

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 1. С. 11-17
State and Municipal Management. Scholar Notes. 2022;(1):11-17

Проблемы управления

Научная статья

УДК 353

doi: 10.22394/2079-1690-2022-1-1-11-17

«МФЦ – ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ОРГАНИЗАЦИЙ»: РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА УПРАВЛЕНИЯ ДОВЕРИЕМ К ВЛАСТИ

**Алексей Викторович Баранов¹, Ольга Владимировна Котлярова²,
Иван Николаевич Шлеверда³**

^{1,3}Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия

²Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Владимир, Россия, olya-apriori@yandex.ru

¹bav.skags@gmail.com

³ishleverda@uriu.ranepa.ru

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме управления доверием к власти со стороны населения. Приоритетной выступает мысль о необходимости непрерывной прямой коммуникации между представителями гражданского общества и властными структурами с целью создания открытого и прозрачного информационного пространства, позволяющего сделать процесс доверия двусторонним. Описан региональный опыт повышения уровня доверия к власти посредством реализации проекта «МФЦ – общественные приёмные органов власти и организаций», направленный на своевременное и верифицированное консультирование граждан по широкому спектру правовых вопросов. Сотрудничество и открытость со стороны 25 органов власти, задействованных в проекте, способствуют формированию положительного мнения о деятельности государства, повышают уровень удовлетворенности населения и способствуют обоюдному доверию власти и гражданского общества. Вовлеченность в проект системы многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг дает возможность исследовать систему МФЦ в качестве масштабной коммуникационной платформы, отличающейся высоким уровнем организации, культурой обслуживания, повышенной цифровизацией. Авторы убеждены, что подобный региональный опыт должен масштабироваться как проект федерального формата и внедряться в парадигму других регионов.

Ключевые слова: доверие к власти, общественное мнение, система многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, гражданское общество, процент удовлетворённости граждан

Для цитирования: Баранов А. В., Котлярова О. В., Шлеверда И. Н. «МФЦ – общественные приемные органов власти и организаций»: региональная практика управления доверием к власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 1. С. 11–17. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2022-1-1-11-17>.

Problems of Management

Original article

"MFC – PUBLIC RECEPTION OFFICES OF AUTHORITIES AND ORGANIZATIONS": REGIONAL TACTICS OF TRUST MANAGEMENT TO THE AUTHORITIES

Alexey V. Baranov¹, Olga V. Kotlyarova², Ivan N. Shleverda³

^{1,3}South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia

²Vladimir Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, olya-apriori@yandex.ru

¹bav.skags@gmail.com

³ishleverda@uriu.ranepa.ru

Abstract. The article is devoted to the actual problem of managing public trust in the government. The priority is the idea of the need for continuous direct communication between representatives of civil society and government structures in order to create an open and transparent information space that makes it possible to make the process of trust bilateral. The regional experience of increasing the level of trust in the authorities through the implementation of the project "MFC – public reception offices of authorities and organizations", aimed at timely and verified consultation of citizens on a wide range of legal issues, is described. Cooperation and openness on the part of the 25 authorities involved in the project contribute to the formation of a positive opinion about the activities of the state, increase the level of satisfaction of the population and promote mutual trust between the authorities and civil society. Involvement in the project of a system of multifunctional centers for the provision of state and municipal services makes it possible to explore the MFC system as a large-scale communication platform characterized by a high level of organization, service culture, increased digitalization. The authors are convinced that such regional experience should be scaled up as a federal format project and implemented into the paradigm of other regions.

Keywords: trust in the authorities, public opinion, the system of multifunctional centers for the provision of state and municipal services, civil society, public opinion, the percentage of satisfaction of citizens

For citation: Baranov A. V., Kotlyarova O. V., Shleverda I. N. "MFC – public reception offices of authorities and organizations": regional tactics of trust management to the authorities. *State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2022;(1):11-17. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2022-1-1-11-17>.

Нарастает актуальность темы доверия между государством и гражданами. Доверие становится не просто основным условием для полноценной жизнедеятельности здорового общества, доверие воспринимается политологами как *вызов века российской действительности*, который нельзя замалчивать, игнорировать или миновать.

Тема доверия находится на стыке политологии, философии, социологии, экономики, психологии и других наук. Заслуживают внимания работы, посвященные специфике процесса формирования доверия к власти со стороны гражданского общества, например исследования [1–5].

Информационная избыточность и цифровые трансформации всех жизненно значимых сфер приводят к изменению во взаимоотношениях между государством и обществом. С одной стороны, прослеживается тенденция к увеличению неформального взаимодействия между гражданами и властью. Это связано с информационной открытостью, с публичностью современной власти. С другой стороны, виртуализация жизни, усугубленная периодами пандемии и подразумевающая перенос реальных событий в виртуальный мир, создает фейковую действительность.

Российские граждане, имеющие разный уровень цифровых навыков и по-разному относящиеся к каналам интернет-коммуникации, вынуждены так или иначе ориентироваться в виртуальном пространстве, учиться вступать во взаимодействие с властными структурами посредством сети, анализировать верифицированность сведений, проверять предоставленную информацию, вступать в коммуникацию с властными структурами посредством различных каналов и систем. О соразмерном росте цифровизации и цифровой ментальности современного российского общества уже написано много работ, к примеру: [6–8].

Доверие, безусловно, владеет процессуальной характеристикой, то есть уровень доверия может и должен быть управляемым и поддерживаемым. Доверие имеет двустороннюю направленность. Одно направление – это доверие граждан к государству и власти, другое направление противоположное – это доверие власти по отношению к гражданам.

Управление доверием осуществляется посредством совместной деятельности граждан и государства. В государственной политике осуществляется поиск новых путей взаимодействия, новых точек соприкосновения, новых контактов. Так положительный социальный эффект в формате управления доверием имеет совместное проектирование и решение ситуаций.

К примеру, реализуется проект Национальной социальной инициативы при непосредственном участии Агентства социальных инициатив. Данный проект направлен на совместную проработку ситуаций и их решение вместе с гражданами. Осмысленно выбираются такие ситуации, которые можно назвать массовыми, то есть имеющими значение для большинства российских граждан не зависимо от региона, например: устройство ребенка в детский сад или школу, получение медицинской помощи, поиск работы и т. д. Суть проекта заключается в том, чтобы в разных регионах пройти «клиентский путь» от начала и до конца, то есть от появления у граждан потребности до разрешения проблемной ситуации. Особо значимым стало выявление и устранение часто возникающих барьеров, определение факторов, останавливающих граждан или факторов, возвращающих граждан на предыдущий этап клиентского пути. Проект дает возможность понять, в том

числе, какие сервисы наиболее востребованы, какие из них наиболее продуманы с точки зрения организации и функционирования.

Помощь гражданам в решении насущных проблем всегда повышает уровень доверия населения к власти, совместная активность, возможность участвовать, инициировать мероприятия, направленные на повышение комфорта, благополучия и безопасности общества воодушевляет граждан и способствует росту доверия к власти.

С точки зрения управления доверием, значимо выработать человекоцентричную модель оказания помощи и поддержки населению со стороны государства. В этой связи удачным примером может стать пример развития волонтерского движения. Волонтерское движение в мировом и в отечественном опыте является неким стандартом, гарантирующим доверие в обществе. К примеру, недавно организованная акция «Мы вместе», направленная на взаимную помощь и поддержку (бизнес – бизнесу, сосед – соседу) открыла высокий потенциал для роста доверия внутри общества, в форматах горизонтальной коммуникации.

И все же одной из главных насущных проблем общественности остается проблема своевременной и полноценной информированности. То есть для граждан очень важно получать информацию из проверенных источников, из «первых рук», то есть непосредственно от властных структур.

С целью предоставления таких услуг была разработана платформа «Мы за бизнес». Это независимая платформа, в рамках которой с гражданами работают Генеральная прокуратура, Следственный комитет, ФСБ, МВД и мн. др. Суть проекта в том, что представителям бизнеса предоставляется возможность подать заявку, жалобу или сделать предложение по любому интересующему их вопросу. С таким заявлением может обратиться каждый предприниматель из любого региона. Значимо то, что эти обращения рассматриваются только центральными аппаратами, что позволяет рассчитывать на объективные и беспристрастные решения и в некоторых случаях выявить неправомерность действий на местах. Функционирование такой платформы и реальные случаи помощи бизнесу повышает уровень доверия.

По мнению авторского коллектива, особо значимой платформой, позволяющей регулировать уровень доверия населения по отношению к властным структурам, является система многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг.

Система многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг вызывает интерес у большого количества исследователей. В ракурсе нашей работы отметим, что система МФЦ, являясь «поставщиком» государственных услуг, воспринимается гражданами как единое целое с теми государственными структурами, которые задействованы в предоставлении услуг. Эффективность функционирования системы многофункциональных центров формирует и общественное мнение, и степень удовлетворенности граждан и их доверия относительно власти и государства. Об эффективности системы МФЦ, о проблемах и перспективах ее развития написаны работы [9–11].

Информационная функция системы многофункциональных центров гораздо шире, чем представляется на первый взгляд. В связи с оказанием услуг в дистанционном формате, специалисты МФЦ выступают в качестве консультантов по цифровым вопросам. Однако у сотрудников МФЦ не всегда достаточно компетенций для выполнения обязанности цифрового консультирования. В этой связи экспертами Южно-Российского института управления – филиала РАНХиГС была разработана дополнительная профессиональная программа повышения квалификации «Организация доступа и обучения цифровым сервисам граждан в центрах предоставления услуг «Мои документы»¹. Обучение по данной программе предполагает приобретение специалистами МФЦ цифровых практических навыков и развитие способности передавать цифровые компетенции населению.

Основной функцией системы МФЦ помимо непосредственного предоставления государственных и муниципальных услуг является информирование заявителей по широкому спектру вопросов.

Проект «МФЦ – общественные приемные органов власти и организаций» является продолжением проекта «Правовая помощь онлайн». Он направлен на предоставление гражданам консультаций по расширенному спектру проблемных вопросов, выходящих за границы сферы предоставления государственных и муниципальных услуг.

В обсуждаемом проекте задействованы 25 органов власти и организаций, среди которых: Прокуратура, МВД России, ФССП России, Росреестр, Роспотребнадзор, ПФР, ФСС России, ПОВСК 1 разряда Минобороны России, Минтруд области, Минсельхозпрод области, Министерство строительства РО совместно с ГБУ РО «АЖП», департамент имущественно-земельных отношений

¹ <https://uriu.ranepa.ru/dopolnitelnoe-obrazovanie/povyshenie-kvalifikatsii.php>

г. Ростова-на-Дону, Департамент экономики г. Ростова-на-Дону совместно с микрокредитной компанией Ростовский муниципальный фонд поддержки предпринимательства, Государственная жилищная инспекция области, Нотариальная палата области, Ростовское региональное отделение Общероссийской общественной организация «Ассоциация юристов России» совместно с Ростовским региональным отделением Всероссийской политической партии «Единая Россия», Адвокатская палата Ростовской области совместно с Межвузовским центром практической подготовки и профориентации студентов вузов Ростовской области (при Совете ректоров Ростовской области), Южно-Российский институт управления – филиал РАНХиГС, автономная некоммерческая организация – микрофинансовая компания «Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства», Межрайонное регистрационно-экзаменационное отделение Государственной инспекции безопасности дорожного движения г. Ростов-на-Дону, Уполномоченный по защите прав предпринимателей области.

В проект вовлечены 78 объектов областной сети МФЦ и 62 общественных приемных Губернатора Ростовской области, осуществляющие прием консультационных заявок. С марта 2018 года организовано более 5,9 тыс. правовых консультаций.

Такие консультации могут получать все граждане вне зависимости от статуса, социального положения или места проживания на территории региона.

В процессе реализации проекта проводился мониторинг качества предоставляемых консультаций. Проанализируем полученные исследовательские результаты.

На рисунке 1 визуализированы наиболее востребованные ведомства – участники проекта «МФЦ – общественные приемные органов власти и организаций» в соотношении с процентом удовлетворенности граждан после проведения консультаций.

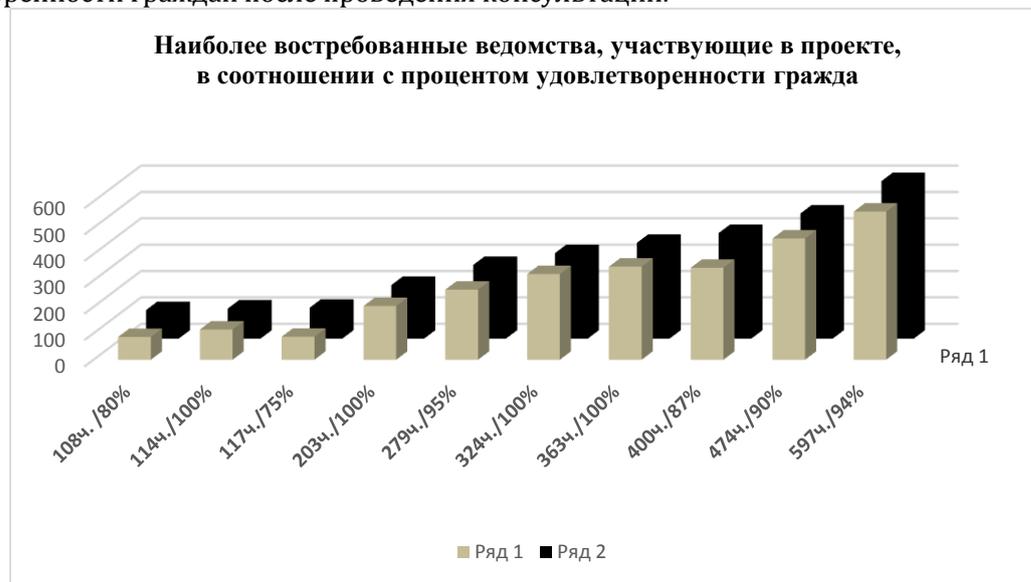


Рис. 1. Наиболее востребованные ведомства – участники проекта «МФЦ – общественные приемные органов власти и организаций» в соотношении с процентом удовлетворенности граждан после проведения консультаций

Fig. 1. The most popular departments – participants in the project "MFC – public receptions of authorities and organizations" in relation to the percentage of satisfaction of citizens after consultations

Проанализируем полученные данные. На диаграмме столбцами черного цвета визуализированы наиболее востребованные ведомства, принявшие участие в проекте «МФЦ – общественные приемные органов власти и организаций», серыми столбцами визуализирован процент удовлетворенности граждан в процентном соотношении с количеством обратившихся. Отметим, что в выборке участвовали все ведомства, однако на графике изображены только первая десятка более востребованных. Самый большой процент граждан обратились за консультационными услугами в Минтруд Ростовской области (597 человек, 94% удовлетворённости граждан), Ассоциация юристов России (474 ч. / 90%), Управление Росреестра по Ростовской области (400ч. / 87%), Управление Роспотребнадзора по Ростовской области (363ч. /100%), ГБУ РО «АЖП» (324ч. / 100%), ОПФР по Ростовской области (279ч. / 95%), Управление ФССП по Ростовской области (203ч. / 100%), ГУ МВД Ростовской области (117ч./ 75%), Мининформсвязь Ростовской области (114ч. / 100%), ДИЗО города Ростова-на-Дону (108ч. 80%). Отметим неравномерность распределения консультационных запросов

по представленным ведомствам, а также отметим, что существует большое количество ведомств, консультационные услуги которых не были востребованы гражданами.

Если в центре исследовательского внимания поставить такой критерий, как процент удовлетворенности граждан, то можно составить следующий рейтинг наиболее востребованных ведомств (рис. 2).

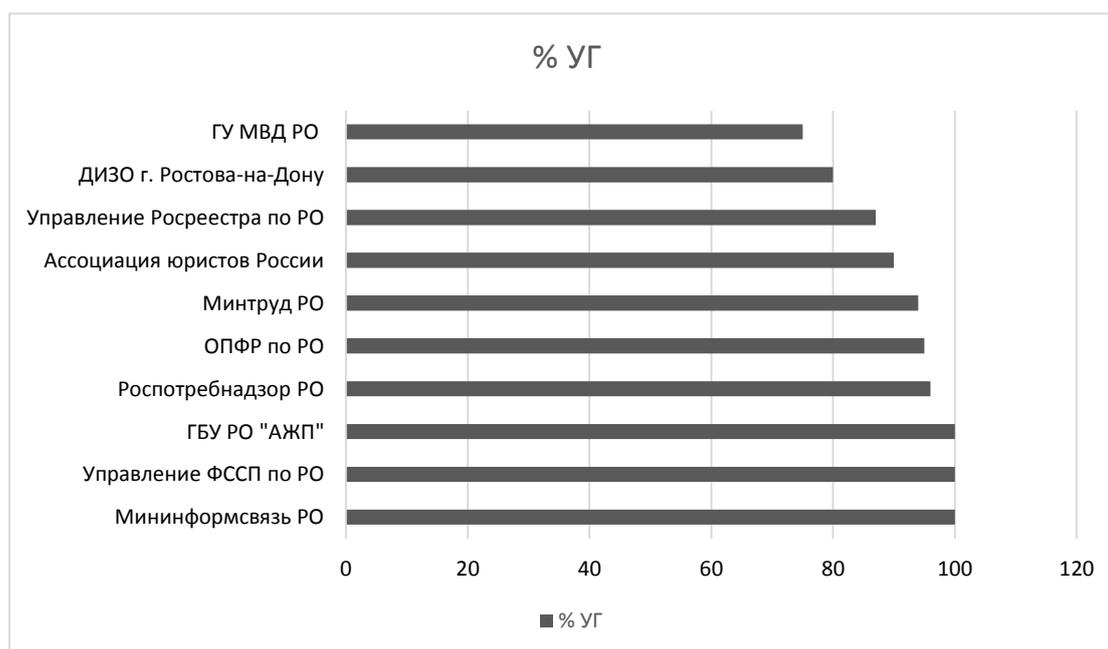


Рис. 2. Рейтинг ведомств, участвующих в проекте по критерию удовлетворенности граждан

Fig. 2. Rating of departments participating in the project according to the criterion of satisfaction of citizens

Если анализировать процент удовлетворенности граждан, то отметим, что этот показатель является стопроцентным у Управления ФССП по Ростовской области, Мининформсвязи Ростовской области, ГБУ РО «АЖП». Однако надо понимать, что большее количество обращений подразумевает возрастающий *risk* удовлетворить не каждого заявителя. Процент удовлетворённости граждан не всегда напрямую обусловлен качеством консультационной услуги, которая сама по себе уже является многофакторным процессом. На удовлетворенность граждан влияют внутренние факторы, которые предполагают полноценность предоставленной информации, корректное и доступное объяснение, возможность вникнуть во все подробности и задать возникающие вопросы, подкрепление объяснения нормативно-правовой документацией и мн. др. Также влияют внешние факторы, определяющие качество консультационной услуги опосредованно, и включающие время ожидания консультации, удобство зала ожидания, количество народа и наличие очереди, удобство инфраструктуры и комфорт помещения, психологическую обстановку в офисе, физиологическое и эмоциональное состояние самого заявителя мн. др.

Однако, на наш взгляд, правомерно сделать вывод о том, что общий процент удовлетворенности граждан, получивших консультации экспертов в рамках реализации проекта достаточно высок.

Обсуждаемый проект, по нашему мнению, заслуживает особого интереса и продолжения исследовательских работ, потому что проводимые мониторинги свидетельствуют:

- о запросах и потребностях современных граждан;
- о недостаточности полноценной информированности гражданского общества в определенных направлениях;
- об активности и инициативности конкретных кластеров населения;
- об уровне цифровизации, финансовой грамотности, знании законодательства граждан Российской Федерации. Данный список, безусловно, открыт и пополняем.

Полноценное информирование, а значит возможное решение проблемы, с которой столкнулся заявитель, способствуют мотивации граждан к большему взаимодействию с государственными структурами и ведомствами, бизнесом и другими организациями, улучшая горизонтальные (внутри общества) и вертикальные (субординативные) коммуникации.

Своевременная и грамотная консультационная поддержка граждан позволяет наладить прямую коммуникацию между гражданами и бизнесом; гражданами, бизнесом и органами власти.

В формате дискуссии о доверии, такая поддержка сопутствует выстраиванию и горизонтального доверия (между гражданами и организациями), и вертикального доверия, то есть институционального доверия (между властью и обществом). Уверенность в собственной правоте и правомерности с позиции закона предопределяет уверенность представителей гражданского общества в завтрашнем дне, ощущение безопасности и определенности.

С позиции власти кажется значимым и логичным стремление видеть осознанных, информированных, готовых действовать в соответствии с законами граждан, которые хотят заниматься предпринимательством, бизнесом на территории государства. Со стороны власти такой проект и является демонстрацией открытости, прозрачности самой системы государственного управления, а также показателем доверия к своему народу.

Список источников

1. Баранов А. В., Котлярова О. В., Тагаев А. В. Взаимобусловленность демографической динамики и уровня доверия к власти / В сборнике: Демографическое развитие России: проблемы и пути решения. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Ростов-на-Дону, 2021. С. 165-171.

2. Баранов А. В., Котлярова О. В., Тагаев А. В., Ивлева О. А. Цифровые трансформации государственного управления как механизм формирования доверия к власти / В сборнике: Цифровизация публичного администрирования, экономики, политики и социальной сферы: проблемы и перспективы. Сборник докладов научно-практической конференции с международным участием. Ростов-на-Дону, 2021. С. 71-76.

3. Дугин Е. Я. Власть доверия и доверие власти // Власть. 2018. Т. 26. № 8. С. 60–66.

4. Мирошниченко О. Н. Социология как индикатор доверия общества к власти и власти к обществу: проблемы прошлого и настоящего / В сборнике: Пути исторического развития российского государства: от эпохи потрясений к эпохе созидания и консолидации. Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Чебоксарский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». 2017. С. 88–97.

5. Никифоров Я. А. Доверие к власти в региональном аспекте: социологическое измерение // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2018. Т. 18. № 2. С. 120–123.

6. Баранов А. В., Котлярова О. В. Цифровая компетентность государственных служащих как ресурс политической власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 2. С. 11–17.

7. Гридасова Д. А. Цифровая трансформация российского общества в сфере IP // Вести научных достижений. 2019. № 6. С. 35–38.

8. Зенков А. Р. О некоторых аспектах трансформации российского общества в условиях перехода к цифровой экономике / В сборнике: Костинские чтения. Сборник материалов первой международной научно-практической конференции. 2018. С. 336–341.

9. Кисляков А. Н. Имитационное моделирование деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг // Ученые записки. 2017. № 3 (23). С. 21–24.

10. Прокофьева А. И. Оценка эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров в регионах России // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. Т. 1. № 4. С. 38–45.

11. Трыканова С. А. Ресурсы многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере профилактики коррупционных явлений / В книге: Актуальные вопросы реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции в рязанской области. Сборник тезисов выступлений и докладов участников научно-практической конференции. Рязань, 2021. С. 78–80.

References

1. Baranov A. V., Kotlyarova O. V., Tagaev A. V. Interdependence of demographic dynamics and the level of trust in the government. In: *Demographic development of Russia: problems and solutions*. Collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference with international participation. Rostov-on-Don; 2021:165–171. (In Russ.)

2. Baranov A. V., Kotlyarova O. V., Tagaev A. V., Ivleva O. A. Digital transformations of public administration as a mechanism for the formation of trust in power. In: *Digitalization of public administration*,

economics, politics and the social sphere: problems and prospects. Collection of reports of a scientific and practical conference with international participation. Rostov-on-Don; 2021:71–76. (In Russ.)

3. Dugin E. Ya. The power of trust and the trust of power. *Vlast' = The Authority*. 2018;26(8):60–66. (In Russ.)

4. Miroshnichenko O. N. Sociology as an indicator of public confidence in the government and the government in society: problems of the past and present. In: *The ways of the historical development of the Russian state: from the era of upheavals to the era of creation and consolidation*. Materials of the VIII All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation. Cheboksary Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; 2017:88–97. (In Russ.)

5. Nikiforov Ya. A. Trust in power in the regional aspect: a sociological dimension. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Sotsiologiya. Politologiya = News of Saratov University. New series. Series: Sociology. Political science*. 2018;18(2):120–123. (In Russ.)

6. Baranov A. V., Kotlyarova O. V. Digital competence of civil servants as a resource of political power. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski = State and municipal management. Scholar notes*. 2021;(2):11–17. (In Russ.)

7. Gridasova D. A. Digital transformation of Russian society in the field of IP. *Vesti nauchnykh dostizhenii = Keep track of scientific achievements*. 2019;(6):35–38. (In Russ.)

8. Zenkov A. R. On some aspects of the transformation of Russian society in the conditions of transition to the digital economy. In: *Kostin readings. Collection of materials of the first international scientific and practical conference*. 2018:336–341. (In Russ.)

9. Kislyakov A. N. Simulation modeling of the activity of multifunctional centers for the provision of state and municipal services. *Uchenye zapiski = Scientific notes*. 2017;3 (23):21–24. (In Russ.)

10. Prokofieva A. I. Evaluation of the effectiveness of the provision of state and municipal services on the basis of multifunctional centers in the regions of Russia. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya = Economics and management: problems, solutions*. 2018;1(4):38–45. (In Russ.)

11. Trykanova S. A. Resources of multifunctional centers for the provision of state and municipal services in the field of prevention of corruption phenomena. In: *Topical issues of the implementation of state policy in the field of combating corruption in the Ryazan region*. Collection of abstracts of speeches and reports of participants of the scientific and practical conference. Ryazan; 2021:78–80. (In Russ.)

Информация об авторах

А. В. Баранов – заместитель директора, старший преподаватель;

О. В. Котлярова – канд. филолог. наук, доц. кафедры социально-гуманитарных дисциплин;

И. Н. Шлеверда – канд. полит. наук, начальник отдела инновационных проектов в сфере государственного и муниципального управления инновационно-технологического центра;

Information about the authors

A. V. Baranov – Deputy Director, Senior Lecturer;

O. V. Kotlyarova – Candidate of Philology Sciences, Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Disciplines;

I. N. Shleverda – Candidate of Political Sciences, Head of the Department of Innovative Projects in the field of state and municipal management of the Innovation and Technology Center.

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 20.01.2022; одобрена после рецензирования 08.02.2022; принята к публикации 09.02.2022.

The article was submitted 20.01.2022; approved after reviewing 08.02.2022; accepted for publication 09.02.2022.