МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

**«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**(ФГБОУ ВО «КубГУ»)**

**Факультет управления и психологии**

**Кафедра организации и планирования местного развития**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

**ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Работу выполнила\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ К.А.Коршунова

(подпись)

Направление 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» 1 курс

Профиль «Управление государственной и муниципальной собственностью»

Научный руководитель

канд. экон. наук, доц \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Е.М. Крылова

(подпись, дата)

Нормоконтролер

канд. экон. наук, доц \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Е.М. Крылова

(подпись, дата)

Краснодар

2021

**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение…………………………………………………………………..……….3

1 Теоретическо-правовые основы организации рассмотрения обращений

граждан в Российской Федерации………………………..…………………….6

1.1 Нормативно-правовая база, регулирующая основы работы с

обращениями граждан Российской Федерации……………………..........6

1.2 Формы и порядок рассмотрения обращений граждан Российской

Федерации в государственных и муниципальных органах…………..…13

1.3 Классификация обращений граждан в государственные органы и

органы местного самоуправления…………………………………...........19

2 Анализ организации работы с обращениями граждан в органах местного

самоуправления (на примере Администрации г. Армавир)…………………23

2.1 Структура и основные полномочия Администрации г. Армавир в сфере

работы с обращениями граждан…………………………………………..23

2.2 Проблемы в организации работы органов местного самоуправления

с обращениями граждан…………………………………………………...33

2.3 Пути повышения эффективности работы с обращениями граждан

в органах местного самоуправления……………………………………...37

Заключение…………………………………………………………….…………41

Список использованных источников…………………………………………...44

Приложение………………………………………………………………………48

**ВВЕДЕНИЕ**

Важнейшее место в системе основных прав и свобод человека (гражданина) принадлежит праву на обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления, закрепленному в статье 33 Конституции Российской Федерации. Указанное в статье право можно представить в виде «монеты», так как одна сторона является способом участия населения в управлении делами государства, путем доведения до власти возникающих проблем и интересов, а с другой стороны выступает как средство защиты конституционных прав и свобод человека (гражданина).

Направление обращения в органы власти подразумевает за собой действия гражданина в установленной форме (письменно, устно), вследствие которых создается информационный повод и запускается действие государственного механизма, в обязанность которого входит обеспечение, а также защита конституционных прав и свобод человека (гражданина). Так как обращения граждан служат своего рода каналом воздействия на власть, в этом и заключается их коммуникационная функция. Важнейшая функция и обязанность государственного (муниципального) органа заключается в рассмотрении поступивших обращений. В ходе рассмотрения государственным (муниципальным) органом реализуется информационная функция, так как обращения граждан являются для власти каналом «обратной связи» и значимым источником сведений о положении дел на местах, в том числе о существующих проблемах граждан.

Вместе с тем все поступающие обращения в органы государственной и муниципальной власти олицетворяют собой инструмент влияние на действия и решения властей, ценность которого будет неизменно возрастать по мере повышения уровня правосознания населения, совершенствования функционирования демократических институтов в России. В данном качестве они предполагают собой необходимые условия для успешного решения задач по повышению эффективности деятельности, как системы государственного и муниципального управления, так отдельного органа в целом.

В современной России правоотношения, возникающие при работе с рассмотрением обращений граждан, законодательно закреплены и регулируются Конституцией Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также иными федеральными законами, законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами.

Актуальность исследования заключается в следующем: в настоящее время в России в результате многолетних реформ, проводимых в стране, наблюдается значительное снижение доверия населения к власти. Такое положение проявляется, прежде всего, в неэффективности и чрезмерной закрытости органов власти, то есть в том, что граждане зачастую не могут получить от государства качественную и своевременную и защиту, и при этом не имеют возможность воздействовать на проводимую государством политику. Одновременно с этим государство сталкивается с проблемой отсутствия эффективного механизма «обратной связи», что зачастую мешает государству своевременно вносить поправки в политическую стратегию. Для решения данной ситуации в настоящее время необходимо наладить систему диалога органов власти и граждан, сделав ее более открытой и прозрачной.

Институт обращений граждан выступает древнейшим элементом коммуникации между властью и народом, тем не менее, он нуждается в модернизации. Для того чтобы наметить пути такой модернизации, следует понять роль и место института обращений граждан в современной политической системе, непосредственно этому и будет посвящена данная выпускная квалификационная работа.

Объект исследования – правовые и организационные основы работы с обращениями граждан в органах власти.

Предмет исследования – работа с обращениями граждан в администрации г. Армавира (отдел по работе с обращениями граждан).

Целью данной работы является анализ деятельности администрации г. Армавира по работе с обращениями граждан, выявление имеющихся проблем и выработка рекомендаций по их решению.

Для достижения поставленной цели решаются следующие задачи:

– охарактеризовать нормативную правовую базу работы с обращениями граждан в государственных органах и органах местного самоуправления.

– рассмотреть формы и порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в государственных и муниципальных органах;

– дать классификацию обращений граждан в органы власти;

– провести анализ организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления (на примере Администрации г. Армавир);

– выявить проблемы в организации работы органов местного самоуправления с обращениями граждан;

– предложить пути повышения эффективности работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления.

Методологическую основу работысоставляет совокупность методов, таких как сравнительно-правовой метод, метод наблюдения и сопоставления, статистический, анализ правовых актов и информационных материалов органов государственной власти и местного самоуправления, метод анкетирования и опроса граждан в исследуемой области, метод включенного наблюдения.

Практическая значимость работы состоит в том, что в ней проведен анализ организации работы с обращениями граждан в конкретных органах местного самоуправления, также наличием практических рекомендаций по совершенствованию в данной сфере (на примере администрации г. Армавира).

Структура работы: введение, две главы, заключение, список использованных источников.

**1 Теоретическо-правовые основы организации рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации**

**1.1 Нормативно-правовая база, регулирующая основы работы с обращениями граждан Российской Федерации**

Обращения граждан – важное средство проявления общественно-политической активности, заинтересованности жителей в общественных делах муниципального образования. Это обязанность органов местного самоуправления дать ответ по существу обращений граждан в течение месяца и административная ответственность, которая может быть установлена за нарушение сроков и порядка ответа на обращения граждан

Обращения граждан в органы местного самоуправления как одна из форм прямого волеизъявления населения муниципального образования дает им возможность участвовать в определении задач и направлений деятельности органов местного самоуправления, в выработке проектов их решений, в контроле за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

В настоящее время институт обращений граждан в органы государственной и муниципальной власти – ключевой элемент правового статуса человека любого развитого демократического правового государства. Во всех органах государственной власти без исключения, как на федеральном, так и региональном уровне, а также в органах местного самоуправления постоянно ведется работа с обращениями граждан.

Права и свободы человека и гражданина, как правило, выступают основным критерием оценки качества государственности, степенью демократичности государства, склонностью к правовым началам, нравственности, общечеловеческим ценностям.

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. обеспечивает право граждан участвовать в управлении делами государства. В соответствии со статьей 33 Конституции Российской Федерации многонациональный народ РФ обладает правом обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления лично, в том числе направлять индивидуальные и коллективные обращения [1]. Обращаясь лично или письменно, персонально или коллективно, они осуществляют свои конституционные права, оберегают свои законные интересы. Таким образом, право граждан на обращения является одной из форм проявления демократии, выражающейся в том, что граждане и их объединение своими обращениями влияют на решение общественно значимых вопросов в процессе работы органов государственной власти и органов местного самоуправления, если они основаны на законе, в интересах субъектов волеизъявления.

Основным законом, регулирующим обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления на федеральном уровне, является Федеральный закон от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее федеральный закон №59-ФЗ) [2]. Данный закон включает в себя сведения о возникающих правоотношениях, связанные с реализацией гражданами РФ закрепленного за ними права на обращения в государственные органы, в том числе в органы местного самоуправления на территории РФ. Помимо этого, закон обуславливает порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления, в том числе должностными лицами. Установленный законодательством порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения. Но к тому, же существуют исключения по рассмотрения обращений граждан, связанный с рассмотрением обращений иностранных граждан и лиц без гражданства и законодатель упоминает это в данном законе.

Принятие федерального закона №59-ФЗ [2] имеет большое юридическое и политическое значение для общества в целом, этот серьезный шаг послужил к укреплению правовых основ российской государственности.

Объясняется это тем, что в обращениях зачастую устанавливаются проблемы, касающиеся не только законных прав и личных интересов авторов обращений, но также интересов иных граждан, а также целых коллективов. Однако нормативный правовой акт не включает детального определения понятия «обращение граждан», а также не выявляет социальную сущность данного определения. Важной в связи с этим является мнение об институте обращений граждан в органы власти.

Сущность института обращений в органы власти заключается в комплексном характере и выражается в том, что граждане на его основе вправе участвовать в управлении делами государства, реализовывать и защищать свои права, свободы и законные интересы, использовать в качестве канала обратной информационной связи с государством, его органами и организациями, а также в целях взаимопроникающей и взаимообусловленной связи с другими конституционными правами в качестве способа их реализации [3]. При этом право на обращения для всех, без исключения граждан в органы власти принадлежит от рождения и является неотчуждаемым, то есть не при каких обстоятельствах гражданин не может быть лишен этого права, кроме отдельных ограничений, определенных законодательством. Он может воспользоваться своим правом собственнолично, а также посредством своего уполномоченного представителя, что гарантирует и закрепляет Конституция Российской Федерации.

Праву граждан на обращение которые они направили в государственные органы и органы местного самоуправления соответствует обязанность этих органов в установленном законом порядке и сроки рассмотреть обращения и принять по ним обоснованное и законное решение [4].

В настоящее время действующим законодательством, установлены гарантии безопасности гражданина, которые возникают посредством его обращения в государственный орган, орган местного самоуправления, либо к должностному лицу. Они изложены федеральным законом №59-ФЗ, а также Федеральным законом от 27 июля 2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных» (далее федеральный закон №152-ФЗ) [5]. В свою очередь перед гражданином, который обратился в органы власти, формируются обязанности по отношению к органам власти. К данным обязанностям относится в первую очередь запрет на злоупотребление возможностями института обращений, в том числе обращение не должно в себе содержать оскорбительные выражения, личную неприязнь, а также физические угрозы к адресату обращения.

Современный этап развития исполнительной власти государства в свою очередь характеризуется приростом правового регулирования правоотношений, связанных с обращениями граждан. К примеру, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее федеральный закон №273-ФЗ) к фундаментальным направлениям работы государственных органов по усилению эффективных мер по противодействию коррупции относит статью 7 «Усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с гражданами и институтами гражданского общества, обеспечение доступа к информации о деятельности государственных органов» [6].

Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее федеральный закон №8-ФЗ) предписывает государственным органам размещать в информационной сети анализы обращений граждан, поступивших от общественных объединений и организаций, а также в общих чертах информацию о результатах рассмотрения, в том числе о принятых по ним мерах [7].

Наряду с этим, в практической деятельности органов власти следует принимать во внимание специфику правоотношений, связанных с обращениями граждан. Комментируя статью 1 федерального закона №59-ФЗ, Асланова И.В. [8] в связи с этим отмечает: «Спецификой правоотношений, являющихся предметом правового регулирования данного закона, выступает их двойственная природа. С одной стороны, обращения граждан – это реализация их права, предоставленного Конституцией Российской Федерации, то есть они попадают в сферу действия норм конституционного права. А с другой стороны, вопросы приема и рассмотрения обращений граждан лежат в сфере административно-правового регулирования». Непосредственно по этой причине правовое регулирование обширного комплекса процедур, связанных с реализацией порядка рассмотрения обращений граждан (заявлений, предложений, жалоб), установленного российским законодательством в настоящее время осуществляется административными регламентами по исполнению государственных (муниципальных) функций, в том числе и по оказанию государственных (муниципальных) услуг.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ (далее КоАП РФ) [9] дополнен рядом норм, существенно повышающих ответственность государственных и муниципальных служащих за нарушение порядка работы с обращениями граждан закрепленного законодательством, в том числе и по оказанию государственных и муниципальных услуг.

К примеру, если взять статью 5.59 КоАП РФ, то она предусматривает за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, установленного законодательством РФ наложение на должностных лиц административного штрафа в размере от 5 тысяч до 10 тысяч рублей, а также наложение административного штрафа в размере от 20 тысяч до 30 тысяч рублей, если должностное лицо было наделено полномочиями по рассмотрению обращений на нарушение порядка, сроков, либо предоставления государственной (муниципальной) услуги [9].

Законное урегулирование процедур, связанных с рассмотрением обращений граждан, в настоящее время осуществляется административными регламентами по предоставлению государственной услуги «Организация приема граждан, своевременного и полного рассмотрения их обращений». Более успешно эта работа ведется на уровне федеральных органов исполнительной власти (федеральных служб, федеральных агентств, министерств) в соответствии с правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 16 мая 2011 г. №373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных услуг» (далее постановление Правительства РФ №373) [10].

В частности, Административный регламент Министерства юстиции РФ, утвержденный Приказом Минюста от 7 июня 2012 г. №114, регулирует вопросы организации приема граждан и рассмотрения их обращений, устанавливает стандарт и порядок предоставления этой государственной услуги в Министерстве и его территориальных органах, в том числе состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе характерные черты выполнения административных процедур в электронной форме, а также досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) Министерства и его должностных лиц [11].

В том числе на региональном и муниципальном уровнях также ведется работа по разработке аналогичных административных регламентов в соответствие с требованиями федерального закона №210-ФЗ [12] и постановления Правительства РФ №373, а также активный поиск путей и средств повышения эффективности работы с обращениями граждан в условиях современной России.

Местное самоуправление является одной из предусмотренных Конституцией Российской Федерации форм народовластия. В настоящее время базовым федеральным законом, регулирующим деятельность местного самоуправления в Российской Федерации, является Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее федеральный закон №131). Статьей 32 федерального закона №131 закреплено право граждан на индивидуальные, либо коллективные обращения в органы местного самоуправления, в том числе ответственность, возникающая за нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан [13].

В развитие федерального законодательства разрабатываются законы субъектов РФ. регулируются правоотношения, связанные с осуществлением на территории Алтайского края гражданами РФ закрепленного за ними Конституцией Российской Федерации права на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, в том числе гарантии, права граждан на обращение, дополняющие гарантии, определенные федеральным законом №59-ФЗ [2].

Государственными органами субъектов Российской Федерации, в том числе органами местного самоуправления, либо должностными лицами рассматриваются письменные (в том числе в форме электронного документа) и устные обращения граждан, которые поступили руководителям, либо заместителям органов местного самоуправления, а также руководителя и иных органов местного самоуправления в ходе личного приема, на официальные Интернет-сайты органов местного самоуправления, по электронной почте или по факсу, а также в ходе проведения иных форм работы с населением.

Также на местном уровне с целью повышения эффективности работы с обращениями граждан разрабатываются муниципальные правовые акты, регламентирующие работу с обращениями граждан, в том числе инструкции по делопроизводству, методические рекомендации, которые рассчитаны на применение подразделениями органов местного самоуправления. Данные документы должны способствовать созданию единой методической основы ведения делопроизводства, так как рассмотрения обращений граждан охватывает широкий комплекс вопросов правового, организационного, социального, информационно-технологического характера, реализуемых относительно государственного (муниципального) органа в двух сферах – внешней и внутренней. Это, в свою очередь, обусловливает необходимость осуществления органами власти (на основе системного подхода) мер как по совершенствованию внутриорганизационной деятельности, так и по налаживанию эффективного взаимодействия с населением.

Таким образом, в настоящее время нормативно-правовыми актами РФ строго регламентируется процесс работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления.

**1.2 Формы и порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в государственных и муниципальных органах**

На современном этапе конституционного развития демократического государства право граждан на обращения в органы власти приобрело правовой статус, который получил закрепление в Конституции Российской Федерации [1]. Закрепленное право граждан РФ является важным средством, как осуществления, так и защиты конституционных прав и свобод гражданина, в том числе возможность укрепления связей между государственным аппаратом и населением, в качестве одной из форм участия граждан в управлении делами демократического государства.

Сущность права на обращение для большинства граждан проявляется в возможности удовлетворения личных, государственных и общественных интересов в пределах границ нашей страны. Обращения граждан способствуют усилению контроля со стороны его многонационального народа за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе в борьбе с бюрократизмом и другими недостатками [13].

Обязанность органов власти, а также должностных лиц, которым было направлены обращения в установленном порядке внимательно рассмотреть обращения и принять по ним обоснованные, в том числе законные решения в установленные законодательством сроки. Следует отметить, важный момент, что граждане РФ реализуют право на обращение в органы власти свободно и добровольно. При осуществлении своего права на обращение в органы власти граждане не должны нарушать права и свободы других лиц [15].

Статьей 4 федерального закона №59-ФЗ закреплен термин «обращение гражданина», под которым понимается направленные в государственный орган, орган местного самоуправления, либо должностному лицу в письменной форме, либо в форме электронного документа заявление, предложение, либо жалоба, а также устное обращение гражданина [2]. Исходя из определения данного выше, можно отметить первостепенные признаки обращения: обращения облекаются в письменную, электронную, либо устную форму; письменные обращения должны, соответственно, именоваться заявлением, предложением, или жалобой; наличие обязательного адресата письменного обращения, им может быть, как государственный орган, так и орган местного самоуправления, либо должностное лицо данного органа.

В ходе работы с обращениями граждан можно отметить следующие стадии:

– стадия приема и первичная обработка обращения (регистрация обращения и направление по компетенции на рассмотрение);

– стадия рассмотрения должностным лицом обращения;

– стадия подготовки и направления письменного ответа заявителю;

– стадия обжалования решения данного органом власти в ответе по обращению (на усмотрение заявителя).

При рассмотрении обращения органами власти гражданин имеет право:

– для более качественного рассмотрения обращения представлять дополнительные документы, либо фото (видео) материалы, а также обращаться с просьбой об их истребовании;

– возможность ознакомления с документами, затрагивающие рассмотрение данного обращения, если это не нарушает прав и свобод иных лиц, в том числе, если не содержаться документы составляющую государственную тайну;

– получать в указанные сроки ответ на обращение, а также уведомление о переадресации обращения в чьи компетенции входит рассмотрение указанного вопроса;

– при получении неудовлетворительного ответа на обращение обращаться в административном, либо в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– обращаться в органы власти с заявлением о прекращении рассмотрения обращения по собственному желанию [16].

Эксперты отмечают что, к гарантиям безопасности гражданина относятся: запрет на преследование гражданина, направившего обращение, которое содержит критику работы государственных органов, либо органов местного самоуправления, в том числе неразглашение сведений, содержащихся в обращении, без согласия гражданина.

Также законодатель устанавливает четкие сроки работы с обращениями граждан на различных этапах.

Всего в законе названы четыре срока:

3 дня – в течение данного времени которых обращение должно быть зарегистрировано представителями органов власти после его поступления;

7 дней после регистрации – в течение данного времени обращение должно быть направлено по компетенции;

30 дней со дня регистрации – в течение данного времени обращение должно быть рассмотрено и дан письменный ответ гражданину; до 30 дней – максимальный срок, на который, в исключительных случаях, может быть продлено рассмотрение обращения с уведомлением об этом заявителю обращения [17].

Отклонение от установленных сроков рассмотрения обращений граждан влечет предусмотренную законодательством РФ ответственность.

На практике можно наблюдать, что за нарушение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан, в основном государственных и муниципальных служащих, привлекают к административной, либо дисциплинарной ответственности.

Согласно статье 57 Федерального закона от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим возложенных на него должностных обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: предупреждение, замечание; выговор, а также освобождение от замещаемой должности гражданской службы, либо увольнение с гражданской службы [18].

Дисциплинарная ответственность муниципального служащего закреплена в статье 27 Федерального закона от 2 марта 2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [19]. За совершение дисциплинарного проступка – неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей – представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор, либо увольнение с муниципальной службы по соответствующим основаниям.

Наряду с этим согласно статье 183 «Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения», установлены сроки хранения обращений граждан. Обращения граждан (заявления, предложения, жалобы и другие), документы по их рассмотрению (переписка, сведения, справки) в зависимости от их значимости хранятся в течение следующих сроков:

– заявления, предложения, жалобы, содержащие сведения о значительных недостатках и злоупотреблениях – постоянно;

– обращения личного характера – 5 лет с отметкой экспертнопроверочной комиссии (далее – ЭПК);

– второстепенного, оперативного характера – 5 лет.

Отметка ЭПК на документах означает, что часть документов могут обладать научно-историческим значением. Подобные документы передаются в государственные, муниципальные архивы, либо хранятся в организации [20].

На рисунке 1 представлен порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [21].

Как мы видим, роль института обращений граждан велика.

Обращения осуществляют в сущности, три наиболее важнейшие функции.

Во-первых, обращения являются средством защиты прав граждан. Наравне с судебной защитой, административная защита, проявляющаяся в отклике органов исполнительной власти на обращение гражданина и принятии ими соответствующих мер, в этом и заключается охрана свобод и прав человека.

Во-вторых, обращение гражданина – это форма реализации конституционного права на участие в государственном и муниципальном управлении, и одна из форм выражения народовластия посредством обращения гражданина. Таким образом, гражданин может оказывать воздействие на принятие решений органами государственной и муниципальной власти, привнося свой вклад в формирование государственной политики в различных сферах жизнедеятельности [22].

В-третьих, обращения граждан – выступает средством обратной связи, выражение реакции населения на решения, принимаемые властью. В условиях демократического государства и общества, выработанные механизмы обратной связи необходимы как воздух, при этом, в первую очередь, самой власти. Кроме того, зачастую в обращениях граждан можно обнаружить не замеченную проблему, а также рекомендовать пути ее разрешения, и способствовать, таким образом, совершенствованию системы государственного и муниципального управления в целом, в том числе улучшению социальной действительности.

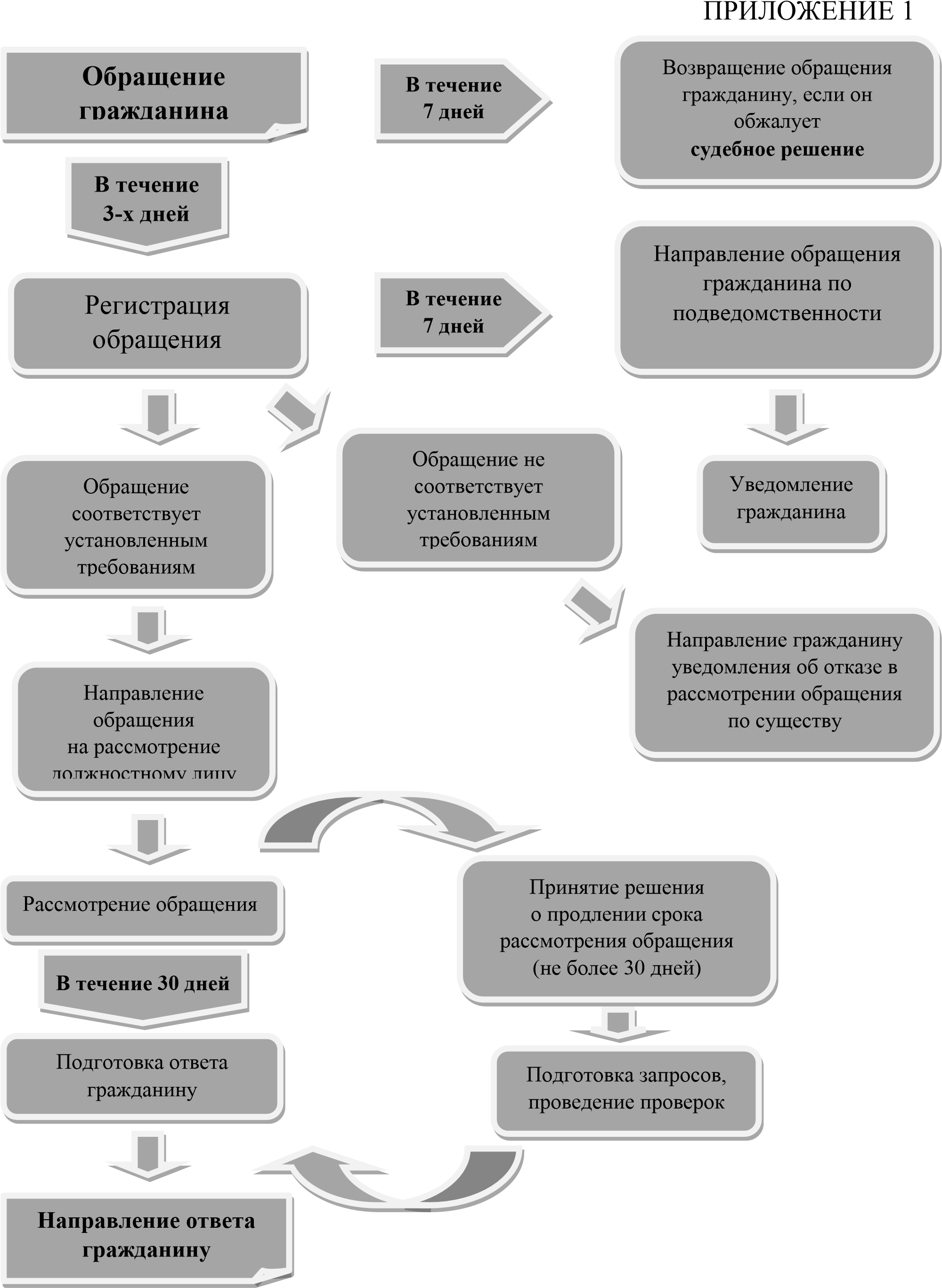


Рисунок 1 – Порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации

Таким образом, на сегодняшний день институт рассмотрения обращений граждан является одним из наиболее подробно регламентированных. Законодатель уделил внимание порядку и основным формам обращений граждан и даже таким деталям, как рассмотрение анонимных обращений и повторных обращений граждан в органы власти.

**1.3 Классификация обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления**

Важнейшим конституционным правом граждан в сфере государственного и муниципального управления является право на обращение в органы государственной и муниципальной власти [1].

В числе основных классификаций обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления, специалистами выделяются две классификации наиболее ярко выраженных по форме и содержанию.

Первая классификация является довольно простой, акцентируются два вида обращений: устные (обращение гражданина на личном приеме, по телефону, посредством информационной системы общего пользования, либо на публичных мероприятиях) и письменные, доставленные с помощью почтового отправления, по факсимильной связи, либо телеграммой.

Статья 7 федерального закона №59-ФЗ [2] закрепляет ряд обязательных требований к письменному обращению, который гражданин подает в органы власти. Гражданин в своем письменном обращении в неотъемлемом порядке указывает:

– наименование государственного органа, либо органа местного самоуправления;

– фамилию, имя, отчество;

– почтовый адрес проживания (для направления письменного ответа или уведомления о переадресации обращения);

– излагает содержание предложения, заявления, либо жалобы;

– ставит дату и личную подпись;

– в некоторых законах субъектов РФ предусмотрено указание контактного телефона гражданина [2].

Вторая классификация позволяет выделить и отфильтровывать из большого количества поступивших обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления обращения «по содержанию» для оперативного рассмотрение обращения, по существу. Так, статьей 4 федерального закона 59-ФЗ закреплены три вида обращений (заявление, предложение, жалоба) и даны их определения:

– предложение – в содержании излагается рекомендация гражданина по совершенствованию нормативных правовых актов, по совершенствованию деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

– заявление – в содержании излагается просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод, сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов. С заявлением, в орган власти может обратиться гражданин к примеру, с жилищной проблемой о предоставлении маневренного фонда, так как собственное жилое помещение стало непригодным для проживания вследствие пожара.

– жалоба – в содержании излагается просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов. Например, жалоба жильцов на отсутствие отопления в многоквартирном жилом доме [2].

В специализированных нормативных правовых актах и на практике предусмотрены следующие виды обращений:

– ходатайство – письменное обращение граждан с просьбой о признании за ним определенного статуса, прав, свобод, гарантий, льгот с представлением документов, их подтверждающих;

– петиция – вид коллективного обращения граждан к органам государственной или муниципальной власти с целью принятия по ним решения по вопросу, имеющему значение для всего или части населения муниципального образования или региона [23].

Существует еще одна классификация обращений – «по субъекту»: индивидуальные и коллективные. В базовом федеральном законе понятие коллективного обращения не закреплено, но закреплена возможность подачи обращения группой лиц.

В федеральном законе №59-ФЗ закреплен перечень обращений, на которые должностные лица не обязаны давать ответы по существу поставленных вопросов.

В том числе существуют виды обращений, требующие особого порядка по их рассмотрения:

– обращение гражданина, в котором обжалуется судебное решение;

– обращение, которые содержат в нецензурные, оскорбительные, выражения, в том числе угрозы здоровью и имуществу, как должностному лицу, так и членам семьи;

– обращение, не имеющее фамилии гражданина, направившего его, либо почтового адреса, по которому должен быть направлен письменный ответ;

– обращение гражданина, в котором текст не поддается прочтению притом, что фамилия и почтовый адрес гражданина можно разобрать;

– обращение гражданина, на который многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями;

– обращения, затрагивающие государственную тайну;

– коллективное обращение граждан;

– электронные обращения, поступившие по информационным системам общего пользования;

– обращения, поступившие по телефонам доверия [24].

В последние годы все больше и больше государств, в том числе и Российская Федерация, ставят приоритетной задачей своего развития переход к электронному документообороту и формам управления, которые играют важную роль в информационном обществе. При переходе к государственному управлению с использованием механизмов электронного государства, граждане приобретают новые возможности по взаимодействию с государством, в том числе и посредством направления обращений и запросов в органы государственной власти и местного самоуправления через Интернет-сайты этих органов, постановки интересующих вопросов по электронной почте, участия в пресс-конференциях посредством телемостов в режиме реального времени [25].

Электронное обращение увеличивает круг лиц, которые обращаются в государственные органы и органы местного самоуправления со своими просьбами, замечаниями, проблемами, а также идеями об улучшении процессов управления государством. Такого рода форма применяется в России с 24 декабря 2001 г., когда Президент Российской Федерации ежегодно отвечает в прямом эфире на вопросы, заданные по телефону, через Интернет и посредством телемостов. Созданный механизм позволяет гражданам взаимодействовать с государственными службами 24 часа в сутки, 7 дней в неделю, а также дает им возможность влиять на политические обсуждения и процессы в своем городе, регионе и стране. В целом этот механизм довольно успешно функционирует [26].

Таким образом, обращения граждан представляют собой непростой и достаточно разветвленный институт административного права. Данный правовой институт функционирует и служит эффективным средством формирования правового государства, а также общественным каналом для участия граждан в управлении делами и государства и общества в целом.

**2 Анализ организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления (на примере Администрации г. Армавир)**

**2.1 Структура и основные полномочия Администрации г. Армавир в сфере работы с обращениями граждан**

Армавир – город на юге Российской Федерации, в Краснодарском крае. Расположен на востоке Краснодарского края, в 202 км от Краснодара и в 1400 км от Москвы. Вместе с пригородными сельскими округами образует муниципальное образование город Армавир.

Является важным железнодорожным узлом: в нем функционируют станции Армавир-Ростовский и Армавир-Туапсинский Северо-Кавказской железной дороги.

Город Армавир (город краевого подчинения) как объект административно-территориального устройства Краснодарского края состоит из следующих административно-территориальных единиц: город Армавир и подчиненные ему 3 сельских округа. В рамках местного самоуправления эти территории составляют муниципальное образование город Армавир со статусом городского округа.

Глава муниципального образования город Армавир является высшим должностным лицом муниципального образования, наделяется уставом муниципального образования город Армавир собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования город Армавир осуществляет свои полномочия на постоянной основе.

Глава муниципального образования город Армавир возглавляет администрацию муниципального образования город Армавир.

Наименования «глава муниципального образования город Армавир», «глава администрации муниципального образования город Армавир», «глава города Армавира» равнозначны.

Глава муниципального образования город Армавир в пределах своих полномочий:

1) представляет муниципальное образование город Армавир в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования город Армавир;

2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования город Армавир(далее-Устав), нормативные правовые акты, принятые Армавирской городской Думой (далее-Дума);

3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

4) вправе требовать созыва внеочередной сессии Думы;

5) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Краснодарского края.

Глава муниципального образования город Армавир, как глава администрации:

1) в рамках своих полномочий организует выполнение решений Думы;

2) вносит в Думу проекты муниципальных правовых актов о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования город Армавир, обладает правом внесения в Думу проектов иных муниципальных правовых актов;

3) представляет на рассмотрение Думы проекты решений об установлении, изменении или отмене местных налогов и сборов, а также другие правовые акты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет местного бюджета и дает заключения при представлении проектов решений по указанным вопросам другими лицами, наделенными правом правотворческой инициативы;

4) разрабатывает и представляет на утверждение Думы структуру администрации, утверждает положения об органах администрации, не наделенных правами юридического лица;

5) формирует администрацию, руководит ее деятельностью на принципах единоначалия в соответствии с Уставом, утверждает штатное расписание администрации, организует работу с кадрами в соответствии с законодательством;

6) назначает мобилизационные органы (должностных лиц), отвечающих за ведение мобилизационной подготовки, подчиненные непосредственно главе муниципального образования;

7) назначает и освобождает от должности первого заместителя главы муниципального образования город Армавир, заместителей главы муниципального образования город Армавир в соответствии с законодательством и Уставом;

8) назначает и освобождает от должности руководителей отраслевых (функциональных) и территориальных органов администрации в соответствии с законодательством;

9) осуществляет функции распорядителя бюджетных средств при исполнении местного бюджета, открывает и закрывает счета, подписывает финансовые документы;

10) принимает меры по обеспечению и защите интересов муниципального образования город Армавир в судебных органах, подписывает исковые заявления и иные документы, предусмотренные законодательством;

11) принимает меры к отмене противоречащих требованиям законодательства распоряжений и приказов руководителей отраслевых (функциональных) и территориальных органов администрации;

12) назначает и освобождает в соответствии с законодательством и Уставом от занимаемой должности руководителей муниципальных предприятий и учреждений;

13) осуществляет личный прием граждан, рассматривает предложения, заявления и жалобы граждан, принимает по ним решения;

14) осуществляет регистрацию (учет) избирателей, участников референдума;

15) принимает решения о проведении эвакуационных мероприятий в чрезвычайных ситуациях;

16) создает при администрации постоянно действующий орган управления, специально уполномоченный на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

17) управляет и распоряжается муниципальным имуществом в соответствии с порядком, установленным Думой;

18) представляет к награждению наградами и к присвоению почетных званий Российской Федерации, Краснодарского края;

19) принимает меры по обеспечению установленного порядка проведения митингов, собраний, уличных шествий и демонстраций, других массовых общественных мероприятий;

20) регистрирует уставы территориального общественного самоуправления;

21) возглавляет и координирует деятельность по предотвращению чрезвычайных ситуаций на территории муниципального образования город Армавир и ликвидации их последствий;

22) принимает решение о подготовке проекта генерального плана, а также решения о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений;

23) с учетом заключения о результатах публичных слушаний принимает решение о направлении на утверждение Думы согласованного или не согласованного в определенной части проекта генерального плана;

24) принимает решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения;

25) принимает решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства или об отказе в предоставлении такого разрешения;

26) принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении ее в орган местного самоуправления на доработку с учетом положений, установленных Градостроительным кодексом РФ;

27) принимает решения об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков или объектов капитального строительства на другой вид такового использования в соответствии с законодательством;

28) осуществляет руководство гражданской обороной на территории муниципального образования город Армавир;

29) определяет порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела;

30) принимает решения о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для муниципального образования город Армавир работ (в том числе дежурств) в соответствии с частью 2 статьи 9 Устава;

31) устанавливает и прекращает публичные сервитуты в общественных интересах в соответствии с законодательством.

Глава муниципального образования город Армавир осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством, Уставом.

На рисунке 2 представлена структура администрации города Армавира.

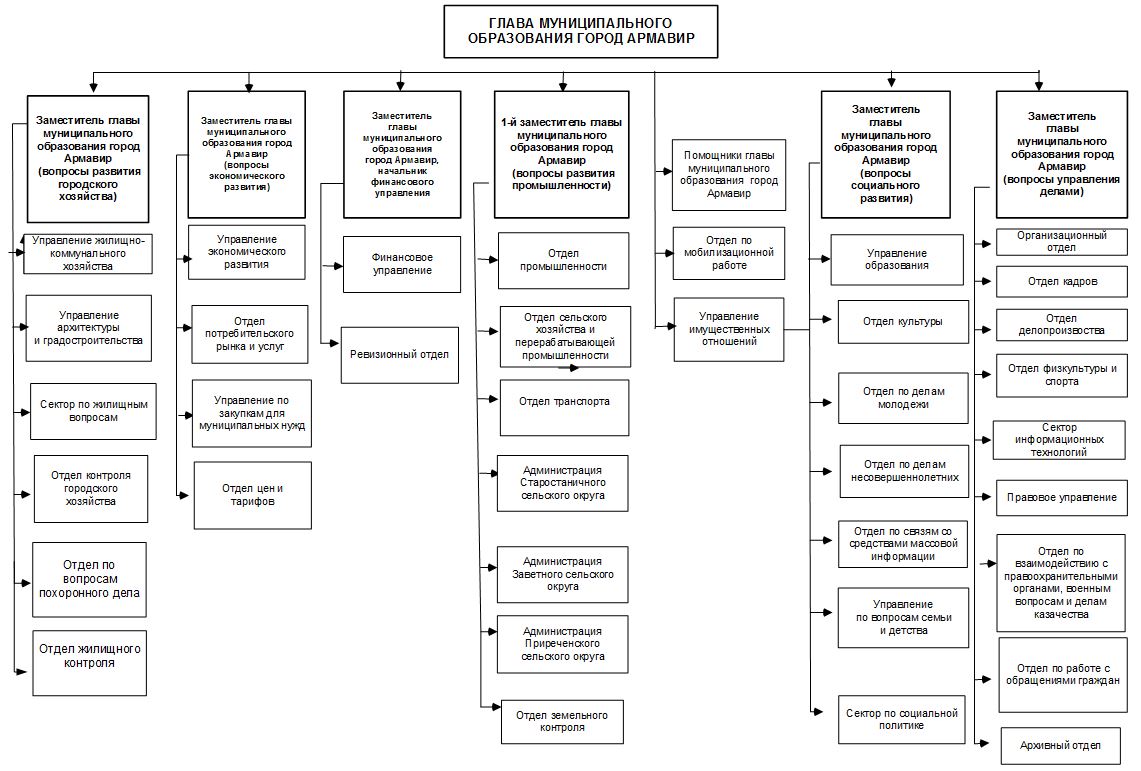


Рисунок 2 – Структура администрации города Армавира

В структуре администрации города Армавира есть отдел по работе с обращениями граждан.

Начальник отдела по работе с обращениями граждан администрации муниципального образования город Армавир – Слепченко Елена Савельевна.

Телефоны отдела: 8 (86137) 3-80-06 (факс), 8 (86137) 4-27-92.

Почтовый адрес: 3352900 г. Армавир, ул. Карла Либкнехта, 52.

В 2020 году работа с обращениями граждан, организаций и общественных объединений, в том числе юридических лиц в администрации муниципального образования город Армавир велась в соответствии с законодательством РФ, Краснодарского края и регламентирующими документами администрации муниципального образования город Армавир: Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Законами Краснодарского края от 23 июня 2010 года № 2000-КЗ «О местном самоуправлении в Краснодарском крае» и от 28 июня 2007 года № 1270-КЗ «О дополнительных гарантиях реализации права граждан на обращение в Краснодарском крае», постановлением администрации муниципального образования город Армавир от 12 сентября 2014 года № 2649 «Об утверждении Порядка работы с обращениями граждан, организаций и общественных объединений, в том числе юридических лиц в администрации муниципального образования город Армавир».

Таблица 1 – Работа с обращениями граждан, организаций и общественных объединений, в том числе юридических лиц в администрации муниципального образования город Армавир за 2018-2020 гг. [27]

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель обращений | 2018 год | 2019 год | 2020 год | Изменение 2020 г от 2018 г. | Темп роста 2020 г. к 2018 г. |
| Поступило обращений всего | 5750 | 5345 | 5750 | 0 | 100,00 |
| Письменных | 4461 | 4144 | 4724 | 263 | 105,90 |
| С личных приемов главы города Армавира и его заместителей | 818 | 720 | 289 | -529 | 35,33 |
| Принято звонков от граждан по телефону «горячей линии» | 471 | 481 | 737 | 266 | 156,48 |
| Количество повторных обращений | 127 | 53 | 20 | -107 | 15,75 |
| Рассмотрено обращений,  из них | 4350 | 4024 | 4544 | 194 | 104,46 |
| – поддержано,  из них | 1222 | 1175 | 1487 | 265 | 121,69 |
| – меры приняты | 499 | 357 | 258 | -241 | 51,70 |
| – разъяснено | 2829 | 2804 | 2986 | 157 | 105,55 |
| – не поддержано | 43 | 45 | 71 | 28 | 165,12 |

Таким образом, в администрацию муниципального образования город Армавир в отчетном периоде поступило 5750 обращений (в 2019 году – 5345), что на 7,04% больше, чем в аналогичный период 2019 года, из них 4724– письменных (в 2019 году – 4144), 289 – с личных приемов главы города Армавира и его заместителей (в 2019 году – 720) и 737 принято звонков от граждан по телефону «горячей линии» (в 2019 году – 481). Также в сравнении с отчетным периодом 2019 года количество обращений, поступивших из администрации Краснодарского края в первом полугодии 2020 года (1246 или 21,67%) увеличилось на 28,41% (в 2019 году – 892).

Количество повторных обращений в отчетном периоде уменьшилось в 2,5 раза (20 или 1,98%), в 2019 году – 53.

По результатам рассмотренных 4544 письменных обращений установлено следующее:

1) поддержано –1487, что составило 32,73 % (каждое третье письмо), в том числе «меры приняты» по 384 обращениям;

2) разъяснено –2986 или 65,72 %;

3) не поддержано –71 или 1,55 % [27].

Росту количества обращений в отчетном периоде способствовало введение ограничительных мероприятий (карантина) на территории Краснодарского края. По вопросам выдачи специальных пропусков для передвижения на территории нескольких муниципальных районов, городских округов Краснодарского края и за пределы региона обратились с заявлениями 580 человек, что составило 12,28 % от общего количества письменных обращений.

По содержанию вопросов в письменных обращениях по-прежнему лидирует жилищно-коммунальная сфера – 1892 или 40,05%, в сравнении с аналогичным периодом 2019 года количество обращений по данной теме уменьшилось на 10,2 % (в 2019 году – 2107) [27].

Второе место занимают вопросы социальной сферы – 698 или 14,78% обращений поступило в отчетном периоде по данной тематике, что на 36,6% больше, чем в первом полугодии 2019 года (444). Наибольшее количество обращений из данной сферы поступило по вопросам оказания социальной помощи в связи с трудной жизненной ситуацией гражданам, которые не имели возможности работать в период карантина.

Для оперативного рассмотрения обращений в администрации муниципального образования город Армавир осуществляет свою работу интернет-приемная, 1522 обращений поступило от граждан электронно, значительное количество обращений было принято по телефонам «горячих линии» 3-80-06 (737), 2-74-70 (772), на телефон единой диспетчерской службы (круглосуточный телефон) администрации муниципального образования город Армавир (ЕДДС) в отчетном периоде поступило более 63000 звонков от жителей города Армавира. Все обращения граждан, принятые по вышеуказанным телефонам, направлялись для оперативного рассмотрения по компетенции со сроками рассмотрения от 1 до 14 рабочих дней. Официальный сайт администрации муниципального образования город Армавир [www.armawir.ru](http://www.armawir.ru/) регулярно обновляется, в разделах размещается вся необходимая информация для ознакомления населения, в том числе о работе с обращениями граждан [27].

В период ограничительных мер населению города предлагалась удобная форма работы как организация личных приемов в режиме видеоконференцсвязи, в ходе которых граждане могут обратиться по личному вопросу как к главе муниципального образования город Армавир и его заместителям, так и в органы исполнительной власти администрации Краснодарского края. В отчетном периоде было проведено 77 приемов в режиме видеоконференцсвязи.

12 августа 2020 года на территории муниципального образования город Армавир вела работу приемная администрации Краснодарского края, в ходе которой жителям города оказывалась помощь в решении наболевших вопросов. Более 100 человек были приняты специалистами губернаторской приемной.

Четвертая часть обращений граждан была рассмотрена комиссионно с выездом на место, с участием заявителей, в том числе по субботам техническим советом администрации муниципального образования город Армавир.

Результаты проводимой работы с обращениями граждан обсуждаются на аппаратных планерных совещаниях при главе муниципального образования город Армавир, на рабочих совещаниях с заместителями главы муниципального образования город Армавир и учебах (семинарах) с участием специалистов органов администрации муниципального образования город Армавир.

В отчетном периоде отделом по работе с обращениями граждан администрации муниципального образования город Армавир выявлено 103 нарушения сроков исполнения по обращениям граждан, которые были допущены специалистами органов администрации муниципального образования город Армавир, более 500 проектов ответов на обращения были возвращены на доработку в связи с низким качеством их подготовки.

По 131 обращению в 2020 году были выявлены нарушения законных прав граждан, жалобы были признаны обоснованными, в связи с чем 39 человек, должностных лиц, получили дисциплинарные взыскания.

Таким образом, по итогам работы с обращениями граждан администрации муниципального образования город Армавир за 2020 год установлено, что в сравнении с отчетным периодом 2019 года улучшился такой показатель как результативность рассмотрения обращений. Однако необходимо продолжить работу по недопущению нарушений сроков исполнения, а также принимать все необходимые меры для подготовки качественных и квалифицированных ответов заявителям.

**2.2 Проблемы в организации работы органов местного самоуправления с обращениями граждан**

Как известно, главный объект регионального управления в правовом государстве – народ, который проживает на территории региона. В Конституции РФ говорится, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является его многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [1]. Иными словами, функцию управления органам власти поручает именно народ. Власть, в свою очередь, заинтересована в эффективном взаимодействии с народом для того, чтобы представлять, как общество оценивает ее управленческие решения и как они реализуются [2].

Также в Конституции РФ отражено, что «граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления» [1].

Решение проблем и вопросов, с которыми граждане обращаются, устраняет недостатки в деятельности органов власти. Благодаря обращениям граждан власть понимает, какие дополнительные меры нужно предпринять, чтобы создать условия, которые будут гарантировать стабильные, динамично-развивающиеся социальные процессы в регионе. Таким образом, обращения граждан являются необходимым элементом обратной связи между народом и органами государственной власти и местного самоуправления.

При работе с обращениями граждан нередко возникают проблемы.

Следует отметить, что в литературе отмечено, что недостатками организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления в России являются следующие.

Во-первых, установлено отсутствие локальных документов, например, локального регламента, определяющего порядок рассмотрения обращений граждан в отделе обеспечения, что способствует отсутствию системы, дублированию рассмотрения жалоб, нарушениям сроков и качеству их подготовки.

Во-вторых, выявлено отсутствие научно и профессионально выстроенной системы работы в целом, и отдельно каждого специалиста отдела с обращениями граждан.

В-третьих, не сформирована система контроля и анализа за подготовкой ответов на обращения граждан и выполнение решений, изложенных в ответах на жалобы.

В-четвертых, установленные действующим законодательством сроки рассмотрения обращения (в течение 30 дней со дня регистрации) слишком растянуты, что может пагубно отразиться на исходе дела [28].

На сегодняшний день вопрос организации работы с обращениями граждан в Администрации г. Армавира весьма актуален. Рассмотрим основные проблемы.

В первую очередь, это большое количество обращений. Граждане все чаще и чаще обращаются в государственные органы и органы местного самоуправления. И связан это с технологическим прогрессом, так как обращений, направляемых через интернет больше, чем письменных или устных, а также с повторными обращениями. В свою очередь компетентных специалистов в государственных органах и органах местного самоуправления не хватает для того, чтобы принять, рассмотреть по существу и ответить на такое большое количество обращений. Это так называемая кадровая проблема или проблема трудовых ресурсов.

Государство создает управленческие структуры и наделяет государственных служащих полномочиями для реализации права граждан на обращения. Одна из основных проблем на сегодняшний день – отсутствие обучения государственных служащих на местах или повышения квалификации для повышения компетентности и грамотности в области решения тех или иных вопросов, поставленных в обращениях, с целью отказа от бюрократического подхода к институту обращений граждан [3]. Сегодня гражданин, по праву направивший обращение в орган власти, в большинстве случаев получит «отписку», то есть неполные неаргументированные ответы или ответы не по существу вопроса, вместо конструктивно решенной проблемы. Отписка подрывает доверие граждан к государству.

Необходимо понимать, что эффективность работы с обращениями граждан зависит от существующей системы обеспечения неукоснительного соблюдения, установленного Федеральным законом от 02.05.2006 №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 удовлетворен полученным ответом на свое обращение или не получил ответ в установленный законом срок.

Еще одна 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 [29].

Из основных причин, порождающих жалобы можно выделить:

– низкую правовую грамотность населения (составители обращения часто не имеют представления о порядке составления и подачи обращения, о сроках его исполнения, в связи с чем жалобы бывают бессмысленными и необоснованными законодательно. Причиной является недостаточность необходимой справочной информации);

– ненадлежащее и формальное исполнение служебных обязанностей муниципальными служащими отдела по работе с обращениями граждан и организаций. Причиной этого является отсутствие механизма обратной связи и возможности оценить качество предоставляемой услуги населением, что несомненно стало бы стимулом для муниципальных служащих, работающих с обращениями граждан, устранило бы формальность подхода к работе;

– кроме того, отметим, что некоторые жалобы связаны с нарушением установленного срока рассмотрения обращения.

На основе всего вышесказанного, к проблемам в работе Администрации г. Армавира с обращениями граждан можно отнести:

1) нарушения установленного срока рассмотрения обращений;

2) имеются жалобы, поступающие от населения в Администрацию города по поводу работы с обращениями граждан;

3) неудовлетворенность граждан работой с их обращениями;

4) невозможность для некоторых льготных категорий (инвалидов, участников Великой Отечественной войны) попасть на личный прием из-за проблем со здоровьем и ограниченностью в передвижении.

К причинам, порождающим вышеназванные проблемы, относятся:

– недостаточная информированность и низкая правовая грамотность населения в сфере реализации права на обращение, обусловленная отсутствием правовой и справочной информации;

– отсутствие механизма обратной связи и возможности оценить качество предоставляемой услуги населением, при этом недостаточно реализованы возможности интернет-страницы «Обращения граждан» в данной сфере;

– недостаточные знания новых сотрудников (имеющих опыт работы менее трех лет) при работе с Система автоматизации документооборота.

Таким образом, были выявлены проблемы в работе Администрации г. Армавира с обращениями граждан, которые приводят к снижению показателя социальной эффективности.

**2.3 Пути повышения эффективности работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления**

Анализ работы Администрации города Армавира с обращениями граждан выявил ряд вышеназванных недостатков, которые свидетельствуют о необходимости совершенствования этой сферы ее деятельности по конкретным направлениям.

1) Одним из перспективных направлений совершенствования работы Администрации города Армавира с обращениями граждан является более активное и эффективное использование современных интернет-технологий.

Прежде всего, это относится к сайту Администрации города, с помощью которого можно внедрить принцип открытости информации по рассмотрению обращений граждан и организаций. Например, публикации на сайте статуса обращения либо жалобы (рассмотрена по существу, перенаправлена в компетентные органы, не может быть рассмотрена по определенным причинам), с указанием конкретного ответственного исполнителя, занимающегося решением ситуации, и принятого решения. Публичность рассмотрения обращений позволит увеличить эффективность работы с обращениями граждан и поставит муниципальных служащих в рамки, которые минимизируют возможность безответственного отношения к своим обязанностям.

Для совершенствования работы с обращениями граждан необходимо введение механизма обратной связи с населением, через организацию опросов населения и проведение интерактивных опросов по оценке работы с обращениями граждан, которые позволят определить уровень удовлетворенности граждан, обратившихся с обращением в администрацию города [30].

В разделе интернет-приемной не работает функция «Обратной связи с гражданами». Это делает взаимодействие власти и населения односторонним. Введение механизма обратной связи дало бы гражданам возможность оценить качество предоставляемой услуги, что может быть сделано в виде анкетирования, онлайн-отзыва или выставления оценки в соответствии со специально разработанной шкалой. Автором была разработана специальная форма анкеты, которая представлена в Приложении 1.

Введение механизма обратной связи с населением, через организацию опросов населения и проведение интерактивных опросов по оценке работы с обращениями граждан позволят определить уровень удовлетворенности граждан, обратившихся с обращением в Администрацию города Армавира.

Опрос будет выступать методом сбора социологической информации посредствам письменного и интерактивного обращения к жителям города с вопросами, для выявления мнения населения о качестве работы с обращениями граждан и статистической обработки полученных ответов [31].

Другой важной формой взаимодействия органов с гражданами является организация «горячей (прямой) линии». В условиях глобализации экономики и общества использование информационных технологий является удобным каналом связи между государством и его гражданами. Услуга «горячей линии» значительно упрощает процесс обработки запросов населения, способствует борьбе с коррупцией, позволяет предоставлять широкий спектр государственных услуг населению, в целом, стимулирует экономический рост и социальное благополучие. Работа «горячей линии» осуществляется в целях обеспечения прав на доступ к информации о деятельности муниципальных органов власти и оперативного взаимодействия с населением по вопросам, относящимся к деятельности того или иного органа власти.

Важным моментом является своевременное информирование граждан о начале работы «горячей линии» через средства массовой информации и обеспечение бесплатного обращения граждан по «горячей линии» [32].

Таким образом, «горячая линия» позволяет сделать взаимоотношения между муниципальными органами и гражданами более прозрачными, повысить уровень доверия населения и эффективность разрешения проблемных ситуаций.

2) Повышение эффективности взаимодействия органов власти и граждан в современных условиях невозможно без внедрения элементов автоматизации и информатизации, в связи с чем, в настоящее время получают широкое распространение электронные формы и соответствующие способы взаимодействия посредством использования сети Интернет, например, организации видео-приемов для льготных категорий граждан, таких как инвалиды, участники Великой Отечественной войны и участников боевых действий, а возможно и для других категорий граждан, которые захотят воспользоваться данной услугой. Видео-прием позволит гражданам непосредственно обратиться к любому должностному лицу со своей проблемой, а возможно и с предложением. Данная мера будет способствовать повышению эффективности взаимодействия органов власти с населением.

3) В связи с внедрением в работу Администрации города Армавира системы электронного документооборота и для устранения пробелов в знаниях новых сотрудников (имеющих опыт работы менее трех лет) в данной области, необходимо провести обучающие видео-курсы.

Наличие таких видео-курсов позволит молодым сотрудникам самостоятельно пройти обучение для работы в системе электронного документооборота и не отнимать время на свое обучение у начальника отдела по работе с обращениями граждан и организаций и других главных специалистов. Данная мера позволит увеличить производительность труда всего отдела по работе с обращениями граждан и организаций [33].

4) Как было выявлено, одной из причин появления жалоб и обращений с нарушением сроков является недостаточная информированность и низкая правовая грамотность населения. В связи с этим, для совершенствования работы Администрации города предлагается создать на сайте Администрации блок Главы Города, увеличить количество информационных материалов в местных СМИ о работе Администрации, а также увеличить число регулярных выступлений Главы Города на сайте. Необходимо также увеличить число выездных мероприятий с участием жителей города и непосредственным общением с руководством города. При проведении мероприятий с участием Главы Администрации города граждане напрямую обращаются с проблемами, предложениями и замечаниями, по которым даются своевременные и оперативные поручения, принимаются конкретные меры.

Для повышения юридической грамотности населения необходимо усилить работу по ознакомлению населения с содержанием нормативных правовых актов о местном самоуправлении, распространять текст устава муниципального образования в различных общественных местах (в библиотеках, в школах, на почте). Можно также разработать специальные видео-курсы по нормативно-правовым актам и по обращениям граждан и разместить их на сайте Администрации города Армавира.

Все вышеперечисленные мероприятия позволят оперативно донести до населения важную информацию, тем самым понизится социальная напряженность в городе и повысится доверие к власти со стороны населения.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Под институтом обращений граждан в органы муниципальной власти необходимо понимать самостоятельный комплексный правовой институт, регламентированный законодательством, на основе которого закрепляется право человека и гражданина, их объединений непосредственно или через представителей обращаться в устной или письменной форме, индивидуально или коллективно в органы местного самоуправления в целях обеспечения реализации и защиты своих прав, свобод и законных интересов, прав, свобод и законных интересов других лиц и участия в управлении делами муниципалитета.

Обращения граждан – важное средство проявления общественно-политической активности, заинтересованности жителей в общественных делах муниципального образования.

В результате проведенного анализа работы с обращениями граждан в 2018-2020 годах в Администрации г. Армавир выделены положительные стороны работы отдела по работе с обращениями граждан и организаций:

1) правовая регламентация: обращения граждан рассматриваются в Администрации города Армавира в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации», Регламентом Администрации города, Инструкцией по делопроизводству в Администрации города Армавира;

2) работа по организации приема граждан по личным вопросам в Администрации города основывается на принципах обеспечения максимальной доступности к руководителям, разрешения устных обращений с положительными результатами. Прием граждан по личным вопросам ведется по графику, утвержденному Главой города;

3) в практику работы Администрации города внедрено ежегодное проведение выездных приемов граждан в администрациях семи районов города, что обеспечивает максимальную доступность обращения горожан к Главе города и его заместителям по месту жительства;

4) создан раздел «Обращения граждан» в Интернет-приемной на официальном сайте Администрации города Армавира и подключена услуга – СМС-оповещение.

В администрацию муниципального образования город Армавир в отчетном периоде поступило 5750 обращений (в 2019 году – 5345), что на 7,04% больше, чем в аналогичный период 2019 года,

По итогам работы с обращениями граждан администрации муниципального образования город Армавир за 2020 год установлено, что в сравнении с отчетным периодом 2019 года улучшился такой показатель как результативность рассмотрения обращений. Однако необходимо продолжить работу по недопущению нарушений сроков исполнения, а также принимать все необходимые меры для подготовки качественных и квалифицированных ответов заявителям.

К проблемам в работе Администрации г. Армавира с обращениями граждан можно отнести:

1) нарушения установленного срока рассмотрения обращений;

2) имеются жалобы, поступающие от населения в Администрацию города по поводу работы с обращениями граждан;

3) неудовлетворенность граждан работой с их обращениями;

4) невозможность для некоторых льготных категорий (инвалидов, участников Великой Отечественной войны) попасть на личный прием из-за проблем со здоровьем и ограниченностью в передвижении.

К причинам, порождающим вышеназванные проблемы, относятся:

– недостаточная информированность и низкая правовая грамотность населения в сфере реализации права на обращение, обусловленная отсутствием правовой и справочной информации;

– отсутствие механизма обратной связи и возможности оценить качество предоставляемой услуги населением, при этом недостаточно реализованы возможности интернет-страницы «Обращения граждан» в данной сфере;

– недостаточные знания новых сотрудников (имеющих опыт работы менее трех лет) при работе с Система автоматизации документооборота.

Таким образом, были выявлены проблемы в работе Администрации г. Армавира с обращениями граждан, которые приводят к снижению показателя социальной эффективности.

В качестве наиважнейших направлений совершенствования организации работы с обращениями граждан, были выбраны введение механизма обратной связи с населением, через проведение интерактивных опросов по оценке работы с обращениями граждан и разработка и проведение видео-курсов по работе СЭД для новых сотрудников отдела по работе с обращениями граждан и организаций (имеющих опыт работы менее трех лет).

Все вышеперечисленные мероприятия позволят оперативно донести до населения важную информацию, тем самым понизится социальная напряженность в городе и повысится доверие к власти со стороны населения.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1 Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

2 Российская Федерация. Законы. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

3 Василенко, И. А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И. А.Василенко. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2016. – 431 с.

4 Гимазова, Ю. В. Государственное и муниципальное управление / Ю.В. Гимазова. – М.: Юрайт, 2019. – 464 c.

5 Российская Федерация. Законы. О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

6 Российская Федерация. Законы. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

7 Российская Федерация. Законы. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 9.02.2009 № 8-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

8 Асланова, И. В. Государственное и муниципальное управление: учебно-

методический комплекс / И.В. Асланова. – Новосибирск: Новосиб. гос. техн. ун-т, 2017. – 137 с.

9 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

10 Российская Федерация. Законы. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных услуг: Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114205/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

11 Российская Федерация. Законы. Об утверждении Административного регламента Министерства Юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок: Приказ Минюста от 7.06.2012 № 114. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_132110/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

12 Российская Федерация. Законы. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

13 Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6.10.2003 № 131-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

14 Емельянов, Н. А. Местное самоуправление / Н.А. Емельянов. – М.: Элит, 2019. – 396 с.

15 Бабичев, М. С. Муниципальное право: системно-структурный анализ юридических конструкций / М. Бабичев. – М., Норма, 2017. – 234 с.

16 Головацкая, М. В. К вопросу о порядке рассмотрения обращений граждан / М.В. Головацкая // Юрист – 2019. – № 5. – С. 12-26.

17 Володин, А. М. Муниципальная служба. Справочное пособие / А.М. Володин, А.А. Немчинов – М: Дело и сервис, 2018. – 345 с.

18 Российская Федерация. Законы. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

19 Российская Федерация. Законы. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2.03.2007 № 25-ФЗ. Правовой портал Консультант плюс. – URL: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/> (дата обращения: 30.04.2021). – Текст: электронный.

20 Игнатов, В. Г. Государственное и муниципальное управление в России: теория и организация: учебное пособие / В.Г. Игнатов. – Ростов н/Д.: МарТ : Феникс, 2019. – 382 с.

21 Зотов, В. Б. Система муниципального управления: учебник для студентов вузов / В.Б. Зотов – СПб.: Питер, 2019. – 611 с.

22 Миронов, М. А. Обращения граждан. Организация и порядок рассмотрения / М.А.Миронов // М.: Известия – 2019. – С. 100-112.

23 Лыскова, Е. И. Становление и развитие института обращений граждан / Е.И. Лыскова // Право и политика. – 2018. – № 3. – С. 13-28.

24 Ермолаева, А. В. Работа с обращениями граждан в органах государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления / А.В. Ермолаева. // Секретарское дело. – 2018. – №12. – С. 31-42.

25 Глазунова, Н. И. Государственное и муниципальное (административное) управление : учебник / Н.И. Глазунова. – М.: Проспект, 2018. – 560 c.

26 Мокрый, В. С. Местное самоуправление: пути становления и развития / В.С. Мокрый // Журнал российского права. – 2018. – №10. – С. 3-10.

27 Официальный сайт Администрации Муниципального образования города Армавир [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://armawir.ru/ (дата обращения 16.05.2021).

28 Жеребцова, Л. А. Основы организации работы с устными обращениями граждан (на примере Минтруда российской федерации) / Л.А. Жеребцова. // Делопроизводство. – 2019. – №1. – С. 41-50.

29 Мосягина, О. В. Работа с обращениями граждан: нормативное регулирование / О.В. Мосягина // Справочник секретаря и офис-менеджера – 2019. – №5. – С. 34-46.

30 Мухачев, И. В. Местное самоуправление и муниципальное управление: учебник / И.В. Мухачев. – М.: Юнити : Закон и право, 2019. – 399 с.

31 Новиков, А. В. Обращения граждан / А.В. Новиков. – Воронеж: ВГУ, 2019. – 123 с.

32 Лихачева, Е. А. Перспективы организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления / Е.А. Лихачева, И.Н. Михайлюк // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. – 2019. – № 3. – С. 59-63.

33 Нудненко, Л. А. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки / Л. А. Нудненко, Н. Ю. Хаманева // Государство и право. – 2018. – № 3. – С. 5-14.

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1**

Опрос о качестве работы с обращениями граждан и организаций Оцените пожалуйста (поставьте галочку в соответствующей колонке)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Удовлетворительно | Неудовлетворительно | Затрудняюсь ответить |
| Доступность информации о сроках рассмотрения поданного обращения и форме (способе) получения на него ответа |  |  |  |
| Срок ожидания ответа на обращение |  |  |  |
| Получение информации о стадии рассмотрения обращения |  |  |  |
| Полнота и понятность информации в ответе на Ваше обращение |  |  |  |
| Удовлетворенность результатом обращения |  |  |  |