Девятое. Мы понимаем, что успех модернизации – это комбинация десятков миллионов личных историй успеха, успеха наших граждан, сотен тысяч историй успеха бизнесменов, предпринимателей и специалистов со всего мира. В современном мире источник силы любой страны, ее способности лидировать в глобальной экономике – это умные и образованные люди, которые наделены знанием, воображением, желанием творить.

В ближайшее десятилетие, я надеюсь, не менее десятка тысяч наших молодых ученых, инженеров, чиновников и профессионалов в других областях получат магистерские и докторские степени в ведущих университетах мира. Надеюсь, потом они займут ключевые позиции в российском бизнесе, в государственном управлении, в науке и образовании. Наша задача – сделать Россию более привлекательным местом для лучших умов мира. Я считаю, что это реалистичная задача – привлечь к нам на работу тысячи лучших ученых и инженеров со всего мира. Приток зарубежных специалистов нужен прежде всего для того, чтобы перенять опыт, создать питательную среду для творчества наших специалистов. Именно поэтому мы готовы пойти и на одностороннее признание, автоматическое признание дипломов и ученых степеней, полученных в ведущих университетах мира, сейчас такой проект прорабатывается. Хотел бы также отметить, что мною упрощен миграционный режим для приезжающих к нам высококвалифицированных специалистов. Представители бизнеса просили меня об этом, я это сделал.

Десятое. Мы начали реализацию масштабных инфраструктурных проектов, в том числе получив право на проведение крупнейших международных спортивных соревнований. И это не просто прихоть отдельных любителей спорта – это реальный шанс обновить инфраструктуру, именно из этого мы исходили, сделать ее удобной прежде всего для граждан, для бизнеса, для торговли. Все эти проекты будут основаны на частно-государственном партнерстве. И конечно, эти проекты – это просто способ развить отдельные регионы России, а соответственно, возможность для многих людей из разных уголков мира посмотреть на Россию, понять, наконец, что Россия, несмотря на свои текущие трудности, это открытая страна, которая уже стала частью мирового сообщества.

Я очень рассчитываю на то, что эти десять направлений, которыми я вас, наверное, несколько утомил, завтра вы смогли бы подробнее обсудить на специальных сессиях, посвященных модернизации нашей страны, с участием членов Правительства Российской Федерации, присутствующих в этом зале.

Завершая, я не могу не вернуться к тому, с чего начал свое выступление. Все наши усилия по восстановлению, дальнейшему развитию мировой экономики будут тщетны, если мы не победим терроризм, экстремизм и нетерпимость, не объединимся, чтобы навсегда искоренить это зло – зло, представляющее наибольшую опасность для человечества.

Еще раз хотел бы подчеркнуть: успех на этом пути не может быть обеспечен усилиями одних государств – необходим широкий общественный диалог с различными структурами гражданского общества, экспертных кругов, они могут сыграть огромную роль в сфере образования, продвижения идеалов терпимости и взаимопонимания между различными социальными группами.

Снижать административные барьеры, повышать доступность государственных услуг

В декабре минувшего года в Москве прошла конференция Минэкономразвития со Всемирным банком, рассмотревшая основные итоги реализации мероприятий административной реформы в 2006-2010 гг. и приоритетные направления совершенствования государственного управления в 2011-2013 гг. В ее работе приняли участие представители государственной и муниципальной власти, делового сообщества, эксперты.

Основные итоговые и перспективные положения прозвучали в докладе министра экономического развития Российской Федерации **Э.С. НАБИУЛЛИНОЙ**.

Отметив, что Концепция административной реформы в Российской Федерации (2006-2010) завершает свое действие, министр указала на необходимость принятия «нового программного документа, определяющего основные направления совершенствования государственного управления на среднесрочный период. Таким документом будет являться «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг на 2011-2013 годы» (рабочее название), которая разрабатывается Минэкономразвития России по поручению Правительства Российской Федерации».

Концептуальное видение системы исполнительной власти выражается в двух словах: *компактное, сервисно-ориентированное государство*. Под «*компактностью*» имеется в виду то, что роль государства в жизни общества в целом и в регулировании экономики в частности должна быть ограничена необходимостью обеспечения реализации прав и свобод. Под «*сервисно-ориентированностью*» – обеспечение государством необходимого качества государственных услуг, то есть условий, при которых гражданин будет тратить минимум времени, сил и ресурсов для получения государственных и му-

ниципальных услуг, а предприниматель – для начала и ведения бизнеса.

Другими словами, подчеркнула докладчик, основные цели совместной работы – *снижение административных барьеров, повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг*.

«В условиях становления посткризисной инновационной экономики задача снижения административных барьеров становится особенно актуальной. Избыточное администрирование, несовершенство контрольно-надзорных и разрешительных функций органов власти – эти и многие другие факторы препятствуют развитию предпринимательства, снижают инвестиционную привлекательность, что в итоге затрудняет динамичное развитие отечественной экономики. Мы всегда придавали решению этой задачи большое значение, однако в последнее время работа в этом направлении приобрела еще более масштабный характер.

Наши усилия лежат в двух плоскостях:

– «*общесистемные меры*» – принятие базовых федеральных законов, влияющих на развитие предпринимательства;

– «*отраслевые меры*» – совершенствование государственного администрирования в отдельных сферах экономической деятельности.

К общесистемным мерам относятся совершенствование механизмов лицензирования и аккредитации, внедрение саморегулирования и расширение использования для допуска на рынок уведомительного порядка начала предпринимательской деятельности, оптимизация осуществления контрольных функций и предоставления государственных услуг, а также ряд иных мер».

Э.С. Набиуллина кратко остановилась на каждом из них. Среди проблем действующей системы лицензирования министр отметила необоснованную сложность процедур, тотальный характер и необходимость продления лицензии, никак не связанная с изменением реальных условий осуществления подконтрольной деятельности. Минэкономразвития России подготовило и внесло в Правительство Российской Федерации законопроект, предусматривающий дальнейшее сокращение перечня лицензируемых видов деятельности, введение бессрочного действия лицензий, утверждение исчерпывающих перечней лицензионных требований и их грубых нарушений. В настоящее время проект внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу и доработан к рассмотрению во втором чтении.

В качестве более мягких и эффективных механизмов регулирования, обеспечивающих компетентность и ответственность предпринимателей и представителей отдельных профессий, министерство предлагает совершенствовать и расширять применение институтов аккредитации. Разработанная Минэкономразвития России Концепция формирования единой национальной системы аккредитации в Российской Федерации предусматривает:

- выработку единой политики, принципов и правил аккредитации органов по оценке соответствия;
- гармонизацию правил и процедур аккредитации с международными стандартами, рекомендациями международных организаций и национальными системами государств-членов Таможенного союза;
- создание условий для признания результатов деятельности аккредитованных лиц.

Министр отметила, что за последнее время также много было сделано для перехода от государственного контроля (надзора) к механизмам саморегулирования. Предложен ряд системных мер, направленных на совершенствование этого института.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ

Важным этапом в рамках совершенствования контрольно-надзорных полномочий, по мнению министра, является Федеральный закон № 294-ФЗ. («Закон о проверках»). «Министерство провело анализ масштабов контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти. Результаты анализа показали, что после вступления в силу Федерального закона № 294-ФЗ произошло общее снижение количества проверок в среднем на 33%.

Минэкономразвития России разработана информационная система мониторинга и оценки эффективности деятельности контрольно-надзорных органов, на основании которой с 1 января 2011 года мы будем обладать достоверной статистикой не только о количестве осуществляемых контрольно-надзорных мероприятиях, но и об их результативности.

Также Минэкономразвития России выступило с инициативой заменить денежные штрафы за незначительные нарушения на предупреждения. Соответствующий закон (№ 239-ФЗ) уже принят и вступил в силу с 13 августа 2010 года. Указанным законом впервые установлена административная ответственность должностных лиц органов контроля за конкретные грубые нарушения закона. Для дальнейшего совершенствования системы государственного контроля (надзора) подготовлен законопроект о внесении изменений в более чем 60 федеральных законов, в целях приведения их в соответствие с действующим законодательством.

КОМПЛЕКСНАЯ ОПТИМИЗАЦИЯ ПО ОТРАСЛЯМ

В минувшем году была опробована новая форма работы, направленная на снижение административных барьеров в конкретных сферах общественных отношений. К таким сферам министр отнесла земельно-имущественные отношения, строительство, сельское хозяйство, внешнеторговую деятельность, образование, здравоохранение, транспорт, промышленное производство, миграцию, рыболовство, природопользование, регистрацию юридических лиц, налоговое администрирование и другие.

«С привлечением широкого круга экспертов, предпринимателей мы анализируем те барьеры, с которыми сталкивается бизнес, фиксируем ситуацию «как есть», создаем картину «как должно быть» и разрабатываем механизмы движения от одного состояния к другому (начиная от изменения федеральных законов и заканчивая ведомственными актами и организационными мероприятиями). Правительством Российской Федерации утверждаются соответствующие детальные планы с указанием ответственных и жестких сроков; исполнение принятых планов контролируется.

На региональном уровне мы предлагаем работать в той же логике: снижать административные барьеры, детально прорабатывая те сферы, за которые в соответствии с распределением предметов ведения ответственны субъекты Российской Федерации».

Докладчик представила новый для российского государственного управления, но признанный в мировой практике механизм недопущения создания административных барьеров – оценку регулирующего воздействия (ОРВ). «К сожалению, мы часто сталкиваемся со случаями, когда проекты нормативных правовых актов разрабатываются без учета необходимости создания благоприятной среды для ведения предпринимательской деятельности. Как правило, это связано с возложением на бизнес дополнительных расходов, необоснованным усложнением контрольных процедур, созданием новых административных барьеров.

Эффективнее выявлять избыточные административные ограничения до принятия акта, чем устранять их в последующем. Одной из ключевых новелл института является проведение публичных консультаций с представителями бизнес-сообщества. ОРВ позволяет еще до принятия документа выявить ключевые риски и недостатки, допущенные на стадии разработки. Даже когда речь не идет о коррупционных барьерах и документ, например, направлен на повышение уровня безопасности в той или иной сфере, государство должно понимать, насколько в реальной жизни, с учетом уровня развития экономики, существует возможность перейти к новым стандартам, какие для этого потребуются сроки, во что это обойдется как бизнесу, так и государству.

Начиная с августа текущего года, когда в министерстве начал работу Департамент оценки регулирующего воздействия, нами было подготовлено 37 заключений об ОРВ. Из них 18, то есть почти половина, отрицательные.

Дальнейшее развитие этой инициативы видится в последовательном переносе процедуры оценки регулирующего воздействия проекта акта на оценку регулирующего воздействия принятых ранее документов, а также распространение института оценки регулирующего воздействия на региональный и муниципальный уровни публичного управления. Кроме того, мы должны подумать над апробацией уже зарекомендовавшего себя в ряде западных стран такого элемента ОРВ, как последующее отслеживание индикаторов достижения целей регулирования, заявленных разработчиком акта при его первоначальной оценке».

Министр рекомендовала руководителям органов государственной власти субъектов РФ присмотреться к внедрению института оценки регулирующего воздействия. Минэкономразвития России окажет им необходимую методическую помощь.

МОНИТОРИНГ КАЧЕСТВА УСЛУГ

Известно, что основным показателем эффективности власти для граждан и бизнеса является качество и доступность государственных и муниципальных услуг. Министр рассказала, что в 2010 г. проведен мониторинг наиболее массовых общественно значимых услуг для граждан и для бизнеса, продолжающий регулярную программу мониторинговых исследований 2008 и 2009 гг. Цель мониторинга 2010 г. – оценить затраты (временные, финансовые) на получение государственных и муниципальных услуг, в том числе в региональном разрезе.

Результаты показывают, что «время предоставления одних и тех же государственных услуг в зависимости от субъекта Российской Федерации может различаться в разы. Количество обращений в различные органы власти и организации в реальности зачастую в два и более раз превышает установленные в правовых актах нормативы. Реальные затраты времени на получение рассмотренных государственных услуг значительно превышают нормативно установленные.

Материальные затраты бизнеса на получение рассмотренных государственных услуг значительно превышают нормативно установленные размеры платы – в среднем на 40%. Мониторинг позволил выявить, что важнейшим показателем для заявителей являются сроки получения услуги. Для граждан также важнейшую роль играют очереди и несоблюдение стандартов обслуживания. Бизнес же озабочен непрозрачностью процедур, непредсказуемостью конечной стоимости услуги и многократным предоставлением одинаковых документов в разные органы в процессе получения услуги.

Считаем, что процедура оценки затрат бизнеса и граждан по получение услуги «до оптимизации» и «после оптимизации» должна стать обязательным элементом реинжиниринга и комплексной оптимизации.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА И ДОСТУПНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Э.С. Набиуллина отметила, что «проблемы, выявленные в ходе мониторинга, должны быть решены благодаря реализации положений 210-го Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Общая логика движения здесь следующая.

1. Оптимизация состава (перечней) услуг, исключение избыточности и дублирования, фиксация перечней в соответствующих реестрах.

2. Регламентация и стандартизация услуг. Оптимизация (реинжиниринг) процессов предоставления услуг.

3. Перевод на предоставление услуг в электронном виде и по принципу «одного окна».

Проведен анализ и установлено, что тех услуг (функций), которые имеют непосредственное отношение к гражданам и бизнесу, на федеральном уровне 889. Это как собственно «услуги», получаемые по запросу (справка, лицензия, разрешение), так и функции, связанные с надзором, когда чиновник приходит с проверкой. Именно на этих услугах и функциях мы должны сосредоточить наши усилия.

Также, по нашим оценкам, из федерального законодательства вытекает около 150 типовых региональных и 80 типовых муниципальных услуг. Данные перечни размещены нами на сайте административной реформы. Именно на них мы предлагаем ориентироваться при оценке прогресса в заполнении реестров, регламентации, переводе услуг в электронный вид.

Для содействия регионам в заполнении реестра мы разработали соответствующие методические рекомендации, размещенные на сайте административной реформы (www.ar.gov.ru).

Первоочередной задачей является формирование исчерпывающего перечня «сопутствующих» услуг. При этом законом установлен запрет требовать от заявителя обращения за услугами, не включенными в перечень.

В целях установления жесткого контроля за ценами на «сопутствующие» услуги размер цен на них должен утверждаться органами власти. При этом перечень может включать как платные, так

и бесплатные услуги. Перечни подобных «сопутствующих» услуг должны быть сформированы как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

Министр напомнила, что в соответствии с 210-м Федеральным законом «все регламенты должны быть приняты до 30 июля 2012 года. Этим законом установлены требования к «стандартам услуг» – обязательным требованиям к качеству услуг, включая сроки их оказания, необходимые перечни документов и т. д.

Сейчас на федеральном уровне утверждено 447 административных регламентов, что составляет чуть более половины из всего количества федеральных функций и услуг, которые нужно регламентировать. Всего на региональном и муниципальном уровнях сейчас утверждено более 4000 административных регламентов региональных и более 2000 – муниципальных услуг. Мы подготовили соответствующие рекомендации для регионов по разработке административных регламентов и стандартов, рекомендации одобрены Правительственной комиссией по проведению административной реформы и размещены на сайте.

Законом о государственных услугах установлено право заявителей получать и обязанность государственных и муниципальных органов предоставлять услуги в электронной форме, а также устанавливается запрет с 1 июля 2011 г. требовать у заявителя документы, справки, согласования, имеющиеся в распоряжении указанных органов. В связи с этим необходимо развивать юридически значимое межведомственное информационное взаимодействие в электронной форме, в том числе и с подведомственными организациями.

В декабре прошлого года открыт Единый портал государственных и муниципальных услуг (www.gosuslugi.ru), информация об услугах на котором раскрывается из реестра государственных услуг. В 55 регионах функционируют и региональные порталы.

К настоящему моменту в 49 субъектах Российской Федерации действуют 166 многофункциональных центров услуг (МФЦ). Результаты мониторинга их создания и деятельности показали, что ожидание в очереди сократилось более чем в два раза, время получения услуги в целом уменьшилось на 65%.

Э.С. Набиуллина привела статистику развития многофункциональных центров. По сведениям, представленным субъектами Российской Федерации, в 2011-2012 гг. планируется создать около 800 МФЦ, в 2013-2015 гг. – 1435 МФЦ. К концу 2015 г. их будет 2400. «Речь идет о создании МФЦ в каждом городском округе и муниципальном районе. Однако мы должны развивать и другие формы МФЦ, в том числе не требующих значительных затрат – на базе почтовых отделений, администраций поселений. При этом МФЦ фактически может представлять собой элемент электронного правительства, обеспечивать необходимую инфраструктуру для доступа к электронным услугам».

Министр подчеркнула, что «закон о государственных услугах не будет работать без создания, во-первых, эффективного механизма подачи и рассмотрения жалоб на качество услуг, а во-вторых, без возможности привлечения чиновников к ответственности за нарушение прав заявителей».

Напомнив участникам конференции высказанное Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию положение о необходимости установления ответственности за нарушение сроков и процедур, установленных административными регламентами, Э.С. Набиуллина сообщила, что Минэкономразвития подготовил соответствующий законопроект, суть которого в следующем. «Если заявитель считает, что порядок или сроки предоставления услуги нарушены, он вправе подать жалобу на чиновника его начальнику. В случае удовлетворения претензии начальник обязан направить информацию в прокуратуру и чиновник будет привлечен к административной ответственности (штраф от 3 до 5 тыс. рублей). Если претензия отклонена, гражданин может обратиться в суд, который в случае признания претензии обоснованной привлечет к ответственности как нарушившего регламент чиновника, так и отказавшего в удовлетворении претензии начальника (штраф от 10 до 30 тыс. рублей)».

Завершая доклад, министр подчеркнула, что «весь накопленный опыт, а также понимание того, что ситуация постоянно меняется, помогает нам заложить более гибкие механизмы управления разрабатываемой концепции. В ней предусматривается взаимосвязь с такими важными направлениями оптимизации государственного управления, как развитие информационного общества и противодействие коррупции, повышение эффективности бюджетных расходов и реформирование государственной службы, развитие межбюджетных отношений и совершенствование разграничения полномочий. Полностью реализовать предложенные мероприятия мы сможем только во взаимодействии с властными органами всех уровней, с экспертным сообществом, с гражданами и предпринимателями».

Полностью доклад опубликован на официальном сайте Министерства экономического развития Российской Федерации

