

**Аналитический
отчет по
результатам
мониторинга МФЦ**

Введение

Размещение предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах (МФЦ) заявлено государством в качестве одного из приоритетных направлений административного реформирования, поэтому особую важность приобретает повышение качества и доступности предоставления услуг на базе МФЦ.

Исследование проводилось с целью оценки качества предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ в сравнении с местами приема посетителей органов государственной власти и выработки рекомендаций по повышению качества и доступности предоставления услуг на базе МФЦ.

Исследование проводилось в 5 субъектах РФ – Воронежской области, Рязанской области, Новосибирской области, Томской области и Алтайском крае - по практике предоставления государственной услуги «Получение и замена паспорта» в части консультирования о порядке предоставления услуги. Исследование проведено силами местных общественных организаций, среди которых Томский областной фонд «Центр общественного развития», Рязанское историко-просветительское и правозащитное общество "Мемориал", Автономная некоммерческая организация информационных и правовых услуг «Ресурсный правозащитный центр» (г. Санкт-Петербург), Фонд "За экологическую и социальную справедливость «ЭКОСОЦИС» (г. Воронеж), Межрегиональный общественный фонд «Сибирский центр поддержки общественных инициатив» (г. Новосибирск).

Задачи исследования:

- оценка качества предоставления услуги в МФЦ в сравнении со «средней» или «наиболее распространенной» практикой предоставления услуг в исследуемых регионах;
- оценка качества предоставления услуги в МФЦ в сравнении с практикой предоставления той же услуги в органе власти;
- формирование рекомендаций по повышению качества и доступности предоставления услуг на базе МФЦ.

Предмет и направления исследования:

- доступность и полнота информации размещенной на сайте
- качество и доступность консультирования по электронной почте
- качество и доступность телефонного консультирования
- качество и доступность консультирования на личном приеме
- соблюдение стандартов комфортности оказания услуги
- территориальная доступность места предоставления услуги

- соблюдение графика работы учреждения

Методы исследования – скрининг сайтов, эксперименты по получению услуг (частичная контрольная закупка), натурные наблюдения.

Выявленные преимущества предоставления услуг на базе МФЦ: взгляд потребителя

Соблюдение стандарта обслуживания при телефонном консультировании

МФЦ Новосибирска как и в других исследуемых регионах соблюдает график работы, в т.ч. приема звонков. В целом и МФЦ, и Федеральная миграционная служба (далее – ФМС) соблюдают график работы. Только в Томске выявлено не соблюдение графика работы при приеме звонков – миграционной службе Томской области.

Как правило, чтобы дозвониться в МФЦ необходимо набрать номер телефона не более одного раза, тогда как чтобы дозвониться в ФМС необходимо до 3 раз набирать номер телефона.

Практически во всех исследуемых МФЦ работает система многоканального телефона, то есть соединение с оператором происходит по мере их освобождения. С учетом этого, чтобы получить телефонную консультацию в МФЦ, как и в ФМС, нужно затратить в среднем до 5 минут, что укладывается в нормативные требования.

Сотрудники МФЦ не анонимны в отличие от сотрудников ФМС территориальных органов миграционной службы России. При звонке в МФЦ автоинформатор называет учреждение, а специалист представляется, например «оператор Ирина». Для работы call-центров, как правило, является нормой представляться только по имени, но при получении услуг также значимым может оказаться и фамилия специалиста. В ФМС, как правило, называют только наименование органа. Все сотрудники МФЦ имеют бейджи, чего нет у органов ФМС.

Полнота, понятность и доступность телефонного консультирования

В Новосибирском МФЦ и МФЦ г. Санкт-Петербург при телефонном консультировании предоставляют полную, понятную и доступную информацию о предоставляемой услуге. Качество консультирования в Новосибирской области и Санкт-Петербурге не уступает качеству консультирования в миграционной службе. В других регионах качество консультирования миграционной службы несколько выше. В частности выявлена серьезная проблема: сотрудники МФЦ не могут проконсультировать по нестандартным ситуациям и вопросам. Так все исследователи задавали один и тот же вопрос «Что нужно делать, если мне исполнилось 20 лет больше 2-х месяцев назад, чтобы сделать замену паспорта?». От специалиста данный вопрос требует дополнительных знаний о необходимости прохождения административной комиссии в связи с нарушением срока замены паспорта и т.д. Наиболее полно по данному вопросу проконсультировали в Новосибирске и Санкт-Петербурге.

В ряде случаев – Воронеж, Томск – происходит отсылка за консультацией непосредственно в ФМС. В Новосибирске практики подобной отсылки не выявлено.

Исследователь, г. Новосибирск: «не комфортный сайт МФЦ компенсируется более оперативно работой информационной call-службы. До МФЦ легко и быстро дозваниваться почти всегда. Во время ожидания идут не гудки, а музыка. Всегда набирается один и тот же номер для выяснения разных опросов. Отвечают быстро и квалифицированно. Для того чтобы узнать информацию в УФМС потребовалось достаточное время искать на сайте необходимый телефон. На нем отвечали не сразу. При том, что качество консультирования в обоих случаях меня удовлетворило, быстрее и удобнее было звонить в МФЦ».

Соблюдение стандарта комфортности и высокое качество обслуживания

Нормативные требования к размещению МФЦ соблюдаются по основному количеству значимых показателей во всех регионах. Исследователи везде, кроме Рязани, отмечают наличие в МФЦ пандусов на входе (в ФМС они отсутствуют везде, кроме Новосибирска), наличие парковки (за исключением Рязанского МФЦ и ФМС), однако в ряде случаев отмечено недостаточное количество парковочных мест. В г. Новосибирске наличествуют и пандус и парковка.

Сложнее ситуация обстоит с первичным информированием при входе в здание. Исследователи в 100% случаев отмечают наличие хорошо заметной и читаемой таблички (искл., в МФЦ г. Воронежа табличка расположена внутри ТЦ при входе в МФЦ; в МФЦ г. Томска табличка при входе плохо читаема), однако, требования к сведениям размещаем на табличке не исполняются во всех случаях и в ФМС и в МФЦ (МФЦ Воронежа и Рязани на информационной табличке при входе указывают только наименование учреждения). Как правило, отсутствует номер телефона и юридический адрес учреждения. Но эти требования не являются критически значимыми для получателей услуги.

При сравнении характеристик помещений МФЦ и отделения ФМС очевидно, что меньшее количество отклонений от нормативных требований отмечается в МФЦ. Территориальные отделения ФМС имеют маленькие помещения, отсюда скученность, отсутствие специально оборудованных залов ожидания и информирования, по-прежнему работает принцип организации приема кабинетным способом, в большинстве случаев нет электронных систем регистрации и оповещения посетителей. Отделения не оборудованы гардеробом и туалетами (при том, что сроки ожидания в очереди достигают 30 минут) и, конечно, не предлагаются никакие дополнительные сервисы, кроме банкоматов. В связи с изложенным можно говорить об однозначной комфортности получения услуги выдача (замена) паспорта гражданина РФ в МФЦ, где все эти показатели, в большинстве случаев соблюдены. В МФЦ г. Новосибирска выявлена лучшая практика в части предоставления дополнительных сервисов. Помимо стандартных услуг (платежный терминал, банкомат, копировальные услуги, справочно-правовые системы) в МФЦ г. Новосибирска наличествует кофе-автомат, помощь при оформлении документов в инстанции, детская комната. Однако при подробном анализе при внешней комфортности выявлен менее

клиенториентированный график приема посетителей в Новосибирске – отсутствует прием посетителей после 19 часов. График работы ФМС менее удобен к запоминанию, но более адаптивен к запросам разных категорий граждан из-за своей вариативности.

В новосибирском МФЦ отмечено наличие лучшего качества в сравнении с МФЦ других регионов, участников мониторинга:

- наличие в зале компьютера с бесплатным доступом к справочно-правовым системам (зафиксировано еще в Санкт-Петербурге);
- организованный в МФЦ гардероб (только в Новосибирске)
- большее (в два раза), в сравнении с другими регионами-участниками, количество окон, ведущих прием посетителей (этот показатель требует дополнительной конкретизации в совокупности с охватом населения (количеством человек, проживающих на обслуживаемой МФЦ территории).
- самое большое количество дополнительных услуг, оказываемых в МФЦ: кроме перечисленных в анкете это еще кофе-автомат, помощь при оформлении документов в инстанции, детская комната.

В целом, обслуживание в МФЦ совпадает по вежливости сотрудников, срокам ожидания и консультирования и может быть оценено достаточно высоко. Отмечено, что МФЦ чаще выделяет отдельного специалиста для консультирования, но качество консультирования недостаточное (зафиксированы неточности и ошибки). ФМС предоставляет более точную информацию, но отмечается низкая заинтересованность в клиенте и отсутствие четкой информации, куда необходимо обратиться за получением консультации. В среднем, исследователи отмечают удовлетворенность консультированием на личном приеме в ФМС и МФЦ.

В целом консультирование в МФЦ г. Новосибирска можно признать удовлетворительным, нормативные требования соблюдаются (показатель время ожидания в очереди до 15 мин.).

Территориальная доступность МФЦ

Сравнение территориальной доступности МФЦ и ФМС по параметрам, фиксирующим дополнительный комфорт для посетителя, дает одинаковую картину с небольшим перевесом в пользу МФЦ. Здесь отмечается более понятный поиск здания, в котором расположен МФЦ в сравнении с запутанным расположением подразделения ФМС.

Выявленные проблемы в качестве предоставления услуг в МФЦ

Более длительные сроки получения услуги

По крайней мере в 2-х МФЦ – Новосибирска и Воронежа - выявлен более длительный срок предоставления по сравнению с ФМС. Так в Воронеже срок получения паспорта после сдачи готового пакета документов составляет 10 дней в ФМС и 13 дней в

МФЦ, в Новосибирске – 2 недели в ФМС и **2 месяца!** в МФЦ, что может свидетельствовать о серьезных проблемах в настройке процедур предоставления услуги. Однако данная ситуация требует дополнительного изучения. Возможно, это связано с тем, что МФЦ учитывает срок прохождения срок рассмотрения нарушения замены паспорт по достижению возраста административной комиссией. Либо причина может быть в некомпетентности специалиста, давшего консультацию.

Неработающие электронные сервисы

Сайт МФЦ в большинстве случаев выполняет по факту роль «визитки» учреждения. Сайты МФЦ не обладают необходимой операциональностью и функциональностью для получателей государственных и муниципальных услуг. На этих сайтах отсутствуют сведения о предоставляемой услуге. Тогда как сайты ФМС более информативны. На сайтах ФМС присутствуют необходимые сведения об услуге. На сайте МФЦ г. Новосибирска наличествует только наименование услуги. Лучшая практика выявлена в Санкт-Петербурге – присутствуют практически все сведения об услуге, худшая в Рязани – на сайте размещена недостоверная информация. В частности, на сайте размещена информация о предоставлении услуги по «выдаче и замене паспорта», которая там не предоставляется.

В Новосибирском МФЦ как и во многих других МФЦ не работает система консультирования по электронной почте или через электронную приемную. Она не работает и в УФМС по Новосибирской области. Существует возможность для повышения доступности услуги путем настройки системы электронного консультирования. Из 5 исследуемых регионов только в Томске был получен ответ на запрос по электронной почте. Но этот ответ фактически содержал номер телефона, по которому можно было получить соответствующую консультацию.

Дискриминирование отдельных групп получателей по различным основаниям

В Новосибирске сайт МФЦ как и сайт ФМС не предполагает возможности для просмотра слабовидящими в формате отдельной версии для слабовидящих.

Информационный стенд в МФЦ г. Новосибирска не рассчитан для прочтения слабовидящими.

В Новосибирске выявлен менее клиенториентированный график приема посетителей в МФЦ – отсутствует прием посетителей после 19 часов. График работы ФМС менее удобен к запоминанию, но в большей степени учитывает потребности отдельной целевой группы – работающих граждан. Лучшая практика в части графика работы учреждения выявлена в Санкт-Петербурге: МФЦ работают ежедневно с 9 утра до 9 вечера.

Кроме того в МФЦ г. Новосибирска предусмотрен обед, при этом практика работы ряда других МФЦ предусматривает прием в течение рабочего дня без перерывов.

Исследователь, г. Новосибирск: «отмечу, что доступность работы сотрудников УФМС для меня выше, так как их график работы включает несколько дней, когда к ним

можно прийти с 18.00 до 19.00, а в МФЦ специалист работает максимум до 17.00. Для работающего человека это важно».

Невысокое число предоставляемых услуг на базе МФЦ

В Новосибирске самое низкое количество услуг предоставляемых на базе МФЦ – 67. Однако данный подсчет имеет серьезные ограничения, т.к. подсчитывались по количеству перечисленных на сайте услуг. В среднем в МФЦ оказывается около 120 услуг. В этот подсчет были включены также дополнительные услуги. Для Новосибирска расчет производился по МФЦ г. Новосибирск по адресу пл. Труда 1. В случае недостоверной информации на сайте необходимо ее привести в соответствие с реальным перечнем предоставляемых услуг.

Рекомендации по повышению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ в г. Новосибирске

1. В связи выявленным значительным превышением срока предоставления государственной услуги «выдача (замена) паспорта» необходимо провести дополнительный анализ практики предоставления данной услуги. В случае необоснованного нарушения сроков - привести в нормативное состояние сроки предоставления услуги. В случае необходимости рассмотрения административного правонарушения административной комиссией консультантам необходимо подробно разъяснять, из каких оставляющих складывается срок предоставления услуги.
2. Провести исследование среди потребителей услуг и адаптировать график приема посетителей к их потребностям (работа в выходные, в вечернее время, когда основная часть населения свободна от работы; убрать перерыв на обед, заменив его попеременным закрытием отдельных окон для обеда сотрудников, обеспечив бесперебойность приема).
3. Расширить перечень предоставляемых услуг до среднего уровня в 120 услуг.
4. Учесть требования к организации приема лиц со специальными потребностями как минимум в части освещенности.
5. Настроить процедуру консультирование по электронной почте: установить обязательную регистрацию электронных обращений с сообщением заявителю присвоенного номера, установить сроки ответа на электронные запросы заявителей, внести в должностные регламенты ответственность за нарушение сроков консультирования по электронным запросам.
6. Внедрить дополнительные сервисы: онлайн-консультации и раздел на сайте по часто задаваемым вопросам. Кроме того на сайте можно организовать форум для граждан, где они могут делиться практикой получения тех или иных услуг.
7. Создать на сайте отдельную версию для слабовидящих.

8. Сделать читаемыми информационные стенды, в т.ч. для слабовидящих, улучшить освещенность в зоне их расположения.
9. Дополнить информационные таблички при входе в МФЦ номером телефона и юридическим адресом учреждения.
10. На портале МФЦ Новосибирской области разместить сведения о каждой из предоставляемых услуг не меньше, чем на ведомственных порталах. В полной мере порталы должны содержать:
 - наименование государственной (муниципальной) услуги
 - наименование органа исполнительной власти, местного самоуправления, а также учреждений, предоставляющих государственную (муниципальную) услугу (в том числе МФЦ)
 - наименования органов исполнительной власти, местного самоуправления, а также учреждений, участвующих в предоставлении государственной (муниципальной) услуги
 - административный регламент или стандарт предоставления государственной (муниципальной) услуги
 - перечень и тексты нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих предоставление услуги, с указанием их реквизитов и источников официального опубликования
 - способы предоставления услуги
 - описание результата предоставления услуги
 - категория заявителей, которым предоставляется услуга
 - сведения о местах, в которых можно получить информацию о правилах предоставления услуги, в том числе телефоны центра телефонного обслуживания граждан и организаций
 - срок предоставления услуги и срок выдачи (направления) документов, являющихся результатом предоставления услуги
 - срок, в течение которого заявление о предоставлении услуги должно быть зарегистрировано
 - максимальный срок ожидания в очереди при подаче заявления о предоставлении услуги лично
 - основания для приостановления предоставления либо отказа в предоставлении услуги

- документы, подлежащие обязательному представлению заявителем для получения услуги, способы получения этих документов заявителем и порядок их представления с указанием услуг, в результате предоставления которых могут быть получены такие документы
- документы, необходимые для предоставления услуги и находящиеся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и учреждений (организаций), участвующих в предоставлении услуги, которые заявитель вправе представить для получения услуги по собственной инициативе, способы получения этих документов заявителем и порядок их представления с указанием услуг, в результате предоставления которых могут быть получены такие документы
- формы заявлений о предоставлении услуг и иных документов, заполнение которых заявителем необходимо для обращения за получением услуги в электронной форме
- сведения о возмездности (безвозмездности) предоставления услуги, правовых основаниях и размерах платы, взимаемой с заявителя (если услуга предоставляется на возмездной основе), методике расчета платы за предоставление услуги с указанием нормативного правового акта, которым эта методика утверждена
- порядок досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия) органа, учреждения (организации), предоставляющего услугу

Вывод

МФЦ – место комфортного, но не всегда качественного оказания услуги. В МФЦ созданы хорошие внешние условия для получения услуг. Однако выявлены некоторые проблемы со сроками оказания услуги, качеством предоставляемой информации и т.д. Данный вопрос требует дополнительного изучения. Несмотря на то, что территориальные органы ФМС менее комфортны для посетителей, получатели услуги получают там более квалифицированную помощь и быстрее результат услуги. Эффект «владельца экспертного знания» может быть снят за счет:

- качественного и полноценного контента на сайтах МФЦ;
- за счет совершенствования программ обучения сотрудников (необходимо как можно больше внимания уделять в рамках программ введения в должность процедурам и процессам оказания услуг);
- настройки административных процедур.

Важным фактором в настройке процедур предоставления услуги могло бы стать проведение системного общественного мониторинга, в т.ч. методами «контрольной закупки», в которых особую роль играют некоммерческие организации как представители своих целевых групп, являющихся одновременно получателями государственных и муниципальных услуг.