

УДК 316.3

© Екатерина Евгеньевна Чередниченко

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры правового обеспечения
государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС

НЕКОТОРЫЕ АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН И ОРГАНИЗАЦИЙ

Some topical issues of work with citizens and organizations

Аннотация: в представленной статье рассматриваются некоторые актуальные вопросы работы с обращениями граждан и организаций. Дается анализ норм Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» с изменениями от 27 ноября 2017 года. Особое внимание уделяется наиболее актуальной форме обращений – электронному документу и порядку работы с ним.

Annotation: In the presented article some actual questions of work with addresses of citizens and the organizations are considered. The analysis of the norms of the Federal law of may 2, 2006 № 59-FZ “on the order of consideration of applications of citizens of the Russian Federation” with the changes of November 27, 2017. Particular attention is paid to the most relevant form of references – the electronic document and the procedure for working with it.

Ключевые слова: обращения граждан и организаций, электронный документ, электронная карточка, личный прием.

Keywords: citizens and organizations appeals, electronic document, electronic card, personal reception.

В настоящее время одним из наиболее актуальных аспектов работы государственных органов и органов местного самоуправления является рассмотрение обращений граждан и организаций. Неоднократно высшие должностные лица нашего государства подчеркивали необходимость совершенствования данного направления. Так, Президент Российской Федерации В. В. Путин в очередном Послании Федеральному Собранию (1 марта 2018 года) указал: «Нам нужно не только выстроить современные сервисы для бизнеса, но и в целом сделать понятной, удобной, комфортной систему взаимодействия между государством и обществом, между государством и гражданином» [1].

Повышение эффективности института обращений граждан и организаций происходит по разным направлениям, в том числе через совершенствование норм Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ от 02.05.2006

г.) [2]. Последние изменения в закон были внесены 27 ноября 2017 года. Эти изменения не коснулись видов обращений, к ним, как и прежде, относятся предложение, заявление и жалоба.

Жалоба — это просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц (ст. 4 ФЗ от 02.05.2006 г.). Как правило, в жалобе содержатся не только информация о нарушении субъективных прав и просьба об их восстановлении, но и критика в адрес государственных или общественных органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и отдельных граждан в результате необоснованных действий либо необоснованного отказа в совершении предусмотренных законом действий, в результате которого произошло, по мнению заявителя, нарушение его субъективных прав.

Заявление — это просьба гражданина о содействии в реализации его конституцион-

ных 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 (ст. 4 ФЗ от 02.05.2006 г.). Выражая просьбу личного или общественного характера, заявление может сигнализировать и об определенных недостатках в деятельности государственных органов, предприятий, учреждений, общественных организаций. В отличие от предложения в нем не раскрываются пути и не предполагаются способы решения поставленных задач.

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 (ст. 4 ФЗ от 02.05.2006 г.).

Обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления с предложениями, заявлениями, жалобами - важное средство осуществления и охраны прав личности, укрепления связей государственного аппарата с населением, существенный источник информации, необходимой при решении текущих и перспективных вопросов государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства. Являясь одной из форм участия граждан в управлении, обращения способствуют усилению контроля народа за деятельностью государственных и муниципальных органов, борьбе с волокитой, бюрократизмом и другими недостатками в их работе.

Право на обращения граждан закреплено в Конституции Российской Федерации 1993 г. В статье 33 Конституции говорится: «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

Граждане и организации могут подавать заявления, жалобы и предложения в письменной и устной форме, а также в форме электронного документа. Последняя, судя по данным статистики, приобретает все большее распространение. Так, в IV квартале 2017 года в администрацию города Владимира через интернет-приемную поступило на 160% больше обращений, чем за аналогичный период 2016 года [3].

В соответствии с ч. 3 ст. 7 ФЗ от 02.05.2006 г. обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в форме электронного документа, подлежит рассмотрению в порядке, установленном данным Федеральным законом. В обращении гражданин в обязательном порядке указывает свои фамилию, имя, отчество (последнее - при наличии), адрес электронной почты, по которому должны быть направлены ответ или уведомление о переадресации обращения. Также закон предоставляет гражданину право приложить к такому обращению необходимые документы и материалы в электронной форме, что на практике должно быть реализовано через специальную функцию, в том числе на сайте государственного органа или органа местного самоуправления – «Прикрепить файл».

В производстве по обращениям граждан выделяются следующие стадии.

1. Стадия подачи, приема, регистрации обращения и направления обращения на рассмотрение.
2. Стадия рассмотрения обращения.
3. Стадия принятия и исполнения решения.
4. Стадия контроля и проверки исполнения принятых решений, анализа и обобщения обращений граждан.
5. Стадия обжалования решения, принятого по обращению (факультативная).

Работа с обращениями граждан и организаций – это важная составляющая всего делопроизводства государственных органов и органов местного самоуправления, поэтому каждая из выделяемых стадий является значимой и требует особого внимания со сторо-

ны как должностных лиц, которые работают с обращениями, так и контрольно-надзорных органов.

Письменное обращение должно быть зарегистрировано в течение трех дней с момента поступления в соответствующий орган или должностному лицу. В случае поступления обращений граждан в выходные или праздничные дни регистрация производится в первый рабочий день после выходных или праздничных дней.

Поступившие в государственные органы и органы местного самоуправления тексты в письменном виде или в форме электронного документа подлежат учету путем создания учетной записи с целью фиксации даты поступления и обязательной регистрации путем создания электронной карточки.

В методических рекомендациях по работе с обращениями и запросами российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в приемных Президента Российской Федерации, в государственных органах и органах местного самоуправления [4] указывается, что при регистрации обращения в электронную карточку вносятся следующие данные:

- дата регистрации;
- фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии);
- почтовый адрес или адрес электронной почты;
- форма поступления обращения;
- признак «много пишущий автор»;
- канал поступления обращения;
- страна отправления;
- сведения об адресате;
- количество листов либо формат и объем электронного файла;
- наличие приложений либо вложений;
- регистрационный номер.

Гражданин направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или к тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов. Однако возможно, что письменное обращение содержит вопро-

сы, которые не входят в компетенцию данных субъектов, в таком случае это письменное обращение направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или должностному лицу с обязательным уведомлением обратившегося.

В 2014 году в законе появилось отдельное указание о письменных обращениях, которые содержат информацию о фактах возможных нарушений законодательства в сфере миграции. В этом случае обращение направляется в течение пяти дней в соответствующий территориальный орган в сфере миграции.

Если решение поставленных в письменном обращении вопросов относится к компетенции нескольких государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, копия обращения в течение семи дней со дня регистрации направляется в соответствующие государственные органы, органы местного самоуправления или соответствующим должностным лицам. Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение, действие или бездействие которых обжалуется.

Предложения, заявления и жалобы рассматриваются в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения. Достаточно часто на практике возникает необходимость провести выездную проверку по обращению, это дает возможность более детально и на месте исследовать суть заявленной проблемы.

В тех случаях, когда для рассмотрения предложения, заявления или жалобы необходимо проведение специальной проверки, истребование дополнительных материалов либо принятие других мер, сроки могут быть в порядке исключения продлены руководителем соответствующего органа или уполномоченным на то лицом, но не более чем на один месяц, с сообщением об этом лицу, направившему обращение.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо в соответствии со ст. 10 ФЗ от 02.05.2006 года:

1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости - с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивает, 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) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

5) уведомляет гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.

Если обращение поступило в письменной форме, то ответ направляется по почтовому адресу, указанному в обращении; если же предложение, заявление или жалоба были получены в форме электронного документа, то ответ направляется по адресу электронной почты, указанному в обращении.

Кроме того, на поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу обращение, содержащее предложение, заявление или жалобу, которые затрагивают интересы неопределенного круга лиц, например, на обращение, в котором обжалуется судебное решение, вынесенное в отношении неопределенного круга лиц, ответ может быть размещен на официальном сайте данных государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». При этом не должно допускаться разглашение сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

В случае, когда руководитель сразу в процессе рассмотрения обращения может решить поставленный в нем вопрос, он отражает свое решение в резолюции, которая является, по существу, ответом. На основе этой

резолюции на бланке учреждения составляется ответное письмо заявителю. Письмо готовит должностное лицо подразделения-исполнителя, согласовав решение по данному обращению с начальником отдела по обращениям граждан и начальником подразделения-исполнителя. На всем протяжении рассмотрения обращений проводится обязательный контроль.

Ответ на обращение подписывается руководителем государственного органа или органа местного самоуправления, должностным лицом либо уполномоченным на то лицом.

В случае, когда в обращении содержатся нецензурные или оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью или имуществу должностного лица и членов его семьи, представитель государственного органа или органа местного самоуправления вправе оставить такое обращение без ответа по существу, но при этом может сообщить заявителю о недопустимости злоупотребления правом.

Если текст письменного обращения не поддается прочтению или не позволяет определить суть предложения, заявления или жалобы, то ответ на такое обращение не дается, о чем сообщается в течение семи дней со дня регистрации гражданину, направившему обращение, если его фамилия или адрес поддаются прочтению.

Также необходимо принимать во внимание неоднократные обращения, т.е. второе и более обращение одного и того же заявителя по одному и тому же вопросу. В данном случае уполномоченное лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по этому вопросу.

Одной из важных категорий документов по организации работы с обращениями граждан являются документы, касающиеся личного приема граждан. Руководители органов власти и управления несут личную ответственность и отчитываются перед вышестоящими органами за организацию приема и рассмотрения обращений граждан.

Прежде чем проводить прием, его необходимо тщательно организовать. Обязательно устанавливаются время и место при-

ема. Расписание приема вывешивается на видном месте и на официальном сайте государственных органов или органа местного самоуправления. Отдельные категории граждан в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, пользуются правом на личный прием в первоочередном порядке (например, Герои Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы и др.).

Если решение вопроса не относится к компетенции организации, куда посетитель пришел на прием, необходимо ему помочь в определении компетентного органа, его адреса, телефонов и т. д.

В случае, если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина.

Если во время приема нельзя сразу решить вопрос, затронутый в обращении, то посетитель оформляет его в письменной форме, и это обращение идет по технологии работы с обращениями граждан в письменном виде.

В ходе личного приема гражданину может быть отказано в дальнейшем рассмотрении обращения, если ему ранее был дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов.

Подводя итог, следует отметить, что государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица осуществляют в пределах своей компетенции контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, анализируют содержание поступающих обращений, принимают меры по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. В случае нарушения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» виновные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. Кроме того, гражданин имеет право на возмещение убытков и компенсацию морального вреда, причиненных незаконным действием или бездействием государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица при рассмотрении обращения, по решению суда.

Список литературы

1. Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://путин.ru-an.info>.
2. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
3. URL: <http://www.vladimir-city.ru/info/appeal/results.php>.
4. Методические рекомендации по работе с обращениями и запросами российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в приемных Президента Российской Федерации, в государственных органах и органах местного самоуправления [Электронный ресурс]. URL: <http://www.yarregion.ru>.