

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Работа с обращениями граждан в органах внутренних дел**

Выполнил:
студент 161-ОС группы 5 курса
Савинова Анна Станиславовна

Научный руководитель:
Начальник ФПО и ДПО, к.ю.н.,
подполковник внутренней службы
Сивцов Сергей Андреевич

Рецензент:
И. о. начальника ОУУП и ПДН
ОП 1 УМВД России по г. Самаре
подполковник полиции
Малкина Лилия Алексеевна

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите



Дата защиты: 12.07.2021

Оценка отлично

Самара
2021

Оглавление

Введение	3
Глава 1. СУЩНОСТЬ ИНСТИТУТА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	7
1.1. Понятие, основные черты и принципы обращения граждан в органах внутренних дел.....	7
1.2. Характеристика стадий производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в органах внутренних дел.	21
Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ОБРАЩЕНИЯМ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ПУТИ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ	44
2.1. Проблемы осуществления производства по обращениям граждан в органах внутренних дел.....	44
2.2. Направление совершенствования производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в органах внутренних дел	54
Заключение	64
Библиографический список	68
Приложения	76

Введение

Актуальность темы. Одним из значимых направлений государственной политики в настоящее время является обеспечение прав и свобод граждан, в том числе возможность реализации обращений граждан с целью защиты личных интересов. К числу важных средств по охране и восстановлению нарушенных прав личности, а также по укреплению связи между властью и обществом, относится обращение граждан в органы государственной власти.

Фактически во всех государственных органах, муниципальных образованиях реализуется институт обращений граждан, несмотря на наличие определенных особенностей в механизме его осуществления.

В число центральных органов, рассматривающих обращения граждан, входят органы внутренних дел (далее – ОВД). Особенно важным в работе ОВД выступает направление, характеризующее эффективность реагирования, полноту и объективность рассмотрения обращений граждан, что, непосредственно, является фактором возникновения доверия и формирования положительной оценки к работе сотрудников полиции.

С каждым годом условия осуществления деятельности ОВД по рассмотрению обращений улучшаются посредством создания и применения более оптимальных условий и мер, направленных, например, на понижение количества заявлений, жалоб и повторных обращений, или же на усиление исполнительской дисциплины сотрудников полиции, которые, непосредственно, принимают участие в производстве по рассмотрению и разрешению обращений. Так, с учетом применения всех мер по усовершенствованию производства по обращениям граждан, ежеквартально в Министерство внутренних дел РФ подается около 60 000 обращений¹. Из них

¹Обзоры обращений в МВД России [Электронный ресурс] // МВД РФ. Структура Министерства. Департаменты. Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций: офиц. сайт. 12.04.2014 – Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstva_i_raboti_s/Informacija_o_rasmotrenii_obraashhenij (дата обращения 09.02.2021).

46,7 % составляют жалобы, показатели которых, к сожалению, стремительно растут. Так, всего лишь за 3 последних месяца 2020 года количество жалоб составило 29 147, что на 6, 22 % больше показателей предыдущего квартала 2020 года. Это говорит о том, что процедура исследуемого административного производства осуществляется не должным образом, возможно с нарушением действующего законодательства, и поэтому перед сотрудниками правоохранительных органов ставятся различные задачи улучшения и повышения эффективности служебной деятельности.

Законодательной основой обращения граждан является Конституция Российской Федерации (далее – РФ) 1993 г., которая устанавливает ряд статей, дающих гражданам право связаться с должностными лицами государственной власти. Нормативное закрепление этого права говорит о его важности, поскольку не все права и свободы, которыми обладает человек и гражданин, подлежат закреплению в Основном законе страны.

Стоит отметить, что изучению деятельности органов внутренних дел по работе с обращениями граждан, посвящено множество научных работ, направленных на исследование проблем, возникающих в деятельности сотрудников полиции при рассмотрении обращений граждан.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при обращении граждан в правоохранительные органы.

Предметом исследования является нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность сотрудников органов внутренних дел по работе с обращениями граждан.

Целью исследования является комплексное изучение сущности института и особенностей обращений граждан в органах внутренних дел, а также выявление направлений совершенствования производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в правоохранительных органах.

Задачами исследования являются:

– изучить сущность института обращений граждан в

правоохранительные органы;

- раскрыть стадии производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в органах внутренних дел;
- определить и изучить порядок рассмотрения обращений граждан в ОВД;
- выявить проблемы осуществления производства по обращениям граждан в органах внутренних дел;
- проанализировать направления совершенствования производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в органах внутренних дел.

Методы исследования. При проведении исследования использовались:

- общенаучные методы (системного и логического подхода, статистический, структурно - функциональный), которые позволили выявить основные тенденции и закономерности развития изучаемого объекта;
- частнонаучные методы (исторический, социологический, статистический, формально - логический, формально - юридический, сравнительного правоведения), которые дали возможность выявить и описать исследуемые явления, сопоставить их для выявления сходства и различия.

В основу исследования был положен принцип комплексного научного исследования, то есть исполнение поставленных перед исследованием задач происходило с теоретической и практической точек зрения. Изучение темы велось с учетом достижений науки административного права и теории государства и права.

Теоретическая база и степень научной разработанности темы заключаются в том, что его основные положения и выводы могут использоваться как в соответствующих отраслях юридической науки, так и в законодательной и правоприменительной практике. Знания, полученные в ходе исследования, способствуют развитию научной и практической деятельности в сфере изучения работы сотрудников правоохранительных органов по рассмотрению и разрешения обращений граждан.

Изучению особенностей обращений граждан в органах внутренних дел,

поиску решений проблем в данной области, а также выработке методов совершенствования производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в правоохранительные органы посвящены работы многих ученых, среди которых особо следует выделить: В.Н. Бутылин, В.В. Гриб, Ю.Н. Демидов, М.Б. Добробаба, В.С. Иритикова, С.К. Кенжаев, А.П. Коренев, А.Е. Лунев, В.В. Мальков, Ю.Э. Меженин, Е.В. Надыгина, К.В. Подъячев, В.И. Ремнев, С.Н. Тихомиров, Г.С. Яковлев.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Глава 1. СУЩНОСТЬ ИНСТИТУТА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

1.1. Понятие, основные черты и принципы обращения граждан в органах внутренних дел

В настоящее время одним из значимых направлений политики нашего государства выступает обеспечение прав и свобод лиц, проживающих на территории Российской Федерации. Граждане имеют возможность реализовать свои конституционные права именно через обращения в органы государственной власти и местного самоуправления. Исследуя вопрос обращений граждан, В.В. Гриб полагал, что «институт обращений граждан в органы государственной власти – важнейшая составляющая правового статуса человека и гражданина любого развитого и демократического правового государства и по своей сути всегда воздействует на деятельность органов государственной власти»².

Нельзя не согласиться с точкой зрения автора и хочется, прежде всего подчеркнуть, что рассматриваемый юридический институт играет огромную роль в политике страны, выполняя три значимые функции. Сущность правозащитной функции, которая является определяющей, заключается в том, что обращение – это средство защиты и охраны прав лиц, проживающих на территории РФ, которое воздействует на деятельность органов власти при рассмотрении обращения и принятию по нему соответствующих мер.

Вторая функция института обращений – информационная. Посредством обращений лица сообщают о существующих актуальных проблемах, с которыми они столкнулись. На основании поступившей информации органы власти проводят анализ, рассматривают проблему и после – принимают

²Гриб В.В. Правовые формы воздействия институтов гражданского общества на органы государственной власти / В.В. Гриб. - М.: Юрист, 2010. – № 11. - С. 14-15.

решение об исправлении недостатков, затрагивающие интересы заявителей.

Третьей функцией института обращений выступает коммуникационная. И, по мнению К.В. Подъячева, ее сущность заключается в том, что «обращения граждан могут быть средством коммуникации между государством и гражданами, служить своего рода каналом воздействия, с помощью которого граждане смогут, так или иначе, воздействовать на властные решения, участвовать в процессе их принятия»³. Вне всякого сомнения, обращения – это особый отклик со стороны граждан и способ выражения личного мнения на решения и меры, которые должны быть предприняты органами исполнительной власти.

Стоит сказать о том, что в Российской Федерации институту обращений граждан со стороны глав государства уделяется существенное внимание. Об этом свидетельствует Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2017 года № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций»⁴, в котором закреплено, что аппарат Президента обязан проводить постоянный анализ и контроль обращений граждан. Вышеуказанные действия Администрации Президента должны способствовать своевременному и эффективному реагированию на различные нарушения. Также данные действия информируют об актуальных проблемах, возникающих при подаче лицами письменных и устных обращений. Исходя из этого, можно сделать вывод, что направленные предложения, заявления и жалобы от граждан являются одним из видов участия в управлении страны и способствуют улучшению работы государственных органов, так как возникает связь между аппаратом государства и населением.

Деятельность, осуществляемая компетентными должностными лицами, по рассмотрению обращений граждан охватывает все уровни власти. Ежедневно в государственные органы и органы местного

³Подъячев К.В. Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма гражданского участия: автореф. дис. ... канд. полит. наук: / К.В. Подъячев. – М.: ВШЭ, 2007. – С.26.

⁴Российская газета. – 2017. – 19 апреля.

самоуправления субъектов Федерации, в частности в ОВД, поступают сотни тысяч заявлений, в которых содержатся просьбы, рекомендации и запросы разрешения актуальных проблем граждан. Итак, если рассматривать информационно-статистические данные о количестве обращений граждан, поступивших в Правительство Самарской области по итогам I полугодия 2020 года, то можно заметить, что только за 6 месяцев 2020 года поступило более 19 тысяч заявлений⁵. По сравнению с 2019 годом количество жалоб и предложений увеличилось примерно в 0,9 раз, данные статистики позволяют предположить, что граждане стали чаще сообщать о своих проблемах, требованиях и предложениях в органы власти. Анализируя тематику вопросов можно сделать вывод, что обращения, касающиеся проблем обеспечения законности и правопорядка, волнуют большинство граждан, проживающих в Самарской области. Так, за последние три месяца 2020 года в Главное управление и подразделения МВД России по Самарской области поступило в совокупности около 9500 обращений, что превышает подобный показатель 2019 года на двадцать семь процентов⁶.

Анализируя данные статистики, можно сделать вывод, что максимальное количество обращений поступает от граждан, которые столкнулись с преступлениями против личности, с преступлениями в сфере экономической деятельности и с правонарушениями против общественной безопасности.

Как известно, органы внутренних дел сами заинтересованы в

⁵Статистические данные о количестве и характере обращений граждан, поступивших в Правительство Самарской области по итогам I полугодия 2020 года [Электронный ресурс] // Правительство Самарской области. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: https://www.samregion.ru/authorities/government/administration_government/control_dep/statisticheskie-dannye-o-kolichestve-i-haraktere-obrashhenij-grazhdan-postupivshih-v-pravitelstvo-samarskoj-oblasti-po-itogam-i-polugodiya-2020-goda/ (дата обращения: 09.02.2021).

⁶Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

аналитической работе, поскольку обращения раскрывает все насущные и актуальные проблемы граждан. Поэтому важно рассмотреть нормативно-правовую базу, на основании которой складывается деятельность правоохранительных органов при рассмотрении обращений, и осуществляется реализация законных прав и интересов граждан. Основополагающим нормативно-правовым актом является Конституция РФ. Статья 33 Конституции РФ гласит: «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления⁷». Также статьями Конституции установлено право граждан обращаться в соответствующие органы не только с заявлениями, предложениями или жалобами, но и по иным вопросам, касающиеся, например, получения информации и необходимых документов.

Следующим нормативно-правовым актом, который регулирует деятельность административно-правового института по обращениям, является Федеральный Закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В данном законе впервые было определено официальное значение термина «обращение», закреплено оно в ст. 4: «Обращение гражданина (далее - обращение) - направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления»⁸.

⁷Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародном голосованием 12.12.1993] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398. (Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416).

⁸О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

Длительное время в нашем праве отсутствовало официальное определение обращений граждан, но многие научные деятели уделяли институту обращений большое внимание и обсуждали данную тему в своих трудах. Так, С.А. Широбоков утверждает, что «обращение — это волеизъявления индивида, выражающиеся в конкретных действиях, имеющих письменную или устную форму, соответствующую правилам, закрепленным в нормативно-правовых актах, направляемое в органы государства или органы местного самоуправления, в видах, необходимых для того, чтобы реализовать, предоставить защитить или восстановить права и свободы»⁹.

Можно сделать вывод, что благодаря введенному определению гражданам стало проще в понимании и осуществлении своих конституционных прав.

Также, правовые отношения, которые связаны с рассмотрением обращений правоохранительными органами, регулируются Приказом МВД России от 29 августа 2014 года № 736 (ред. от 09.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях»¹⁰ и Приказом МВД России от 12 сентября 2013 года № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹¹.

Рассмотрев основополагающие нормативно-правовые источники, регламентирующие деятельность сотрудников органов внутренних дел по

⁹Широбоков С.А. Конституционное право человека и гражданина на обращения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.А.Широбоков. - Екатеринбург: Уральская гос. юрид. академия, 1999. - С. 8.

¹⁰Российская газета. – 2014. – 14 ноября. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 11 декабря 2019 г.).

¹¹Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

обращению граждан, можно перейти к характеристике основных видов обращений. Известно из закона, что термин обращение является комплексным понятием, поскольку им может быть любое заявление, предложение или жалоба со стороны общества. Каждый вид обращения имеет свои цели и особенности.

В статье 4 Федерального Закона от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ понятие «предложение» рассматривается как «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 общества¹²». Отметим, что оно не связано с осуществлением каких-либо прав заявляющего и не связано с нарушением его личных прав. Данный вид обращения, прежде всего, направлен на улучшение работы государственных органов, то есть при подаче предложения гражданина интересуют больше общественные проблемы и способы их решения. Все заявленные предложения обязательно должны быть рассмотрены, но не всегда могут быть предприняты, поскольку носят лишь рекомендательный характер. Чаще изучаются и рассматриваются соответствующими должностными лицами те предложения, которые направлены на изменение законодательства.

Стоит отметить, что процент направленных предложений значительно ниже по сравнению с другими видами обращений. Так, например, за последний квартал 2020 года в подразделения аппарата МВД по Самарской области поступило всего 11 предложений, а количество поступивших

¹²О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

заявлений составило 3194¹³.

В соответствии со статьей 4 Федерального Закона о порядке рассмотрения обращений граждан РФ под заявлением понимается «просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц».

Научные деятели также в своих работах рассматривают такой вид обращения, как предложение, и по мнению В.Н. Бутылина заявление – это «вид обращения, направленного на реализацию предоставленных законом субъективных прав и интересов граждан»¹⁴.

Итак, если в отношении гражданина совершены противоправные действия, то он имеет право подать заявление в ОВД. Как правило, цель подачи заявления заключается в реализации предусмотренных законом личных прав и законных интересов. С другой стороны, заявление подается тогда, когда гражданин хочет сообщить о недостатках и злоупотреблениях, касающиеся работы сотрудников государственных органов. Важно то, что заявителю гарантируется, что в отношении него не будет осуществляться уголовное преследование за подачу заявления с критикой деятельности сотрудников правоохранительных органов.

Анализируя статистику поступающих заявлений в подразделения ОВД по Самарской области, можно заметить, что заявления составляют значительную долю в общем массиве всех обращений, а наибольшее количество заявлений поступает от граждан, которых затронули преступления

¹³Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

¹⁴Бутылин В.Н. Рассмотрение жалоб граждан на действия работников органов внутренних дел, ущемляющих права и законные интересы граждан. Лекция / В.Н.Бутылин - М.: Изд-во Акад. МВД России, 1992. – С.4.

против личности, в сфере экономики и против общественной безопасности.

В случае, если сотрудники государственных органов ничего не предприняли по содействию в реализации законных прав и интересов, то гражданин вправе направить в соответствующие органы жалобу. Федеральный Закон о порядке рассмотрения обращений граждан раскрывает понятие жалобы так: «просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц»¹⁵.

По мнению В.Н. Бутылина, жалоба представляет собой «вид обращения, в котором идет речь о нарушении субъективных прав и охраняемых законом интересов граждан, о пересмотре нарушающего законность решения, о восстановлении нарушенных прав, возмещении ущерба, наказании виновных»¹⁶.

Итак, любой гражданин вправе обратиться в государственные органы с жалобой, содержащую информацию о его нарушенных правах и законных интересах. Как правило, в содержании жалобы также может отражаться критика деятельности сотрудников правоохранительных органов по вине которых произошло нарушение конституционных прав заявителя. Обобщая и анализируя жалобы граждан, сотрудники государственных органов получают точную информацию об актуальных проблемах. Например, в подразделения МВД по Самарской области направлено около 285 жалоб на действия сотрудников правоохранительных органов¹⁷. Поступают такие

¹⁵Ст. 4 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

¹⁶Бутылин В.Н. Рассмотрение жалоб граждан на действия работников органов внутренних дел, ущемляющих права и законные интересы граждан. Лекция / В. Н. Бутылин. - М.: Изд-во Акад. МВД России, 1992. – С.5.

¹⁷Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

жалобы как отказ в возбуждении уголовного дела, необоснованное возбуждение уголовного дела, о несогласии с действиями сотрудников органов внутренних дел и другие.

Стоит отметить, что помимо трёх основных видов обращения, предусмотренные Федеральным Законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ, существуют и такие виды обращений, как ходатайство, петиция и коллективные обращения. Ходатайство является письменной формой обращения граждан в государственные органы и представляет собой просьбу заявителя о признании конкретных прав, льгот и гарантий с вручением документа их подтверждающих. Примером данного вида обращения может служить ходатайство о награждении государственной наградой по месту основной работы сотрудника ОВД.

В статье 33 Основного закона страны говорится о том, что граждане имеют право подавать в органы власти как индивидуальные, так и коллективные обращения¹⁸. В правоохранительные органы подается коллективное обращение в случае,

- когда в результате решения проблемы заинтересовано большое количество граждан;
- если обращение, поданное гражданином индивидуально и относящиеся к решению общих проблем, не привело к результату;
- если закон обязывает должностных лиц учитывать мнение заинтересованных групп при принятии определенных решений.

По результатам рассмотрения информационных интернет – ресурсов в качестве примера коллективного обращения можем выделить такую ситуацию, когда жители одного из районов г. Самары обратились к начальнику ГУ МВД РФ по Самарской области с просьбой разрешить ситуацию, складывающаяся в сфере охраны общественной безопасности.

¹⁸Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародном голосованием 12.12.1993] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398. (Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416).

Граждане жаловались на то, что в соседние ветхие и аварийные дома с согласия УФМС по Самарской области и РОВД Ленинского района г. Самары заселяются большое количество нелегальных мигрантов. На жалобы участковый уполномоченный полиции не реагировал, так как, по мнению заявителей, вступил в коррупционные связи с представителями нелегалов. Граждане подписали коллективное обращение, прикрепив список адресов, где незаконно проживают мигранты на территории Ленинского района.

Стоит отметить, что существует также такой вид коллективного обращения как петиция. По мнению А.В. Стремоухова, суть петиции как коллективного обращения заключается в том, «чтобы сподвигнуть тот или иной орган власти к принятию законодательного (или иного, как мы понимаем - политического решения) по какому-либо вопросу или проведению реформы в той или иной сфере общественной жизни»¹⁹.

Итак, петиция создается гражданами с целью принятия решение по вопросу, который является актуальным и значимым для большинства населения. В настоящее время у граждан также есть возможность направления общественной инициативы посредством интернет - ресурса и регламентировано данное право Указом Президента РФ от 04.03.2013 №183 (ред. от 17.09.2020) «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет - ресурса»²⁰.

Заканчивая рассмотрение вопроса, касающийся видов обращений, можно сделать вывод о том, что в соответствии с Федеральным Законом от 02.05.2006 ФЗ-59 (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» граждане вправе направлять в государственные органы и органы местного самоуправления различные

¹⁹Стремоухов А.В. Правовая защита человека: теоретический аспект: дис. ... док. юр. наук/ А.В. Стремоухов. – СПб.,1996. – С. 189.

²⁰Российская газета. – 2014. – 27 июня. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 17 сентября 2020 г.).

обращения в виде предложения, заявления и жалобы²¹. Право на обращение раскрывает возможность удовлетворения гражданами своих личных и общественных интересов.

В основе конституционного института обращения граждан лежат конкретные базовые идеи, выражающие специфику данного института, в строгом соответствии с которыми он строится и развивается.

Органы исполнительной власти и их должностные лица при рассмотрении различных видов обращений граждан должны руководствоваться соответствующими принципами института обращений. Г.С. Яковлев в работе «Аппарат управления: принципы организации» писал, что «принцип должен иметь свойство обобщенности, иначе говоря, сама идея должна содействовать раскрытию его специфики и распространяться на весь процесс»²².

Таким образом, под понятием принципов производства по обращениям граждан понимаются руководящие начала, на которых основан механизм правового регулирования общественных отношений, которые возникают при реализации права граждан на обращение по предложениям, заявлениям и жалобам в органы внутренних дел.

К числу принципов, отражающих главную специфику института обращений, относятся:

1. Принцип законности. «Законность, - отмечает В.Н. Кудрявцев, - не только формальный принцип права, но и содержательная категория, отражающая демократическое существо общественного строя»²³. Данный принцип, выступающий в качестве основополагающего в государственных правоотношениях, обязывает всех сотрудников правоохранительных органов

²¹Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

²²Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы организации / Г.С. Яковлев. - М.: Юрид. лит., 1974. – С.19.

²³Кудрявцев В.Н.Право как элемент культуры / В.Н. Кудрявцев // Право и власть. Человек, право, государство. Человек, закон и правосудие. – М.: Прогресс, 1990. - С.249.

соблюдать и осуществлять свою деятельность на основании норм действующего законодательства Российской Федерации. Иными словами, основной задачей сотрудников ОВД является точное и строгое исполнение законов, а также соблюдение нормативно-правовых актов, принятых во исполнение законов.

2. Принцип всеобщего права на обращения. Суть принципа – определить субъект права обращения. Согласно нормам Российского законодательства правом на обращение по предложениям, заявлениям и жалобам в правоохранительные органы, наделено любое физическое лицо. Однако нормы Российского законодательства и международного права предусматривают исключения, например, случаи, требующие наличия Российского гражданства.

3. Принцип свободы подачи обращений. Суть принципа заключается в том, что граждане имеют право добровольно и свободно обращаться в органы государственной власти и органы местного самоуправления с целью направления различных заявлений, а также для подачи жалоб и предложений. Однако при осуществлении права на обращения, граждане не должны нарушать права и свободы других лиц, иными словами, их заявления не должны противоречить Конституции РФ.

4. Смысл принципа гласности, который выступает в качестве основополагающего в государственных правоотношениях, заключается в том, что главной чертой является открытость самого процесса рассмотрения различных обращений граждан. Все предложения и заявления от граждан, в том числе и анонимные, поданные в органы внутренних дел должны подлежать рассмотрению и разбирательству.

В целях соблюдения установленных законодательством гарантий безопасности граждан, при рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, ставших известными в ходе рассмотрения, а также сведений, затрагивающих частную жизнь гражданина, без его согласия.

5. Принцип равноправия, который регулирует правоотношения в сфере обращений граждан, можно рассматривать с двух сторон. С одной стороны, принцип равноправия означает, что при рассмотрении обращений сотрудниками правоохранительных органов любое лицо, независимо от различных социальных признаков, таких как: пол, возраст, социальное происхождение или религиозные убеждения имеет право направлять свои предложения, жалобы, заявления в ОВД. А с другой стороны, данный принцип обеспечивает равноправие сторон, а именно заявителя и виновного лица, гарантируя одинаковый объем их прав, направленных на защиту охраняемых законом интересов и свобод.

6. Принцип своевременности разрешения обращений граждан. Смысл заключается в том, что сотрудники правоохранительных органов, разбирающие заявления лиц, должны осуществлять свою деятельность оперативно и в определенный срок. За нарушение конкретных сроков, касающихся производства по обращениям, для должностных лиц установлена юридическая ответственность²⁴.

7. Принцип подведомственности. Суть в том, что деятельность по рассмотрению обращений лиц может осуществляться только тех органах государственной власти, в компетенцию которых входит разрешение конкретных вопросов. На практике довольно часто встречаются случаи, когда лицо подает обращение не в тот орган. В данной ситуации, если предложение или жалоба лица, отправлено не на тот адрес, его необходимо переслать в соответствующий компетентный орган по данному вопросу. По этому поводу высказал свое мнение Ю.Н. Алистратов, который считал, что «психология российского человека основана на убеждении, что чем выше по своему

²⁴Ст. 5.59 Кодекса об административных правонарушениях РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 20.04.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 1. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 апреля 2021 г.).

положению в государственной иерархии орган, тем результативнее будет обращение к нему»²⁵.

8. Принцип всесторонности рассмотрения обращений сотрудниками правоохранительных органов заключается в детальном рассмотрении требований лица, то есть документ должен быть полностью изучен и внимательно исследован, учитывая требования законности, логичности и справедливости.

9. Принцип объективности означает, что информация, предоставленная лицом в письменной или устной форме, должна подвергаться объективному и беспристрастному анализу со стороны сотрудников ОВД. Также можно добавить, что данный принцип указывает на соответствие процедуры рассмотрения заявлений, сделанных выводов и, следовательно, самого ответа на поданное обращение²⁶.

Нельзя не заметить, что при кажущейся многоаспектности и обширности исследований, касающихся принципов производства граждан на обращения в органы внутренних дел, в нормативно-правовой базе нет конкретных указаний на какие – либо принципы, отражающих специфику обращений. Также и в Федеральном Законе о порядке рассмотрения обращений граждан нет соответствующей статьи. Можно сделать вывод, что это существенный недостаток, поскольку принципы – это основополагающие начала и фундамент общественных отношений между государственными органами и гражданами.

²⁵Алистратов Ю.Н. Право граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления в условиях становления демократического государства: дис. ... канд. юр. наук / Ю.Н. Алистратов. – СПб.: Санкт-Петербургская юрид. акад., 1995. – С.10.

²⁶Административная реформа в субъектах Российской Федерации. Научно-практическое пособие / под ред.: С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. - М.: Контракт, Изд-во Ин-та законодательства и сравн. правоведения, 2008. – С.31.

1.2. Характеристика стадий производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в органах внутренних дел

Как известно, деятельность института обращений инициируется посредством подачи гражданами в соответствующие государственные органы письменных или устных обращений. В основе механизма рассматриваемой деятельности лежат взаимосвязанные этапы, которые формируются в соответствии с производственными задачами.

Многие научные деятели в своих работах поднимали вопрос о количестве стадий рассмотрения обращений граждан. Так, Е.В. Надыгина, к числу составных звеньев производства обращений относит:

- стадия подачи, приема, регистрации обращения и направления обращения на рассмотрение;
- стадия рассмотрения обращения;
- стадия принятия и исполнения решения;
- стадия контроля и проверки исполнения принятых решений, анализа и обобщения обращений граждан;
- стадия обжалования решения, принятого по обращению(факультативная)²⁷.

Другие авторы, в частности Т.А. Бочкова, считает, что обращения граждан проходят следующие стадии:

- стадия возбуждения управленческого дела по обращению;
- стадия рассмотрения обращения;
- стадия принятия решения;
- стадия исполнения решения²⁸.

Таким образом, мы видим, что вопрос о количестве стадий в

²⁷Надыгина Е.В. Инновационные подходы к преподаванию дисциплины «Обращения граждан в Российской Федерации»: учебное пособие / Е.В. Надыгина. - Н.Новгород.: Нижегородский гос. унив-т им. Н.И. Лобачевского, 2012. - С. 19.

²⁸Бочкова Т.А. Предложения, заявления и жалобы как средства охраны прав граждан и обеспечения законности в государственном управлении: дис. ... канд. юрид. наук / Т.А. Бочкова. - Свердловск, 1965. – С.112.

юридической литературе действительно считается спорным. Перед тем, как подробно рассмотреть все стадии производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан необходимо все-таки обратиться к официальным нормативно-правовым актам, в которых законодатель определил стадии, гарантирующие функционирование института обращений. Во-первых, это уже рассматриваемый нами Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018), нормы которого закрепляют такие этапы, как: 1) возбуждение производства по обращению (подача обращения и его регистрация); 2) рассмотрение обращения и принятие по нему решения; 3) обжалование вынесенного решения (факультативная стадия); 4) исполнение решения по обращению²⁹.

Во-вторых, это Приказ МВД РФ от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», в нормах которого раскрываются общие положения по работе с обращениями граждан в ОВД, ну и в частности, интересующие нас стадии³⁰.

В данной Инструкции содержатся следующие функциональные этапы работы сотрудников правоохранительных органов с обращениями:

1. Прием и первичная обработка обращений;
2. Регистрация и учёт обращений;
3. Принятие организационного решения о порядке рассмотрения обращения;
4. Рассмотрение обращения по существу и принятие по ним решений;
5. Подготовка и направление ответов на обращения;
6. Хранение обращений и материалов по их рассмотрению;

²⁹Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

³⁰Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

7. Личный прием граждан;
8. Анализ рассмотрения обращений.
9. Контроль за рассмотрением обращений.

Перейдем к рассмотрению первой стадии административного производства, а именно: прием и первичная обработка заявления, предложения, жалобы или другого вида обращения граждан. В соответствии с п. 8 Приказа МВД России от 29 августа 2014 года № 736, все поступающие заявления и сообщения о преступлениях, административных правонарушениях, о происшествиях вне зависимости от места и времени совершения преступления, административного правонарушения либо возникновения происшествия, а также полноты содержащихся в них сведений и формы представления подлежат обязательному приему во всех территориальных органах МВД России³¹.

Каждый гражданин имеет право подать заявления в письменной форме как самостоятельно или от лица своего представителя, так и с помощью других способов: через почтовое отделение, официальные сайты, средства связи, посредством обращения в дежурную часть территориального органа МВД России, а также путем устного изложения истины проблемы лицу, в полномочия которого входит ведение приема граждан и анализ обращений.

При подаче письменного обращения каждый гражданин должен оформить его в соответствии с закрепленными требованиями, то есть заявитель в обязательном порядке должен указать: 1) инициалы сотрудника и наименование органа внутренних дел, в который будет направлено обращение; 2) собственные инициалы; 3) почтовый адрес для направления ответа или уведомления о переадресации обращения; 4) изложение сути предложения, заявления или жалобы 5) личную подпись и дату. В

³¹Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 09.10.2019 № 688 [принят 29.08.2014 № 736] // Российская газета. – 2014. – 14 ноября. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 11 декабря 2019 г.).

большинстве случаев заявитель обязан обосновать свои доводы, приложив к письменному обращению подтверждающие документы и материалы или же их копии.

Важно отметить то, что если сотрудник правоохранительных органов принимает от заявителя письменное обращение в виде сообщения о преступлении, то он обязан предупредить его об уголовной ответственности за дачу заведомо недостоверного сообщения в соответствии со статьей 306 УК РФ³².

Стоит обратить внимание также и на содержание интернет-обращений, в котором обязательно должно быть указано: инициалы заявителя, суть обращения и, конечно же, адрес электронной почты, если ответ или уведомление должны быть направлены в форме электронного документа, или почтовый адрес, если ответ или уведомление должны быть направлены в письменной форме.

Далее следует определить содержание этапа регистрация обращения, который подразумевает собой момент возбуждения дела.

В юридической литературе закрепилось такое мнение ученых: если дело зарегистрировано – значит возбуждено дело по обращению. Полностью поддерживаю мнение научных деятелей и считаю, что только после регистрации определенного вида обращения наступают следующие юридические последствия: во – первых, обращение наделяется «свойством официального документа», иными словами, приобретает юридическую силу; во – вторых, лица, участвующие в процессе рассмотрения обращений, приобретают определенные права и обязанности; в – третьих, с момента регистрации заявленного обращения начинает идти срок, отведенный на его рассмотрение.

³²Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 08.04.2021 № 63-ФЗ [принят Государственной Думой 24.05.1996 № 63-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 апреля 2021 г.).

Однако многие ученые выражают противоположное мнение, в частности В.А. Лория в своей работе «Роль административных жалоб в охране прав граждан» говорил о том, что регистрация является только техническим действием во всем процессе производства обращений»³³.

Итак, перейдем к анализу процесса регистрации обращений, суть которого заключается в записи данных о заявителе и отметке основных поисковых признаков документа. Регистрация обращения – это своего рода свидетельство того, что документ действительно принят и будет рассмотрен в соответствии с действующим законодательством. Основные положения о данном этапе также закреплены в Приказе МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707³⁴. В соответствии с нормами приказа определен обязательный срок регистрации, который не должен превышать трех суток со дня поступления обращений, за исключением жалоб на решения и действия (бездействие) органов внутренних дел и их должностных лиц при предоставлении государственных услуг, которые регистрируются не позднее следующего рабочего дня со дня их поступления.

Перед этапом регистрации сотрудник правоохранительных органов обязан проверить поданное заявление на то, не является ли оно повторным. Обращение считается повторным, если оно поступило от того же лица и по тому же вопросу, а также если истек срок рассмотрения, указанный в регламенте, с момента подачи первого заявления. В случае, если документ признается повторным, то сотрудник обязан указать в обращении дату и номер предыдущего документа и сделать отметку «Повторно».

Итак, каждое заявление гражданина, поданное в письменной или электронной форме, не являющиеся повторным, подлежит регистрации в Книге учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях. В ней обязательно должны быть указаны:

³³Лория В.А. Роль административной жалобы в охране прав граждан / В.А. Лория // Правоведение. - 1984. - № 5. - С. 63-68.

³⁴Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

порядковый номер и дата принятия обращения, инициалы обращающегося лица, место его жительства, а также краткое содержание поданного заявления, предложения или жалобы, отметка о взятии на контроль и исполнении с указанием даты.

В юридической литературе вопрос рассмотрения устных обращений достаточно актуален и мнение ученых, как всегда, разделилось. Одни авторы считают, что в процессе регистрации должны приниматься только письменные обращения поскольку общество на данный момент считается достаточно грамотным. А другие авторы, в частности А.П. Коренев, выделял стадию «заслушивания обращений граждан» в качестве важнейшего вида приема обращений граждан³⁵. Можно сделать заключение, что законодатель придерживается такого же мнения и поэтому в ведомственных актах закреплено право граждан обращаться лично в соответствующие территориальные подразделения МВД. В соответствии с Инструкцией, если обращение подано лично, сотрудник обязан зарегистрировать его в присутствии гражданина и выдать талон, который состоит из двух частей: талона-корешка и талона-уведомления, имеющих одинаковый регистрационный номер.

Часто на практике бывают случаи, когда граждане направляют обращения в территориальный орган МВД, в компетенцию которого не входит рассмотрение определенного вида обращений. Тогда главной проблемой на данной стадии, требующий разъяснения, будет являться вопрос подведомственности. То есть заявители должны подавать свои обращения именно в те исполнительные органы МВД, непосредственно отвечающие за их рассмотрение. Об этом говорил в своих научных трудах С.К. Кенжаев и определял понятие рассмотрение обращений граждан как «действия уполномоченных на то должностных лиц, направленные на решение вопросов о том, подлежат ли обращения разрешению теми органами или

³⁵Коренев А. П. Административное право России. Учебник: В 3-х частях. / А.П. Коренев. М.: Изд-во Моск. юрид. ин-та МВД России, 1997. - С. 230.

организациями, в которые они поступили, или иными органами, в которые они должны быть направлены (с извещением об этом авторов обращений для разрешения другим адресатом)»³⁶.

Обращение, зарегистрированное оперативным дежурным, передается для дальнейшего анализа руководителю структурного подразделения в срок, не превышающий двадцати четырех часов с момента поступления.

На этом процесс регистрации обращений заканчивается и начинается стадия принятие организационного решения о порядке рассмотрения обращения. Принятие своевременного решения, отвечающего определенным требованиям, напрямую зависит от полной и объективной проверки фактов, содержащихся в заявленном обращении. Решение принимается должностным лицом, в полномочия которого входит определение соответствия обращения критериям и порядку, установленного законодательством. Анализируя порядок, можно выделить следующее: во – первых на данном этапе руководитель определяет, что обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию органа внутренних дел, в течение семи дней со дня регистрации подлежит направлению в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов³⁷. Обязательным условием данной процедуры является оповещение самого заявителя о переадресации его обращения. Важно отметить то, что безосновательная передача обращения на рассмотрение в другие государственные органы запрещается.

Во-вторых, руководитель на рассматриваемом этапе подготавливает проект резолюции. Как известно, резолюция – это указание руководителя

³⁶Кенжаев С. К. Обращения как важнейший фактор деятельности прокуроров по борьбе с нарушениями законности в сфере управления: автореф. дис. ... докт.юрид.наук / С.К. Кенжаев. - М., 1998. - С. 22.

³⁷П.71 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

конкретному должностному лицу о том, как полно разрешить вопрос, содержащейся в документе. В.С. Иритикова отмечает, что «резолуция является не только обязательным к исполнению поручением, «рабочим инструментом» руководителя, но и способом выразить и донести до исполнителей оценку фактов, отношение к ним, дать сотрудникам компании неформальную обратную связь»³⁸.

В поручении по рассмотрению обращения указывается: фамилия, имя и отчество лица, которому дается указание; срок и порядок исполнения, ссылка на регистрационный номер рассматриваемого обращения, а также подпись руководителя.

В-третьих, на практике довольно часто бывают случаи, когда в обращении присутствуют вопросы, разрешение которых относится к компетенции нескольких органов внутренних дел. В этом случае копия обращения в течение семи дней со дня регистрации направляется в соответствующие органы, о чем, в обязательном порядке, уведомляется гражданин³⁹. Следовательно, на данном примере видим, что ситуация разрешения конкретного обращения становится двойственной. Однако законодатель предусмотрел это и закрепил, кто из органов становится соисполнителем и какая ответственность предусмотрена за рассмотрение обращения для каждого органа. Так, в п. 85. Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД Российской Федерации указано, что «при наличии в обращении вопросов, относящихся к компетенции нескольких органов внутренних дел или самостоятельных подразделений, подлинник обращения направляется на рассмотрение главному исполнителю в целях координации работы соисполнителей, сбора

³⁸Иритикова В.С. Резолюции и поручения руководителя / С.В. Иритикова // Секретарь – реферант. – 2007. - №10 – С. 17-21.

³⁹П. 73 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

от них информации, обобщения, подготовки и направления ответа гражданину. Соисполнителям направляются копии обращения. Головной исполнитель и соисполнители в равной степени несут ответственность за исполнение обязанностей, возложенных на них Инструкцией»⁴⁰.

В-четвертых, отдельно стоит отметить то, что при рассмотрении такого вида обращения как жалоба, закон запрещает ее переадресацию в те правоохранительные органы, действия или бездействия которого обжалуется. По поводу этого основания научный деятель А.Е. Лунев рассуждал так: «это важнейшее положение, по сути дела, является важнейшей гарантией законности при осуществлении производства по предложениям, заявлениям и жалобам»⁴¹.

После подробного анализа, подтверждающего компетенцию правоохранительных органов по рассмотрению заявления и подписания резолюции начальником, принимается одно из следующих решений:

- О принятии рассмотрения обращения по существу;
- О направлении обращения в подчиненные подразделения по подведомственности или территориальности с обязательным уведомлением заявителя;
- О приобщении аналогичного обращения к материалам проверки по первому обращению;
- Об отмене проверки по обращению, которое признано бесосновательным, некорректным по содержанию или изложению, а также многократным.

Перейдем к обсуждению следующей стадии, которая начинается с момента вынесения решения о принятии рассмотрения обращения по 1 главе.

⁴⁰П. 85 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁴¹Лунев А.Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении / А.Е. Лунев - М.: Юридическая литература, 1963. - С. 154.

Прежде всего, стоит сказать о том, что данная стадия выступает в качестве важнейшей во всей процедуре рассмотрения обращений, поскольку именно здесь полностью раскрывается суть и принимается правильное решение по делу.

Каждому гражданину, обратившемуся в органы внутренних дел с заявлением, предложением или жалобой, предоставляется право получить письменный ответ по существу, поставленных в обращении вопросов. Как правило, рассмотрение обращения по существу осуществляется уполномоченными должностными лицами, в обязанности которых входит, во-первых, анализ и проверка сведений и данных, сформулированных заявителем в обращении; во-вторых, определение обоснованности заявленных фактов в виде просьбы, требования или предложения; в-третьих, принятие своевременных мер по устранению проблемы или ее предупреждению, с обязательным направлением заявителям извещений по рассмотрению.

Деятельность уполномоченных должностных лиц по рассмотрению обращения по существу можно подразделить на несколько этапов:

1. Подготовка дела к рассмотрению;
2. Рассмотрение обращения по существу;
3. Принятие решения по обращению.

Перед тем как охарактеризовать вышеперечисленные стадии важно разобраться с общими сроками разрешения обращения по существу. Временные рамки, прежде всего, устанавливаются порядком и влияют на весь процесс реализации права граждан на обращения. В соответствии с нормами действующего законодательства, а именно п.91 Приказа МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 обращения, поступившие в орган внутренних дел в соответствии с его компетенцией, рассматриваются в течение тридцати дней со дня их регистрации. Если срок окончания рассмотрения обращения приходится на выходной или нерабочий праздничный день, то обращение должно быть рассмотрено в предшествующий ему рабочий день. Указанный срок исчисляется с даты регистрации обращения в органе внутренних дел до

даты подписания окончательного ответа гражданину⁴².

Также законом предусмотрено продление установленного срока еще на 30 суток, но только в исключительных случаях. Продление допускается с согласия руководителя, который принял решение о порядке рассмотрения обращения. Как правило, исполнительным лицом составляется рапорт на имя руководителя и указывается дата и суть конкретного обращения. В этом же документе должностное лицо обязано указать следующее: «В связи с необходимостью завершения проверочных мероприятий срок рассмотрения обращения продлен до __.__.». Важным условием является уведомление гражданина, подавшего обращение.

Остановимся прежде на анализе первого этапа. Здесь должностное лицо, ответственное за рассмотрение обращения, обязано определить суть поданного заявления, предложения или жалобы. Для этого исполнителю необходимо объективно и всесторонне изучить содержание обращения и определить, достаточно ли сведений и материалов, изложенных в заявленном документе. В случае, если не хватает конкретных документов, то должностное лицо вправе их запросить у других правоохранительных органов, за исключением, органов дознания, предварительного следствия и суда. Законодательством установлен срок, составляющий 15 суток, в течение которого уполномоченные лица обязаны ответить на запрос и предоставить соответствующие документы.

Также исполнительное должностное лицо вправе уточнять при необходимости у гражданина дополнительные сведения или просить представить отсутствующие документы (по телефону, при наличии в обращении сведений об абонентском номере, или приглашает его на личную

⁴²П. 91 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

беседу)⁴³. Таким образом, исполнитель собирает необходимые доказательства и анализирует их для полного и точного принятия решения по существу заявленного обращения.

Если говорить о правах заявителей, то на данном этапе им законодательно разрешено предоставлять документы, запрашиваемые исполнителем; ознакомляться с материалами, относящиеся к рассмотрению обращения, но только в случае, если это не затрагивает законные права и интересы других граждан. По поводу вопроса участия лиц в процессе разрешения обращения по существу, высказывались многие ученые, в частности Л.А. Нудненко и Н.Ю. Хаманева, предлагали предоставить гражданам «возможность активно участвовать при рассмотрении их обращений, именно наделить их правом лично изложить доводы лицу, рассматривающему обращение; требовать вызова свидетелей, специалистов, экспертов; приобщать дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании»⁴⁴.

Второй этап рассмотрения обращения по существу представляет собой производство по собиранию доказательств, путем проведения следующих процессуальных действий: принятие материалов и документов; назначение исследований, а также в обязательном порядке, опрос лица, в отношении которого было подано заявление или жалоба.

Ранее нами обсуждался вопрос о том, что обращения могут подаваться в виде заявления, жалобы и предложения. Итак, при рассмотрении заявления, как правило, гражданином указывается действие, на основании которого проводится проверка и после исполнительным лицом принимаются соответствующие меры по удовлетворению поданного заявления. Например,

⁴³П. 99.4. Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁴⁴Нудненко, Л.А.Хаманева Н.Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки / Л.А. Нудненко, Н.Ю. Хаманева // Государство и право. - 2007. - № 3. - С. 5-12.

гражданин подает в отдел полиции заявление о клевете, в котором подробно расписывает кто и каким образом распространял заведомо ложные сведения, порочащие его честь и достоинство. Также лицо в заявлении указывает следующее: «Прошу провести проверку по фактам, изложенным в заявлении и возбудить уголовное дело по ст.128.1 УК РФ.» Это и будет являться действием, на основании которого будет осуществляться проверка заявления и принятие мер для удовлетворения заявленного обращения.

При рассмотрении такой категории обращения, как жалоба, в обязательном порядке проверяется обоснованность заявленных фактов. После должностным лицом также осуществляются конкретные меры, восстанавливающие нарушенные права и законные интересы гражданина. Примером жалобы может выступить заявление по факту нарушения тишины и покоя граждан или жалоба на бездействие сотрудников ОВД.

Обращение в виде предложения рассматривается как рекомендация гражданина по совершенствованию законов, деятельности сотрудников правоохранительных органов, а также улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества. На данном этапе должностным лицом оценивается целесообразность применения на практике каждой рекомендации гражданина, на основании чего делается вывод о возможности его принятия или отклонения⁴⁵. В качестве примера данного вида обращения может выступать предложение о совершенствовании процедуры личного приема граждан, заключающиеся в увеличении количества часов в графике приема граждан или же в создании дополнительных структурных подразделений, которые будут специализироваться только на личном приеме населения.

Стадия рассмотрения обращения по существу заканчивается принятием

⁴⁵П. 100 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

решения. Нельзя не согласиться с мнением А.Т. Хусанова, который утверждал, что «принятие правильного решения играет огромную роль при работе с предложениями, заявлениями и жалобами граждан»⁴⁶. Действительно, ведь обратившейся гражданин должен быть полностью уверен в достоверной обоснованности ответа на обращение, даже если его заявление или жалоба осталось без удовлетворения.

Анализируя положения Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе министерства внутренних дел российской федерации, в частности п. 112, можно сделать вывод, что обращение может быть определено как:

1. «Поддержанное» - обращение считается достаточно обоснованным и подлежит удовлетворению;
2. «Неподдержанное» - обращение является необоснованным или незаконным;
3. «Разъясненное» - обращение, в котором не содержалось просьб об удовлетворении каких-либо требований или ходатайств, разъяснены вопросы правового или иного характера, а также порядок обжалования судебных решений. К данной группе относятся также обращения, некорректные по содержанию, изложению или форме⁴⁷.

При принятии решения должностное лицо в обязательном порядке должно сообщить гражданину о результате рассмотрения заявленного им обращения. Результат может быть направлен как в письменной форме, так в форме электронного документа. Текст документа, согласно нормам законодательства, должен быть изложен последовательно, полно и с соблюдением официально-делового стиля.

⁴⁶Хусанов А.Т. Деятельность исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов по рассмотрению предложений, заявлений и жалоб граждан: дис. ... канд. юрид. наук / А.Т. Хусанов. - Ташкент, 1982. - С. 96.

⁴⁷П. 112 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

Также должностное лицо вправе не давать ответ на обращение, в случае,

- если заявление, предложение или жалоба признано анонимным или безосновательным;

- если обращение признается некорректным и неправильно изложенным;

- если в обращении лицом обжалуется судебное решение;

- если ответ на запрашиваемый вопрос может содержать в себе сведения, составляющую государственную тайну и иную охраняемую законом тайну.

Обращение оставляется без ответа на основании резолюции руководителя самостоятельного подразделения не ниже начальника отдела на докладной записке непосредственного исполнителя или сотрудника подразделения делопроизводства⁴⁸.

Рассматриваемая стадия заканчивается, по общему правилу, после составления лицом, проводившим процедуру рассмотрения, проекта ответа, который готовится в трех экземплярах. Первый экземпляр подписывается начальником отдела, оформляется и регистрируется в отделе делопроизводства, а после направляется заявителю. Второй экземпляр заверяется сотрудником подразделения делопроизводства и остается в соответствующем подразделении для учета. Третий заверенный экземпляр отправляется исполнительному должностному лицу с целью приобщения ответа к материалам рассматриваемого обращения.

Что касается организации хранения рассмотренных обращений и материалов по их рассмотрению, то как правило, каждое письменное обращение формируется в определенной последовательности и сшивается. Вся эта процедура прodelывается не исполнителем, поскольку ему запрещается формировать и хранить дела, а работниками, которые

⁴⁸П. 149 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

осуществляют текущее хранение материалов в архиве. Материалы по письменным обращениям формируются в отдельные номенклатурные дела, где они не сшиваются между собой, но обязательно прикрепляется опись к каждому делу. Все папки, содержащие материалы по обращению, располагаются в хронологическом порядке исходя от даты их списания или по регистрационным номерам и хранятся в архиве⁴⁹. Важно отметить, что законом запрещено изымать какие-либо документы из сшитого, сформированного материала по обращению. В большинстве случаев, в архиве материалы обращений хранятся в течении 5 лет, после чего они по решению экспертной комиссии могут быть как уничтожены, так и переданы на хранение в государственный архив.

Теперь остановимся на этапе, требующий детального рассмотрения. Стадия личного приёма граждан ранее кратко упоминалась нами в исследовании, но не была подробно изучена. Итак, на личном приеме принимаются устные обращения. Начнем с того, что письменные обращения подаются намного чаще, чем устные. Например, если рассматривать статистику поступивших обращений в Правительство Самарской области по итогам 1 полугодия, то только за данный промежуток времени было подано примерно 17890 письменных обращения, количество устных обращений составило всего 1549⁵⁰. Сложно не заметить огромную разницу в количестве заявленных обращений, однако стоит отметить то, что на практике личное обращение к руководителю государственного органа традиционно

⁴⁹П.165 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁵⁰Статистические данные о количестве и характере обращений граждан, поступивших в Правительство Самарской области по итогам I полугодия 2020 года [Электронный ресурс] // Правительство Самарской области. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: https://www.samregion.ru/authorities/government/administration_government/control_dep/statisticheskie-dannye-o-kolichestve-i-haraktere-obrashhenij-grazhdan-postupivshih-v-pravitelstvo-samarskoj-oblasti-po-itogam-i-polugodiya-2020-goda/ (дата обращения: 22.02.2021).

рассматривается как наиболее эффективное⁵¹. Возможно поэтому, несмотря на появление новых возможностей для подачи обращений (прежде всего, посредством сети «интернет»), личный прием граждан по-прежнему не только остается актуальным, но и обогащается новыми формами (федеральный и региональные единые дни личного приема, а также личный прием в формате видеоконференцсвязи).

Поэтому, по нашему мнению, стоит выделить определенные преимущества, которые несет за собой подача личных обращений. Во-первых, у руководителей органов власти и их заместителей во время проведения личного приема появляется возможность ознакомиться с актуальными проблемами и нуждами, с которыми сталкиваются граждане. Во-вторых, сам процесс рассмотрения устного обращения характеризуется сокращением сроков, поскольку отсутствует переписка, что позволяет уполномоченным должностным лицам оперативно разрешить заявленный вопрос.

Каждый гражданин имеет право обращаться в правоохранительные органы устно, поэтому важное значение имеет организация процесса приема граждан. Стоит начать с того, что прием населения по поводу личных вопросов всегда осуществляется на основании графика, который утверждается руководителем. Как правило, граждане имеют возможность ознакомляться с информацией о проведении приема с помощью официальных сайтов, СМИ и общедоступных справочных стендов, которые расположены на территории соответствующего государственного органа⁵². В качестве примера можно рассмотреть официальный веб-сайт ГУ МВД России по Самарской области, на котором выкладываются актуальные графики приема граждан. Однако на данный момент личный прием граждан, к сожалению, приостановлен в связи

⁵¹Меженин Ю. Э. Становление и функционирование социального института обращений граждан в органы власти: автореф. дис. ... канд. социол. наук / Ю.Э. Меженин. - Барнаул, место защиты: Алт. гос. ун-т, 2013. - С. 13.

⁵²Ст.2. Федерального закона от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 09.03.2021) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. – 2006. – 29 июля. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 9 марта 2021 г.).

с необходимостью принятия мер по предупреждению коронавирусной инфекции. Гражданам рекомендуют направлять свои обращения письменно через почтовые отделения, либо посредством официального интернет-сайта МВД России. Также должностные лица вправе проводить справочные консультации в режиме видеосвязи, что утверждено Распоряжением МВД России от 31 января 2014 г. № 1/788 «Об организации личного приема граждан в центральном аппарате МВД России в режиме видеосвязи»⁵³.

Итак, при проведении очного приема обращений граждан в структурных подразделениях ОВД должны быть соблюдены следующие критерия: во-первых, прием обязательно должен осуществляться в специально выделенных помещениях, в котором соблюдены такие условия, как: система кондиционирования воздуха, наличие средств первой медицинской помощи и другое. Во-вторых, при наличии технической возможности места ожидания оборудуются «электронной системой управления очередью»⁵⁴, также помещении должна быть: удобная мебель, стенды или терминалы, содержащие информацию о графике приема, о действующих социальных программах.

Что касается процедуры личного приема населения, то на основании положений Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, можно выделить следующее: на гражданина, который обратился в территориальное подразделение ОВД, составляется карточка личного приема. В содержании карточки указывается суть обращения и данные о заявителе. Часто на практике бывают случаи, когда факты в заявленном обращении являются достаточно обоснованными и очевидными, тогда начальник соответствующего органа

⁵³Графики приема граждан [Электронный ресурс] // ГУ МВД по Самарской области. Главная. Для граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/citizens/graph> (дата обращения: 22.02.2021).

⁵⁴П. 172 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

может дать в устной форме в ходе личного приема, о чем, в обязательном порядке, делается отметка в карточке. Данные действия могут быть проделаны только с согласия заявителя, в случае, если гражданин просит представить письменный ответ, составляется рапорт о содержании устного обращения с указанием сведений, который подлежит регистрации, учету и рассмотрению⁵⁵.

Если лицом подано письменное обращение в процессе личного приема, то оно подлежит регистрации и будет разрешено в общем порядке, установленном Инструкцией. Важно сказать также про срок, который исчисляется с даты приема обращения. Принятые письменные обращения, направляются в соответствующие территориальные органы для разрешения по существу. О направлении письменного обращения в территориальные органы письменно сообщается гражданину⁵⁶.

Заключительной стадией производства по рассмотрению обращений граждан считается процесс исполнения решения по обращению. Многие научные деятели, в частности В.И.Ремнев и В.В.Мальков, в своих работах высказывают свою точку зрения о том, что «моментом окончания работы с обращениями является именно исполнение решения»⁵⁷.

Прежде всего, стоит отметить, что рассматриваемая стадия является факультативным явлением, поскольку может осуществляться только в том случае, если конкретное обращение определено должностным лицом как

⁵⁵П. 193.2. Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁵⁶П. 203 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁵⁷Мальков, В.В. Советское законодательство о жалобах и заявлениях / В.В. Мальков. – М.: Изд-во МГУ, 1967. - С.41.
Ремнев В.И. Предложения, заявления и жалобы граждан / В.И. Ремнев. - М.: Юридическая литература, 1972. – С. 56.

«Поддержанное», иными словами, по обращению принято решение в его полном или частичном удовлетворении⁵⁸.

Согласно действующему законодательству на заключительной стадии главной задачей должностных лиц является обеспечение полного и своевременного исполнения решения по обращению, а также принятия мер по выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан, вызывающих поступление повторных жалоб⁵⁹.

В данную стадию входит проверка и контроль за деятельностью правоохранительных органов, в полномочия которых входит осуществление мер, принятых на этапе разрешения обращения по существу. Также сюда входит анализ рассмотренных обращений. Исследуя процесс проверки и контроля можно заметить, что многие ученые-юристы, а также законодатель в Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе министерства внутренних дел российской федерации рассматривают контроль в качестве самостоятельной стадии. По нашему мнению, данное разграничение считается некорректным, поскольку процесс контроля осуществляется на всех стадиях рассмотрения обращений, например, контроль за соблюдением сроков при производстве рассмотрения обращений или контроль за процессом переадресации обращения от одного органа к другому, в компетенцию которого входит разрешение определенного вида обращения. Таким образом, все зарегистрированные обращения, требующие рассмотрения, подлежат контролю.

На данный момент законодатель выделяет три формы, посредством которых осуществляется контроль за рассмотрением. Первая – в форме текущего контроля. Осуществляется данный вид путём направления

⁵⁸Корнев А. П. Административное право России. Учебник: В 3-х частях. / А.П. Корнев. -М.: Изд-во Моск. юрид. ин-та МВД России, 1997. - С. 231.

⁵⁹П. 212 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

должностным лицам систематических напоминаний об установленных сроках исполнения, а также путем истребования от исполнителей объяснений причин задержки ответов с последующим докладом руководителю органа внутренних дел⁶⁰.

Процесс снятия обращения с контроля происходит в случае, если рассмотрены все, без исключения, вопросы в заявленном обращении и, соответственно, предприняты по ним необходимые меры.

Следующие две формы контроля характеризуются проведением плановых и внеплановых проверок лицами, в компетенцию которых входит изучение, контрольное планирование рассмотрения обращений и проведение мероприятий по повышению исполнительской дисциплины, улучшению качества рассмотрения обращений⁶¹.

Ранее нами было сказано, что к стадии исполнения решения также относится анализ рассмотрения обращений. Данный этап считается достаточно значимым, поскольку происходит процедура сбора данных о поступивших и зарегистрированных обращениях, о тематике обращений, а также осуществляется полное изучение другой статистической информации и ее оценка. Как правило, проведение анализа осуществляется в целях выявления причин и условий, способствующих нарушению прав и охраняемых законом интересов граждан и совершенствования служебной деятельности органа внутренних дел⁶². Каждый гражданин имеет возможность

⁶⁰П. 217.4 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁶¹П. 224.1 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

⁶²П. 207 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

ознакомиться со статистическими данными и информацией по работе органов МВД с обращениями граждан, которые размещены на официальном веб-сайте ГУ МВД России.

Рассмотрев статистические показатели исполнения решения обращений в Самарской области, можно сделать вывод, что уровень профессиональной подготовки должностных лиц по работе с обращениями не всегда находится на должном уровне. Например, известны случаи, когда сотрудники нарушают, без уважительных причин, сроки рассмотрения и исполнения решений обращений, а также незаконно отказывают в принятии обращений. По вопросам обжалования действий (бездействия) сотрудников правоохранительных органов гражданин вправе обратиться к начальнику соответствующего территориального органа.

Выводы по главе.

В данной главе нами было определено, что под термином обращений граждан в ОВД следует понимать направленные в правоохранительные органы письменные или устные обращения, выражающиеся в виде заявления, предложения или жалобы, которые подаются с целью обеспечения реализации конституционных прав, свобод и интересов граждан. Специфика комплексного института обращений основывается на принципах, определяющие механизм регулирования общественных отношений, которые возникают при реализации права граждан на обращение по предложениям, заявлениям и жалобам в органы внутренних дел. Также выявлено, что особенностью самостоятельного института обращений является взаимодействие сотрудников правоохранительных органов и населения, осуществляемое в следующей форме: заявители сообщают об актуальных проблемах, а исполнительные органы получают информацию о характере оперативной обстановки и предпринимают соответствующие меры.

Деятельность правового института обращений граждан регламентирована нормативно-правовыми актами, посредством которых обеспечивается общий порядок своевременного и всестороннего

рассмотрения и разрешения обращения по существу, а также гарантируется качественное обеспечение восстановления нарушенных прав граждан. К основополагающим источникам, прежде всего, относится: Конституция РФ, Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ и Приказ МВД России от 12 сентября 2013 года № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Установлено, что производство по обращениям граждан в органах внутренних дел осуществляется в несколько взаимосвязанных этапов, на каждом из которых выполняются определенные юридические действия. По окончании любой стадии возникают правовые последствия, которые влекут за собой дальнейшее процессуальное движение материалов обращения. При соблюдении всех установленных законом процедур и корректном прохождении стадий, результатом производства по рассмотрению обращения будет вынесение уполномоченным должностным лицом своевременного, полного и достоверного ответа по заявленному обращению.

Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ОБРАЩЕНИЯМ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ПУТИ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

2.1. Проблемы осуществления производства по обращениям граждан в органах внутренних дел

Институт обращений граждан является древнейшим институтом, представляющий собой особый элемент коммуникации и взаимодействия органов власти и населения. В настоящее время одной из значимых задач института обращений является обеспечение так называемой «обратной связи» и должного порядка при реализации исполнительными органами прав граждан на обращения. Без механизма обратной связи невозможно представить функционирование демократического государства, ну и в частности, института обращений граждан. Согласно позиции Конституционного Суда РФ, «право граждан на обращения позволяет им выразить свое отношение к деятельности публичной власти, свои потребности (как личные, так и публичные) в эффективной организации государственной и общественной жизни, выступает средством осуществления и охраны прав и свобод граждан, и одновременно – через выявление конкретных проблем и возможностей путей их решения – способом оптимизации деятельности органов публичной власти»⁶³.

Получается, что посредством заявленных обращений, граждане реализуют свои конституционные права, а правоохранительные органы, в свою очередь, путем обобщения и исследования обращений получают представление о характере существующих проблем и вопросов, с которыми сталкиваются граждане. Поэтому важно проанализировать статистические

⁶³Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-п «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 31. - Ст. 4470.

данные по обращениям граждан для установления истинных проблем при осуществлении производства по заявлениям, предложениям и жалобам в ОВД.

Прежде чем перейти к выявлению и исследованию проблем осуществления производства по обращениям, необходимо рассмотреть законодательную базу, регулирующую работу с обращениями в ОВД, которая была изучена мной в ходе прохождения преддипломной практики.

Все вопросы по реализации прав граждан на обращения регулируются нормативно – правовой и методической базой, которая включает в себя следующие группы источников: во-первых, основополагающими нормативно – правовыми актами, регулирующие деятельность сотрудников ОВД, является Конституция РФ, Федеральный закон № 59 – ФЗ⁶⁴ и приказ МВД России от 12 сентября 2013 года № 707⁶⁵.

Вторую группу представляют законы, которые, как правило, устанавливают дополнительные юридические гарантии прав и свобод граждан при производстве обращений. Сюда можно отнести:

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;
- Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»;
- Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;
- Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ»;

⁶⁴О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

⁶⁵Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.).

– Федеральный закон от 6 февраля 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»;

– Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел и его территориальных органах».

Стоит отметить, что в законодательную структуру института обращений входят и иные нормативные акты, однако в процессе прохождения производственной практики мною чаще были использованы именно вышеперечисленные источники.

Также в ходе прохождения практики мной был проведен анализ статистических данных по обращениям граждан с целью изучения общественного мнения и выявления причин, порождающие проблемы в деятельности правоохранительных органов при рассмотрении обращений.

Важно рассмотреть статистическую информацию поступления обращений граждан не только в конкретном ОП № 1 г. Самара, но и провести анализ динамики обращений граждан в целом, рассмотрев, например, работу по обращениям в ГУ МВД по Самарской области. (*Приложение 1*)⁶⁶.

Проанализировав статистическую информацию о работе с обращениями граждан в ГУ МВД по Самарской области, можно сделать вывод, что за 2020 год непосредственно Управлением делопроизводства и режима (далее – УДиР) ГУ зарегистрировано 17298 письменных и устных обращений, а в 2019 году 15138, что на 12,5 % меньше. За 2020 год также возросло как общее количество поданных заявлений на 18,07 %, так и предложений. Если говорить про заявленные гражданами обращения в виде жалобы, то их количество фактически не изменилось. Исходя из представленных показателей, можно

⁶⁶Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

предположить, что число обращений увеличивается в связи с возросшей уверенностью граждан в объективном, своевременном рассмотрении и разрешении обращения компетентными органами. Однако с другой стороны, увеличение значительного количества обращений может быть связано и с невозможностью надлежащего рассмотрения сотрудниками ОВД вопросов, содержащихся в обращениях.

Также важно рассмотреть статистические показатели обращений граждан в виде положительных отзывов и жалоб на действия сотрудников ОВД. Так, за 2019 год в совокупности было подано 1856 жалоб, а положительных отзывов было получено всего 145. Согласно данным за 2020 год число положительных оценок не изменилось и составило также 145, в то время как количество жалоб увеличилось. В процентном соотношении жалобы составляют примерно 87 % от общего числа заявленных обращений, касающихся действия сотрудников правоохранительных органов (*приложение 2*)⁶⁷.

Из материалов, изученных во время прохождения преддипломной практики, была получена статистическая информация о работе с обращениями граждан в Управлении МВД России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1 УМВД России по городу Самаре за 2018 – 2020 гг. (*Приложение 3*)⁶⁸.

Исходя из данных, представленных на диаграмме, можно сделать вывод, что за 2018 год непосредственно в ОП № 1 УМВД России по г. Самаре поступило 10392 письменных и устных обращений, а в 2019 году 10172, что на 2,16 % меньше. Из поступивших обращений в ОП № 1 за 2018 год было зарегистрировано: 1109 жалоб, 2823 заявления, 3 предложения; в 2019 году зарегистрировано: 1262 жалобы, 2647 заявлений и 5 предложений. За 2020 год

⁶⁷Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

⁶⁸Материалы преддипломной практики в Управлении МВД России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1 УМВД России по городу Самаре / Савинова А.С. (неопубликованный акт).

общее количество поступивших обращений в виде заявлений, жалоб и предложений возросло на 9,07 % по сравнению с прошлым годом и составило 11095.

При анализе статистических показателей среди поступающих жалоб, было выявлено, что с каждым годом увеличивается количество жалоб на неправомерные действия или бездействие работников правоохранительных органов.

Это говорит о том, что на сегодняшний день вопрос рассмотрения проблем при осуществлении производства по обращениям граждан в ОВД весьма актуален. Поэтому следует проанализировать часто встречающиеся на практике нарушения, допускаемые сотрудниками ОВД при рассмотрении обращений.

Детальное рассмотрение стоит начать с проблем, которые затрагивают организационные основы деятельности сотрудников ОВД в процессе рассмотрения обращений. В первую очередь, это нарушения, связанные со сроками. В большинстве случаев сотрудниками нарушаются установленные законом сроки проверки по обращениям граждан, что говорит о халатном отношении исполнительных лиц, в компетенцию которых входит своевременная проверка обращения, а также о недобросовестном контроле данного процесса со стороны руководства. Сюда же можно отнести нарушения, которые возникают при принятии обращений должностным лицом в ходе личного приема граждан. Примером может служить следующая ситуация, когда «сроки рассмотрения обращений, поданных в ходе личного приема начальнику ГУ МВД России по г. Самарской области и направленных на рассмотрение в ОП №2 УМВД России по г. Самаре, исчислялись не с даты приема, а с момента регистрации в Отделе по месту рассмотрения, что

послужило нарушением общих сроков рассмотрения по существу»⁶⁹.

Согласно пункту 93 Приказа МВД России от 12 сентября 2013 № 707⁷⁰ должностное лицо по мотивированному рапорту, но в исключительных случаях, имеет право продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 суток, о чем в обязательном порядке должен быть уведомлен заявитель. В связи с этим на практике выявлено значительное количество нарушений данного положения, например, когда исполнительное лицо вовсе не сообщает гражданину о продлении рассмотрения обращения или, когда сотрудник не указывает в рапорте на имя руководителя объективные причины для продления срока рассмотрения.

Следующая организационная проблема заключается в том, что в процессе производства любое обращение проходит значительное число стадий, на которых, соответственно, возникают различные трудности и тем самым происходит сокращение срока рассмотрения. И тогда на практике в большинстве случаев, сотрудники рассматривают обращение поверхностно и в не полном объеме, чтобы уложиться в установленный законом срок. В качестве примера можно рассмотреть ситуацию, когда начальник ОВД, принимающий решение по обращению, перенаправляет заявление, предложение или жалобу в другой государственный орган, в компетенцию которого входит разрешение вопроса, поставленного в обращении заявителем. Из примера видно, что причиной значительной потери рабочего времени и сокращения сроков рассмотрения обращения может послужить длительное перенаправление обращения по подведомственности.

Далее стоит рассмотреть такую актуальную проблему при осуществлении производства рассмотрения обращений как получение повторных обращений. Как правило, данные обращения поступают в случае,

⁶⁹Павлова Е.В., Сидорова М.В. Некоторые проблемные аспекты рассмотрения обращений граждан, возникающие в деятельности сотрудников полиции/ Е.В. Павлова, М.В. Сидоров // Полицейская деятельность. – 2019. – № 2. – С. 36 - 44.

⁷⁰Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.)

если заявитель не удовлетворен полученным ответом на обращение, поскольку не были устранены причины нарушенных прав, а также в случае, если сотрудниками ОВД был нарушен установленный законом порядок или сроки рассмотрения обращений. Очевидно, что невыполненные обязательства со стороны ОВД, ведут к снижению уровню доверия граждан. Нельзя не согласиться с высказыванием А.В. Филипенко о том, что «отношение гражданина к власти определяется тем, насколько эффективна в глазах общества ее деятельность, справляется ли государство с возложенными на него функциями и задачами»⁷¹.

Для предотвращения получения большого количества повторных обращений сотрудникам необходимо рассматривать обращения объективно и всестороннее⁷², при этом обязательно знать как правильно и своевременно подготовить документ ответа и отправить его заявителю.

Далее стоит изучить проблемный аспект, который проявляется при оформлении сотрудниками ОВД ответа в виде мотивированного заключения или же при отправке уведомлений обратившимся гражданам. Наиболее часто встречаются следующие нарушения:

- отсутствие в вводной части заключения реквизитов сотрудника, проводившего проверку по обращению. Чаще всего отсутствует информация о должности, звании или полного имени сотрудника;

- отсутствие в содержании ответа на обращения ссылок на нормативно - правовые акты, которые выступают в качестве основания для принятия решения по конкретному обращению;

- несоблюдение сотрудником при составлении описательной части ответа общих принципов (объективности, всесторонности, своевременности) обращения, например, отсутствие объективного и всестороннего анализа

⁷¹Филипенко А.В. Управление социальным развитием региона (социологический аспект): дис. ... канд. соц. наук. / А.В. Филипенко. - Москва. 2002. – С 34.

⁷²Ст. 10 Федерального закона от 02.05.2006 № 59 – ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

информации, выявленной в результате проверки;

– некорректное оформление ответа на обращение, проявляющиеся в виде небрежного или неразборчивого почерка, ошибок в тексте или избытка нерасшифрованных служебных аббревиатур.

В момент прохождения преддипломной практики было замечено, что сотрудники при осуществлении производства по обращениям часто допускают вышеперечисленные нарушения, поэтому совместно с уполномоченным лицом был составлен проект ответа на обращение от гражданина в соответствии с установленным регламентом. *(Приложение 4)*⁷³.

Следующая проблема затрагивает вопросы недонесения информации, содержащейся в обращениях граждан, что влечет за собой отсутствие возможности проведения профилактических мер. Примером данного нарушения могут служить случаи, когда исполнительные лица выносят решение об отказе в удовлетворении просьбы гражданина и после сдают документы для хранения в архив. Следовательно, документы и данные больше не используются, а могли быть рассмотрены в качестве источника для формирования основ предотвращения подачи подобных обращений, а также для проведения других профилактических мероприятий.

Стоит обратить внимание также на такую проблему, встречающуюся в работе ОВД при производстве обращений как неправильная организация процесса личного приема граждан. Прежде стоит отметить, что за гражданами закреплено право записаться на прием предварительно, однако отсутствие предварительной записи не будет являться основанием для отказа в приеме⁷⁴. Всё же довольно часто на практике встречаются случаи, когда гражданам не удается попасть на личный прием к должностному лицу, поскольку приемных

⁷³Материалы преддипломной практики в Управлении МВД России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1 УМВД России по городу Самаре / Савинова А.С. (неопубликованный акт).

⁷⁴П.181 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.)

дней в графике ограничено, а количество лиц, желающих реализовать или защитить свои права, с каждым днем только увеличивается. К данной категории нарушений можно отнести проблему ненадлежащего обустройства и оборудования помещения, в котором непосредственно проводится прием граждан. В большинстве случаев места приема представляют собой неудобные помещения, внутри которых отсутствует качественный ремонт. Также снаружи не всегда, например, оборудованный вход пандусами или расширенными проходами, в которых нуждаются маломобильные группы населения.

Еще в качестве одной проблемы, встречающейся при производстве обращений сотрудниками ОВД, может рассматриваться проблема некорректного ведения аналитической работы. Во – первых, данный вид деятельности не узаконен, и, следовательно, все выводы, сделанные должностными лицами в ходе исследования информации о количестве полученных обращений или о тематике, не имеет никакой силы. Во-вторых, огромный минус заключается в том, что большинство статистических сводок, особенно по итогам разрешения обращений – являются недоступными для просмотра и анализа.

После обсуждения некоторых организационных проблем, список которых не является исчерпывающим, стоит обратить внимания на проблему, охватывающую профессиональные аспекты деятельности сотрудников ОВД. Многие ученые в своих работах, а в частности, А. А. Мигодатьев, рассуждал о том, что в системе профессионального образования наблюдается существенный кризис, в том числе, и в образовательной системе МВД РФ⁷⁵.

Прежде всего, стоит отметить, что к недостаткам образовательной системы относится: низкая практическая направленность образования при подготовке специалистов для системы МВД и преподавание студентам и

⁷⁵Мигодатьев А.А. Системный подход в обучении и воспитании слушателей. Проблемы оптимального сочетания гуманитарного, юридического, специального образования и повышение практической направленности обучения слушателей в современных условиях. / А.А. Мигодатьев // МВШМ МВД РФ. – 1994. – С. 3-14.

курсантам учебных дисциплин, которые не имеют актуального значения в настоящее время.

В целях подробного изучения вопроса производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в ОВД мною было проведено исследование, в котором студенты выпускных курсов выразили свою точку зрения по поводу наличия в образовательной программе курса «Административное право» и важности изучения тем, в которых рассматривались административные производства, ну а в частности, производство по обращениям граждан. Детальный анализ результатов опроса позволяет сделать следующие выводы: 42% опрошенных считают, что дисциплины, раскрывающие сущность административного производства, являются актуальными, а полученные знания точно пригодятся им при выполнении служебных обязанностей. 36 % опрошенных студентов отмечают принципиальную важность изучения курса «Административное право», а также изучение административного процесса и производства, однако сомневаются в том, что теория по данным дисциплинам пригодятся им в работе. Остальные 22 % считают, что полученные теоретические знания по административному праву, а в частности, по производству обращений граждан в ОВД, не пригодятся в той деятельности, где планируют работать будущие юристы.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что большинство студентов 5 курса уверены в том, что их служебная деятельность будет связана с административным производством. Для успешного выполнения служебных обязанностей все сотрудники обязаны обладать профессионально важными качествами, знаниями и кроме того, их навыки должны соответствовать уровню технологического прогресса.

В настоящее время, особенно в период нестабильной эпидемиологической обстановки, в ОВД стало поступать большое количество электронных обращений, направленных через Интернет. Соответственно, для своевременного и всестороннего рассмотрения такого числа обращений требуются компетентные специалисты, которых в органах правопорядка не

хватает. В связи с этим, в ОВД наблюдается кадровая проблема или проблема трудовых ресурсов⁷⁶.

На основании анализа вышеперечисленных проблем, можно сделать вывод, что существующие недостатки в деятельности ОВД по работе с обращениями, оказывают влияние на уровень доверия граждан к государству и органам власти, да и в целом, мешают эффективному развитию данного правового института. В связи с этим, руководителям необходимо работать над существующими проблемами посредством осуществления жесткого контроля за деятельностью сотрудников, а также с помощью изменения функционирования системы государственного управления. А перед сотрудниками, в свою очередь, стоит следующая основная задача – соблюдение установленных законом положений, регламентирующих их основные права и обязанности с целью недопущения нарушения конституционных интересов и свобод граждан.

2.2. Направление совершенствования производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в органах внутренних дел

После исследования основных проблемных аспектов, встречающихся наиболее часто при осуществлении производства по обращениям граждан в ОВД, стоит сказать о том, что деятельность сотрудников действительно нуждается в совершенствовании. Ранее было сказано, что в качестве ключевой проблемы института обращений выступает дефицит доверия граждан к деятельности правоохранительных органов, поскольку большинство обратившихся лиц не получили необходимую своевременную помощь.

Устранить многие существующие недостатки и повысить уровень

⁷⁶Савина Т.Н. Проблемы бюрократии в современной России. [Электронный ресурс] статья / Т.Н. Савина //Портал «Google». Режим доступа: sisupr.mrsu.ru/2009-2/pdf/26_Dashdamirov.pdf (дата обращения: 22.02.2021).

защищенности и уверенности граждан в завтрашнем дне возможно посредством восстановления доверия между обществом и государственной властью, и формированием эффективного механизма обратной связи между ними. Так, согласно результатам официального социологического опроса, проведенного среди населения в 85 субъектах РФ в целях получения оценки деятельности полиции, можно сделать вывод, что полученные данные, свидетельствуют об устойчивом позитивном росте значений показателей (приложение 5)⁷⁷.

Сравнительный анализ данных за трехлетний период наблюдения подтверждает то, что все показатели стремительно увеличиваются, однако наибольший рост зафиксирован по такому критерию как оценка уровня защищенности граждан от преступных посягательств, поскольку данные 2020 года увеличились на 5,4% по сравнению с 2019. Однако также заметна тенденция улучшения показателей и по данным, которые являются актуальными для нашего исследования. Это показатели оценки эффективности работы сотрудников правоохранительных органов, которые возросли в 2020 году на 3,8% по сравнению с 2019, а также возросшие показатели доверия сотрудникам органов внутренних дел с 41,9% до 44,9%⁷⁸.

Итак, на основании вышеизложенного исследования общественного мнения можно сделать вывод, что большинство показателей характеризуется позитивным ростом. Для поддержания и улучшения тенденции эффективности работы сотрудников ОВД необходимо, прежде всего, применить меры по совершенствованию всех направлений деятельности правоохранительных органов, ну а в частности, усовершенствовать процесс производства по обращениям граждан.

⁷⁷Общественное мнение. Оценка деятельности полиции в РФ за 2020 г. [Электронный ресурс] // МВД РФ. Главная. Дополнительные страницы: офиц. сайт. 12.04.2014 – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 24.02.2021).

⁷⁸Общественное мнение. Оценка деятельности полиции в РФ за 2020 г. [Электронный ресурс] // МВД РФ. Главная. Дополнительные страницы: офиц. сайт. 12.04.2014 – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 24.02.2021).

Как нам уже известно, институт обращений представляет собой непростую, комплексную систему взаимодействия между исполнительными лицами государственной власти и гражданами, выражающуюся как во взаимной ответственности, так и в обоюдном непрекращающемся диалоге и контроле. Про процесс взаимодействия общества и органов государственной власти высказал своё мнение российский государственный деятель М.Г. Михайловский, отметив в статье, что «законодательные инициативы любого уровня, затрагивающие интересы населения будут более актуальны если при их планировании проводить анализ проблем и вопросов содержащихся в обращениях населения в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления»⁷⁹.

В первую очередь, на наш взгляд, стоит рассмотреть такое направление совершенствования производства по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в ОВД как обеспечение системы четкого контроля и законности при оказании необходимой юридической помощи лицам, подавшим обращения в соответствующие органы. Когда в правоохранительных органах должным образом будет налажена система делопроизводства, то, соответственно, будут появляться и положительные результаты работы, а в частности, удовлетворенность гражданина полученным ответом и уменьшение количества повторных обращений.

Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов зависит, прежде всего, от ведомственного контроля, деятельность которого преследует следующие цели:

- оценка общественного мнения по поводу результатов деятельности государственного органа или деятельности отдельного сотрудника;
- выявление проблем в работе должностных лиц и своевременное реагирование на выявленные нарушения;

⁷⁹Колесников Ю.А. Проблемы реализации государственно – частного партнерства в России / Ю.А. Колесников, А.В. Павлюк, Ю.Н. Радачинский, Н.Д. Родионова // Журнал европейских исследований. – 2018. – № S1 – С. 187-197.

- повышение авторитета должностных лиц и сотрудников органов внутренних дел;
- определение перспективных направлений деятельности в работе с обращениями граждан.

Исходя из целей ведомственного контроля и сущности проблем при осуществлении производства по обращениям граждан в органах внутренних дел, которые были исследованы в предыдущем параграфе, можно выделить некоторые аспекты совершенствования, касающиеся системы контроля и соблюдения законности при осуществлении производства по обращениям. Итак, по нашему мнению, возможно выделить следующие меры по совершенствованию:

1. Необходимо разработать и использовать разнотипные критерии «контроля», с одной стороны, для законодательных органов, а с другой, для органов государственной власти субъектов РФ. Такое разграничение критериев будет приемлемо, поскольку у всех органов, в компетенцию которых входит рассмотрение и разрешение обращений, разные контрольные возможности, а также разный предмет обращения и объем работы.

2. Необходимо произвести унификацию существующих тем обращения и обеспечить их правильный учет. Ранее нами была рассмотрена статистика заявленных обращений и по результатам исследования замечено, что на практике встречаются случаи, когда сотрудники не разделяют поступающие обращения на виды, установленные статьей 4 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ⁸⁰ и регистрируют, например, жалобу гражданина как заявление.

Поэтому также важно обеспечить четкий контроль за регистрацией и безошибочным учетом обращений, поскольку непосредственно от данных действий зависит результат, в частности, рассмотренного обращения, ну а в целом, деятельности ОВД. К тому же, корректные действия сотрудников при

⁸⁰Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

осуществлении регистрации и проверки обращений представляют собой организационно – правовую гарантию соблюдения законности.

3. В продолжение темы модернизации института обращений следует отметить, что необходимо предпринять меры по совершенствованию единой локальной сети, базы данных по обращениям граждан, в которую встроена автоматизированная поисковая информационная система. Благодаря предпринятым нововведениям возможно будет осуществление быстрого поиска необходимой информации по заданным критериям не только по Интернет-обращениям, но также и по письменным и устным. Например, у сотрудника правопорядка появится возможность найти обращение, относящиеся только к категории «Предложение» или «Жалоба». В качестве преимущества предлагаемой системы также можно рассматривать то, что должностное лицо сможет проследить за всеми стадиями рассмотрения дела и в случае чего выявить нарушения. Так, сотрудник будет вправе сделать запрос и узнать, к какому календарному дню по обращению должно быть принято решение и не нарушены ли установленные законом сроки. Следовательно, руководители или иные уполномоченные должностные лица смогут осуществлять контроль за всем процессом рассмотрения и принятия решения по обращению.

4. Необходимо закрепить как в Федеральном законе об обращениях граждан, так и ведомственной Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в МВД – конкретные информационные элементы, то есть реквизиты и формализованный бланк ответа на рассматриваемое обращение, соблюдение которых обязательно для исполнительных лиц при вынесении решения и оформлении ответа. Так, Федеральный закон от 02.05.2006 № 59 – ФЗ не содержит определенных требований к ответам на обращения граждан, кроме положения, что заявитель имеет право получить письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов⁸¹. В положениях Инструкции,

⁸¹Ст. 5 Федерального закона от 02.05.2006 № 59 – ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства

регламентирующих организацию рассмотрения обращений в ОВД, закреплены обязательные реквизиты только для заявителей, которые подают обращения. Что касается обязанностей сотрудников при составлении ответа, то сказано лишь о том, что ответ на обращение должен быть достоверным, своевременным и полным, а также, что текст ответа обязательно должен быть составлен в официально – деловом стиле без допущения ошибок⁸². Принятие данной меры позволит избежать нарушений, допускаемых сотрудниками при составлении ответа и будет выступать в качестве гарантии законности при осуществлении производства обращения органами внутренних дел.

5. Необходимо предпринять меры по совершенствованию задач контроля непосредственных руководителей или иных уполномоченных должностных лиц за деятельностью личного состава, а в частности, сотрудников дежурных частей, поскольку именно в их компетенцию входит прием и регистрация заявлений, предложений и жалоб от граждан. Реализация персонального контроля может осуществляться посредством изменения штата сотрудников, например, путем включения в их состав более квалифицированных и опытных кадров⁸³.

В предыдущем параграфе мы выяснили, насколько часто и какие нарушения встречаются при учетно - регистрационном процессе. Следовательно, изучили и причины возникновения недостатков в работе сотрудников при осуществлении производства по обращениям граждан и выявили, что к таковым в большинстве случаев относятся: высокая загруженность персонала, недобросовестный и халатный подход лиц к своим

РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.).

⁸²П. 143 Приказа МВД РФ от 12.09.2013 № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»// Российская газета. – 2014. – 17 января. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.)

⁸³Демидов Ю.Н. Административная деятельность полиции.: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / Ю.Н. Демидов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – С. 271.

служебным обязанностям, а также, как было сказано нами чуть ранее, нехватка квалифицированных кадров. Поэтому на законодательном уровне закреплены виды ответственности за ненадлежащее исполнение или неисполнение государственным служащим по его вине должностных обязанностей. На практике в системе органов внутренних дел наиболее часто применяется дисциплинарная ответственность. Подтверждением данного факта может служить сравнительный анализ, проведенный С.Е. Чанновым в своей работе. На основании результатов исследования автор сделал вывод, что «при привлечении государственных служащих к различным видам юридической ответственности имеет место преобладание дисциплинарной ответственности»⁸⁴. По этому поводу высказал свое мнение и М.Б. Добробаба отметив, что «значение дисциплинарной ответственности для государственной службы трудно переоценить»⁸⁵.

В целом, доводы авторов убедительны, однако мы не совсем согласны с тем, что добиться исправления недостатков и совершенствования деятельности сотрудников дежурной части возможно только посредством привлечения кадров к дисциплинарной ответственности. По нашему мнению, данная мера не сможет в полном объеме повлиять на ситуацию. Поэтому важно предпринять комплекс мер по улучшению учетно – регистрационной процедуры и соблюдению законности при рассмотрении и разрешении поступающих обращений, а не делать акцент на ужесточении дисциплинарной практики. В частности, можно добиться результата улучшения деятельности сотрудников ОВД посредством применения всевозможных форм проверки, соединив, например, ведомственный контроль и комплексное участие подразделений по конкретному служебному направлению деятельности.

⁸⁴Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности / С.Е. Чаннов // Норма (Москва): Журнал российского права. – 2018. - № 2. – С. 61.

⁸⁵Добробаба М.Б. Служебно - деликтные дисциплинарные правоотношения (административно-правовое исследование) / Под ред. А.Ю. Соколова. - М.: Юрлитинформ, 2016. - С. 41.

Говоря о деятельности самих сотрудников, в компетенцию которых входит прием и регистрация обращений, то с целью улучшения профессиональной подготовки и обновления их знаний необходимо внедрить проведение занятий по изучению дополнительных положений закона и методических рекомендаций, а также ознакомление с общими психологическими аспектами служебного этикета и делового общения с гражданами⁸⁶.

Что касается будущих сотрудников, которые только проходят обучение в высших учебных заведениях, то по отношению к ним можно применить такие меры совершенствования, как включение в основной курс дисциплины «Административное право» дополнительных тем, в которых будет изучаться административное производство, раскрывающее право граждан обращаться в органы внутренних дел с заявлениями, жалобами и предложениями.

В качестве следующей меры улучшения деятельности правоохранительных органов можно рассмотреть проведение мероприятий, при которых будет выполняться работа по разъяснению возможных и распространенных ошибок, допускаемых исполнительными лицами в процессе разрешения обращения. Данная мера особенно актуальна, поскольку на практике часто встречаются случаи, когда сотрудник направляет заявителю неаргументированный или неполный ответ. Вследствие этого увеличивается поступление повторных обращений, что соответственно, негативно сказывается на показателях уровня доверия граждан к деятельности сотрудников ОВД⁸⁷.

Ранее в нашем исследовании было выявлено, что одной из причин поступления повторных обращений или жалоб может быть недостаточный уровень осведомленности и информированности граждан, а также невысокие

⁸⁶Тихомиров С.Н., Цветков В.Л. Педагогические основы профессионального самосовершенствования личности сотрудника органов внутренних дел. / С.Н. Тихомиров, В.Л. Цветков. - М., МЮИ МВД Российской Федерации, 1996. – С.11.

⁸⁷Савина Т.Н. Проблемы бюрократии в современной России. [Электронный ресурс] статья / Т.Н. Савина // Портал «Google». Режим доступа: sisupr.mrsu.ru/2009-2/pdf/26_Dashdamirov.pdf (дата обращения: 22.02.2021).

показатели правовой культуры среди населения. В процессе прохождения преддипломной практики многие сотрудники высказывали свое мнение, жалуясь на поступающие обращения граждан, поскольку при рассмотрении невозможно понять даже суть заявленного обращения. Данная проблема остается актуальной в связи с тем, что граждане не знают правовых основ и допускают при составлении обращения грамматические и речевые ошибки. Вследствие этого стоит усовершенствовать на официальном сайте ГУ МВД России по Самарской области раздел «Для граждан» путем своевременного размещения в нем актуальной информации, имеющей значение для граждан, подающих обращение. Также постоянно обновлять информацию на общедоступных справочных стендах, которые обычно расположены на территории соответствующего государственного органа. А гражданам, в свою очередь, для того, чтобы сэкономить собственное время и время сотрудников ОВД, необходимо корректно составлять и безошибочно оформлять соответствующие заявления, предложения или жалобы.

Еще одним перспективным аспектом улучшения деятельности сотрудников при рассмотрении обращений является эффективное использование современных Интернет – технологий. В первую очередь, нужно усовершенствовать уровень эффективности и производительности служебной деятельности при рассмотрении обращений посредством применения принципа открытости информации. Так, на официальном сайте ГУ МВД России по Самарской области, общедоступной является только та информация, которая содержит статистические данные о общем количестве поступающих обращений и анализ тематики⁸⁸. Однако, по нашему мнению, также необходимо внедрить процедуру по размещению на сайте публикаций, в которых содержались бы данные по конкретному Интернет - обращению.

⁸⁸Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021)

Например, размещение в разделе «Для граждан» блока «Статус обращения» посредством которого у гражданина появится возможность ознакомления с информацией о том, рассмотрено ли обращение и если нет, то по каким причинам. Предложенное улучшение поможет исполнительным лицам избавиться от безответственного отношения к своим служебным обязанностям, касающихся рассмотрения обращения, полученного именно через сеть Интернет. Поскольку на практике часто встречаются случаи, когда сотрудники государственных органов не отвечают на обращения, поступившие через электронную почту.

Что касается усовершенствования комплекса мер по статистико – аналитической работы сотрудников по обращениям граждан, то нельзя не согласиться с высказыванием В.К. Подъячева о том, что «следует выработать единые формы отчетов и аналитических записок, а также заставить государственные органы открыть для широкого доступа аналитические обзоры, годовые и квартальные отчеты по работе с обращениями граждан»⁸⁹. В частности, заставить соблюдать предполагаемые меры территориальные подразделения, поскольку подобная общедоступная информация о поступающих обращениях и оперативной обстановки может быть актуальна для населения.

Выводы по главе.

В данной главе нами были выявлены недочеты, допускаемые сотрудниками при осуществлении производства по обращениям граждан в ОВД, некоторые пробелы правового регулирования реализации конституционного исследуемого права, а также проблемы функционирования комплексного механизма взаимодействия представителей власти и населения. Изложенные проблемы влекут за собой определенные негативные последствия и снижают показатели эффективности в деятельности ОВД,

⁸⁹Подъячев К.В. Модернизация института обращений граждан в органы государственной власти: в трех томах / отв. ред. Е.Г. Ясин. – Том I. - М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2009. – С.68.

однако только посредством указания на конкретную существующую проблему возможно найти способы ее разрешения.

Следовательно, были определены некоторые направления совершенствования производства по заявлениям, предложениям и жалобам в ОВД, которые приведут к положительному результату в случае, если весь перечень указанных мер будет осуществляться при их комплексной и своевременной реализации. Необходимо отметить, что предлагаемые меры разработаны с учетом современных тенденций в развитии МВД, а также возросших требований к организации деятельности сотрудников, в компетенцию которых входит рассмотрение и разрешение обращения.

Реализация указанных предложений позволит достичь следующих результатов:

1. Разработка и законодательное закрепление дополнений к существующему закону, регламентирующий порядок рассмотрения обращений граждан;
2. Улучшение показателей эффективности и качества работы сотрудников ОВД;
3. Повышение авторитета должностных лиц и сотрудников органов внутренних дел;
4. Высокий уровень взаимодействия органов государственной власти и общества;
5. Усовершенствованная процедура рассмотрения и разрешения обращения, а также изменение структуры ОВД;
6. Соответствующий уровень профессиональной и этико-психологической подготовки кадров ОВД.

Заключение

Подводя итоги исследования сущности и особенностей функционирования института обращений граждан в современной России, можно отметить, что рассматриваемый публично – правовой институт развивается и функционирует в течении уже многих лет, подразумевая под собой действенный способ демократизации общества и развития правового государства. Право граждан на обращение относится к группе субъективных прав, которые декларированы в Конституции РФ и, следовательно, имеет важное значение в системе прав граждан, также как право свободно высказывать свое мнение или право на свободное получение и передачу информации.

Данное право можно рассматривать в качестве одного из инструментов воздействия на деятельность государственного аппарата. В частности, посредством обращений у населения появляется возможность участвовать в управлении делами государства, проявляя инициативу и заинтересованность к государственной деятельности, а также возможность защитить и восстановить нарушенные конституционные права и свободы. Любое заявленное обращение гражданина, по которому принято положительное решение – это не только защита нарушенных прав и свобод, но и часть политики посредством которой органы власти знакомятся с существующими проблемами в обществе, исправляют и пресекают их. Таким образом, и происходит формирование полноценной связи между обществом и органами государственной власти.

Право граждан направлять обращения предусмотрено Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» № 59 – ФЗ от 2 мая 2006 года, а также Приказом МВД России от 12 сентября 2013 года № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В соответствии с Законом об обращениях граждане вправе направлять в государственные органы и органы местного самоуправления различные

обращения в виде предложения, заявления и жалобы. За гражданами закреплено право подавать письменные или устные обращения как лично, так и в индивидуальном или коллективном порядке.

В основе конституционного института обращения граждан лежат конкретные базовые идеи, выражающие специфику данного института, в строгом соответствии с которыми он строится и развивается. Нормы-принципы, отражающие специфику обращений, не закреплены в основном Законе об обращениях, что говорит о существенном недостатке действующего законодательства. Однако на основании анализа научной литературы и закрепленных норм выделены следующие принципы: законности, гласности, всеобщего права на обращение, свободы подачи обращений, равноправия, своевременности, подведомственности, объективности и принципа всесторонности рассмотрения обращения.

Одним из принципов института обращения является, принцип законности, при должном соблюдении которого возникает возможность достигнуть высоких показателей деятельности ОВД путем точного и неукоснительного соблюдения представителями власти норм законодательства, в которых утвержден общий порядок и сроки рассмотрения обращений.

Следовательно, из содержания каждого принципа вытекают определенные обязанности сотрудников правоохранительной деятельности, в компетенцию которых входит рассмотрение и разрешение обращения. Так, сотрудник на стадии приема и регистрации обращения обязательно должен провести первичную обработку заявления, предложения или жалобы, а также процедуру регистрации заявленного обращения в срок, не превышающий 3 суток со дня поступления обращения в государственный орган. Регистрация обращения – это своего рода свидетельство того, что документ действительно принят и будет рассмотрен в соответствии с действующим законодательством.

На стадии рассмотрения обращения по существу в служебные обязанности сотрудников входит раскрытие сути заявленного обращения и

принятие обоснованного решения. Согласно положениям законодательства, данные полномочия должны быть исполнены в течении 30 дней со дня регистрации. Как правило, процесс рассмотрения обращения по существу исполняется уполномоченными должностными лицами, в обязанности которых входит, во-первых, анализ и проверка сведений и данных, сформулированных заявителем в обращении; во-вторых, определение обоснованности заявленных фактов в виде просьбы, требования или предложения; в-третьих, принятие своевременных мер по устранению проблемы или ее предупреждению, с обязательным направлением заявителям извещений по рассмотрению.

При принятии решения должностное лицо в обязательном порядке должно сообщить гражданину о результате рассмотрения заявленного им обращения. Результат может быть направлен как в письменной форме, так в форме электронного документа. Текст документа, согласно нормам законодательства, должен быть изложен последовательно, полно и с соблюдением официально-делового стиля.

Выявлено, что при осуществлении производства по обращениям граждан встречаются случаи несоблюдения сотрудниками ОВД установленных законом положений. Наиболее часто на практике сотрудники при осуществлении организационных процедур совершают некоторые ошибки. Это нарушение установленных сроков принятия и проверки обращения, нарушение процедуры продления срока рассмотрения, нарушение поэтапной процедуры рассмотрения обращения путем пропуска законодательно закрепленных стадий, также некорректное оформление ответа на обращение, проявляющиеся в виде небрежного или неразборчивого почерка, ошибок в тексте или избытка нерасшифрованных служебных аббревиатур. Некоторые допущенные недочеты связаны с пробелами в профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов. Определено, что к недостаткам образовательной системы относится: низкая практическая направленность

образования при подготовке специалистов для системы МВД и преподавание студентам и курсантам учебных дисциплин, которые не имеют актуального значения в настоящее время.

Рассматриваемый институт обращений граждан нуждается в комплексном совершенствовании. Существующие проблемы влекут за собой определенные негативные последствия и снижают показатели эффективности в деятельности ОВД, однако только посредством указания на конкретную проблему возможно найти способы ее разрешения. В качестве варианта повышения функциональности данного института можно рассматривать следующие меры:

- обеспечение системы четкого контроля и соблюдения законности при рассмотрении и разрешении поступающих обращений;

- принятие комплекса мер по улучшению учетно – регистрационной процедуры;

- проведение мероприятий, при которых будет выполняться работа по разъяснению возможных и распространенных ошибок, допускаемых исполнительными лицами в процессе разрешения обращения;

- проведение с сотрудниками занятий по изучению дополнительных положений закона и методических рекомендаций, а также ознакомление с общими психологическими аспектами служебного этикета и делового общения с гражданами.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ [принята всенародным голосованием 12.12.1993] // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 08.04.2021 № 63-ФЗ [принят Государственной Думой 13.06.1996 № 63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 апреля 2021 г.
3. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 30.04.2021 № 102-ФЗ [принят Государственной Думой 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 апреля 2021г.
4. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями от 27.12.2018 № 528-ФЗ [принят Государственной Думой 21.05.2006 № 59 – ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.
5. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями от 09.03.2021 № 43-ФЗ [принят Государственной Думой 08.07.2006 № 149 – ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 9 марта 2021 г.
6. О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет – ресурса: указ Президент РФ текст с изменениями и дополнениями от 17.09.2020 № 562 [принят 04.03.2013 г. № 183] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 17 сентября 2020 г.

7. О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращения граждан и организаций: указ Президента РФ от 17.04.2017 г. № 171 // Российская газета. – 2017. – 19 апреля.

8. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 09.10.2019 № 688 [принят 29.08.2014 № 736] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 11 декабря 2019 г.

9. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 01.12.2016 № 770 [принят 12.09.2013 г. № 707] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 декабря 2016 г.

Научные, учебные, справочные издания

10. Административная реформа в субъектах Российской Федерации. Научно-практическое пособие / под ред.: С.Е Нарышкина, Т.Я Хабриевой. - М.: Контракт, Изд-во Института законодательства и сравн. правоведения, 2008. – 333 с.

11. Бутылин В.Н. Рассмотрение жалоб граждан на действия работников органов внутренних дел, ущемляющих права и законные интересы граждан. Лекция / В.Н. Бутылин - М.: Изд-во Акад. МВД России, 1992. – 29 с.

12. Демидов Ю.Н. Административная деятельность полиции: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / Ю.Н. Демидов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 527 с.

13. Добробаба М.Б. Служебно - деликтные дисциплинарные правоотношения (административно-правовое исследование) / Под ред. А.Ю.

Соколова. - М.: Юрлитинформ, 2016. - 412 с.

14. Коренев А. П. Административное право России: учебник / А.П. Коренев. - М.: Изд-во Моск. юрид. ин-та МВД России, 1997. - 279 с.

15. Лунев А.Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении / А.Е. Лунев - М.: Юридическая литература, 1963. – 158 с.

16. Мальков, В.В. Советское законодательство о жалобах и заявлениях / В.В. Мальков. – М.: Изд-во МГУ, 1967. – 108 с.

17. Надыгина Е.В. Инновационные подходы к преподаванию дисциплины «Обращения граждан в Российской Федерации»: учебное пособие / Е.В. Надыгина. - Н.Новгород.: Нижегородский гос. унив-т им. Н.И. Лобачевского, 2012. – 50 с.

18. Ремнев В.И. Предложения, заявления и жалобы граждан / В.И. Ремнев. - М.: Юридическая литература, 1972. – 71 с.

19. Тихомиров С.Н. Педагогические основы профессионального самосовершенствования личности сотрудника органов внутренних дел. / С.Н. Тихомиров, В.Л. Цветков. - М., МЮИ МВД Российской Федерации, 1996. – 32 с.

20. Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы организации / Г.С. Яковлев. - М.: Юрид. лит., 1974. – 230 с.

Материалы периодической печати

21. Гриб В.В. Правовые формы воздействия институтов гражданского общества на органы государственной власти / В.В. Гриб. - М.: Юрист, 2010. – № 11. - С. 14-15.

22. Иритикова В.С. Резолюции и поручения руководителя / С.В. Иритикова // Секретрь –реферант. – 2007. - №10 – С. 17-21.

23. Кудрявцев В.Н. Право как элемент культуры / В.Н. Кудрявцев // Право и власть. Человек, право, государство. Человек, закон и правосудие. – М.: Прогресс, 1990. - С. 241 - 252.

24. Колесников Ю.А. Проблемы реализации государственно –

частного партнерства в России / Ю.А. Колесников, А.В. Павлюк, Ю.Н. Радачинский, Н.Д. Родионова // Журнал европейских исследований. – 2018. – № S1 – С. 187-197.

25. Лория В.А. Роль административной жалобы в охране прав граждан / В.А. Лория // Правоведение. - 1984. - № 5. - С. 63-68.

26. Мигодатьев А.А. Системный подход в обучении и воспитании слушателей. Проблемы оптимального сочетания гуманитарного, юридического, специального образования и повышение практической направленности обучения слушателей в современных условиях. / А.А. Мигодатьев // МВШМ МВД РФ. – 1994. – С. 3-14.

27. Нудненко, Л.А. Хаманева Н.Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки / Л.А. Нудненко, Н.Ю. Хаманева // Государство и право. - 2007. - № 3. - С. 5-12.

28. Павлова Е.В., Сидорова М.В. Некоторые проблемные аспекты рассмотрения обращений граждан, возникающие в деятельности сотрудников полиции/ Е.В. Павлова, М.В. Сидоров // Полицейская деятельность. – 2019. – № 2. – С. 36 - 44.

29. Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности/ С.Е. Чаннов // Норма (Москва): Журнал российского права. – 2018. - № 2. – С. 59 – 69.

Диссертации и авторефераты

30. Алистратов Ю.Н. Право граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления в условиях становления демократического государства: дис. ... канд. юр. наук / Ю.Н. Алистратов. – СПб.: Санкт-Петербургская юрид. акад., 1995. – 152 с.

31. Бочкова Т.А. Предложения, заявления и жалобы как средства охраны прав граждан и обеспечения законности в государственном управлении: дис. ... канд. юрид. наук / Т.А.Бочкова. - Свердловск, 1965. – 245

с.

32. Кенжаев С. К. Обращения как важнейший фактор деятельности прокуроров по борьбе с нарушениями законности в сфере управления: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / С.К. Кенжаев. - М., 1998. - 68 с.

33. Меженин Ю. Э. Становление и функционирование социального института обращений граждан в органы власти: автореф. дис. ... канд. социол. наук / Ю.Э. Меженин. - Барнаул, место защиты: Алт. гос. ун-т, 2013. – 23 с.

34. Подъячев К.В. Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма гражданского участия: автореф. дис. ... канд. полит. наук: / К.В. Подъячев. – М.: ВШЭ, 2007. – 30 с.

35. Подъячев К.В. Модернизация института обращений граждан в органы государственной власти: в трех томах / отв. ред. Е.Г. Ясин. – Том I. - М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2009. – 495 с.

36. Филипенко А.В. Управление социальным развитием региона (социологический аспект): дис. ... канд. соц. наук. / А.В. Филипенко. – Москва, 2002. - 165 с.

37. Стремоухов А.В. Правовая защита человека: теоретический аспект: дис. ... докт. юр. наук/ А.В. Стремоухов. – СПб., 1996. – 423 с.

38. Хусанов А.Т. Деятельность исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов по рассмотрению предложений, заявлений и жалоб граждан: дис. ... канд. юрид. наук / А.Т. Хусанов. - Ташкент, 1982. – 316 с.

39. Широбоков С.А. Конституционное право человека и гражданина на обращения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.А.Широбоков. – Екатеринбург: Уральская гос. юрид. академия, 1999. - 19 с.

Материалы юридической практики

40. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-п «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений

граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 31. - Ст. 4470.

Электронные ресурсы

41. Графики приема граждан [Электронный ресурс] // ГУ МВД по Самарской области. Главная. Для граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/citizens/graph> (дата обращения: 22.02.2021).

42. Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

43. Обзоры обращений в МВД России [Электронный ресурс] // МВД РФ. Структура Министерства. Департаменты. Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций: офиц. сайт. 12.04.2014 – Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstva_i_raboti_s/Informaciya_o_rassmotrenii_obrashhenij (дата обращения 09.02.2021).

44. Общественное мнение. Оценка деятельности полиции в РФ за 2020 г. [Электронный ресурс] // МВД РФ. Главная. Дополнительные страницы: офиц. сайт. 12.04.2014 – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 24.02.2021).

45. Савина Т.Н. Проблемы бюрократии в современной России. [Электронный ресурс] статья / Т.Н. Савина // Портал «Google». Режим доступа: sisupr.mrsu.ru/2009-2/pdf/26_Dashdamirov.pdf (дата обращения: 22.02.2021).

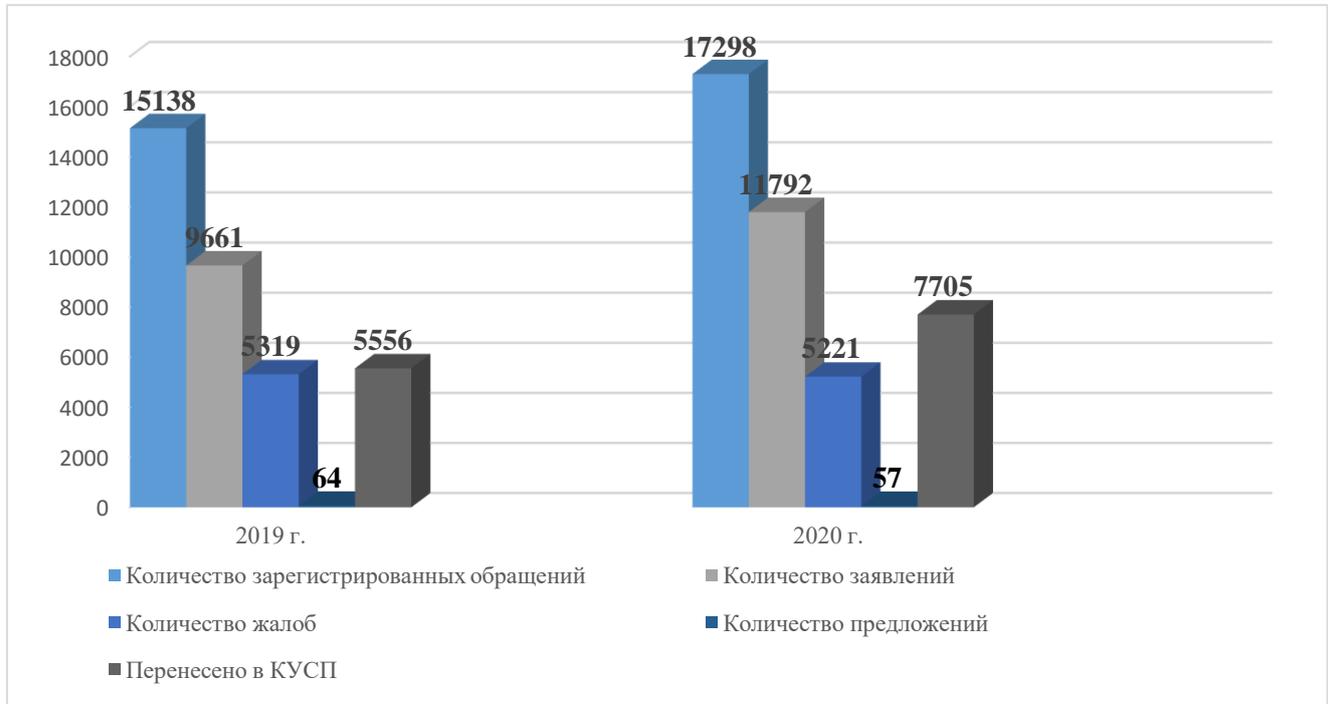
46. Статистические данные о количестве и характере обращений

граждан, поступивших в Правительство Самарской области по итогам I полугодия 2020 года [Электронный ресурс] // Правительство Самарской области. Главная. Статистические данные: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: https://www.samregion.ru/authorities/government/administration_government/control_dep/statisticheskie-dannye-o-kolichestve-i-haraktere-obrashhenij-grazhdan-postupivshih-v-pravitelstvo-samarskoj-oblasti-po-itogam-i-polugodiya-2020-goda/ (дата обращения: 09.02.2021).

Приложения

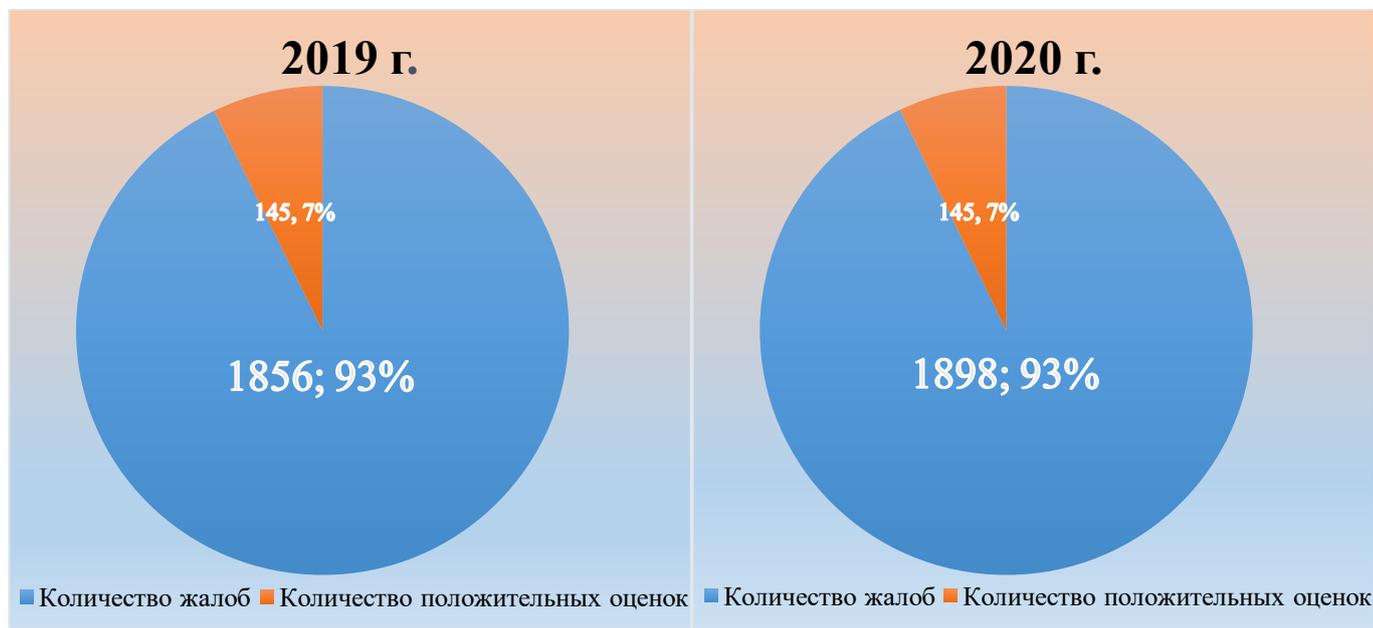
Приложение 1

Сравнительная информация о работе с обращениями граждан в ГУ МВД по Самарской области за 2019 - 2020 гг.⁹⁰



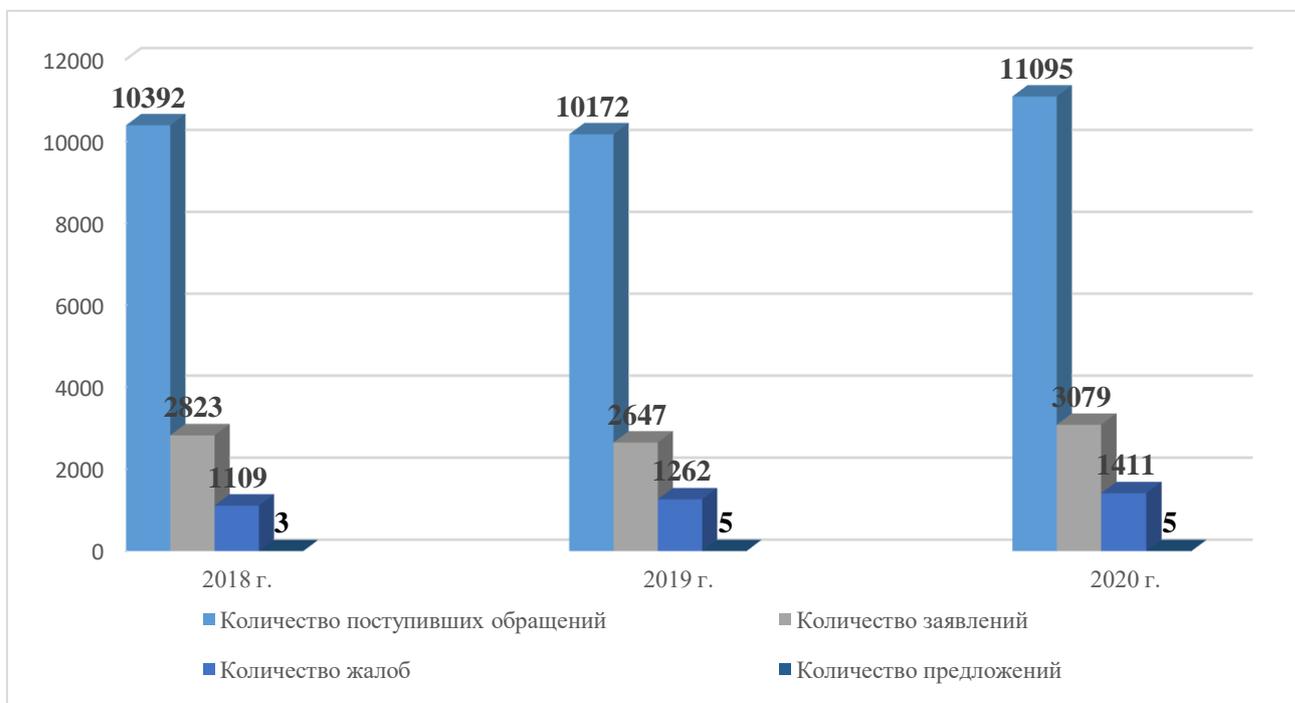
⁹⁰Информация о работе с обращениями граждан и организаций в ГУ МВД России по Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

Количество обращений граждан в виде жалоб и положительных оценок на действия сотрудников в ГУ МВД по Самарской области за 2019 - 2020 гг.⁹¹



⁹¹Самарской области за 4 квартал 2020 года [Электронный ресурс] // ГУ МВД России по Самарской области. Главная. Для граждан. Обзор состояния работы с обращениями граждан: офиц. сайт. 20.05.2014 – Режим доступа: <https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/document/21506365> (дата обращения 09.02.2021).

**Статистическая информация о работе с обращениями граждан в
Управлении МВД России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1
УМВД России по городу Самаре за 2018 – 2020 гг.⁹²**



⁹²Материалы преддипломной практики в Управлении МВД России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1 УМВД России по городу Самаре / Савинова А.С. (неопубликованный акт).

Проект ответа на обращение, поступившее от гражданина⁹³**МВД России**

ГУ МВД России по Самарской области

Управление Министерства внутренних дел
Российской Федерации по городу Самаре
(Управления МВД России по г. Самаре)

Отдел полиции № 1
Пункт полиции № 12
ул. Республиканская, 63, г. Самара, 443051

№ 3/ 185206659136
№ 21-54681 от 22.04.2021

Самохиной Ю.В.
ул. Енисейская, 47-58
г. Самара
Самарская область.

Уважаемая Юлия Валерьевна!

Сообщаю, что Ваше обращение, зарегистрированное в сервисе электронного документооборота Пункта Полиции № 12 Отдела Полиции № 1 Управления МВД России по городу Самаре за № 3/ 185206659136 от 22.04.2021, рассмотрено.

По результатам рассмотрения Ваше обращение признано поддержанным. В ходе проведения проверки установить лиц, наносивших граффити на объект электроэнергетики, не представилось возможным, ввиду отсутствия очевидцев и камер видеонаблюдения на данном участке местности.

С целью предупреждения и пресечения противоправных действий, в том числе повреждения имущества принято решение об увеличении количества нарядов, осуществляющих патрулирование в данном районе. Информация взята на контроль.

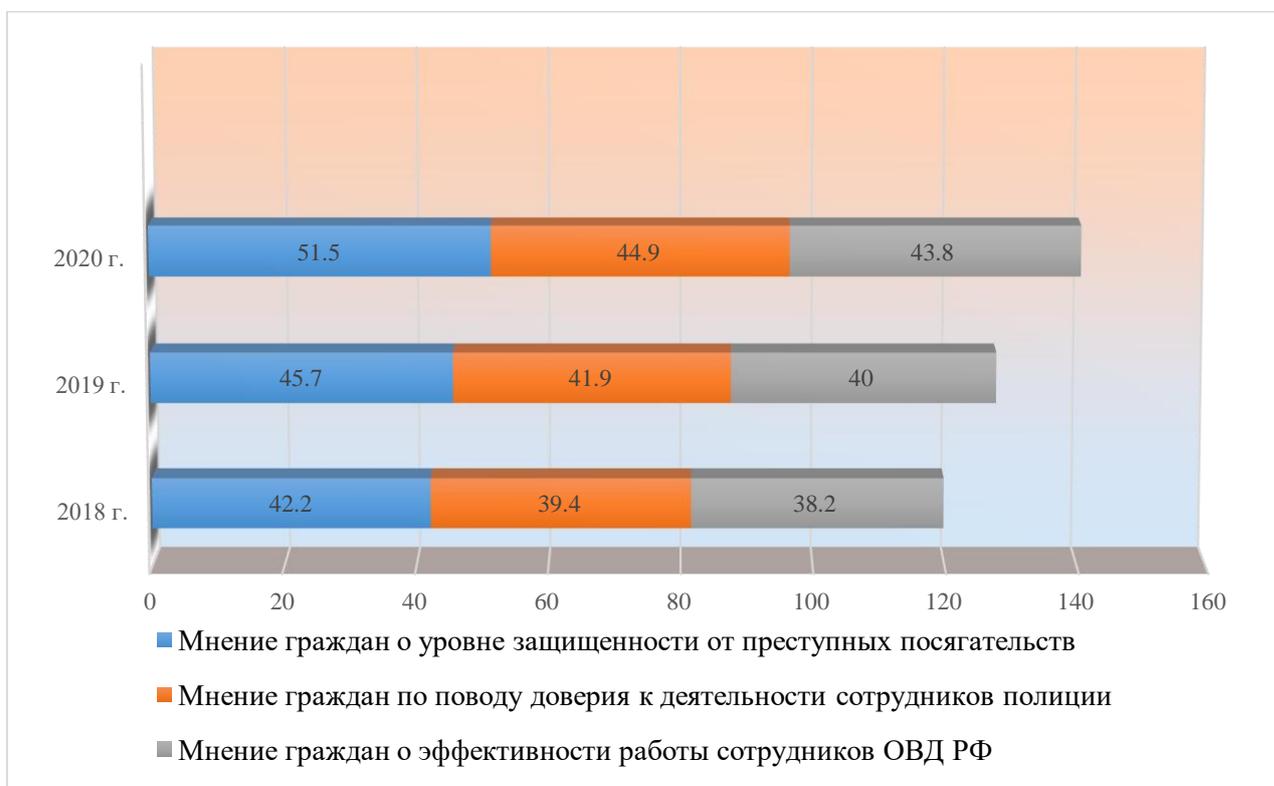
При Вашем несогласии с принятым решением, вправе обратиться с претензией и жалобой в Прокуратуру или в Суд.

Начальник ОУУП и ПДН ПП №12
ОП №1 УМВД России по г. Самаре
майор полиции

Истилюпов А.К.

⁹³Материалы преддипломной практики в Управлении МВД России по городу Самаре ОУУП и ПДН ОП № 1 УМВД России по городу Самаре / Савинова А.С. (неопубликованный акт).

**Динамика показателей оценки работы полиции России
(доля положительных ответов, в %)⁹⁴**



⁹⁴Общественное мнение. Оценка деятельности полиции в РФ за 2020 г. [Электронный ресурс] // МВД РФ. Главная. Дополнительные страницы: офиц. сайт. 12.04.2014 – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 24.02.2021).