**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ 3

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАБОТЫ ПО ОБРАЩЕНИЯМ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ 5

1.1 Нормативно-правовые основы работы с обращениями граждан 5

1.2 Формы и виды обращений граждан 10

2 ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ 15

2.1 Основные правила работы с обращениями граждан 15

2.2 Практика рассмотрения обращений граждан в государственных учреждениях 19

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 25

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ 28

ПРИЛОЖЕНИЕ 31

# ВВЕДЕНИЕ

До недавних пор в России, а до этого и в Советском союзе, господствовала односторонняя форма связи и взаимодействия представителей власти и остального населения, преимущественно отношения подчинялись вертикальной схеме неравноправных субъектов. Однако в демократическом обществе развивается вектор перехода к другой, диалоговой модели к равноправному взаимодействию государственной власти и общества.

Неотъемлемым элементом двухстороннего процесса коммуникации власти и общества выступает обратная связь. Так как демократическое гражданское общество, основывается на принципе совместного коллективного принятия всех ключевых решений с одинаковым равным влиянием участников на итог процесса, то обратная нисходящая связь позволяет своевременно проследить, в какой степени текущий политический избранный курс и принимаемые властные решения отвечают законным интересам и нормальным потребностям граждан. Актуальность исследуемой темы объясняется тем, что работа с поступающими обращениями граждан является основной возможностью для органов государства получить и обработать мнение населения и позволяет оценить уровень их удовлетворенности на основании как качественных показателей, так и количественных форм аналитической обработки объема входящих обращений. Так же и для граждан это действенный способ обратить внимание на проблемы и донести свои своевременные идеи и взгляды до властных структур.

Степень научной разработанности темы представлена широким кругом научных работ. Среди них можно отметить следующих авторов: Архипов, М. М., Ильина Ю.С., Надыгина Е.В., Степкин С. П., Фельдман М.А., Чигвинцев С.А., Хаджимурат С.А.

Объект исследования: общественные отношения, возникающие в связи с обращениями граждан.

Предмет исследования: работа с обращениями граждан в государственных учреждениях.

Цель работы: исследовать организацию работы с обращениями граждан в государственных учреждениях.

Задачи исследования:

- изучить нормативно-правовые основы работы с обращениями граждан;

- исследовать формы и виды обращений граждан;

- рассмотреть основные правила работы с обращениями граждан;

- проанализировать практику рассмотрения обращений граждан в государственных учреждениях.

В работе использованы следующие методы: анализа, сравнительно-правовой, логический метод, частно-научный и общенаучный методы исследования действующего законодательства,

Практическая значимость исследования заключается в обобщении и анализе различных мнений авторов, выводы которого можно использовать для обучения будущих специалистов.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАБОТЫ ПО ОБРАЩЕНИЯМ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

# 1.1 Нормативно-правовые основы работы с обращениями граждан

Нормативно-правовая база – это совокупность официальных письменных (изданных) документов, которые принимаются в определенной форме правотворческим органом. Под правовой нормой следует понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера. Основное назначение нормативно-правовых документов состоит в закреплении правовой информации, в придании словам юридического значения и в доведении правил поведения до адресата.

Рассмотрим основные акты, регулирующие порядок обращения граждан в государственные органы. Система нормативных актов, регулирующих данные вопросов в Российской Федерации состоит:

1) из правовых актов общефедеральных органов;

2) актов субъектов Российской Федерации;

3) актов местного самоуправления.

1. В настоящее время право граждан на обращение в органы власти закреплено в Конституции Российской Федерации 1993 г.[[1]](#footnote-1) Согласно статье 33 граждане Российской Федерации имеют право обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения.

2. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[[2]](#footnote-2), согласно которому гражданин направляет письменное обращение или приходит лично в тот государственный орган, орган местного самоуправления или к тому должностному лицу, в чью компетенцию входит решение поставленных в обращении вопросов.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195‑ФЗ ст. 5.59, 13.27, 13.28. Устанавливает административную ответственность за нарушение прав граждан на обращение в государственные органы, а так же за нарушение порядка их рассмотрения.

4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202‑1 «О прокуратуре Российской Федерации»[[3]](#footnote-3). Статья 10 устанавливает порядок рассмотрения и разрешение в органах прокуратуры заявлений, жалоб и иных обращений.

5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3‑ФЗ «О полиции»[[4]](#footnote-4). Статья 12 «Обязанности полиции» устанавливает обязанности полиции принимать к рассмотрению обращений граждан.

6. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8‑ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»[[5]](#footnote-5) .

7. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210‑ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[[6]](#footnote-6).

8. Подзаконные нормативно-правовые акты принимаются на основании и во исполнение законов, при этом понятие «подзаконные нормативно-правовые акты» является собирательным. К ним относятся акты, издаваемые органами исполнительной власти. У каждого органа есть свой акт, устанавливающий инструкции и порядок действий при обработке поступающих обращений от граждан. Постановления Правительства обязательны для исполнения всеми остальными органами власти.

Например, Постановление Правительства РФ от 16.08.2012 № 840 «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, государственных корпораций, наделенных в соответствии с федеральными законами полномочиями по предоставлению государственных услуг в установленной сфере деятельности, и их должностных лиц, организаций, предусмотренных частью 1.1 статьи 16 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», и их работников, а также многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и их работников» (вместе с «Правилами подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, государственных корпораций, наделенных в соответствии с федеральными законами полномочиями по предоставлению государственных услуг в установленной сфере деятельности, и их должностных лиц, организаций, предусмотренных частью 1.1 статьи 16 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», и их работников, а также многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и их работников»)[[7]](#footnote-7).

- Приказ МВД России от 12.09.2013 N 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» [[8]](#footnote-8);

- Приказ ФНС России от 17.02.2014 N ММВ-7-7/53@ «Об утверждении Регламента Федеральной налоговой службы»[[9]](#footnote-9);

- Приказ Роспотребнадзора от 20.01.2014 N 28 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и объединений граждан, в том числе юридических лиц, приема граждан в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»[[10]](#footnote-10).

Однако, фактически данный порядок применяется полностью только при обращении в органы исполнительной власти. Серьезным законодательным пробелом является то, что существует несколько порядков рассмотрения обращения граждан, при этом отсутствует какой-либо единый законодательный акт регулирующий отнесение обращения к тому или иному виду и присутствует ряд противоречий между различными законодательными актами. Количество актов, регулирующих порядок рассмотрения обращений огромно, с ними путаются не только граждане, но и чиновники.[[11]](#footnote-11)

Таким образом, в настоящее время существует определенный ряд нормативно-правовых актов и широкий перечень административных регламентов, которые касаются регулирования организацию работы с обращениями населения, которые носят конкретный уточняющий характер. Базовым федеральным законом, устанавливающим и регламентирующим порядок работы с поступающими обращениями граждан в России, является ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. В данном акте предусмотрен порядок рассмотрения обращений населения в разных формах: в устной форме, письменной, по электронной почте, установлены требования к содержанию письменного обращения гражданина, официальный порядок и временные рамки его регистрации и рассмотрения. Закон устанавливает типичные виды обращений: предложение, заявление, жалоба.

Первоначально закон регламентирует порядок обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления. В 2013 г. сфера его применения была расширена: порядок рассмотрения обращений должен соблюдаться не только органами государственной власти и местного самоуправления, но и учреждениями / организациями, осуществляющими публично значимые функции. Несмотря на то, что Закон № 59-ФЗ воспринял основные положения Указа «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» от 12 апреля 1968 г. положительно зарекомендовавшего себя на практике, а также закрепил ряд гарантий реализации права граждан на обращение, ранее не зафиксированных на законодательном уровне, закон подвергается критике. Серьезным законодательным пробелом является то, что существует несколько порядков рассмотрения обращения граждан, при этом отсутствует какой-либо единый законодательный акт регулирующий отнесение обращения к тому или иному виду и присутствует ряд противоречий между различными законодательными актами.

Эту, ключевую проблему, также отмечает Степкин Е.А: «Направление гражданами своих обращений в органы, к компетенции которых не относится решение поставленных в обращении вопросов, является сегодня ключевой проблемой. По факту до 80 % поступающих обращений не входят в компетенцию органа или должностного лица, которым они адресованы»[[12]](#footnote-12) Это не только ведет к перегруженности органов, трате дополнительных бюджетных средств на пересылку обращений по компетенции и уведомление граждан о перенаправлении их обращений, но и зачастую существенно удлиняет срок принятия решения по поднятому гражданами вопросу.

Таким образом, нормативно-правовой основой работы с обращениями граждан выступают Конституция Российской Федерации, федеральные законы, а так же подзаконные акты министерств и ведомств, и законодательные источники субъектов Российской Федерации.

# 1.2 Формы и виды обращений граждан

Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Обращения граждан могут быть в устной, письменной форме, а также в форме электронного документа. В последних двух формах различают следующие виды обращений:

Обращения граждан - это обобщенное наименование предложений, заявлений и жалоб. По типу обращение может быть предложением, заявлением или жалобой. При этом каждый из типов обращения обладает своей спецификой.

Предложение - это рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества.

Заявление - это просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

Жалоба - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Претензия — письменное обращение к контрагенту с требованием о добровольном устранении нарушения субъективного права перед предъявлением иска в суд.

Таким образом, можно выделить следующие признаки претензии:

— претензия всегда существует в письменной форме;

— претензия содержит требование, обращенное к контрагенту;

— претензия связана с нарушением субъективного права;

— в претензии содержится требование о добровольном исполнении;

— претензия сопровождается угрозой обращения в суд.

Отдельно надо отметить такой вид обращения как запрос. Запрос - обращение пользователя информацией в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа, в орган местного самоуправления[[13]](#footnote-13).

В письменном обращении или обращении в форме электронного документа гражданин указывает:

1) наименование органа, в который направляется обращение, либо Ф. И. О. или должность лица, к которому он обращается;

2) свои фамилию, имя и отчество (последнее – при наличии);

3) почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ или уведомление о переадресации обращения (в обращении в форме электронного документа указывается адрес электронной почты);

4) суть предложения, заявления или жалобы.

Также необходимо проставить личную подпись и дату. В случае необходимости в подтверждение своих доводов к письменному обращению прикладываются документы и материалы либо их копии. К обращению в форме электронного документа необходимые документы и материалы прилагаются в электронной форме.

На официальных сайтах государственных органов и органов местного самоуправления содержится информация в отношении организации работы с обращениями граждан. В частности, указывается порядок направления гражданами обращений, получения информации по вопросам их рассмотрения, а также порядок организации и проведения личного приема граждан. Кроме того, обращение возможно направить путем заполнения специальной формы на официальном сайте указанных органов (например, на сайте Росреестра, ФНС России).

Хотя гражданин, направляя обращение для рассмотрения в орган государственной власти или местного самоуправления, преследует свой частный интерес, результат рассмотрения обращения носит публичный характер ввиду следующего:

- благодаря поступающим обращениям происходит организация одной из форм контроля за действиями органов власти;

- в случае несогласия с ответом на обращение и обжалованием его в судебном порядке ввиду несоответствия ответа на обращение положениям действующего законодательства, выполняется функция обеспечения законности при работе с обращениями граждан;

- при восстановлении нарушенных прав гражданина по результатам рассмотрения его обращения (выдача предписания, представления об устранении выявленных нарушений и их исполнение, привлечение к административной ответственности виновных лиц) гражданин в большинстве случаев становится участником государственно-властных отношений.

Таким образом, можно выделить следующие функции института обращений граждан:

- Правозащитная функция, сущность которой заключается в том, что обращения как юридический институт являются одним из средств защиты прав граждан: они позволяют предупредить правонарушение, а если оно уже совершено, устранить его последствия, наказать виновных и восстановить нарушенное право.

- Информационная функция, которая состоит в том, что обращения граждан являются ценнейшим источником сведений для государственного и муниципального аппарата о проблемах граждан и их желаниях. На основании этой информации управленческих аппарат может планировать свои мероприятия, вносить изменения в общественный порядок.

- Коммуникационная функция, которая заключается в том, что обращения граждан могут быть средством коммуникации между государством и гражданами, служить своего рода каналом воздействия, с помощью которого граждане смогут, так или иначе, воздействовать на властные решения, участвовать в процессе их принятия и др. Институт обращений граждан базируется на определенных базовых идеях, руководящих началах в соответствии которыми он строится и развивается. Принципами института обращений должны руководствоваться должностные и иные уполномоченные лица при разрешении различных видов обращений граждан.

Своевременное и качественное разрешение проблем, содержащихся в обращениях граждан, в значительной мере способствует удовлетворению нужд и запросов граждан, снятию напряженности в обществе, повышению авторитета органов власти и управления, укреплению их связи с населением[[14]](#footnote-14).

Таким образом, обращение гражданина — это направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления.

# 2 ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

## 2.1 Основные правила работы с обращениями граждан

Работа с обращениями граждан – это самостоятельный участок службы

документационного обеспечения управления. В учреждениях и

организациях, где обращений бывает много, для работы с ними создаются

специальные подразделения - бюро (отделы, сектора) жалоб и заявлений

трудящихся. В тех организациях, где обращений сравнительно мало, ими

занимается специально выделенный работник и, наконец, работа с этой

категорией документов в маленькой организации, фирме является частью

обязанностей секретаря. Во всех случаях за работу с этой категорией

документов должно отвечать специально выделенное лицо

Работа с обращениями граждан – это самостоятельный участок службы

документационного обеспечения управления. В учреждениях и

организациях, где обращений бывает много, для работы с ними создаются

специальные подразделения - бюро (отделы, сектора) жалоб и заявлений

трудящихся. В тех организациях, где обращений сравнительно мало, ими

занимается специально выделенный работник и, наконец, работа с этой

категорией документов в маленькой организации, фирме является частью

обязанностей секретаря. Во всех случаях за работу с этой категорией

документов должно отвечать специально выделенное лицо

Работа с обращениями граждан – это самостоятельный участок службы

документационного обеспечения управления. В учреждениях и

организациях, где обращений бывает много, для работы с ними создаются

специальные подразделения - бюро (отделы, сектора) жалоб и заявлений

трудящихся. В тех организациях, где обращений сравнительно мало, ими

занимается специально выделенный работник и, наконец, работа с этой

категорией документов в маленькой организации, фирме является частью

обязанностей секретаря. Во всех случаях за работу с этой категорией

документов должно отвечать специально выделенное лицо

Работа с обращениями граждан – это самостоятельный участок службы

документационного обеспечения управления. В учреждениях и

организациях, где обращений бывает много, для работы с ними создаются

специальные подразделения - бюро (отделы, сектора) жалоб и заявлений

трудящихся. В тех организациях, где обращений сравнительно мало, ими

занимается специально выделенный работник и, наконец, работа с этой

категорией документов в маленькой организации, фирме является частью

обязанностей секретаря. Во всех случаях за работу с этой категорией

документов должно отвечать специально выделенное лицо

Работа с обращениями граждан – это самостоятельный участок службы

документационного обеспечения управления. В учреждениях и

организациях, где обращений бывает много, для работы с ними создаются

специальные подразделения - бюро (отделы, сектора) жалоб и заявлений

трудящихся. В тех организациях, где обращений сравнительно мало, ими

занимается специально выделенный работник и, наконец, работа с этой

категорией документов в маленькой организации, фирме является частью

обязанностей секретаря. Во всех случаях за работу с этой категорией

документов должно отвечать специально выделенное лицо

Работа с обращениями граждан – это самостоятельный участок службы документационного обеспечения управления. В учреждениях и организациях, где обращений бывает много, для работы с ними создаются специальные подразделения - бюро (отделы, сектора) жалоб и заявлений. В тех организациях, где обращений сравнительно мало, ими занимается специально выделенный работник и, наконец, работа с этой категорией документов в маленькой организации, фирме является частью обязанностей секретаря. Во всех случаях за работу с этой категорией документов должно отвечать специально выделенное лицо.

Порядок рассмотрения обращений граждан - это урегулированная процессуальными нормами деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц, направленная на рассмотрение и разрешение предложений, заявлений, жалоб и других обращений граждан[[15]](#footnote-15).

Работа с обращениями организована поэтапно. Рассмотрим каждый этап. Схема работы с обращением граждан представлена в приложении 1.

1. Поступление обращения и его регистрация.

Обращения могут поступать из следующих источников: поступающие в письменной форме по почте, по электронной почте, на личном приеме или в форме устного личного обращения граждан.

По общему правилу письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу (п. 3.5 Инструкции Роспотребнадзора, п. 12.2 Инструкции ФНС России). Однако если, например, к их компетенции не относится решение вопросов, поставленных в обращении, такое обращение в течение семи дней со дня регистрации направляется компетентному органу или должностному лицу с уведомлением обратившегося лица о переадресации обращения.

2. Решение вопроса о принятии обращения к рассмотрению.

В течение 7 дней со дня регистрации обращения государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо дает письменный ответ о невозможности рассмотрения обращения, о перенаправлении обращения при наличии следующих обстоятельств:

1) если обращение касается обжалования судебного решения, то оно возвращается гражданину в течение семи дней со дня регистрации с разъяснением порядка обжалования судебного решения;

2) если в обращении содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, то возможно оставление обращения без ответа по существу и сообщение гражданину о недопустимости злоупотребления правом;

3) если текст письменного обращения не поддается прочтению, то ответ на обращение не дается и оно не подлежит направлению на рассмотрение в соответствующий орган или должностному лицу, о чем сообщается гражданину в течение семи дней со дня регистрации его обращения (при условии, что его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению);

4) если текст письменного обращения не позволяет определить его суть, то ответ на обращение не дается и оно не подлежит направлению на рассмотрение в соответствующий орган или должностному лицу, о чем сообщается гражданину в течение семи дней со дня регистрации его обращения;

5) если в обращении содержится вопрос, на который гражданину неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, адресаты таких обращений совпадают и в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, то в отношении такого обращения может быть принято решение о его безосновательности и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу, о чем он уведомляется;

6) если ответ на поставленный в обращении вопрос, затрагивающий интересы неопределенного круга лиц, размещен на официальном сайте соответствующего органа, гражданину в течение семи дней со дня регистрации его обращения сообщается электронный адрес указанного сайта (при этом обращение, содержащее обжалование судебного решения, не возвращается);

7) если ответ по существу поставленного в обращении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, то гражданину сообщается о невозможности предоставления в связи с этим ответа. Если причины, по которым не мог быть дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов, в последующем были устранены, гражданин вправе вновь направить обращение. Кроме того, в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ (анонимное обращение), ответ на обращение не дается. Однако если в обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в соответствующие правоохранительные органы.

Если вышеуказанных обстоятельств не имеется обращение рассматривается по существу.

3. Рассмотрение обращений. Обращения граждан рассматриваются в государственном учреждении в течение 30 дней с даты их регистрации. При необходимости срок рассмотрения письменного обращения может быть продлен Руководителем либо уполномоченным должностным лицом, но не более чем на 30 дней, с одновременным информированием заявителя и указанием причин продления.

Обращения считаются разрешенными, если рассмотрены все поставленные в них вопросы, приняты необходимые меры и даны письменные ответы.

Институт обращений граждан — важнейшая составная часть правового статуса человека и гражданина любого развитого демократического правового государства и по своей сути всегда влияет на деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Так, государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо:

1) обеспечивают объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, а в случае необходимости — с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивают, в том числе в электронной форме, необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) принимают меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;

4) дают письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в Федеральном законе.

5) уведомляют гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.[[16]](#footnote-16)

Таким образом, основные правила работы с обращениями граждан урегулирован инструкциями, утверждаемыми государственными учреждениями. Срок регистрации обращений составляет 3 дня, срок рассмотрения 30 дней. Все поступающие обращения классифицируются, анализируются, обобщаются в отчет. Работа с обращениями является возможностью для государства получить мнения граждан и оценить степень их удовлетворенности на основе как качественных, так и количественных форм анализа массива входящих обращений. Так же следует отметить что, официально-деловой язык, привычный для работников государственных учреждений, так же вызывает трудности для восприятия у граждан. Множество отсылок к нормативным актам, инструкциям в тексте ответов на обращения, официальные формулировки могут быть не понятны обращающимся гражданам, и суть ответа останется не ясной. Гражданин остается не удовлетворенным полученным ответом и может обратиться с повторным обращением по тому же вопросу, создавая излишнюю нагрузку. Поэтому стоит рассмотреть путь упрощения языка официальных писем, сокращения громоздких формулировок.

## 2.2 Практика рассмотрения обращений граждан в государственных учреждениях

Работа с обращениями граждан предполагает собой эффективный механизм получения оценочной информации органами государственной власти и местного самоуправления от граждан, которая может повлиять на принятие определенных решений.

Рассмотрим Информационно-статистический обзор рассмотренных в 2021 году обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, а также результатов рассмотрения и принятых мер[[17]](#footnote-17).

В 2021 году поступило 867491 обращения (60,2 процента корреспонденции), 221810 запросов информации (15,4 процента корреспонденции) и 352503 сообщений (24,4 процента корреспонденции), в том числе из иностранных государств соответственно 2,7 процента обращений, 6,2 процента запросов информации и 12,5 процента сообщений. При этом наибольшее количество – 79,4 процента обращений поступило в форме электронного документа, в том числе из иностранных государств 91,9 процента обращений поступило в форме электронного документа, а количество обращений, поступивших в письменной форме и в устной форме, составили соответственно 17,7 процента и 2,9 процента.

Уменьшение количества обращений, поступивших в 2021 года, по сравнению с 2020 годом на 14,7 процента и их увеличение по сравнению с 2019 годом на 20,7 процента, в основном связано с изменением количества обращений в форме электронного документа. Количество содержащихся в обращениях вопросов в 2021 году уменьшилось по сравнению с 2020 годом на 14,0 процента, и увеличилось по сравнению с 2019 годом на 23,4 процента. В 2021 году не зафиксирован рост долей количества вопросов ни в одном из тематических разделов по сравнению со всеми анализируемыми периодами.

По всем уровням вопросов выявлено 283 наименования вопросов в соответствии с новым типовым тематическим классификатором, представляющих для заявителей повышенный интерес, поскольку имеют в 2021 году относительно 2020 года и 2019 года одновременно увеличение количества вопросов данных наименований и рост доли количества вопросов данных наименований в общем количестве вопросов, при этом наибольшие доли количества вопросов (более 10,0 процента) имеют следующие тематики:

«2.3. Социальное обеспечение и социальное страхование» – 12,640 процента, 9 наименований вопросов;

«2.5. Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм» – 10,295 процента, 19 наименований вопросов;

«3.2. Хозяйственная деятельность» – 10,938 процента, 50 наименований вопросов;

«4.2. Безопасность и охрана правопорядка» – 11,725 процента, 13 наименований вопросов.

По федеральному уровню вопросов в 2021 году поступило 1131 наименование вопросов в соответствии с новым типовым тематическим классификатором.

По федеральному уровню выявлено 274 наименования вопросов в соответствии с новым типовым тематическим классификатором, представляющих повышенный интерес для заявителей, при этом наибольшие доли количества вопросов (более 10,0 процента) имеют следующие тематики:

«2.3. Социальное обеспечение и социальное страхование» – 11,542 процента, 8 наименований вопросов;

«4.2. Безопасность и охрана правопорядка» – 21,089 процента, 13 наименований вопросов;

«4.5. Прокуратура. Органы юстиции. Адвокатура. Нотариат» – 13,693 процента, 7 наименований вопросов.

По региональному уровню вопросов в 2021 году поступило 741 наименование вопросов в соответствии с новым типовым тематическим классификатором.

По региональному уровню выявлено 186 наименований вопросов в соответствии с новым типовым тематическим классификатором, представляющих для заявителей повышенный интерес, при этом наибольшие доли количества вопросов (более 10,0 процента) имеют следующие тематики и группы тем (таблица 4):

«2.3. Социальное обеспечение и социальное страхование» – 17,914 процента, 8 наименований вопросов;

«2.5. Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм» – 17,626 процента, 20 наименований вопросов.

Исследуем практику рассмотрения обращений граждан на региональном уровне. Сведения о результатах работы по рассмотрению письменных обращений граждан, организаций и общественных объединений, направленных в Управление Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области и Республике Калмыкия в IV квартале 2021 года

1. Количество поступивших обращений граждан, организаций и общественных объединений (далее - обращения) − 72.

1.1. По месяцам: 1 месяц квартала − 12; 2 месяц квартала − 37; 3 месяц квартала − 23.

1.2. По типу обращения: заявления − 51; предложения − 0; жалобы − 0; запросы информации − 21; запросы ГБО − 0.

1.3. Из них поступивших: повторно − 0; многократно − 0. 2. Каналы поступления обращений:

2.1. По источнику поступления: из аппарата Полномочного представителя Президента в федеральном округе − 0; от Главы субъекта Российской Федерации − 4; из Правительства субъекта Российской Федерации − 1;

2.2. По типу доставки: Почтой России − 6; по сети Интернет (электронной почтой) − 27; личный прием1 − 0; другим способом (курьером, доставленные лично и т.д.) – 39.

3. Количество поступивших обращений по территориальному признаку: Астраханская область – 50; Республика Калмыкия – 7; Обращения в форме электронного документа без точного адреса – 15. 1 Количество письменных обращений, принятых во время личного приема. 2

4. Количество рассмотренных обращений − 76, в том числе 6 обращений, поступивших в III квартале 2021 года (предыдущий отчетный период). Из них 0 коллективных обращений.

5. Количество обращений, которые находятся на рассмотрении на 1 число месяца, следующего за отчетным периодом, поступивших в IV квартале 2021 года (отчетный период) − 2.

6. Количество данных ответов по результатам рассмотрения обращений – 76, из них: письменных − 61; в электронном виде − 15.

6.1. По характеру принятых по результатам рассмотрения обращений решений: «разъяснено» − 9; «не поддержано» − 0; «поддержано» − 43, в том числе «меры приняты» − 0; «переадресовано» − 0; «предоставлена гос. услуга» − 23; «отказано в гос. услуге» − 1.

6.2. По срокам рассмотрения обращений граждан: рассмотрено в установленные законодательством Российской Федерации сроки − 76, из них в сроки, установленные нормативными актами Росстата − 76; рассмотрено с нарушением установленных нормативными актами Росстата сроков − 0, из них, с нарушением сроков, установленных законодательством Российской Федерации − 0; продлен установленный нормативными актами Росстата срок рассмотрения − 0, их них срок, установленный законодательством Российской Федерации − 0.

6.3. По должностному лицу, подписавшему ответ: за подписью руководителя территориального органа Росстата − 73; за подписью заместителя руководителя территориального органа Росстата − 3.

7. Количество обращений на действие либо бездействие должностных лиц территориального органа, повлекшее нарушение прав, свобод и законных интересов граждан − 0, по результатам рассмотрения которых привлечены к ответственности − 0;

8. Количество неполученных по информации заявителей ответов, направленных заявителям по результатам рассмотрения обращений − 0. 3

8.1. Количество повторно направленных ответов − 0. 9.

Количество поступивших обращений по основной тематике обращений в соответствии с упрощенной структурой общероссийского тематического классификатора обращений граждан и организаций Федеральной службы государственной статистики[[18]](#footnote-18).

Таким образом, практика работы с обращениями граждан состоит в регистрации, классификации, анализирование и обобщения в отчет. Работа с обращениями граждан является прекрасной возможностью для органов государства располагать информацией о мнении граждан о ситуации в обществе и оценить уровень удовлетворенности и на обобщении как качественных характеристик, так и количественных показателей анализа объема входящих в государственные органы обращений.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Работа с обращениями граждан предполагает собой эффективный механизм получения оценочной информации органами государственной власти и местного самоуправления от граждан, которая может повлиять на принятие определенных решений.

Нормативно-правовой основой работы с обращениями граждан выступают Конституция Российской Федерации, федеральные законы, а так же подзаконные акты министерств и ведомств, и законодательные источники субъектов Российской Федерации. Основными актами регулирующими данный вопрос являются: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, Правила осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утв. ПП РФ от 15.05.2013 N 416.

В настоящее время существует определенный ряд нормативно-правовых актов и широкий перечень административных регламентов, которые касаются регулирования организацию работы с обращениями населения, которые носят конкретный уточняющий характер. Базовым федеральным законом, устанавливающим и регламентирующим порядок работы с поступающими обращениями граждан в России, является ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. В данном акте предусмотрен порядок рассмотрения обращений населения в разных формах: в устной форме, письменной, по электронной почте, установлены требования к содержанию письменного обращения гражданина, официальный порядок и временные рамки его регистрации и рассмотрения. Закон устанавливает типичные виды обращений: предложение, заявление, жалоба.

Основные правила работы с обращениями граждан урегулирован инструкциями, утверждаемыми государственными учреждениями. Срок регистрации обращений составляет 3 дня, срок рассмотрения 30 дней. Все поступающие обращения классифицируются, анализируются, обобщаются в отчет. Работа с обращениями является возможностью для государства получить мнения граждан и оценить степень их удовлетворенности на основе как качественных, так и количественных форм анализа массива входящих обращений.

Необходимо понимать, что эффективность работы с обращениями граждан зависит от существующей системы обеспечения неукоснительного соблюдения установленного ФЗ от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» порядка и сроков рассмотрения обращений граждан от повышения качества этой работы и определения мер по предотвращению повторных обращений. Однако одна из актуальных проблем сегодня - повторные обращения. Это говорит о том, что гражданин не удовлетворён полученным ответом на свое обращение или не получил ответ в установленный законом срок.

Третья проблема заключается в делопроизводстве в государственных органах и органах местного самоуправления. Если система не налажена должным образом, в установленные законом сроки и по существу ответить гражданину не представится возможным. При рассмотрении обращения важен конечный результат, а именно удовлетворенность гражданина полученным ответом, и необязательно результатом должно быть решение проблемы, важно проявление максимума внимания к решению вопроса.

Для решения вышеизложенных проблем и оптимизации работы с обращениями граждан в современных условиях предлагаются следующие основные механизмы.

1. Автоматизация и информатизация системы документооборота для своевременного приема, регистрации, рассмотрения обращения, а также перенаправления обращения в компетентный орган.

2. Внесение изменений в Федеральный закон или в другой нормативно-правовой акт субъекта, которые снизят бюрократический подход к институту обращений граждан. Необходимо внести такое понятие как «отписка», а также обозначить меру наказания за такой ответ гражданину. Так, повторных обращений не станет, и качество рассмотрения первичных обращений улучшиться. Официально-деловой язык, привычный для работников государственных учреждений, так же вызывает трудности для восприятия у граждан. Множество отсылок к нормативным актам, инструкциям в тексте ответов на обращения, официальные формулировки могут быть не понятны обращающимся гражданам, и суть ответа останется не ясной. Гражданин остается не удовлетворенным полученным ответом и может обратиться с повторным обращением по тому же вопросу, создавая излишнюю нагрузку. Поэтому стоит рассмотреть путь упрощения языка официальных писем, сокращения громоздких формулировок.

3. Регулярное обучение всех государственных служащих работе с обращениями граждан.

Таким образом, практика работы с обращениями граждан состоит в регистрации, классификации, анализирование и обобщения в отчет. Работа с обращениями граждан является прекрасной возможностью для органов государства располагать информацией о мнении граждан о ситуации в обществе и оценить уровень удовлетворенности и на обобщении как качественных характеристик, так и количественных показателей анализа объема входящих в государственные органы обращений. Обращения граждан часто могут указать на проблему, возможно, указать пути её разрешения, и способствовать, таким образом, совершенствованию системы государственного управления, улучшению социальной действительности в целом.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12.12.1993 [Электронный ресурс]// Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru

Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1(ред. от 01.07.2021)"О прокуратуре Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) Собрание законодательства РФ.- 1995.- N 47.- ст. 4472.

Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02.05.2006 N 59-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru

1. Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 30.04.2021) "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" Собрание законодательства РФ.- 2009.- N 7.- ст. 776.
2. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) Собрание законодательства РФ.- 2010.- N 31.- ст. 4179.
3. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 21.12.2021) "О полиции" //Собрание законодательства РФ.- 2011.- N 7.- ст. 900.
4. Постановление Правительства РФ от 16.08.2012 N 840 (ред. от 13.06.2018) Собрание законодательства РФ.- 2012.- N 35.- ст. 4829.

Приказ МВД России от 12.09.2013 N 707 (ред. от 01.12.2016) Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2013 N 30957)URL: https://sudact.ru/law/prikaz-mvd-rossii-ot-12092013-n-707/

Приказ ФНС России от 17.02.2014 N ММВ-7-7/53@ (ред. от 10.05.2017) "Об утверждении Регламента Федеральной налоговой службы" (Зарегистрировано в Минюсте России 27.05.2014 N 32450) "Российская газета", N 124, 04.06.2014.

Приказ Роспотребнадзора от 20.01.2014 N 28(ред. от 28.06.2017)"Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и объединений граждан, в том числе юридических лиц, приема граждан в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" (Зарегистрировано в Минюсте России 22.05.2014 N 32389)

Архипов, М. М. Проблема кодификации порядка рассмотрения обращений граждан / М. М. Архипов. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2020. — № 49 (339). — С. 162-169. — URL: https://moluch.ru/archive/339/76012/ (дата обращения: 22.04.2022).

Ильина Ю.С. Особенности системы работы с обращениями граждан Российской Федерации: правовой аспект // Наука. Общество. Государство. 2019. №1 (25). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-sistemy-raboty-s-obrascheniyami-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-pravovoy-aspekt (дата обращения: 22.04.2022).

Информационно-статистический обзор рассмотренных в 2021 году обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, а также результатов рассмотрения и принятых мер. URL: http://www.letters.kremlin.ru/digests/periodic/268 (дата обращения 20.04.2022)

Надыгина Е.В. Инновационные подходы к преподаванию дисциплины «Обращения граждан в Российской Федерации» Н.Новгород, 2012. URL:http://www.unn.ru/books/met\_files/2\_nadigina\_2012\_sover.pdf(дата обращения 20.04.2022)

Сведения о результатах работы по рассмотрению письменных обращений граждан, организаций и общественных объединений, направленных в Управление Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области и Республике Калмыкия в IV квартале 2021 года . URL: https://astrastat.gks.ru/storage/mediabank/Сведения%20о%20результатах%20работы%20по%20рассмотрению%20письменных%20обращений%20граждан%20за%20IV%20квартал%202021%20года.pdf

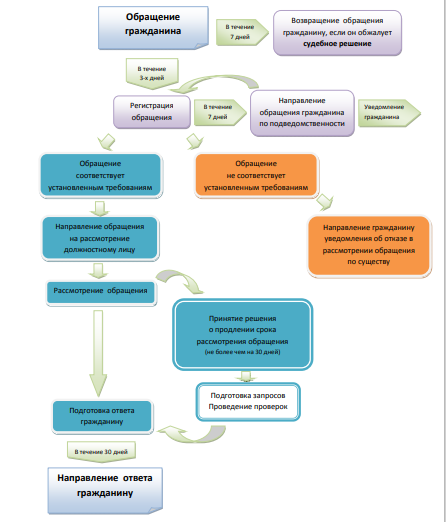
Степкин С. П. Проблемы злоупотребления правом при реализации права граждан на обращения. / Российский юридический журнал, № 1, 2019. [Электронный ресурс]: Парламентская библиотека, URL: parlib.duma.gov.ru (доступ ограничен)

Фельдман М.А., Чигвинцев С.А. Совершенствование взаимодействия органов местного самоуправления c населением в сфере работы с обращениями граждан: проблемы результативности (на примере муниципального образования «Город Екатеринбург») [Электронный ресурс] // Вопросы управления. 2016. №3 (21). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-vzaimodeystviya-organov-mestnogo-samoupravleniya-c-naseleniem-v-sfere-raboty-s-obrascheniyami-grazhdan-problemy (дата обращения: 02.02.2021).

Хаджимурат С.А. Рассмотрение обращений граждан: правовые основы // Закон и право. 2021. №12. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/rassmotrenie-obrascheniy-grazhdan-pravovye-osnovy (дата обращения: 22.04.2022).

# ПРИЛОЖЕНИЕ

Порядок рассмотрения обращений граждан



1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12.12.1993 [Электронный ресурс]// Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru [↑](#footnote-ref-1)
2. Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02.05.2006 N 59-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1(ред. от 01.07.2021)"О прокуратуре Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) Собрание законодательства РФ.- 1995.- N 47.- ст. 4472. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 21.12.2021) "О полиции" Собрание законодательства РФ", 14.02.2011, N 7, ст. 900. [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 30.04.2021) "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" Собрание законодательства РФ", 16.02.2009, N 7, ст. 776. [↑](#footnote-ref-5)
6. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) Собрание законодательства РФ", 02.08.2010, N 31, ст. 4179. [↑](#footnote-ref-6)
7. Постановление Правительства РФ от 16.08.2012 N 840 (ред. от 13.06.2018) Собрание законодательства РФ", 27.08.2012, N 35, ст. 4829. [↑](#footnote-ref-7)
8. Приказ МВД России от 12.09.2013 N 707 (ред. от 01.12.2016) Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2013 N 30957)URL: https://sudact.ru/law/prikaz-mvd-rossii-ot-12092013-n-707/ [↑](#footnote-ref-8)
9. Приказ ФНС России от 17.02.2014 N ММВ-7-7/53@ (ред. от 10.05.2017) "Об утверждении Регламента Федеральной налоговой службы" (Зарегистрировано в Минюсте России 27.05.2014 N 32450) "Российская газета", N 124, 04.06.2014. [↑](#footnote-ref-9)
10. Приказ Роспотребнадзора от 20.01.2014 N 28(ред. от 28.06.2017)"Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и объединений граждан, в том числе юридических лиц, приема граждан в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" (Зарегистрировано в Минюсте России 22.05.2014 N 32389) [↑](#footnote-ref-10)
11. Архипов, М. М. Проблема кодификации порядка рассмотрения обращений граждан / М. М. Архипов. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2020. — № 49 (339). — С. 162-169. — URL: https://moluch.ru/archive/339/76012/ (дата обращения: 22.04.2022). [↑](#footnote-ref-11)
12. Степкин С. П. Проблемы злоупотребления правом при реализации права граждан на обращения. / Российский юридический журнал, № 1, 2019. [Электронный ресурс]: Парламентская библиотека, URL: parlib.duma.gov.ru (доступ ограничен) [↑](#footnote-ref-12)
13. Фельдман М.А., Чигвинцев С.А. Совершенствование взаимодействия органов местного самоуправления c населением в сфере работы с обращениями граждан: проблемы результативности (на примере муниципального образования «Город Екатеринбург») [Электронный ресурс] // Вопросы управления. 2016. №3 (21). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-vzaimodeystviya-organov-mestnogo-samoupravleniya-c-naseleniem-v-sfere-raboty-s-obrascheniyami-grazhdan-problemy (дата обращения: 02.02.2021). [↑](#footnote-ref-13)
14. Ильина Ю.С. Особенности системы работы с обращениями граждан Российской Федерации: правовой аспект // Наука. Общество. Государство. 2019. №1 (25). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-sistemy-raboty-s-obrascheniyami-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-pravovoy-aspekt (дата обращения: 22.04.2022). [↑](#footnote-ref-14)
15. Надыгина Е.В. Инновационные подходы к преподаванию дисциплины «Обращения граждан в Российской Федерации» Н.Новгород, 2012. URL:http://www.unn.ru/books/met\_files/2\_nadigina\_2012\_sover.pdf(дата обращения 20.04.2022) [↑](#footnote-ref-15)
16. Хаджимурат С.А. Рассмотрение обращений граждан: правовые основы // Закон и право. 2021. №12. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/rassmotrenie-obrascheniy-grazhdan-pravovye-osnovy (дата обращения: 22.04.2022). [↑](#footnote-ref-16)
17. http://www.letters.kremlin.ru/digests/periodic/268 [↑](#footnote-ref-17)
18. Сведения о результатах работы по рассмотрению письменных обращений граждан, организаций и общественных объединений, направленных в Управление Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области и Республике Калмыкия в IV квартале 2021 года . URL: https://astrastat.gks.ru/storage/mediabank/Сведения%20о%20результатах%20работы%20по%20рассмотрению%20письменных%20обращений%20граждан%20за%20IV%20квартал%202021%20года.pdf [↑](#footnote-ref-18)