

Научная статья

УДК 352

doi: 10.22394/2079-1690-2021-1-3-212-218

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В РАБОТЕ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Дарья Николаевна Боброва¹, Ольга Сергеевна Петрова²

^{1,2}Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена, Санкт-Петербург, Россия
Автор, ответственный за переписку: Дарья Николаевна Боброва, bebeaver@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается опыт работы с обращениями граждан, в том числе дается оценка использования современных технологий в данном процессе на местном уровне на примере муниципального образования город Ломоносов. Также в рамках исследования проводился анализ удовлетворенности обращающихся граждан муниципального образования г. Ломоносов качеством взаимодействия с муниципалитетом по их обращениям. Проведенный анализ позволил выявить ряд проблем, которые затрудняют работу с обращениями граждан в администрации.

Ключевые слова: обращения граждан, взаимодействие с органами власти, обратная связь, современные технологии, органы местного самоуправления, муниципальное образование, предложение, заявление, жалоба

Для цитирования: Боброва Д. Н., Петрова О. С. Современные технологии в работе с обращениями граждан в органах местного самоуправления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 212–218. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-212-218>.

Sociology Problems

Original article

MODERN TECHNOLOGIES IN WORKING WITH CITIZENS' APPEALS IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Daria N. Bobrova¹, Olga S. Petrova²

^{1,2}A. I. Herzen State Pedagogical University, Saint Petersburg, Russia

Corresponding author: Daria N. Bobrova, bebeaver@mail.ru

Abstract. The article examines the experience of working with citizens' appeals, including the assessment of the use of modern technologies in this process at the local level on the example of the municipal formation of the city of Lomonosov. The study also analyzed the satisfaction of the citizens of the Lomonosov municipality with the quality of interaction with the municipality on their applications. The analysis made it possible to identify a number of problems that make it difficult to work with citizens' appeals in the administration.

Keywords: citizens' appeals, interaction with authorities, feedback, modern technologies, local self-government bodies, municipal formation, proposal, application, complaint

For citation: Bobrova D. N., Petrova O. S. Modern technologies in working with citizens' appeals in local self-government bodies. *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2021;(3):212–218. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-212-218>.

Среди полномочий органов местного самоуправления одним из самых важных выступает рассмотрение обращений населения. Местная администрация выполняет в структуре МСУ роль органа, реализующего в пределах МО связанные с рассмотрением указанных обращений организационно-управленческие функции.

Актуальность темы обусловлена тем, что обеспечение взаимосвязи между органами власти и населением, как свидетельствует практический опыт, представляет собой важное условие, при соблюдении которого обеспечивается надлежащий уровень эффективности работы органов муниципальной администрации. Как свидетельствуют результаты анализа литературных источников, администрации, чтобы обеспечить качественную работу с населением, необходимо провести оптимизацию порядка и организационных механизмов работы с обращениями [1, с. 1-11]. Основу работы органов местного самоуправления с обращениями граждан, прежде всего, должны составлять принципы сокращения бюрократических барьеров и прозрачности деятельности указанных органов [2, с. 268].

Цель исследования состоит в анализе проведения работы с обращениями граждан в муниципальном образовании (объекте исследования) город Ломоносов.

Предмет исследования – оценка использования современных технологий в работе с обращениями граждан в администрации муниципального образования город Ломоносов, а также анализ удовлетворенности обращающихся граждан данного МО качеством взаимодействия с муниципалитетом по их обращениям.

Обращением гражданина в органы власти – это комплексное понятие, под которым может подразумеваться заявление, предложение, жалоба, адресованные местным государственным (муниципальным) структурам, а также их должностным лицам и оформляемые в письменном или цифровом виде; кроме того, граждане могут обращаться к указанным органам в устной форме [3, с. 208].

Работа с обращениями граждан – одно из важных направлений деятельности в работе местной администрации МО г. Ломоносов и ведется в соответствии с Федеральным Законом РФ от 2 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹. Внимание уделяется соблюдению сроков рассмотрения обращений. Все обращения, поступившие в местную администрацию, берутся на внутренний контроль и передаются на исполнение в отделы. В случае необходимости обращения рассматриваются с привлечением автора и/или иных органов, служб и организаций, имеющих отношение к решению данного вопроса.

Вопросы обращения граждан в органы местного самоуправления регулируются статьей 18 Устава внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга город Ломоносов². Все аспектами работы с обращениями граждан в администрации занимается ведущий специалист общего отдела.

На официальном сайте МО г. Ломоносов предусматривается соответствующий раздел для работы с обращениями граждан и специальной информации для обращающихся по все вопросам, связанным с правовым регулированием обращений граждан, составления обращений; приводится информация о работе администрации с обращениями граждан по кварталам, полугодиям и годовые отчеты [2].

Необходимо отметить, что при работе с обращениями граждан соблюдается требования законодательства к защите персональных данных. Автор обращения в администрацию может выбрать вариант получения ответа: либо по электронной почте, в том случае, если указаны фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии) и адрес электронной почты (e-mail); либо в письменной форме, в том случае, если указаны фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии) и почтовый адрес.

Для того, чтобы отправить обращение в администрацию, в соответствующем разделе официального сайта администрации предусмотрено специальное окно-форма обращения. Также на сайте местной администрации МО г. Ломоносов в разделе работы с обращениями граждан приведен порядок, согласно которому граждан могут обжаловать нормативно-правовые акты и иные решения, принятые муниципальной структурой.

Аналитическая деятельность в отношении работы с обращениями граждан администрации МО г. Ломоносов характеризуется такими формами работы, как формирование отчетности (составление ежемесячных, ежеквартальных и годовых отчетов, тематических информационно-аналитических докладов главе администрации). Также специалистом общего отдела формируются еженедельные сводные отчеты по обращениям граждан – они используются в основном для нужд самой администрации, которые обсуждаются на плановых совещаниях у главы администрации. Принятой формой обобщения запросов от граждан являются ежемесячные, ежеквартальные и годовые отчеты. В таких отчетах готовится информация по результатам общего количества обращений за период, количество обращений по тематическим разделам с распределением обязанностей, повторные обращения, разбивка на формы обращений и контроль за исполнением поручений на обращения граждан.

В том случае, если при поступлении обращения от граждан оказывается, что необходимо содействие межотраслевых служб – со стороны администрации такое содействие организуется. В ряде случаев со стороны администрации может быть инициирована выездная проверка, если необходимо, к примеру, проверить достоверность ответов соответствующих служб. Кроме того, от администрации в ответ может быть направлены варианты в ответе заявителю, в какую структуру по данному вопросу может обратиться гражданин (коллектив граждан).

Таким образом, проанализировав организацию делопроизводства по работе с обращениями граждан в администрации, можно заключить, что это важное направление деятельности в работе местной администрации, функции по работе с обращениями граждан возложены на специалиста общего отдела.

¹ Федеральный Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 № 59-ФЗ.

² Устав внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга город Ломоносов от 29.10.2008 № 335 (ред. от 08.09.2016 № 190).

В 2020 году в местную администрацию МО г. Ломоносов поступило 1059 обращений граждан. Всего обращений граждан за 2018-2020 года представлено ниже в таблице:

Таблица 1 – **Виды обращений граждан в администрацию за 2018-2020 гг.**

Table 1 – Types of appeals of citizens to the administration for 2018-2020

Вид обращения	2018	2019	2020	Абс.откл 2019/2018	Абс. откл 2020/2019
Письменные	317	421	294	104	-127
Электронные	383	722	601	339	-121
Устные (на приеме у Главы и специалистов)	179	194	164	15	-30
ИТОГО	879	1340	1059	461	-281

Распределение обращений граждан в процентном соотношении за 2018-2020 года приведены ниже на рис. 1:

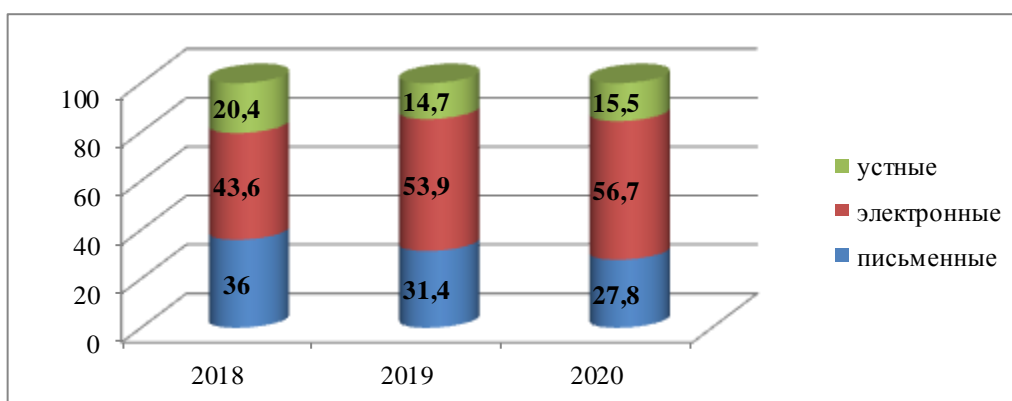


Рис. 1. Распределение обращений граждан в процентном соотношении за 2018-2020 гг. в местной администрации МО г. Ломоносов

Fig. 1. Distribution of citizens' appeals in the percentage ratio for 2018-2020 in the local administration of Lomonosov

В 2018 г. в местной администрации МО г. Ломоносов зарегистрировано 879 обращений граждан. Это больше, чем в 2017 году (857 обращения) на 2,6 %. В 2019 г. в местной администрации МО г. Ломоносов поступило 1340 обращений граждан. Это больше, чем в 2018 году (879 обращений) на 52,4 %. Рост количества обращений обусловлен предвыборной кампанией кандидатов в депутаты Муниципального Совета МО г. Ломоносов, а также активизацией жителей с обращениями к кандидатам в депутаты, которые перенаправляли обращения в Местную администрацию.

Значительно увеличилось количество обращений, поступивших в электронном виде через официальный сайт МО г. Ломоносов, по электронной почте, на портал «Наш Санкт-Петербург».

В 2020 году в местную администрацию МО г. Ломоносов поступило 1059 обращений граждан. Впервые за несколько лет наблюдается уменьшение количества обращений. Это связано с принятием мер по ограничению и приостановке личного приема граждан в связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановкой.

Как видно из приведенных данных, обращения направлялись жителями преимущественно в электронном виде.

По тематике обращения граждан распределились следующим образом (табл. 2):

Таблица 2 – **Виды обращений граждан в администрацию за 2018–2020 гг.**

Table 2 – Types of appeals of citizens to the administration for 2018–2020

Тематика обращения	2018	2019	2020	Абс. откл 2019/2018	Абс. откл 2020/2019
Опека и попечительство	449	517	388	68	-129
Благоустройство	403 (60+343 Наш СПб)	771 (134+637 Наш СПб)	623 (94+529 Наш СПб)	368	-148
Иные	27	52	48	25	-4
ИТОГО	879	1340	1059	461	-281

К иным обращениям относятся обращения граждан в сфере культуры и организации мероприятий, патриотическому воспитанию населения и историческому прошлому города, изданию книг, а также поиском архивных данных.

В 2018 году одним из актуальных вопросов обращений остаются вопросы по опеке и попечительству (51,1%), в 2019 году – 38,6%, в 2020 году – 36,6%.

В 2018 году 45,8% поступивших в местную администрацию обращений касается вопросов благоустройства. И уже в 2019, а также 2020 году, больше половины поступивших в местную администрацию обращений 57,5% и 58,8% соответственно касается вопросов благоустройства.

Динамика обращений граждан по тематике в процентном соотношении представлена ниже на рис. 2:

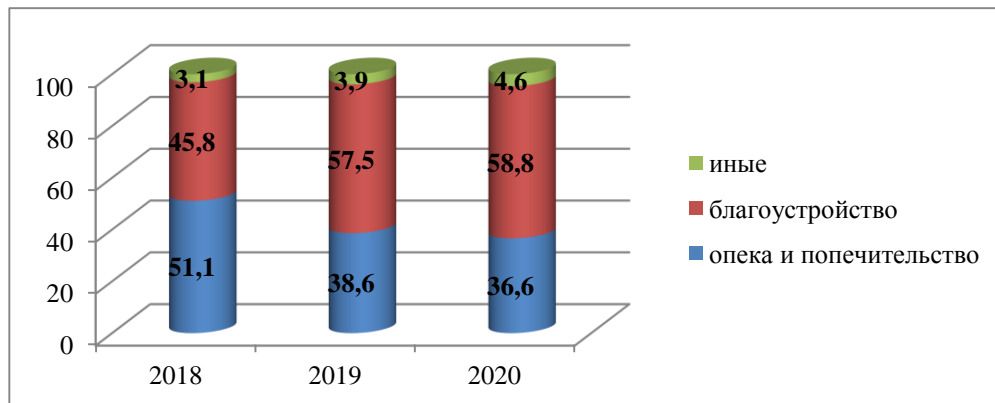


Рис. 2. Распределение тематики граждан в процентном соотношении за 2018–2020 гг. в местной администрации МО г. Ломоносов

Fig. 2. Distribution of the subject matter of citizens in the percentage ratio for 2018-2020 in the local administration of Lomonosov

Таким образом, мы видим, что на протяжении 2018-2020 годов снизилось на 14,5% число обращений граждан по вопросам опеки и попечительства; значительно возросла доля обращений граждан по вопросам благоустройства муниципального образования – на 13%. При этом, увеличилось доля обращений по иным вопросам – с 3,1% до 4,6% (на 1,5%).

Обращения граждан поступают по вопросам, связанным как с полномочиями местной администрации, так и по вопросам, не входящим в компетенцию органов местного самоуправления города Ломоносова. В 2020 году поступило 51 такое обращение. Все они, в соответствии с законом, в течение 7 дней направлялись для решения вопроса по подведомственности или территориальности в органы государственной власти, в различные организации и учреждения в соответствии с их компетенцией, о чем заявителям сообщено в письменном виде.

Основная часть обращений граждан поступает напрямую в местной администрации МО г. Ломоносов. Также заявления жителей перенаправляются из других органов власти и учреждений. В 2018 году поступило 49 таких обращений. В 2019 году поступило 59 таких обращений. В 2020 году поступило 58 таких обращений.

Приведем данные по решениям, принятым в отношении обращений за 2020 г. Из 1059 обращений, поступивших за 2020 год:

- вопрос решен положительно по 901 обращениям (85%),
- в т.ч.: - меры приняты по 861 обращениям,
- разъяснено по 40 обращениям;

- отказано в решении вопроса по объективным причинам по 41 обращению (4 %);
- вопрос находится в стадии решения (решение вопроса внесено в перспективную программу развития, благоустройства) по 117 обращениям (11%).

Большое количество поступающих в местную администрацию устных обращений носят справочный характер и не подлежат учету. По ним специалистами местной администрации МО г. Ломоносов жителям даются устные разъяснения.

Нужно отметить, что помимо заявлений граждан, в местную администрацию поступают также письма и звонки жителей со словами благодарности о проведенной работе по благоустройству дворов и зон отдыха. В 2018 г. было зафиксировано 19 благодарственных писем, в 2019 г. – 26 благодарственных писем от жителей и в 2020 г. – 17 таких обращений-благодарностей.

За анализируемые три года сократилось среднее время ответа на обращение граждан. Так, динамика представлена ниже:

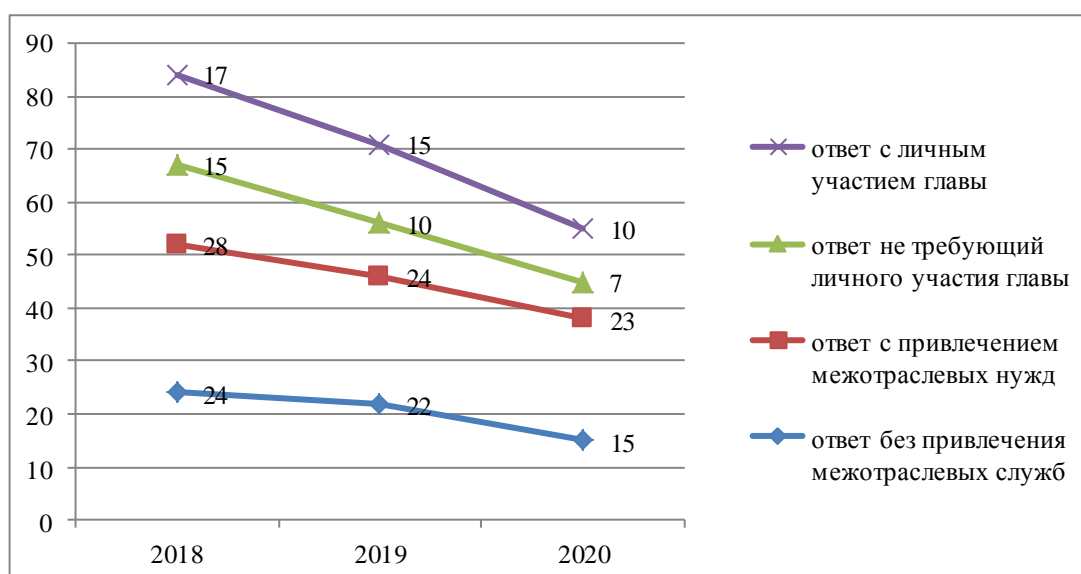


Рис. 3. Среднее время ответа на обращения граждан в администрации за 2018-2020, дн.
Fig. 3. Average response time to citizens' appeals to the administration for 2018-2020, days.

Из приведенных данных можно сделать вывод, что за три анализируемые года значительно сократилось количество дней, за которыми граждане могли получить ответ на обращение (данные приведены по ответам на обращения, которые предоставлялись через электронный обмен и заявителем).

Кроме того, в администрацию МО г. Ломоносов также поступают обращения граждан, которые были посланы через Единый портал обращения граждан Санкт-Петербурга (Электронная приемная обращений граждан). Поступают вопросы, которые отнесены к компетенции администрации муниципального образования.

Анализ обращений в местную администрацию г. Ломоносов ежеквартально размещается на официальном сайте МО г. Ломоносов. Сведения по обращению граждан и юридических лиц по Муниципальному образованию ежеквартально подаются в Комитет территориального развития, и Прокуратуру района. Ежемесячно информация о результатах рассмотрения обращений граждан и мерах, принятых по таким обращениям, предоставляется в Администрацию Президента РФ в электронной форме. Ежегодно проводится проверка результатов рассмотрения граждан Прокуратурой района.

Также в рамках проводимого исследования проводился анализ удовлетворенности обращающихся граждан муниципального образования г. Ломоносов качеством взаимодействия с муниципалитетом по их обращениям.

На официальном сайте администрации предусмотрена также возможность оценить то, насколько оказались удовлетворены граждане по итогам получаемых ответов на обращения со стороны администрации.

Так, был проведен анализ 100 обращений за период с 01.09.2020 по 15.12.2020 года, по которым гражданами были даны оценки. Результаты показали, что большинство граждан, которые направляли свое обращение в администрацию остались довольны ответом (55%), также частично удовлетворены (25%), не удовлетворены – 20%. Большинство граждан, которые частично удовлетворены или не удовлетворены – это граждане, которые не получили в администрации планируемой ими помощи, ввиду того, что значительная часть обращений не могут быть разрешены силами работников администрации – это не входит в их компетенцию и гражданам необходимо обращаться в другие государственные структуры.

Среди обратившихся граждан в администрацию в варианте отрицательного отзыва о самом взаимодействии с администрацией среди приходивших на прием граждан (повторно к главе), период 2020 года удалось выяснить (у 43 человек) следующие варианты неудовлетворенности ответами:

- ответ был получен практически к концу срока рассмотрения обращения и содержит переадресацию на другую структуру (38%); при этом, часто ответ оказывается уже неактуальным, поскольку гражданин самостоятельно получает ответ на свой вопрос из других источников;

- 26% ответили, что полученный ответ на обращение довольно сложен для понимания, поскольку в основном содержит лишь отсылки на нормативно-правовые акты, часто недоступные для пользования обычными пользователями сети Интернет;

- 20% ответивших указывают, что полученный ответ от администрации является лишь «отпиской» по которому вряд ли будут приниматься какие-то решения, и неизвестно с каким сроком;
- 16% ответивших на данный вопрос объясняют свое недовольство долгим ответом со стороны администрации.

Но необходимо отметить, что со стороны администрации за последние годы предпринимаются определенные шаги по информированию граждан муниципального образования относительно деятельности администрации, в частности, в вопросах работы с обращениями граждан. Информационная деятельность местного самоуправления Ломоносова базируется на официальном сайте самоуправления, публикациях в средствах массовой информации, информационных встречах с жителями, личных встречах и обсуждениях по социально значимым вопросам местного значения на заседаниях администрации.

Анализируя несколько сообществ в социальных сетях, и изучив отзывы граждан, которые на протяжении последних 2-х лет обращались в администрацию с запросами, часть граждан, оставивших свое мнение отметили, что у местной администрации нет особого интереса к взаимодействию с гражданами - они в основном просто выполняют указания вышестоящих органов власти и выполняют задачи по взаимодействию с гражданами в соответствии с действующим законодательством, при этом не вступают в диалог с жителями, не интересуются его результатами. По мнению обратившихся в администрацию граждан, работники администрации, ответственные за это направление, не всегда готовы к контактам с жителями на необходимом уровне, что может быть связано с недостатком рабочего времени, желанием понять и помочь в решении проблем граждан, так как они реально оценивают ресурсы администрации и не стремятся к недопущению внутренних организационных конфликтов при решении целого ряда проблем территории МО, связанных с обращениями граждан.

Также в результате исследования, при беседах с работниками администрации по интересующему вопросу было выяснено, что в администрации г. Ломоносов наблюдается тенденция усиления процессов автоматизации, к значительному ускорению процедур, касающихся регистрации, контроля и исполнения обращений, поступающих от граждан. В рамках совершенствования деятельности администрации в муниципальной структуре обновляется программное обеспечение, все больше внедряются информационные технологии – что обеспечивает возможность максимально снизить сроки на обработку обращения граждан, и непосредственно на решение возникающих проблем. В качестве современных технологий, используемых в работе администрации с обращениями граждан, можно назвать следующие: в целом, организацию работы с обращениями граждан посредством сети Интернет, электронная почта, интернет-сайт администрации, автоматизированная система внутреннего документооборота с подпроцессами по работе с обращениями граждан; интернет-приемная, личные встречи главы администрации с гражданами.

Анализ организации и анализ эффективности работы с обращениями граждан в администрации МО г. Ломоносов позволил сделать вывод, что многие граждане остаются не удовлетворенными ответами, приходящими в ответ на обращения с администрации. В результате проведенного анализа также было определено, что в местной администрации МО г. Ломоносов наблюдается тенденция автоматизации, ускорения выполнения всех процедур, касающихся работы с обращениями граждан (совершенствование процессов регистрации, ответов, контроля исполнения). Об этом говорят данные по снижению количества дней на обработку обращения граждан за 3 года в динамике. Кроме этого, было определено, что также постоянно совершенствуется деятельность сотрудников по работе с обращениями граждан, что также указывает на повышение уровня профессионализма работников муниципалитета в отношении вопроса по решению проблем граждан.

Кроме этого проведенный анализ позволил выявить ряд проблем, которые затрудняют работу с обращениями граждан в администрации: в администрации отсутствуют четкость во внутри административных разграничениях полномочий; в результате этого не всегда правильно распределяются обращения – граждане нередко не понимают, к вопросам ведения какой структуры их обращения относятся – или к администрации Ломоносов, или района или вообще к администрации Санкт-Петербурга; работники администрации недостаточно мотивированы на вынесение громоздких, исчерпывающих ответов на обращения граждан, в результате чего имеет место нередко формальный ответ, который для обратившегося гражданина может оказаться непонятным; до сих пор нет единого, эффективного внешнего контроля за работой работников администрации с обращениями граждан, организаций; не сформирована система, которая бы позволяла проводить эффективные разбирательства по жалобам на действия/или бездействия работников муниципалитета. Значительной проблемой остается вопрос переадресации на другие структуры, если вопрос не входит в компетенцию администрации; некоторые работники администрации не обладают высоким уровнем профессиональной компетентности, что и объясняет зачастую формальный уровень ответов на

обращения; также немаловажная проблема – и со стороны граждан, обращающихся в администрацию (также невысокий уровень правовой грамотности, часто отсутствие средств электронного взаимодействия);

Представляется возможным улучшить работу с обращениями граждан путем внедрения современных информационных технологий, которые позволят оптимизировать обратную связь, систему работы с обращениями граждан, повысить их интерес к работе администрации и одновременно повысить ответственность работников администрации за выполняемую работу.

Список источников

1. Гальченко В.В. Актуальные проблемы развития социальной активности населения на местном уровне // Мир Науки. 2018. № 4. С. 1–11.
2. Чурилина Е.Н. Особенности системы работы с обращениями граждан на муниципальном уровне // Гуманитарные научные исследования. 2018. № 10. С. 283–286.
3. Лихтин А.А., Зверева Е.И. Совершенствование организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2020. № 4. С. 208–212.

References

1. Galchenko V. V. Actual problems of the development of social activity of the population at the local level. *Mir Nauki = World of Science*. 2018;(4):1–11. (In Rus.)
2. Churilina E. N. Features of the system of working with citizens' appeals at the municipal level. *Gumanitarnye nauchnye issledovaniya = Humanities scientific researches*. 2018;(10):283–286. (In Rus.)
3. Likhtin A. A., Zvereva E. I. Improving the organization of work with citizens' appeals to state authorities of St. Petersburg. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie = Administrative Consulting*. 2020;(4):208–212. (In Rus.)

Информация об авторах

Д. Н. Боброва – канд. социол. наук, доц. кафедры государственного, муниципального и социального управления;

О. С. Петрова – канд. социол. наук, доц. кафедры управления образованием и кадрового менеджмента.

Information about the authors

D. N. Bobrova – Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of State, Municipal and Social Management;

O. S. Petrova – Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of Education Management and Personnel Management.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 01.07.2021; одобрена после рецензирования 18.07.2021; принята к публикации 20.07.2021.

The article was submitted 01.07.2021; approved after reviewing 18.07.2021; accepted for publication 20.07.2021.