг, предоставляемых гражданам, будет затормаживаться, потому что изменить этот список надо актом правительства. И вместо того чтобы развивать сферу предоставления услуг, мы будем тормозить.

Павел Кудюкин: Первое – всем известен экономический феномен, когда одна и та же организация оказывает и платные и бесплатные услуги, происходит вытеснение бесплатных услуг.

Второй момент – мы вступаем на очень зыбкую почву коммерческой деятельности государственных органов, что, в сущности, по действующему законодательству категорически запрещено.

Теперь собственно по законопроекту. Я уже где-то более 10 лет занимаюсь проблемами реформ государственного управления и сталкиваюсь с одним и тем же феноменом: сначала выдвигается замечательная прогрессивная идея, и чем ближе она пододвигается к практическому воплощению, тем меньше от нее остается. К сожалению, с этим законопроектом мы наблюдаем точно такую же ситуацию.

Вот конкретные позитивные замечания и идеи. Начну с определения того, чем будет заниматься закон, – государственные и муниципальные услуги и государственные и муниципальные функции. Действительно, во 2–3-м абзацах статьи 2 они разведены некорректно. Это взаимоперекрывающиеся множества. В сущности, что такое функция? Это некое действие. Услуга – это результат этого действия, выражаемый в конкретных документах. С точки зрения именно этого законопроекта у этого результата есть две характеристики: его получает конкретное лицо (юридическое или физическое), а не неопределенный круг лиц, скажем в отличие от функции по тому же правовому регулированию. Это, наверное, теоретическая основа разведения услуги и функции. Функция есть действие или система действий, услуга есть результат этого действия или системы действий.

Третий важный момент – нечеткое определение круга тех организаций, которые оказывают или участвуют в предоставлении государственных услуг, прямо поименованные государственные и муниципальные органы. А дальше возникает большая проблема: вот, скажем, услуги по правовому оформлению прав недвижимости, там же помимо государственных и муниципальных органов может участвовать такое замечательное учреждение, как БТИ. Мимо него вы никак не пройдете. А вообще мы даже не знаем, на него этот закон будет распространяться или нет?

Владимир Южаков: Там есть такая оговорка.

Павел Кудюкин: Очень невнятная оговорка. Там сказано: «... некие другие организации». Вот Максим Викторович нам говорил: «государственные и муниципальные учреждения», а между прочим, по бюджетному законодательству у нас государственные и муниципальные услуги, которые как минимум частично покрываются этим законом, могут предоставлять некоммерческие организации. Это содержится в формате намека, который может быть понят, а может быть проигнорирован. Такие тонкие вещи нуж-

но как раз прописывать совершенно четко и однозначно, если мы хотим, чтобы этот закон вообще действовал.

Очень важен еще один аспект, о котором я бы хотел упомянуть, – это увязка вот этого будущего закона, если он будет принят, с бюджетным законодательством, с упомянутой уже статьей о госзадании. И вот здесь принципиально важно, чтобы были приняты четкие нормы о стандартах государственных услуг, это подведет правовую основу под государственные задания. Где и как прописано качество предоставляемых услуг – пока остается неясным.

И вообще, кстати, это проблема тех же самых услуг в сферах образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, опять-таки статья 1, часть 2, второй абзац. Здесь тоже нужно посмотреть, как этот закон стыкуется с бюджетным кодексом.

Владимир Брижанин: (ОПОРА России) Хотелось бы в продолжение затронутых тем сказать следующее: может более точно прописать в данном законе понятие «типовой регламент»? Хотелось бы, чтобы данный закон был приведен в соответствие со 131-ФЗ о будущих принципах организации местного самоуправления, все-таки следовало бы учитывать, что «главы местной администрации» на территории в принципе может и не существовать. То есть «глава муниципального образования» и «глава местной администрации» – понятия, которые в некоторых случаях расходятся.

Владимир Южаков: Суть в том, чтобы привести в соответствие со 131-м законом. Если мы запишем, что органы местного самоуправления занимаются этими вопросами в пределах их компетенций, будет более четко и более ясно.

Потом еще относительно размещения информации на официальных сайтах органов местного самоуправления – то, что мы прописываем изначально. Можно предположить, что в течение двух лет такие сайты будут созданы, но если посмотреть, скажем, в Московской области на число имеющихся муниципальных образований и какие сельские поселения к ним относятся, то возникает вопрос: а нужно ли создавать официальные сайты, кто будет ими пользоваться? Представитель Минэкономразвития России сказал, что порядка 70–80% граждан Интернетом не пользуются. Статья 14 прописывает обязательное размещение информации на официальном сайте, почему бы не предусмотреть также возможность публикации в каких-то средствах массовой информации?

Следующий вопрос, который, на мой взгляд, должен возникнуть, – это та же самая электронная цифровая подпись. Кто будет выпускать эти электронно-цифровые подписи? Если посмотреть на данный момент, то довольно неплохо с этим вопросом работают налоговые органы. Стоимость изготовления подписи, насколько я знаю, колеблется в районе 1000 руб. Каждый ли гражданин сможет отдать эти деньги за подпись? Если же кто-то будет делать по заказу государства, соответственно, будут ли государством профинансированы такие затраты? Может быть, стоит подробно описать в данном федеральном законе, каким образом такое взаимодействие будет осуществляться.

Относительно реестра государственных муниципальных услуг. Здесь, может быть, стоит действительно сделать предложение привести их в соот-

ветствие, сделать единый реестр и государственных муниципальных услуг вне зависимости от субъектов.

И уже сколько раз поднимался вопрос о сроках установленных регламентов, о преодолении коррупции. Вопрос, на мой взгляд, в первую очередь упирается в ответственность, которую будут нести государственные и муниципальные служащие за нарушение требований этих административных регламентов. Мало того что статус административного регламента не совсем четкий, это может быть и ведомственный или межведомственный нормативно-правовой акт федеральных органов исполнительной власти, нормативно-правовой акт субъекта либо вообще нормативно-правовой акт органов местного самоуправления, хотя в общем-то первоначально концепция подразумевала возвести эти административные регламенты в ранг федерального закона. Поэтому наряду с прописыванием тех моментов, которые предусмотрены в законе, может быть, стоит ввести отдельно главу или некоторые статьи по ответственности государственных и муниципальных служащих.

И в качестве еще одного предложения по поводу расширения использования многофункциональных центров. Сейчас опять же проведем параллель с федеральной налоговой службой, которая реорганизуется постоянно, и в большинстве муниципальных образований, особенно сельских, остается не налоговая инспекция, а территориально обособленное рабочее место. Может, вопрос опять же с точки зрения практической реализации – совместить этот МФЦ с ТОРМами налоговых, и не надо в общем-то изобретать никакой инфраструктуры, она вся готова. Таким образом, ускорим ее создание, а во-вторых, сократим затраты на реализацию данной программы.

Константин Сулимов: *(эксперт Центра гражданского анализа и независимых исследований)* Я полагаю, что такой закон, безусловно, нужен, в том числе и потому, что он вводит некие должности, некие общие правила и принципы предоставления услуг не только государственных; а шире – то, что господин Паршин называет услугами, предоставляемыми публичной властью в целом, т.е. и муниципалами тоже. Поскольку я имею некий опыт в этой сфере, могу сказать, что в сфере стандартизации и регламентации на уровне муниципалитетов творится, конечно, полное безумие. Другое дело, что сам понятийный ряд, который здесь представлен, на мой взгляд, конечно, неудовлетворителен. Я во многом согласен с тем, что было предложено Владимиром Николаевичем, и, как мне кажется, можно еще кое-что добавить. В частности, представляется, что можно более четко определить запрос, который может быть выражен в различной форме.

Вот еще один важный момент. В законе упоминается проблема качества, но при этом оно никак не описано, не сформулировано. Только когда будет четко сформулировано представление о том, что есть качество государственных услуг, что предоставляется конечному пользователю, только тогда будет понятно, что мы можем улучшать, пересматривая регламенты, обновляя их. Только тогда будет понятно, какова здесь роль гражданского общества, целевых групп и мониторинга в целом. Иначе он повисает в

воздухе, а мониторить будут совершенно бюрократические вещи, он таким бюрократическим законом и останется.

Кроме того, мне кажется, этот законопроект дискредитирует сам себя тем, как в нем сформулированы переходные положения. В моем представлении их там просто нет, а суть переходных положений здесь просто в отсрочке введения в действие норм закона – не более того. Если внимательно посмотреть, то получается, что через год можно будет запросить информацию о предоставлении услуги и можно будет почти все сделать, кроме результата, а уже через два года можно будет получить результат в любом месте из любой точки РФ. То есть совершенно неадекватная вещь. То же самое касается МФЦ.

И, наконец, по поводу денег. Проблема не только в том, что органы власти или муниципальные органы устанавливают плату бесконтрольно, но еще и в том, какую плату они устанавливают. Может быть, имеет смысл в законе просто закрепить принцип образования этой самой цены, имея в виду некую себестоимость, которую нужно обосновать, плюс некую норму рентабельности, устанавливаемую, например, правительством РФ. Тогда можно будет обжаловать сумму.

И еще. Совершенно точно нужно прописать, что человек, вступая в электронные взаимодействия с государством, не должен понести при этом переходе никаких расходов. Расходы потом могут быть текущие, они будут обязательно, но покупка программного обеспечения и т.д. – вот этого быть не должно. Этот барьер для входа нужно устранять.

Светлана Маковецкая: Во-первых, я поддерживаю идею Владимира Николаевича о том, что в разделе про административные регламенты должна быть указана обязательность пересмотра административных регламентов со стандартной периодичностью. Это имеет отношение к внутренней структуре регламента.

Во-вторых, меня глубоко заботит то, что перед статьей 2, в последнем абзаце говорится о перечне предоставляемых организациям государственных и муниципальных услуг в сфере здравоохранения, социальной защиты, культуры и т.д. Я не случайно Максиму Викторовичу задала вопрос: существуют ли в регионах аналоги стандартизации и регламентации? Все, кто когда-либо сталкивался с этим, упирались всегда в то, что остались стандарты бюджетных услуг, реестры или перечни бюджетных услуг, которые возникли в связи с программой, продвигаемой Минфином, – программой реформирования общественных финансов. Там были бюджетные услуги здравоохранения, культуры и социальной защиты, и мы в свое время на начальном этапе задавались вопросом: чем государственные услуги отличаются от государственных бюджетных услуг? И решили, что государственные услуги – это какие-то такие с властной составляющей, т.е. те, которые выражаются в совершении действий и принятии решений, влекущих возникновение, изменение или прекращение правоотношений либо возникновение документированной информации и т.д. И вот опять эта запись! В регионах до сих пор существуют перечни, порядки, перечни бюджетных услуг, стандарты бюджетных услуг и т.д. Как мы их соотнесем с тем, что мы написали?

Владимир Южаков: Совершенно верно. Даже если этот абзац сохранить, то его надо очень четко прописать.

Елена Морозова: Владимир Николаевич, мы даже здесь, в этой аудитории не можем понять, что регулирует этот закон – то ли речь идет о публичных услугах, то ли о бюджетных, которые в Бюджетном кодексе называются «государственными». Возьмите сейчас любую услугу, и мы не поймем, подпадает ли она под этот закон, пока она не будет внесена в реестр. Кто принимает решение, подпадет она или нет, – непонятно, ведь никаких критериев нет. Более того, речь идет о юридической технике в данном законе. Давайте не будем использовать целый ряд терминов, которых в законопроекте быть не должно.

Владимир Брижанин: Относительно приведения в соответствие административных регламентов и изменения законодательства. Столкнулись, например, с тем, что тот же самый 94-ФЗ в области закупок менялся уже пять или шесть раз в течение года; при этом возникает необходимость внесения изменений в те же самые административные регламенты. Я предлагаю установить сроки, в течение которых соответствующие органы – федеральные, региональные либо местные – обязаны были внести эти изменения, поскольку автоматически из законодательства этого не следует. Это в качестве предложения.

Лев Иванов: Очень многие предложения, которые здесь прозвучали, звучны тем, что есть у меня. Все-таки, мне кажется, очень важно отметить, что все-таки мы обсуждаем закон. То есть акт высшей юридической силы. А у нас постоянно, даже там, где мы могли бы конкретизировать нормы, они пустые. И в этом, собственно, опасность, потому что будет фикция, а не закон, и он отстоять право гражданина на качественную услугу не поможет. Потому что, когда человек в суд придет, ему нечего будет обжаловать, понимаете? И в этом большой недостаток.

По поводу платности. Я согласен, что должны быть критерии. Если мы все отдадим правительству, с этими платами будет вакханалия, потому что они потом все спустят вниз, и мы фактически создадим ситуацию большей бюрократии и коррупции. Сейчас у всех регионов есть некие прожиточные минимумы – хотя бы от этого танцевать. Если уж мы не можем в этом законе привести четкий перечень документов, которые бы давались бесплатно, то должен быть какой-то минимум бесплатных. Госчиновник получает зарплату, он выполняет свою функцию, которая выражается и в том, чтобы выдать справку и тем не менее гражданин должен платить за это. Я не согласен совершенно с Владимиром Николаевичем Плигиным, потому что он действует не как законодатель, а как исполнительная власть. Здесь надо по минимуму эту плату устанавливать.

Надо минимизировать число моментов, где все отдано правительству. Например, еще в статье 3 – общие требования к структуре регламентов, там есть положение о том, что порядок оспаривания должен быть установлен в регламенте, но должен быть и единый порядок, чтобы не породить

множественность. И мне кажется, надо где-то норму такую оговорить. Когда на практике возникают вопросы, нужно знать, по какому закону их можно обжаловать. Потому что у нас есть возможность и по ГПК обжаловать, и по закону об обжаловании действий и решений должностных лиц. Мне кажется, что нужно этот закон упомянуть. Этот закон более широкий, и если мы его здесь упомянем, он тогда будет работать. Речь идет об услугах, которые предоставляются гражданам, и надо им дать возможность отстаивать свои интересы. Никакой контроль этого не решит.

Владимир Кузнецов: Я хотел бы обратить внимание на то, что наименование этого федерального законопроекта, на мой взгляд, не соответствует его содержанию. Ведь основная идея состоит в том, что здесь закладываются основные принципы организации. В данном законопроекте две статьи: 4-я – это основные принципы, и в главе 3 – тоже основные принципы работы МФЦ. Если сравнить содержание закона с основными принципами, то можно увидеть, что они не совпадают. На их основе надо строить систему, а системы не получается. Получается, что принципом становится формирование этих самых МФЦ. А с МФЦ проблем больше, нежели мы можем сформулировать. Существует пять организационно-правовых форм МФЦ. У нас здесь про организационно-правовую форму МФЦ ни слова не сказано. А ведь это очень важная вещь – на каком правовом основании действует данное юридическое лицо. Поэтому мне кажется, что принятие законопроекта даже в первом чтении – ошибка. Закон нужен, но в таком виде он не готов. Здесь не решены вопросы, связанные с 131-ФЗ. Поэтому мне представляется, что данный законопроект нуждается в существенной доработке.

Владимир Южаков: Спасибо большое. Итог, мне представляется, следующий: несмотря на некоторые крайние высказывания, которые у нас были, все-таки в целом можно констатировать, что закон нужен. Для того чтобы его принимать, нужно его всерьез переориентировать на интересы потребителей или участников исполнения государственных функций. Эта ориентация должна проявиться, в частности, в усилении акцента на обеспечении качества государственных услуг и их доступности, повышении эффективности и результативности исполнения иных государственных функций, создании механизма постоянного повышения качества и доступности госуслуг, создании механизма досудебного обжалования, а также механизма участия граждан в организации и решении этих вопросов. Если суммировать, можно так сказать: в принципе, этот законопроект может стать комплексным регулятором исполнения нормы конституции о том, что государственные органы и должностные лица обязаны обеспечивать соблюдение, защиту прав и интересов граждан.