

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра Экономической теории и государственного управления
Направление подготовки 080504.65 – Государственное и муниципальное
управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ М.В. Зинченко
« _____ » _____ 2016 г.

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему: Работа в органах местного самоуправления с обращениями граждан
(на примере г. Свободного)

Исполнитель
студент группы 031 _____ К.В. Мандыбура
(подпись, дата)

Руководитель
доцент, к.э.н. _____ Н.В. Бабий
(подпись, дата)

Нормоконтроль
_____ Л.Н. Михайленко
(подпись, дата)

Рецензент
_____ Е.С. Рычкова
(подпись, дата)

Благовещенск 2016

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра ЭТиГУ

УТВЕРЖДАЮ
Зав.кафедрой

подпись _____ И.О.Фамилия _____
« ____ » _____ 201_ г.

ЗАДАНИЕ

К дипломной работе (проекту) студента Мандыбуры Кристины Васильевны.

1. Тема дипломной работы: Работа государственных органов с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного
(утверждено приказом от _____ № _____)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 06.06.2016 г.

3. Исходные данные к дипломной работе: нормативные акты по теме работы; статистическая отчетность государственных органов; периодические издания; сеть Интернет

4. Содержание дипломной работы (проекта) (перечень подлежащих разработке вопросов):

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.)

6. Консультанты по дипломной работе (проекту) (с указанием относящихся к ним разделов) _____

7. Дата выдачи задания: 14.03.2016 г.

Руководитель дипломной работы: _____
(фамилия, имя, отчество должность, ученая степень, ученое звание)

Задание принял к исполнению (дата): 14.03.2016 г.

(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Дипломный проект содержит 87 с., 10 таблиц, 11 рисунков, 52 источника.

ОБРАЩЕНИЕ, ЗАЯВЛЕНИЕ, ПРЕДЛОЖЕНИЕ, ЖАЛОБА, УСТНОЕ ОБРАЩЕНИЕ, ПИСЬМЕННОЕ ОБРАЩЕНИЕ, ЛИЧНЫЙ ПРИЁМ, РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ, РЕГИСТРАЦИЯ ОБРАЩЕНИЯ, ОТВЕТ НА ОБРАЩЕНИЕ.

Цель дипломного проекта – разработка мероприятий по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного.

Результатом работы явился комплекс мероприятий, направленный на повышение эффективности работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного. В него вошли такие мероприятия, как продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений, модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям, формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы, введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями, а также развитие инициативных способов взаимодействия с населением.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретические и правовые основы организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления	8
1.1 Понятие и виды обращений граждан	8
1.2 Правовые основы работы с обращениями граждан в органах государственного и муниципального управления	15
1.3 Процедура работы с обращениями граждан в органах муниципального управления	23
2 Анализ организации работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного	36
2.1 Общая характеристика Совета народных депутатов г. Свободного как органа муниципального управления	36
2.2 Практика организации работы с обращениями граждан	39
2.3 Проблемы работы с обращениями граждан СНД г. Свободного	57
3 Совершенствование организации работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного	62
3.1 Мероприятия по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного	62
3.2 Оценка социально – экономического эффекта от предложенных мероприятий	72
Заключение	81
Библиографический список	83

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования работы с обращениями граждан обуславливается тем, что данная деятельность в значительной степени является каналом обратной связи, посредством которого осуществляется взаимодействие между органами власти и населением. В значительной степени эффективность данного канала обеспечивает эффективность государственной службы в целом, так как даёт ей инструмент, посредством которого возможно корректировать и модифицировать свою деятельность.

Важность исследования работы с обращениями граждан в настоящее время обуславливается также и тем, что политические партии в российском обществе, за малым исключением, чрезвычайно слабы. В результате этого, российская власть переносит акцент с взаимодействия с партиями как выразителями интересов тех или иных частей населения, непосредственно к населению.

Однако, было бы несправедливым считать отсутствие активного гражданского общества основной причиной прямой работы с обращениями граждан властей. Существуют вопросы небольшой важности, решение которых на партийном уровне не рационально, в результате чего они должны решаться путём прямого взаимодействия властных органов и населения. Критичным моментом здесь является то, что такое взаимодействие должно осуществляться оперативно, так как большая часть проблем является ситуативной, не затрагивающей стратегических интересов и государства либо местных властей, ни населения.

В российских условиях значительные изменения в политике отношений между властью и населением произошли вместе с принятием закона № 59-ФЗ, который регламентировал большую часть вопросов, касающихся работы с обращениями граждан. Регламентации подверглись как сроки рассмотрения обращений, так и способы реагирования на них. Выделены виды обращений, описан порядок работы с ними.

В то же время, было бы упрощением сказать, что с принятием закона

были решены все накопившиеся проблемы. Однако, властные структуры получили в своё распоряжение документ, с помощью которого возможно формализовать большую часть отношений с населением.

Современные условия дают новые возможности для общения между властью и населением. Так, развитие сети Интернет привело к тому, что взаимодействие властей с населением теперь возможно вести с помощью сайтов, электронной почты и других средств коммуникаций. Однако, как показывает практика, это не всегда и везде реализуется и используется эффективно. Более того, даже имеющиеся возможности по работе с населением далеко не всегда рационально организованы, что требует дальнейшего развития в данном направлении.

В условиях Амурской области решение вопросов взаимодействия власти и населения по волнующих его вопросам ещё более важно, в виду имеющегося комплекса причин. Одной из основных здесь является широкая географическая распространённость региона, а также малая численность населения в нём. В результате этого специфической проблемой для Амурской области является проблема большого количества мелких населённых пунктов, власти которых не обладают достаточным ресурсом для того, чтобы эффективно организовать взаимодействие с населением. Начатая несколько лет назад кампания по укрупнению муниципальных образований практически остановилась, а следовательно, стимулы, которые ранее действовали, перестали быть эффективными и значимыми. В этих условиях необходим постоянный поиск способов увеличения эффективности государственного аппарата, что возможно сделать лишь посредством развития форм и методов взаимодействия с населением. Если для городов данная проблема не имеет значительной актуальности, по причине наличия развитых систем коммуникаций, то в сельской местности она стоит в полный рост, как по причине отсутствия развитых коммуникаций (как в плане общения населения, так и в техническом плане), так и в отсутствии предложений по их налаживанию, что также требует своего решения.

Цель дипломной работы – разработка мероприятий по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного.

Предмет исследования – функционирование системы работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного.

Объект исследования – обращения граждан.

Задачи работы:

1) изучить теоретические и правовые основы организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления;

2) провести анализ организации работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного;

3) разработать комплекс мероприятий по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного

4) дать оценку социально-экономического эффекта от предложенных мероприятий.

Информационной базой исследования явились данные Совета народных депутатов г. Свободного, публикации в учебной, научной и периодической печати, посвящённые работе с обращениями граждан, нормативно-правовые акты государственных и муниципальных регулирующих органов.

Временной период исследования – 2013-2015 гг.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1 Понятие и виды обращений граждан

В российской правовой практике понятие обращения закреплено нормативно в Законе № 59-ФЗ. Статья 4 определяет обращение гражданина в органы государственной и муниципальной власти, как «... 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».

Кроме того, согласно данного закона, возможно выделение следующих видов обращений граждан (ст. 4):

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

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

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

Прочие классификации не являются нормативно строгими, так как не регламентируются российским законодательством. В числе основных классификаций обращений граждан специалистами выделяются две: «по

форме» и «по содержанию».

Согласно классификации по форме выделяют следующие виды обращений:

а) устные:

– личные;

– передаваемые посредством связи.

б) письменные;

в) устно-письменные.

Устные обращения направляются, как правило, с целью быстро довести информацию до того или иного органа или должностного лица, добиться скорейшего принятия решения.

Устные обращения подразделяются на личные, то есть, адресуемые при личной встрече, и передаваемые посредством средств связи.

Кроме того, исходя из возможности идентификации личности лица, оставляющего обращение, могут быть выделены такие виды обращений, как:

– именные (когда отправитель обращения известен);

– анонимные.

Следует отметить, что анонимные обращения рассмотрению не подлежат, за исключением обращений в которых содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии или лице его подготавливающим, совершающим или совершившем.¹

Статья 12 Закона № 59-ФЗ устанавливает обязанность занести в специальную карточку данные о поступившем обращении гражданина, адресованном тому или иному должностному лицу при личном приеме. На устное обращение гражданину сразу же может быть дан ответ, если не требуется дополнительной проверки сообщенных им сведений, о чем делается соответствующая запись в карточке, где был зафиксирован сам факт обращения. В отдельных случаях дается письменный ответ. Обращения

¹ Сапожников, А.А. Государственное и муниципальное управление: реализация реформ. – М.: КноРус, 2011. – С. 99.

посредством средств связи в Законе № 59-ФЗ не регламентированы и могут быть рассмотрены с использованием ст. 11 данного Закона.

Согласно п. 1 ст. 7 ФЗ от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», письменное обращение гражданина должно быть им подписано с указанием даты, своих фамилии, имени, отчества (при его наличии), почтового адреса, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения и помимо существа обращения должно содержать либо наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляется обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица.

Устно-письменная форма обращения предполагает, что устное обращение подкрепляется письменной его формой, в тех случаях, когда недостаточно только устного или только письменного обращения и требуется либо обратиться к должностному лицу в устной форме, либо изложить письменно определенные сведения. Одной из специфических форм обращения, которая не нашла отражения в Законе № 59-ФЗ, является обращение, опубликованное в печатных средствах массовой информации. Такое обращение имеет существенный недостаток – нет гарантии, что должностное лицо, к которому обращается гражданин, прочтет его сообщение.

Классификация обращений по содержанию позволяет выявить такие формы, как:

- предложения;
- заявления;
- жалобы;
- ходатайства;
- письма;
- сообщения о преступлениях, исковые заявления и иные обращения, разрешаемые в порядке гражданского и уголовного судопроизводства;
- обращения об отзыве депутатов, выборных должностных лиц;

– обращения, связанные с реализацией права законодательной инициативы гражданами в субъектах РФ, правотворческой инициативы в муниципальных образованиях;

– петиции;

– гражданские наказы;

– обращения о проведении выборов, референдумов;

– наказы избирателей выборным должностным лицам;

– запросы, направляемые органами власти, должностными лицами в связи с их деятельностью;

– обращения в межгосударственные органы и организации.

Следует отметить, что данная классификация обращений более широкая, чем данная в Законе № 59-ФЗ. При этом, в целом многие формы обращений могут быть сведены к указанным в Законе. Так, петиции возможно отнести к заявлениям, гражданские наказы – к заявлениям или предложениям, обращения – к любому виду и так далее. В связи с тем, что предложения, заявления и жалоба как виды обращений регламентированы Законом № 59-ФЗ, рассмотрим основные характеристики других видов обращений, которые встречаются на практике.

1) ходатайство – обращение гражданина о признании определенного статуса, прав и свобод, изложенное в письменной форме, в случаях, которые прямо установлены законодательством Российской Федерации;

«Ходатайства – достаточно распространенный вид обращений. Законодательное закрепление нашел во многих субъектах Российской Федерации. Ходатайство как вид обращений граждан не связан ни с нарушением, ни с ответственностью. Какой-либо специальной процедуры рассмотрения ходатайств не предусматривается. Главная задача принявшего это обращение лица – проверить содержащуюся в ходатайств информацию, а также установить – относится ли обратившееся лицо к категории лиц, установленных законодательством и имеющих право на признание за ними

определенного статуса или прав».²

2) письмо – не является видом обращений граждан. Может выступать лишь как технический способ пересылки «предложения», «заявления» или другого вида обращений, а потому не имеет самостоятельного значения. Письма можно достаточно часто встретить в журналах, книгах, документах, они часто отправляются в соответствующие органы и организации, однако исходя из содержания письма, вид обращения может быть определен работником органов и организаций, являющихся адресатом обращения;

3) сообщения о преступлениях и иные обращения, рассматриваемые в уголовном судопроизводстве, исковые заявления и заявления, разрешаемые в порядке гражданского судопроизводства;

В самом общем виде сообщение о преступлении и иные обращения, рассматриваемые в порядке уголовного судопроизводства, являются обращениями, исходя из формулировки ст. 33 Конституции РФ, а регламентации подлежат нормами специального законодательства – УПК РФ статьями 141, 144, 119-127.

4) обращения об отзыве депутатов, выборных должностных лиц – не являются обращениями граждан в административно-правовом понимании. Данные обращения составляют предмет регулирования специальных норм, имеют иную правовую природу и в настоящий момент регулируются главным образом Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральным Законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законодательством субъектов РФ;

5) обращения, связанные с реализацией права законодательной инициативы гражданами в субъектах РФ, правотворческой инициативы в

² Юрина Ю.Г. К вопросу о классификации обращений граждан в органы власти // Теория и практика общественного развития. – 2014. – №5. – С. 43

муниципальных образованиях;

Эти обращения имеют специальную правовую природу, законодательством определен особый порядок адресации таких обращений. Отношения, возникающие в случае подачи таких обращений, регулируются теми же законами, которые регламентируют «отзыв» выборных должностных лиц, а также конституциями (уставами) субъектов РФ, нормативными актами представительных органов муниципальных образований. Но, как и «отзыву» выборных должностных лиц, рассматриваемому виду обращений не следует придавать статус основного и дополнительно регламентировать на законодательном уровне в силу отмеченных причин.

6) петиции;

В Российской Федерации петиция – это вид обращений, направляемых соответствующему полномочному органу власти. Цель петиций – способствовать принятию, изменению или отмене правового акта. Следует отметить, что регламентация петиций в РФ не осуществляется, однако, исходя из её смысла необходимо разделение петиций по уровням управления. На федеральном уровне петиции должны рассматриваться палатами Федерального Собрания, Президентом РФ, Правительством РФ, в субъектах РФ и муниципальных образованиях – органами общей компетенции. Важным является вопрос необходимости опубликования петиций и принятых по ним решений в официальных изданиях и средствах массовой информации, а также определение порядка финансирования работы с петициями.

7) гражданский наказ – весьма специфический вид обращений граждан. По содержанию практически ничем не отличается от петиций. Особенность одна – субъект, адресующий обращение, является общественным объединением. Действует общественное объединение в интересах своих членов, количество которых зачастую является недостаточным, чтобы соблюсти ряд установленных законодательством требований для поддержания гражданской инициативы;

Еще один довольно специфический вид обращений – наказания избирателей

выборным должностным лицам. Наказами избирателей могут быть признаны, имеющие общественное значение, либо носящие неотложный характер обращения, принятые собранием избирателей и адресованные выборным должностным лицам. Отношения, возникающие при подаче подобных обращений, составляют предмет регулирования избирательного законодательства. В связи с большим количеством выборных лиц различного уровня закрепление данные обращения находят в большом количестве различных актов. Собственно данный вид обращений в административно-правовом аспекте не рассматривается.

8) запросы, направляемые органами власти, должностными лицами в связи с их деятельностью.

Данные обращения подаются специальными субъектами, а потому, и отношения, возникающие между ними и адресатом, не являются административно-правовыми отношениями между органами публичной власти и гражданами. Отсюда, данный вид обращений – предмет регулирования специального законодательства – например, депутатский запрос регулируется ФЗ от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹. Соответственно, запрос является обращением, но в другом, не административно-правовом аспекте.

Кроме того, по субъекту обращений возможно разделить обращения на:

- коллективные;
- индивидуальные.³

Индивидуальные обращения исходят от одного лица. Могут быть как в устной, так и в письменной форме (письменные обращения подписываются заявителем). Коллективные обращения исходят от нескольких лиц. По форме существования, как представляется, могут быть только письменными при обращении к органам федеральной государственной власти. Лишь в отдельных случаях можно допустить, что к органам местного самоуправления обращаются

³ Поляк, Г. Бюджетная система России. – М.: Юнити - Дана, 2013. – С. 205.

несколько лиц, адресуя свое обращение на личном приеме соответствующего должностного лица.

По критерию процедуры подачи и рассмотрения обращений возможно выделение таких видов обращений, как:

- обращения, подаваемые в административном (общем) порядке;
- обращения, подаваемые в судебном порядке.

Проведённое исследование видов обращений показывает, что закреплённая структура видов обращений в Законе № 59-ФЗ является чрезмерно упрощённой, и не учитывает характера обращений. Однако, данный Закон регламентирует наиболее общие черты обращений, что позволяет принять используемый в нём подход в качестве базисного. При этом, нормативное регулирование других видов обращений осуществляется фактически исходя из их содержания, способа подачи и других факторов.

1.2 Правовые основы работы с обращениями граждан в органах государственного и муниципального управления

Конституция Российской Федерации (ст. 33) наряду с другими правами и свободами закрепила право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления. Право на обращение является важным конституционно-правовым средством защиты прав и свобод граждан, одной из организационно-правовых гарантий их охраны.⁴

«Обращения граждан представляют собой одну из форм участия граждан в управлении, в решении государственных и общественных дел, способ восстановления нарушенного права. Они являются важным источником информации, полезной при решении вопросов государственного, хозяйственного и социально-культурного развития, содержат в себе сведения о процессах, происходящих в обществе. Право на обращение выступает как один из действенных способов устранения возможных нарушений законности, одно из средств предотвращения правонарушений».⁵

⁴ Конституция Российской Федерации. – М.: Волна, 2016. – С. 17.

⁵ Хафизова А.И. Право граждан на обращения // Символ науки. – 2015. – №6. – С. 240.

Со вступлением в силу Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» создана актуальная нормативная база, призванная повысить эффективность участия граждан в управлении делами государства и контроле над деятельностью государственного аппарата.

Федеральный закон об обращениях вобрал основные положения предыдущих документов, положительно зарекомендовавших себя на практике, и установил ряд существенных гарантий реализации права граждан на обращение, которые ранее не были закреплены на законодательном уровне. Так, при рассмотрении обращения гражданин имеет право:

- предоставлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании (ч. 1 ст. 5);

- знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права и законные интересы других лиц и если в них нет сведений, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну (ч. 2 ст. 5);

- получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов (ч. 3 ст. 5);

- обращаться с жалобой на принятое по обращению решение (ч. 4 ст. 5);

- обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения (ч. 5 ст. 5);

- получать уведомления о переадресации обращения (ч. 5 ст. 10).

При рассмотрении обращений граждан не допускается разглашение сведений, содержащихся в них, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина. Содержание личного обращения заносится в карточку устного приема, если оно не требует дополнительной проверки, с согласия гражданина ответ на устное обращение дается в устной форме, а в остальных случаях – в письменной (ч. 3 ст. 13).

В Законе 59-ФЗ об обращениях предусмотрены возмещение причиненных убытков и взыскание расходов при рассмотрении обращения. Так, гражданин

имеет право на возмещение убытков и компенсацию морального вреда, причиненных ему незаконным действием, по решению суда. Если в обращении были указаны заведомо ложные сведения, расходы, связанные с рассмотрением обращения, могут быть по решению суда взысканы с автора обращения. Также при подаче обращений граждане могут не указывать адрес местожительства, а ограничиться почтовым адресом, по которому необходимо отправить ответ на обращение.

«Следует отметить, что на сегодняшний момент Законом №59-ФЗ обращение может быть любой формы и содержания – в виде предложения, заявления, жалобы, направляемые в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу».⁶

Вместе с тем законы отдельных субъектов РФ к числу адресатов обращений относят также коммерческие и некоммерческие организации, учреждения, предприятия различных форм собственности. Такое решение вопроса представляется обоснованным, поскольку отвечает смыслу ст. 19 Конституции РФ, в которой говорится, что граждане должны иметь право на обращение во все организации, учреждения и предприятия различных форм собственности на территории России, а не только в государственные органы и органы местного самоуправления.

Таким образом, законодательно не регулируются, к примеру, обращения граждан в государственное учреждение, организацию, к руководству того или иного предприятия. Принятие же каких-либо специальных федеральных законов, которые регулировали бы отношения, связанные с рассмотрением обращений граждан в учреждениях и организациях, не предвидится. Такой вывод вытекает хотя бы даже из названия Федерального закона, которое сформулировано предельно широко (о порядке рассмотрения обращений), в то время как его главным объектом регулирования выступают отношения по поводу обращений граждан в органы власти.

⁶ Лыскова, Е.И. Становление и развитие института обращений граждан // Право и политика. 2012. – № 3. – С. 13.

На основании ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 2 мая 2006 г. гражданин в своем письменном обращении в обязательном порядке излагает суть предложения, заявления или жалобы.

Любое обращение подлежит обязательному рассмотрению и ответу (ст. ст. 9, 10 Федерального закона № 59-ФЗ).

«Однако в отношении предложения следует указать на формальный характер обязательности ответа. Если заявитель высказывает, например, свои рекомендации по совершенствованию нормативных актов, то в ответ, как правило, можно лишь указать, что его предложения будут учтены при последующем совершенствовании законодательства, если никаких аналогичных проектов или уже действующих правовых актов не имеется».⁷

Если же заявитель прямо указывает на то, что ответ не нужен, или его обращение является «эмоциональной разрядкой» и не содержит конкретных просьб или жалоб, то ответ может быть расценен как «отписка» или, соответственно, «издевательство». То есть в Законе отсутствуют своего рода «санкции» (например, в виде отказа в рассмотрении) в отношении обращений, не содержащих в себе никакой «сути».

Исходя из этого же правила обязательности ответа, заявления граждан на участие, например, в жилищных программах также не должны оставаться без обратной реакции.

Также, нормы Закона № 59-ФЗ установили ряд особых форм прямой демократии, только посредством которых могут решаться определенные вопросы местного значения. Это голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования, публичные слушания, конференции граждан (собрания делегатов) и опросы граждан.

⁷ Аверина А.Ю. Обращения граждан как форма взаимодействия органов государственной власти с общественностью // Учёные записки Тамбовского отделения РСОМУ. – 2013. – №1. – С. 15.

Федеральный закон закрепляет за населением каждого муниципального образования право отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления или выборного должностного лица местного самоуправления. Также закон предусматривает более широкое вовлечение населения в консультативные процедуры, используя которые органы местного самоуправления смогут более полно учитывать интересы населения при принятии тех или иных решений. В качестве таких процедур Закон вводит публичные слушания, конференции граждан и опросы.

«В Федеральном законе № 59-ФЗ отмечено, что он не распространяется на обращения граждан, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами. Очевидно, что здесь речь идет о случаях рассмотрения обращений граждан в Конституционном Суде РФ, правоохранительных органах, судах общей юрисдикции, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и др. Помимо данного Федерального закона, других федеральных законов, целиком посвященных порядку рассмотрения обращений граждан, нет. Имеющиеся федеральные законы в большинстве своем не устанавливают четкого регламента рассмотрения обращений граждан».⁸

Немаловажным изменением, внесенным ФЗ об обращениях, является увеличение срока рассмотрения обращений, который составляет теперь 30 суток с момента регистрации обращения гражданина, в то время как действовавшее ранее законодательство предусматривало кроме возможности безотлагательного решения вопроса максимальный срок рассмотрения обращения не более 15 суток, если оно не требовало дополнительной проверки. Очевидно, что сроки рассмотрения обращений увеличились не в пользу заявителя.

На основании ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ

⁸ Лапин А.Е. Обращения граждан как инструмент повышения эффективности взаимодействия населения и власти // Вестник Удмуртского университета. – 2013. – №2-1. – С. 108.

обращение, в котором обжалуется судебное решение, возвращается гражданину с разъяснением порядка обжалования данного судебного решения.

Следует отметить, что несмотря на своевременность принятия Закона № 59-ФЗ, он имеет существенные недостатки, такие, как:

1) отсутствие указания на необходимость предусматривать порядок заявлений при реализации тех или иных действий органов власти;

2) отсутствие регламентации обращений к муниципальным предприятиям;

Жители муниципальных образований в повседневной жизни сталкиваются с ними чаще, чем с органами и должностными лицами местного самоуправления. Но право на обращение к ним не устанавливается Федеральным законом, так как предмет его регулирования – только обращения граждан к органам и должностным лицам местного самоуправления, а указанные организации и их сотрудники к ним не относятся. Представляется целесообразным урегулировать этот вопрос, причем именно на уровне субъектов Российской Федерации, имеющих четкое представление об особенностях деятельности в муниципальных образованиях данных структур.

3) отсутствие регламентации коллективных обращений;

Федеральный закон о порядке рассмотрения обращений практически не регулирует институт коллективного обращения граждан (ч. 1 ст. 2 Закона говорит лишь о возможности подачи коллективного обращения). Но на местном уровне должны достаточно широко применяться формы прямой демократии: публичные слушания, собрания, конференции и т.п. Вопросы о том, каким образом в рамках этой деятельности принимать коллективные обращения, как они должны оформляться, существуют ли особенности их рассмотрения (как представляется, эти различия должны быть, с учетом большей степени общественной значимости коллективного обращения по сравнению с индивидуальным), Федеральный закон о порядке рассмотрения обращений не регламентирует.

4) затягивание сроков рассмотрения обращений.

«До принятия федерального закона № 59-ФЗ об обращениях сроки рассмотрения письменных обращений граждан в органах власти не могли превышать 15 дней. С вступлением в силу нового Закона период рассмотрения обращений увеличился до 30 дней. Очевидно, что здесь имеет место ухудшение положения граждан».⁹

Среди других документов, регламентирующих обращения граждан, возможно выделить следующие:

1) Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»;

Данным Законом устанавливается порядок обжалования действий, которые нарушают права и свободы граждан, путём подачи обращения в суд. При этом, данный Закон регламентирует порядок обращения не только по поводу действий государственных органов власти, но также и других организаций и предприятий.

Этим Законом устанавливается порядок подачи жалобы, сроки обращения с ней в суд, порядок рассмотрения жалобы и вынесения судом решения по жалобе. Кроме того, в Законе рассматривается порядок исполнения судебного решения.

2) Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 декабря 2011 г. № 1221 «Об утверждении Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок»;

Данный регламент определяет сроки и последовательность исполнения

⁹ Надыгина Е.В. Дополнительные гарантии права граждан на обращение в субъектах РФ // Вестник Нижегородского университета. – 2011. – №2. – С. 279.

административных процедур, связанных с реализацией гражданами Российской Федерации конституционного права на обращение в государственные органы, а также устанавливает порядок взаимодействия между подразделениями, должностными лицами органов внутренних дел и гражданами при предоставлении государственной услуги.

3) Закон РФ от 27 июля 2010 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

Этот Закон ориентирован, прежде всего, на конкретизацию порядка общения между органами власти и населением в части предоставления соответствующих государственных и муниципальных услуг.

4) Закон РФ от 11 июля 2011 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»;

Данный Закон ввёл в Кодекс об административных правонарушениях статью 5.59, которой устанавливается система санкций за нарушение сроков рассмотрения заявлений граждан – от 5 до 10 тыс. руб.

5) Закон РФ «О государственном языке Российской Федерации» от 01 июля 2005 № 53-ФЗ;

Данным законом регламентируется использование русского языка как государственного для ведения делопроизводства (в том числе – ответов на обращения граждан), а также использования региональных языков субъектов РФ.

6) Закон РФ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09 февраля 2009 № 8-ФЗ;

Применительно к теме дипломной работы данный Закон регламентирует возможность получения доступа и организации обращений граждан в виде электронных документов и посредством сайтов органов власти.

1.3 Процедура работы с обращениями граждан в органах муниципального управления

Конкретный порядок рассмотрения обращений граждан и процедура принятия решений по ним регламентируются соответствующим административным регламентом, учитывающим специфику государственного или муниципального органа с учетом требований Закона № 59-ФЗ.

Исполнение государственной функции по обращениям граждан включает в себя следующие административные процедуры:

- прием и регистрация обращений;
- направление обращения на рассмотрение по подведомственности;
- рассмотрение обращений;
- направление ответа на обращение;
- личный прием граждан.

В целом схема работы с обращениями граждан может быть представлена следующим образом (рисунок 1).



Рисунок 1 – Схема работы с обращениями граждан

«Основанием для начала предоставления государственной функции является поступление обращения в соответствующий орган. Обращение может быть доставлено непосредственно гражданином либо его представителем, поступить по почте, фельдъегерской связью, по факсу, по электронной почте, по телеграфу».¹⁰

Обращения, присланные по почте, поступившие по телеграфу, и документы, связанные с их рассмотрением, поступают в отдел делопроизводства.

Ответственный за прием документов:

– проверяет правильность адресования корреспонденции и целостность упаковки, возвращает на почту не вскрытыми ошибочно поступившие (не по адресу), письма;

– проводит сверку реестров на корреспонденцию, поступившую фельдъегерской связью;

– вскрывает конверты, проверяет наличие в них документов (разорванные документы подклеиваются), к тексту письма прилагает конверт;

– прикладывает впереди письма поступившие документы (паспорта, военные билеты, трудовые книжки, пенсионные удостоверения, фотографии и другие подобные документы);

– в случае отсутствия самого текста в письме составляет справку следующего содержания: «Письма в адрес _____ нет» с датой и личной подписью, которую прилагает к поступившим документам;

– составляет акт в двух экземплярах на письма, поступившие с денежными знаками (кроме изъятых из обращения), ценными бумагами (облигациями, акциями и т.д.), подарками, оригиналами личных документов, на заказные письма с уведомлением, в которых при вскрытии не обнаружилось письменного вложения, а также в случаях, когда в конвертах обнаруживается недостача документов, упомянутых авторами в описях на ценные письма.

¹⁰ Парахина, В.Н. Муниципальное управление. – М.: КноРус, 2015. – С. 201.

«Один экземпляр акта хранится в отделе делопроизводства, второй приобщается к поступившему обращению.

Прием письменных обращений непосредственно от граждан производится специалистом приемной граждан отдела делопроизводства государственного органа. Не принимаются обращения, не содержащие фамилии гражданина и почтового адреса для ответа.

Обращения, поступившие по факсу, принимаются и регистрируются установленным порядком работниками отдела делопроизводства. При поступлении обращений по факсу других структурных подразделений, обращение передается для учета в отдел делопроизводства.

Обращения, поступившие в виде электронного обращения на официальный сайт по сети Интернет, принимаются работниками отдела делопроизводства, распечатываются на бумажном носителе, учитываются в журнале и регистрируются в системе «Дело» в установленном порядке.

Для приема обращений граждан в форме электронных сообщений (интернет-обращений), должен быть установлен электронный адрес, размещенный на официальном сайте государственного органа. В этом случае применяется специализированное программное обеспечение, предусматривающее заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с обращениями и для письменного ответа, и, в случае не заполнения указанных реквизитов, информируют заявителя о невозможности принять его обращение. В случае если в Интернет-обращении заявителем указан адрес электронной почты, по этому адресу направляется уведомление о приеме обращения, после чего обращение распечатывается, и дальнейшая работа с ним ведется как с письменным обращением».¹¹

После первичной обработки все поступившие обращения и документы, связанные с их рассмотрением, в тот же день передаются для осуществления регистрации в информационной системе государственного органа.

¹¹ Сосновских А.В. Собраним граждан – особые права на обращения в органы местного самоуправления // Государственное и муниципальное управление в 21 веке: теория, методология, практика. – 2015. – №16. – С. 122.

Поступившие в адрес руководителей министерства письма с пометкой «Лично», правильно указанными фамилией, инициалами и должностью не вскрываются. Они передаются непосредственно в приемную руководителя, которому адресованы. В случаях, когда такие письма квалифицируются как обращения, корреспонденция передается помощником руководителя в отдел делопроизводства для регистрации и направления по принадлежности для рассмотрения.

«Результатом выполнения действий по приему и первичной обработке обращений граждан является запись информации о них и учет в регистрационной карточке информационной системы и передача работникам ответственным за работу с обращениями граждан.

Регистрация обращений граждан, поступивших в государственный орган, независимо от способов их доставки, производится работниками отдела делопроизводства в информационной системе в течение трех дней с даты их поступления.

Поступившие в отдел делопроизводства письма граждан ответственный специалист сортирует на коллективные, контрольные, поступившие из вышестоящих федеральных органов власти, отдельно поставленные ими на контроль; по содержанию каждого обращения определяет исполнителя. Передает на резолюцию главе учреждения, его заместителю, руководителям структурных подразделений, а затем направляет по принадлежности в структурные подразделения государственного органа для дальнейшей работы с обращением».¹²

Обращения, переданные гражданами во время личного приема непосредственно в государственный орган, регистрируются отделом делопроизводства.

Если обращение является повторным, материалы по предыдущему обращению приобщаются к нему для дальнейшей работы.

Если обращение подписано несколькими авторами, то регистрируется

¹² Парахина, В.Н. Муниципальное управление. – М.: КноРус, 2015. – С. 203.

первый автор или в адрес которого просят направить ответ. Такое обращение считается коллективным. Результатом выполнения действий по регистрации обращений является регистрация обращения в информационной системе государственного органа и подготовка обращения гражданина к передаче на рассмотрение.

Основанием для начала процедуры оказания государственной функции является регистрация обращения в регистрационной карточке информационной системы государственного органа.

Схема этапов рассмотрения обращения представлена на рисунке 2.

По содержанию каждого обращения специалисты отдела делопроизводства определяют ответственного исполнителя, при необходимости, соисполнителей в соответствии с распределением обязанностей между заместителями и руководителями структурных подразделений. Решение о направлении письма на рассмотрение принимается исходя исключительно из содержания обращения независимо от того, на чье имя оно адресовано.



Рисунок 2 – Этапы рассмотрения обращения

«На доклад руководителю государственного (муниципального) органа, как правило, передаются коллективные обращения, обращения, взятые на контроль вышестоящими организациями, содержащие общественно значимый

характер, по вопросам, указывающим на коррупцию и злоупотребления служебным положением, вопросы деятельности кадров (назначения, злоупотребления, жалобы на руководящих работников).

В случае если поставленные в обращениях граждан вопросы не входят в компетенцию государственного (муниципального) органа, такие обращения в 7-дневный срок направляются по принадлежности и заявители уведомляются об этом.

Срок прохождения обращений граждан с момента поступления в отдел делопроизводства до передачи исполнителю, которому непосредственно поручено рассмотрение письма, не должен превышать трех дней. Срочные обращения передаются незамедлительно».¹³

Результатом выполнения действий по направлению обращений на рассмотрение является передача зарегистрированных писем под расписку в структурные подразделения. Не допускается передача дела по обращению граждан от одного исполнителя другому, минуя отдел делопроизводства.

Должностные лица, которым поручено рассмотрение обращения:

- обеспечивают объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина, направившего обращение;

- запрашивают необходимые для рассмотрения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц;

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

- дают письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

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

¹³Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. – М.: Флинта, 2013. – С. 59.

«В случае если при рассмотрении обращения в государственном (муниципальном) органе возникают разногласия между исполнителями о компетенции, данное обращение направляется для принятия решения о рассмотрении их руководителям по курируемым направлениям.

В случае если обращение, по мнению исполнителя, направлено не по принадлежности, он в двухдневный срок возвращает это обращение в отдел делопроизводства, указывая при этом, в чьей компетенции находится рассмотрение данного обращения со ссылкой на правовой акт.

В случае получения в установленном порядке запроса органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, рассматривающих обращения граждан, должностные лица государственного (муниципального) органа обязаны в течение 15 дней представить документы и материалы, необходимые для рассмотрения обращений, за исключением документов и материалов, в которых содержатся сведения, составляющую государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, и для которых установлен особый порядок предоставления».¹⁴

Результатом реализации рассмотрения обращения является направление ответа на обращение. Обращения граждан считаются рассмотренными, если даны ответы на все поставленные в них вопросы, приняты необходимые меры и заявитель проинформирован о результатах. Схема этапов представлена на рисунке 3.

Ответ на обращение, поступившее в министерство в форме электронного документа, направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении, или в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении.

Ответы на обращения граждан подписываются руководителем госоргана, теми его заместителями, которые давали поручения по рассмотрению данного обращения, или руководителям структурного подразделения кому они направлены отделом делопроизводства в пределах своей компетенции.

¹⁴Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. – М.: Флинта, 2013. – С. 60

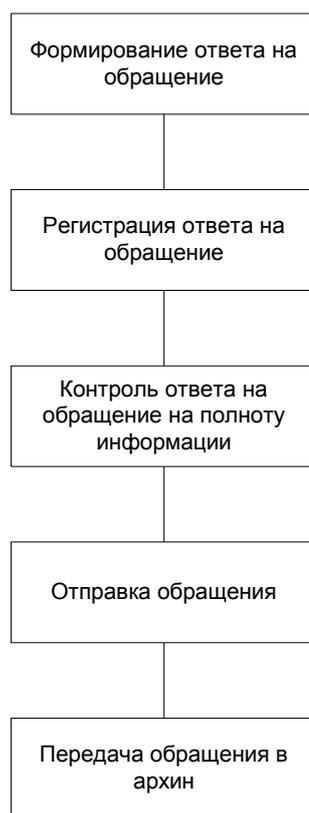


Рисунок 3 – Этапы формирования ответа на обращение

«В регистрационной карточке информационной системы ответственный исполнитель вводит отчет, в котором указывает результат рассмотрения обращения. Ответы по запросу информации о результатах анализируются на предмет полноты информации о решении вопросов, поставленных в обращениях граждан, в отделе делопроизводства. В регистрационной карточке отмечаются дата ответа, результаты рассмотрения обращения и краткое содержание ответа исполнителя. К ответу прилагаются подлинники документов, приложенные заявителем к письму. Если в письме не содержится просьбы об их возврате, они остаются в деле. Для решения вопроса о продлении срока рассмотрения обращения непосредственный исполнитель готовит служебную записку с обоснованием необходимости продления срока и представляет ее руководителю, давшему поручение по рассмотрению обращения гражданина».¹⁵

«Руководитель на основании служебной записки непосредственного исполнителя принимает решение о продлении срока рассмотрения обращения и

¹⁵Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. – М.: Флинта, 2013. – С. 62.

направлении заявителю уведомления о продлении срока рассмотрения обращения. В случае если контроль за рассмотрением обращения установлен федеральными и областными органами власти, то ответственный исполнитель обязан заблаговременно согласовать с ними продление срока рассмотрения обращения, сообщив письменно о результатах согласования в отдел делопроизводства для внесения измененных сроков в регистрационную карточку. После завершения рассмотрения письменного обращения и оформления ответа, подлинник обращения и все материалы, относящиеся к рассмотрению, передаются в отдел делопроизводства, где проверяется правильность оформления ответа. Ответы, не соответствующие требованиям, возвращаются исполнителю для доработки. Итоговое оформление дел для архивного хранения осуществляется в соответствии с требованиями инструкции по делопроизводству».¹⁶

Порядок этапов личного приёма граждан в государственном (муниципальном) органе представлен на рисунке 4.



Рисунок 4 – Этапы личного приёма граждан в государственном (муниципальном) органе

¹⁶Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. – М.: Флинта, 2013. – С. 62.

«Личный прием граждан осуществляется главой государственного (муниципального) органа, его заместителями и начальниками управлений, по вопросам, отнесенным к их ведению. В случае необходимости на прием приглашаются руководители структурных подразделений.

В случае если гражданин обратился в отдел делопроизводства с просьбой о личном приеме, предварительная беседа с гражданами, предварительная запись на личный прием к руководителям, возлагается на специалиста приемной во взаимодействии со структурными подразделениями.

В случае если в обращении, поступившим в госорган в электронной форме или письменно установленным порядком, содержится просьба о личном приеме руководителем, то после регистрации обращения оформляется карточка личного приема гражданина, которая передается данному руководителю для согласования.

Информация о месте приема, а также об установленных днях и часах приема или мотивированного отказа в приеме доводится до сведения граждан специалистом приемной граждан.

На основании решения руководителя, по результатам личного приема граждан или мотивированного отказа в приеме, делается соответствующая запись в карточке личного приема и подписывается этим же руководителем, которая своевременно передается в отдел делопроизводства для учета». ¹⁷

Руководители госоргана ведут прием граждан в соответствии с утвержденным графиком. График приема граждан по согласованию с руководителями составляется и утверждается ежемесячно начальником отделом делопроизводства. Данный график может публиковаться в СМИ (на сайте).

Не позднее двух дней до начала приема материалы, связанные с проведением приема граждан передаются помощнику главы государственного органа для ознакомления и выработки проекта решения по затрагиваемым вопросам.

¹⁷Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. – М.: Флинта, 2013. – С. 64.

Прием граждан осуществляется в порядке очередности по предъявлении документа, удостоверяющего их личность. Прием граждан к руководству министерства осуществляется по предварительной записи.

При обращении в отдел делопроизводства о личном приеме специалист приемной консультирует заявителя, разъясняя порядок разрешения его вопроса, составляет краткую аннотацию обращения и результат приема («Разъяснено», «Удовлетворено», «Отказано», «Направлен в государственный орган по компетенции», «Записан на прием к руководителю»). Указанные реквизиты вводит в регистрационную карточку информационной системы. Заводится карточка личного приема. На граждан, записанных на прием к руководителям, дополнительно оформляется карточка личного приема гражданина на бумажном носителе (приложение).

«В случае если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина. В остальных случаях дается письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, подписанный руководителем, проводившим личный прием.

По окончании приема руководитель доводит до сведения заявителя свое решение или информирует о том, кому будет поручено рассмотрение и принятие мер по его обращению, а так же откуда он получит ответ, либо разъясняет где, кем и в каком порядке может быть рассмотрено его обращение по существу.

Руководитель, проводивший прием, по результатам рассмотрения обращений граждан принимает решение о постановке на контроль исполнения поручений». ¹⁸

После завершения личного приема руководителями и согласно их поручениям, зафиксированным в карточке личного приема, специалист

¹⁸Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. – М.: Флинта, 2013. – С. 65.

приемной отдела делопроизводства, вводит текст поручения в регистрационную карточку информационной системы государственного органа.

Контроль осуществляется в целях обеспечения своевременного и качественного исполнения обращений граждан, принятия оперативных мер по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан, анализа содержания поступающих обращений, а также хода и результатов работы с обращениями граждан.

Контроль рассмотрения обращений включает:

- постановку поручений по рассмотрению обращений на контроль;
- сбор и обработку информации о ходе рассмотрения обращений;
- подготовку запросов о ходе исполнения поручений по обращениям;
- подготовку и обобщение данных о содержании и сроках исполнения поручений по обращениям;
- снятие обращений с контроля.

Контроль исполнения функции включает в себя выявление и устранение нарушений порядка регистрации и рассмотрения обращений, проведение необходимых проверок.

Проведённый в главе 1 анализ теоретических основ работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления позволяет сформулировать следующие обобщающие выводы:

1) ядро нормативного регулирования работы с обращениями граждан составляет Закон № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». При этом, данный Закон определяет только основные рамки работы с обращениями граждан. Конкретизация аспектов в различных областях государственного управления осуществляется в рамках отраслевых Законов и Административных регламентов рассмотрения обращений;

2) согласно Закона № 59-ФЗ в качестве основных видов обращений выделяют предложение, заявление и жалобу. По форме выделяются устные, письменные и смешанные формы. Классификация обращений по прочим

категориям не регламентируется Законом № 59-ФЗ, ввиду установления им наиболее общих правил. При этом, практика обращений предполагает значительно большее число видов обращений – ходатайства, указы, письма и прочие;

3) основными этапами работы с обращениями, реализуемыми в качестве отдельных административных процедур, являются прием и регистрация обращений, направление обращения на рассмотрение по подведомственности, рассмотрение обращений, направление ответа на обращение, личный прием граждан. Кроме того, в качестве обязательной процедурой при работе с обращениями является процедура контроля, посредством которой осуществляется проверка соответствия работы с обращениями нормативным требованиям.

2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В СОВЕТЕ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ Г. СВОБОДНОГО

2.1 Общая характеристика Совета народных депутатов г. Свободного как органа муниципального управления

Совет народных депутатов г. Свободного – выборный орган местного самоуправления, представляющий интересы населения и принимающий от его имени решения, действующие на территории муниципального образования, в пределах полномочий, установленных федеральным и областным законодательством, Уставом муниципального образования. Совет народных депутатов (СНД) состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Срок полномочий городского Совета – 5 лет. Численный состав городского Совета – 20 депутатов. Совет народных депутатов принимает решения коллегиально. Заседания городского Совета являются основной формой работы.

Общая структура СНД г. Свободного представлена на рисунке 5.

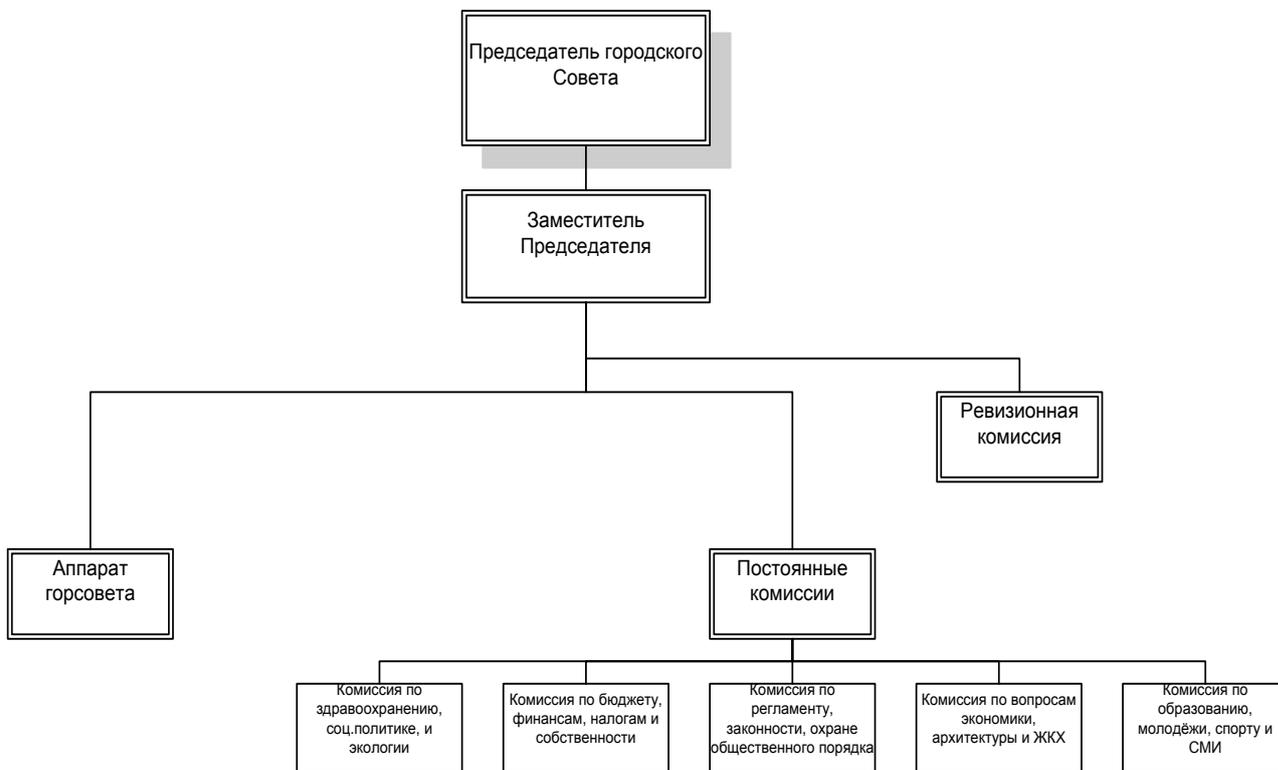


Рисунок 5 – Структура СНД г. Свободного

Основным органом, осуществляющим взаимодействие по вопросам обращений граждан в СНД г. Свободного является Аппарат городского совета. Основными функциями Аппарата по работе с обращениями граждан являются:

- а) организация приёма обращений граждан в СНД г. Свободного;
- б) регистрация принятых обращений граждан в Информационной системе «Дело» (ИС Дело) СНД г. Свободного;
- в) предварительное распределение обращений по компетенции перед передачей обращений ту или иную комиссию СНД г. Свободного;
- г) регистрация вынесенных решений по вопросам обращений граждан СНД г. Свободного;
- д) направление ответов гражданам на их обращения в установленном порядке;
- е) регистрация входящей и исходящей корреспонденции, содержащей обращения граждан;
- ж) передача обработанных обращений в архив и организация хранения данных документов.

В части информационного обеспечения деятельности по работе с обращениями граждан Аппарат СНД г. Свободного реализует следующие функции:

- обеспечение функционирования информационной системы (ИС) «Дело», предназначенной для ведения списка обращений граждан, а также ответов компетентных лиц на них с контролем сроков исполнения;
- поддержка технических средств функционирования ИС «Дело» в СНД г. Свободного;
- проведение технических работ, направленных на обновление и поддержку текущего функционирования ИС «Дело»;
- проведение консультаций с работниками и депутатами СНД г. Свободного по вопросам функционирования ИС «Дело», решение текущих проблем её эксплуатации и настройка необходимых компонент для учета специфики деятельности СНД г. Свободного;

– обеспечение функционирования электронных средств передачи информации, используемых для пересылки обращений граждан и ответов компетентных лиц на них.

В части административно-хозяйственных функций Аппарат СНД г. Свободного реализует следующие функции:

– обеспечение доставки и первичной обработки почтовой корреспонденции в СНД г. Свободного в установленные сроки;

– обеспечение отправки ответов на обращения граждан, поступающих из СНД г. Свободного в адрес отправителей обращений в установленные для этого сроки;

– обеспечение необходимыми материальными ценностями лиц, осуществляющих обработку обращений граждан, формирование ответов на них и отправку сообщений.

Комиссия по регламенту, законности и охране общественного порядка в части обращений граждан в СНД г. Свободного реализует следующие функции:

а) проводит правовую экспертизу, редактирование и визирование проектов поступивших обращений;

б) по поручению Председателя СНД г. Свободного производит в установленном порядке оценку проектов муниципальных правовых актов г. Свободного;

в) проверяет на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации и Амурской области представленные на правовую экспертизу проекты муниципальных правовых актов г. Свободного, муниципальные контракты, договоры, соглашения, ответы на обращения граждан и по указанию Председателя СНД г. Свободного другие документы правового характера, осуществляет их визирование;

г) по поручению Председателя СНД г. Свободного принимает участие в подготовке заключений по проектам муниципальных контрактов, гражданско-правовых и иных договоров и соглашений, при необходимости принимает участие в переговорах, совещаниях для дачи заключения правового характера;

д) участвует в формировании ответов на обращения граждан, осуществляет правовую экспертизу предложений, заявлений и жалоб, с целью вынесения в дальнейшем обоснованного решения с учетом требований законодательства.

2.2 Практика организации работы с обращениями граждан

Порядок работы с обращениями граждан в СНД г. Свободного установлен Административным регламентом № 104, утверждённым Распоряжением Председателя СНД г. Свободного от 16.03.2012 г.

Следует отметить, что делопроизводство по обращениям граждан в СНД г. Свободного ведется отдельно от других видов документов, что установлено п. 3.4.7 Административного регламента № 104. Регистрация и учет письменных обращений осуществляются отделом делопроизводства двумя способами, установленными Административным регламентом № 104 (п.2.2.1):

- электронным способом в ИС «Дело»;
- в журнале регистрации поступивших обращений граждан.

При этом, при регистрации указываются необходимые реквизиты, установленные ст. 7 Закона № 59-ФЗ:

- наименование организации либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица (кому направляется обращение);
- фамилию, имя, отчество заявителя;
- почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ либо уведомление о переадресации обращения;
- содержательную сторону обращения, то есть изложение заявителем сути предложения, заявления, жалобы;
- личную подпись заявителя;
- дату написания.

В случае необходимости в подтверждение своих доводов заявитель может прилагать к письменному обращению документы и материалы либо их копии, которые также указываются как приложения в ИС «Дело» и в журнале

регистрации.

Обращение, поступившее по телефону, рассматривается как устное обращение и регистрируется в журнале устных обращений граждан. Результатом предоставления справочной информации при личном обращении гражданина или по справочному телефону является информирование гражданина по существу обращения в устной форме.

Дадим оценку качественных показателей обращений в СНД г. Свободного. Динамика количества обращений в письменной форме в целом и по видам представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Динамика количества обращений по видам в СНД г. Свободного в 2013-2015 гг.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Темп роста, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Принято к рассмотрению общее количество обращений, всего, в т.ч.	784	816	896	104,1	109,8
– предложения	5	11	19	220,0	172,7
– заявления	358	427	496	119,3	116,2
– жалобы	421	378	381	89,8	100,8

Анализ данной таблицы показывает, что наблюдается увеличение количества обращений в СНД г. Свободного. Так, если на начало анализируемого периода было зафиксировано 784 обращения, что в 2014 году их количество увеличилось до 816 ед., или на 4,1 %. В 2015 году количество обращений ещё увеличилось – до 896 ед., или на 9,8 % относительно уровня 2014 года. Количество предложений в общем объёме невелико, однако, имеет тенденцию к увеличению. Если в 2013 году их количество составляло всего 5 ед., то в 2014 году – уже 11 ед., и а в 2015 году – 19 ед., увеличившись в целом за период почти в 4 раза. Данный факт указывает на повышение активности населения в части конструктивного отношения к власти с целью повышения

эффективности её деятельности.

Количество заявлений также увеличилось. При этом, темп роста количества заявлений превышал темпы роста общего количества обращений. Так, в 2013 году относительно предыдущего года количество заявлений увеличилось на 19,3 % – до 427 ед., а в 2015 году – на 16,2 % – до 496 ед. Число жалоб, напротив, снижалось. Так, за 2014 год снижение составило 10,2 %, а в 2015 году в целом количество жалоб осталось примерно на том же уровне (прирост на 0,8 %).

Динамика структуры количества обращений представлена на рисунке 6.

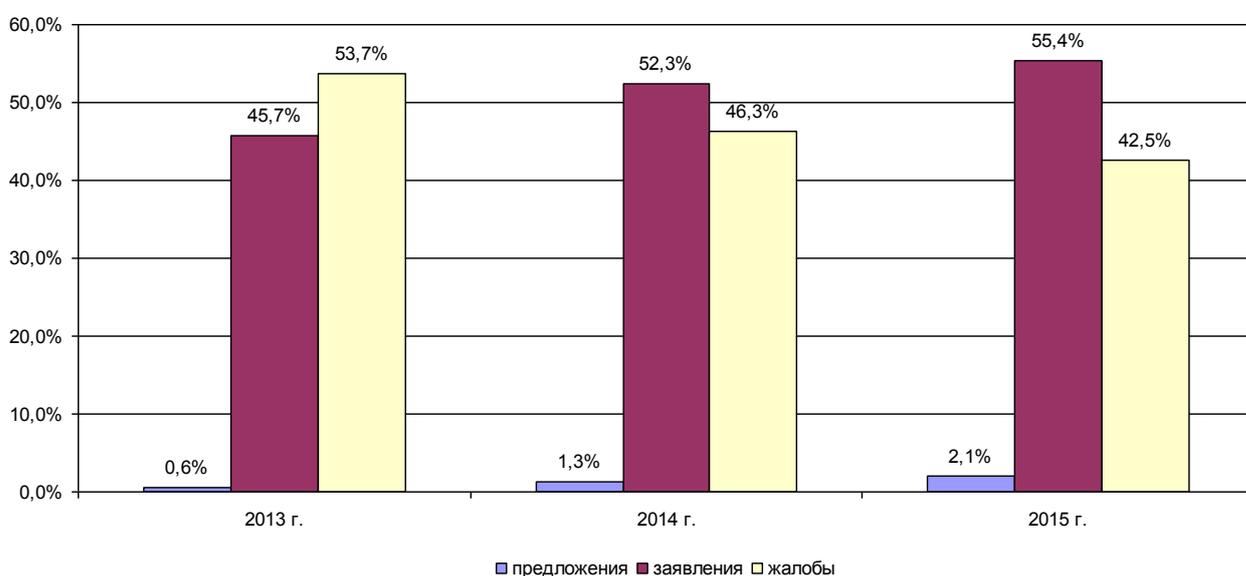


Рисунок 6 – Динамика структуры обращений граждан в СНД г. Свободного

Анализ данного рисунка показывает, что доля предложений как вида обращений в периоде устойчиво росла. Так, если на начало периода данный вид обращений составлял всего 0,6 %, то в 2014 году произошло увеличение доли более чем в 2 раза – до 1,3 %, а в 2015 году – до 2,1 %. В целом, по данному виду обращений увеличение доли составило 3,5 раза, или 1,5 %.

Доля заявлений также увеличилась. Если на начало периода они составляли 45,7 %, то в 2014 году – уже больше половины всего количества обращений – 52,3 %. В 2015 году рост продолжился, и составил 3,1 % в доле, достигнув 55,4 %.

По жалобам наблюдается обратная ситуация. Если на начало периода жалобы составляли основной объём обращений – 53,7 %, то в 2014 году их количество снизилось до 46,3 %, или на 6,4 %. В 2015 году снижение доли жалоб продолжилось, их доля составила 42,5 %.

Таким образом, можно констатировать снижение доли обращений, несущих негативную направленность (жалобы) и увеличения доли обращений конструктивного характера (предложения), что свидетельствует о повышении эффективности деятельности органов власти г. Свободного.

В соответствии с п. 3.4.11 Административного регламента № 104, документы, связанные с рассмотрением обращения (письмо заявителя, запросы, ответ заявителю) формируются в дело. Дела учитываются и хранятся у специалиста по работе с обращениями граждан Аппарата СНД г. Свободного в папках, согласно административному делению.

Если в письменном обращении не указаны: фамилия заявителя и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, но если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией (п. 2.4.1 Административного регламента № 104).

Если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на обращение не дается, на рассмотрение не направляется, о чем сообщается заявителю, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению, в течение 7 дней. Если ответ по существу поставленного в обращении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, заявителю сообщается о невозможности дать ответ по существу поставленного в обращении вопроса в связи с недопустимостью разглашения указанных сведений. Если в письменном обращении содержатся нецензурные, либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи,

обращение может быть оставлено без ответа по существу поставленных в нем вопросов с одновременным уведомлением заявителя о недопустимости злоупотребления правом. Если в письменном обращении содержится вопрос, на который заявителю многократно (два и более раза) давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в нем не приводятся новые доводы или обстоятельства, Председатель СНД г. Свободного вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу. Обязательным условием для прекращения переписки является то, что указанное обращение, неоднократно направлялось в СНД г. Свободного. О принятом решении гражданин уведомляется письменно.

Если в обращении обжалуется судебное решение, то в течение семи дней со дня регистрации возвращается гражданину, направившему обращение.

Динамика доли обращений, признанных не требующими ответа представлена на рисунке 7.

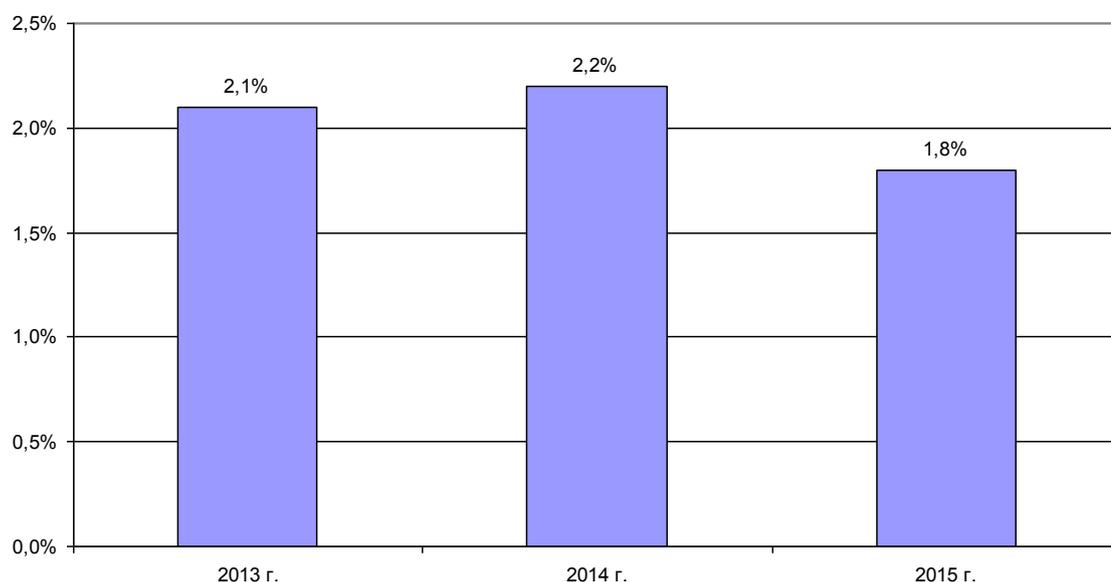


Рисунок 7 – Динамика доли обращений в СНД г. Свободного, признанных не требующими ответа

Анализ данного рисунка показывает, что в целом доля обращений, признанных не требующими ответа в СНД г. Свободного достаточно

стабильна. Так, если в 2013 году их доля составляла 2,1 %, то в 2014 году она увеличилась до 2,2 %, а в 2015 году – снизилась до 1,8 %. Причиной снижения является то, что увеличился общий объём поступивших обращений, что привело к снижению доли обращений, оставшихся без рассмотрения.

Рассмотрим структуру письменных обращений по видам лиц, которые обратились в СНД г. Свободного (таблица 2).

Таблица 2 – Динамика структуры письменных обращений по видам обратившихся лиц в СНД г. Свободного

Показатель	2013 г.,	2014 г.	2015 г.	Темп роста, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Непосредственно от граждан	70,2	72,3	73,1	2,1	0,8
От юридических лиц	11,2	11,0	10,9	-0,2	-0,1
От депутатов	5,7	5,5	5,4	-0,2	-0,1
От индивидуальных предпринимателей	4,6	4,3	4,2	-0,3	-0,1
От других местных органов власти	8,3	6,9	6,4	-1,4	-0,5
Итого	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0

Анализ данной таблицы показывает, что основным источником обращений являются непосредственно граждане. При этом, наблюдается увеличение их доли в общем объёме письменных обращений. Так, если на начало периода доля граждан составляла 70,2 %, то в 2014 году она увеличилась до 72,3 %, а в 2015 году – до 73,1 %. Совокупное увеличение доли граждан в письменных обращениях составило 2,9 %.

Второй по значимости категорией обратившихся лиц является категория юридических лиц. Её доля в обращениях несколько снизилась – с 11,2 % в начале периода до 10,9 % – в конце. Аналогичная динамика и по остальным видам обратившихся лиц. Так, доля обращений депутатов снизилась с 5,7 % до 5,4 % (снижение на 0,3 %), доля обращений индивидуальных

предпринимателей – с 4,6 % до 4,2 % (на 0,4 %), других местных органов власти – с 8,3 % до 6,4 % (на 1,9 %).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что система работы с обращениями в СНД г. Свободного ориентирована, прежде всего, на удовлетворение информационных потребностей населения, ввиду того, что именно их запросы составляют львиную долю от всех обращений.

Динамика доли повторных обращений представлена на рисунке 8.

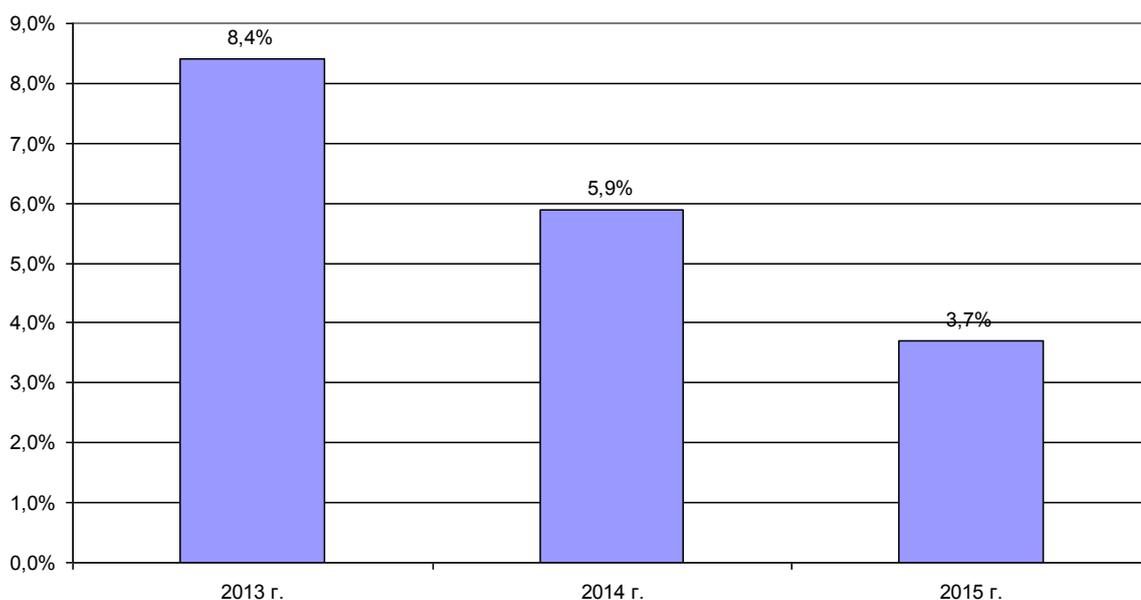


Рисунок 8 – Динамика доли повторных обращений в СНД г. Свободного

Анализ данного рисунка показывает, что наблюдается снижение доли повторных обращений. Если на начало анализируемого периода данный показатель составлял 8,4 %, то в 2014 году он снизился до 5,9 %, а в 2015 году – до 3,7 %. В численном выражении количество повторных обращений снизилось в 2 раза – с 66 ед. в 2013 году до 33 ед. – в 2015 году. Данный факт свидетельствует о том, что результативность деятельности СНД г. Свободного в части обращений граждан и общения с ними в виде письменных обращений увеличилась, что выразилось в снижении количества повторных обращений.

Рассмотрим динамику количества обращений, поданных с использованием технических средств связи – электронной почты и сайта СНД г. Свободного (таблица 3).

Таблица 3 – Динамика количества обращений, поданных с использованием технических средств связи в СНД г. Свободного

Показатель	2013 г.,	2014 г.	2015 г.	Темп роста, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Количество обращений, переданных по электронной почте, ед., в т.ч.	12	17	25	141,7	147,1
– предложения	0	0	0	-	-
– заявления	3	5	9	166,7	180,0
– жалобы	9	12	16	133,3	133,3
Количество обращений, переданных с использованием сайта, ед., в т.ч.	19	30	38	157,9	126,7
– предложения	0	0	0	-	-
– заявления	2	5	7	250,0	140,0
– жалобы	17	25	31	147,1	124,0
Всего обращений, ед.	31	47	56	151,6	119,1

Анализ данной таблицы показывает, что общее количество подаваемых посредством средств связи обращений в СНД г. Свободного невелико, однако, имеется выраженная тенденция к росту. Так, общее количество обращений, переданных по электронной почте увеличилось в периоде более чем в 2 раза – с 12 до 25 ед., при этом, средние темпы роста превышали 40 % как в 2014, так и в 2015 году.

Особенностью подачи обращений посредством электронной почты является полное отсутствие предложений, что обуславливается как общей немногочисленностью предложений, так и тем, что использование электронной почты пока ещё не стало достаточно распространённым способом подачи обращений в стране и городе в частности. При этом, основными видами обращений по электронной почте являются заявления и жалобы. Поток заявлений в анализируемом периоде увеличился с 3 ед. до 9 ед., или в 3 раза, а

поток жалоб – с 9 до 16 ед.

Количество обращений, переданных в СНД г. Свободного в периоде с использованием сайта также увеличилось – с 19 ед. в 2013 году до 38 ед. – в 2015 году, или ровно в 2 раза. Ситуация здесь аналогична ситуации при обращениях по электронной почте. Так, предложения, направляемые с использованием сайта, отсутствуют во всём периоде. В то же время, число заявлений увеличилось с 2 до 7 ед., или в 3,5 раза, а число жалоб – с 17 до 31 ед., или в 1,8 раза. Данные факты свидетельствуют о том, что такие способы организации доставки обращения в СНД г. Свободного, как электронная почта и сайт пока не получили должного распространения, однако, их популярность увеличивается, что представлено на рисунке 9.

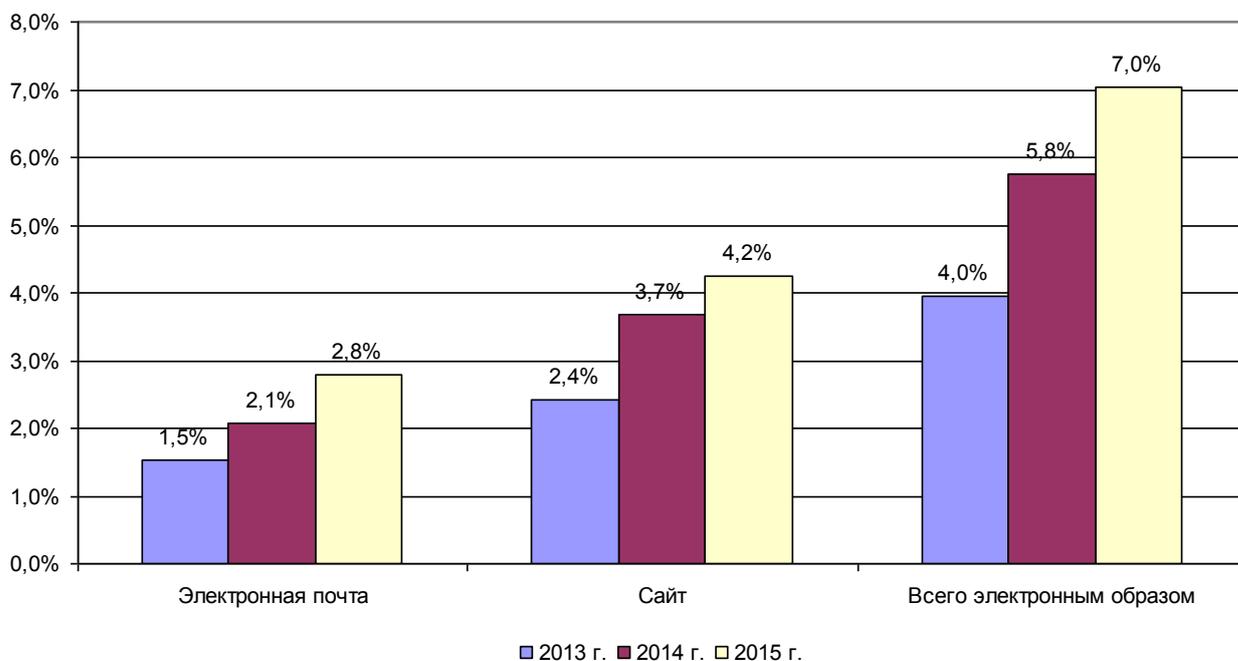


Рисунок 9 – Доля электронных способов обращений в СНД г. Свободного в 2013-2015 гг.

Анализ данного рисунка показывает, что доля электронной почты в структуре обращений увеличилась в периоде с 1,5 % до 2,8 %, или на 1,3 %. Таким образом, только 1 из 40 обращений в среднем поступает по электронной почте. Доля использования сайта СНД г. Свободного несколько выше. Если на начало анализируемого периода она составляла 2,4 %, то к концу – уже 4,2 %,

увеличившись, таким образом, на 1,8 %.

В целом по использованию и сайта и электронной почты для отправки обращений, следует отметить рост данного способа обращений. Так, составляя в начале периода 4,0 %, в 2014 году он увеличился до 5,8 %, а по итогам периода – до 7 %, увеличившись по сравнению с началом периода на 3 % в доле или на 75 %.

Достоинством использования технических средств связи в виде электронной почты или сайта является возможность оперативного получения обращения (в обоих случаях), а также оперативной доставки ответа отправителю (в случае использования электронной почты). Соответственно, данные направления обращений граждан требуют своего дальнейшего развития.

Важным направлением деятельности СНД г. Свободного в части обращений граждан является личный приём их компетентными работниками.

С целью повышения эффективности деятельности органов власти, п. 2.5 Административного регламента № 104 введена регламентация длительности подачи обращения и времени предоставления услуги. Максимальное время ожидания в очереди, при подаче обращения, заявителя к депутату или другому принимающему лицу, не должно превышать 20 минут. Максимальное время подачи обращения не должно превышать 10 минут, а время ожидания граждан при личном приеме не может превышать 30 минут (п. 3.5.2 Административного регламента № 104).

При этом, устанавливаются требования к помещениям (п. 2.6 Административного регламента № 104). Так, рабочее место принимающего лица оборудуется персональным компьютером с печатным устройством, телефонами.

Место проведения личного приема граждан оборудуются противопожарной системой, средствами оказания первой медицинской помощи, питьевой водой, разовыми стаканами. Места ожидания личного приема граждан оборудуются стульями, столами, заявителям предоставляются

необходимые канцелярские принадлежности.

Динамика количества личных приёмов представлена в таблице 4.

Таблица 4 – Динамика количества личных приёмов граждан в СНД г. Свободного

Показатель	2013 г.,	2014 г.	2015 г.	Темп роста, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Записалось, ед.	257	269	249	104,7	92,6
Принято, ед.	147	154	144	104,8	93,5
Коэффициент приёма, процентов	57,2	57,2	57,8	100,1	101,0

Анализ данной таблицы показывает, что в целом количество лиц, записавшихся на приём в СНД г. Свободного относительно стабильно. Так, максимальное количество записавшихся составило 269 чел. в 2014 году, а минимальное – 249 чел. – в 2015 году. При этом, если в 2014 году наблюдалось увеличение количества записавшихся на 4,7 %, то в 2015 году их количество снизилось на 7,4 %.

Количество принятых лиц также достаточно стабильно. Если в начале периода их количество составило 147 чел., то к концу оно хотя и снизилось до 144 чел., однако, данное снижение не является существенным. При этом, коэффициент приёма составил около 57 % во всём периоде исследования. Данный факт свидетельствует о том, что объём записи на приём существенно превышает возможности приёма в СНД г. Свободного, что негативно отражается на уровне доверия к данному органу власти.

Динамика структуры принимающих лиц в СНД г. Свободного представлена в таблице 5.

Анализ данной таблицы позволяет сформулировать следующие выводы:

1) председатель СНД г. Свободного осуществляет около 1/3 всего количества личных приёмов. При этом, несмотря на колебания доли приёмов данным лицом, они не превышают 2,4 %, что свидетельствует о том, что присутствует планирование работы данного должностного лица при работе с

личными обращениями, что не позволяет снизить или увеличить количество приёмов;

Таблица 5 – Структура личного приёма лиц в СНД г. Свободного

Принимающее лицо	2013 г., в процентах	2014 г., в процентах	2015 г., в процентах	Изменение, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Председатель	33,3	35,7	34,7	2,4	-1,0
Заместитель Председателя	57,1	55,8	59,0	-1,3	3,2
Руководители постоянных комиссий	9,5	8,4	6,3	-1,1	-2,2
Итого	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0

2) заместитель председателя СНД г. Свободного осуществляют большую часть приёмов, их доля выросла с 57,1 % в начале анализируемого периода до 59 % – в конце;

3) руководители постоянных комиссий осуществляют небольшую долю работы по приёму по личным обращениям. Так, если на начало периода их доля составляла 9,5 %, то на конец – уже только 6,3 %. Столь сильное снижение доли (в 1,5 раза) свидетельствует о снижении данных лиц осуществлять эффективное взаимодействие с гражданами и организациями по вопросам обращений.

Структура обращений по видам обратившихся лиц при личном обращении представлена на рисунке 10.

Как видно из рисунка, основной категорией, обращающейся с личными обращениями в СНД г. Свободного, являются организации и индивидуальные предприниматели. Их доля в целом в 2013 и 2014 гг. была наибольшей, и составляла 46,3 % и 48,1 % соответственно. В 2015 году произошло снижение доли до 41,7 %, однако, она оставалась очень значительной. Столь значимая доля организаций в структуре личных обращений обуславливается, прежде всего, тем, что в своих обращениях они представляют интересы значительных групп людей, а не отдельных лиц, как при обращениях граждан.

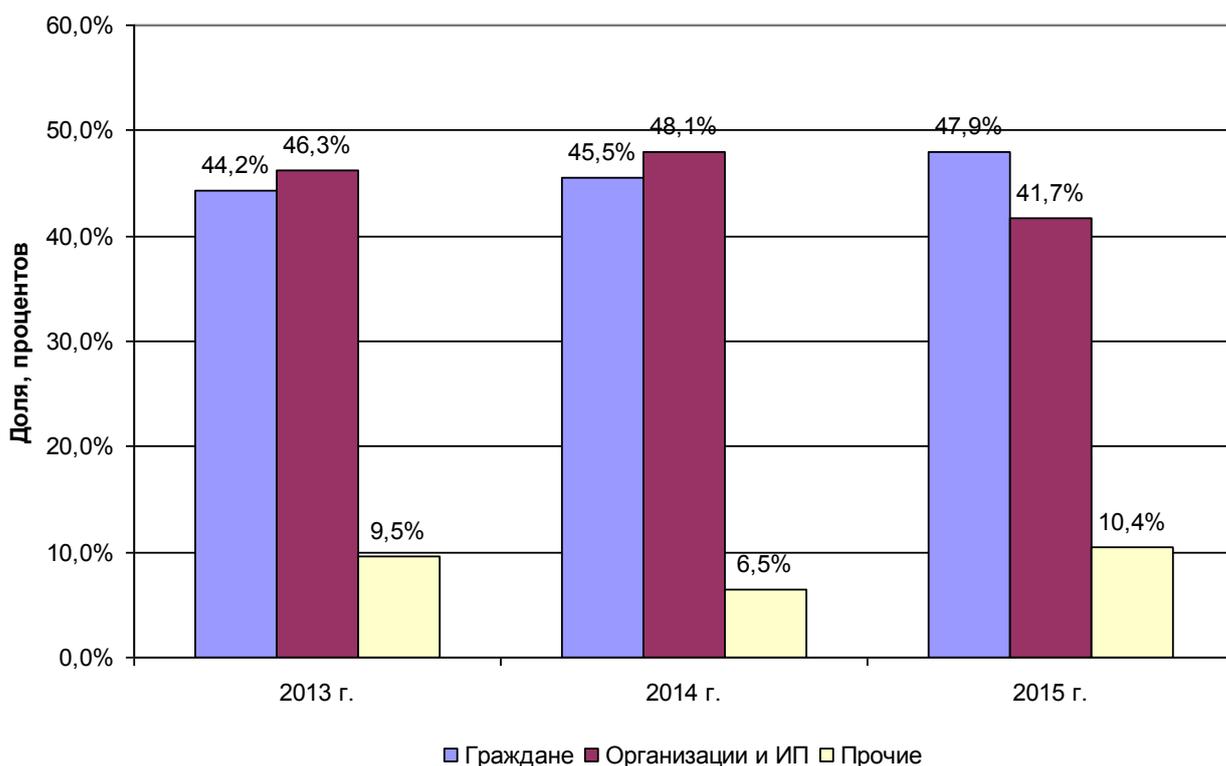


Рисунок 10 – Структура личных обращений в СНД г. Свободного

Доля граждан в личных обращениях также была значительной и имела тенденцию к росту – с 44,2 % в начале анализируемого периода до 47,9 % – в конце. Увеличение доли данной категории граждан обуславливается, прежде всего, увеличением социальной направленности деятельности СНД г. Свободного. Однако, общее увеличение доли невелико, и не может рассматриваться как кардинальное. По прочим группам лиц, которые осуществляли личные обращения в СНД г. Свободного, доля невелика, и составляет от 6,5 % до 10,4 % в анализируемом периоде.

Согласно п. 2.1.2 Административного регламента № 104, в исключительных случаях, а также в случае направления СНД г. Свободного, в установленном порядке, запроса о предоставлении, необходимых для рассмотрения обращения документов и материалов в другие государственные органы, органы местного самоуправления и иным должностным лицам, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия, Председатель СНД г. Свободного или исполняющий его обязанности, вправе

продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, с уведомлением об этом заявителя и указанием причин продления.

С целью качественного рассмотрения обращений, п. 2.9 Административного регламента введены показатели качества по обращениям граждан. Показателем доступности является возможность подачи заявления лично в устной, письменной или электронной форме. Показателем качества является соблюдение сроков рассмотрения обращения, достоверность предоставления информации.

Кроме того, в любое время с момента регистрации обращения заявитель имеет право знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных материалах и документах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну. Справочную работу по рассмотрению обращений граждан ведет главный специалист по работе с обращениями граждан. Информация предоставляется при личном обращении или посредством справочного телефона (п. 3.7.1 Административного регламента № 104).

Справки предоставляются по следующим вопросам:

- о получении обращения и направлении его на рассмотрение;
- об отказе в рассмотрении обращения;
- о продлении срока рассмотрения обращения;
- о результатах рассмотрения обращения.

Телефонные звонки от заявителей принимаются ежедневно с 8-00 до 12-00 и с 13-00 до 17-00, кроме выходных и праздничных дней. При ответах на телефонные звонки и устные обращения специалисты подробно и в вежливой форме информируют обратившихся по интересующим их вопросам. Ответ на телефонный звонок должен начинаться с информации о наименовании органа, в который позвонил гражданин и должности специалиста, принявшего телефонный звонок. Специалист СЖД г. Свободного предлагает абоненту представиться: назвать свои фамилию, имя, отчество, адрес проживания и

вопрос с которым он обращается. Также, он выслушивает и уточняет, при необходимости, суть вопроса. Таким образом, порядок обращения граждан согласно Административного регламента № 104 в СНД г. Свободного расширяет требования Закона № 59-ФЗ, прежде всего, за счет введения качественных показателей оценки работы с обращением, а также показателей длительности и способов обработки обращения. Кроме того, дополнительно регламентируется форма приёма обращения и способ его обработки (с использованием компьютерной техники).

Динамика сроков рассмотрения и отправки ответов на письменные обращения представлена в таблице 6.

Таблица 6 – Динамика сроков рассмотрения различных видов письменных обращений в СНД г. Свободного

Показатель	2013 г., дни	2014 г., дни	2015 г., дни	Темп роста, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
В целом по письменным обращениям	23,9	27,4	28,8	114,6	105,1
– предложения	7,9	11,4	15,6	144,3	136,8
– заявления	22,8	26,9	29,0	118,0	107,8
– жалобы	25,0	28,4	29,3	113,6	103,2

Проведённый анализ таблицы показывает, что в целом по письменным обращениям наблюдается выдерживание сроков ответа на обращение, однако, средняя длительность ответа растёт. Если в 2013 году длительность ответа составляла 23,9 дня, то в 2014 году – уже 27,4 дня, увеличившись, таким образом, на 14,6 % в периоде. В 2015 году средняя длительность ответа на обращение ещё увеличилась на 1,4 дня, достигнув 28,8 дня, увеличение составило 5,1 %.

Наименьшие сроки ответа наблюдаются по предложениям. При этом, увеличение длительности ответа составило почти 2 раза – с 7,9 до 15,6 дня. Причиной небольшой длительности ответа является то, что предложение не

предусматривает обязательной реализации тех или иных мероприятий, в отличие от заявлений и жалоб. Динамика длительности ответов на письменные жалобы и заявления схожа, и демонстрирует тенденцию к увеличению. Так, по заявлениям длительность ответа на обращение увеличилась в периоде с 22,8 дня в начале до 29 дней – в конце анализируемого периода. По жалобам увеличение длительности произошло с 25 дней в начале до 29,3 дня – в конце анализируемого периода. При этом, по обоим видам обращений наибольший рост был в 2014 году – на 18 % и 13,6 % соответственно. В 2015 году темпы прироста снизились – до 7,8 % и 3,2 % соответственно. Таким образом, возможно сделать вывод о том, что при возможном увеличении объёмов поступающих обращений в СНД г. Свободного при сохранении имеющейся динамики увеличения сроков в 2016 году и последующие годы реальным будет нарушение сроков рассмотрения обращений, что может повлечь за собой негативные последствия для самого органа власти.

Важным показателем, характеризующим деятельность по рассмотрению обращений, является изучение показателей по обращениям, которые потребовали длительного рассмотрения. Их динамика представлена в таблице 7.

Таблица 7 – Динамика показателей по обращениям, которые потребовали удлинения сроков рассмотрения

Показатель	2013 г.,	2014 г.	2015 г.	Темп роста, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Количество обращений, ед., в т.ч.	6	11	24	183,3	218,2
– предложения	0	0	1	–	–
– заявления	3	5	8	166,7	160,0
– жалобы	3	6	15	200,0	250,0
Средний срок ответа на обращение, дней	36,1	44,8	49,5	124,1	110,5

Анализ данных, представленных в таблице, позволяет сделать вывод о том, что наблюдается резкий рост количества обращений, требующих длительного рассмотрения. Если на начало анализируемого периода их количество составляло 6 ед., то в 2014 году оно увеличилось на 83,3 %, и составило 11 ед. В 2015 году количество таких обращений увеличилось ещё больше – почти в 2,2 раза, и достигло 24 ед.

В составе обращений, потребовавших длительного рассмотрения, практически отсутствуют предложения (только 1 предложение в целом за период). В то же время, основной объём таких обращений составляют заявления и жалобы. При этом, количество заявлений, потребовавших длительного периода рассмотрения, в периоде увеличилось с 3 до 8 ед., или почти в 3 раза. Количество жалоб увеличилось с 3 до 15 ед., или в 5 раз. Данные факты свидетельствуют о том, что наблюдается динамика увеличения количества подачи обращений, базой которых являются сложные вопросы функционирования СНД г. Свободного, сложные случаи, требующие решения. При этом, средний срок ответа на такие обращения также увеличивался. Если в 2013 году он составил 36,1 дня, то в 2014 году – уже 44,8 дня, увеличившись за год на 24,1 % или на 8,7 дня. В 2015 году увеличение длительности продолжилось, и составило 4,7 дня, или на 10,5 %.

Структура мер по результатам личных обращений в СНД г. Свободного представлена в таблице 8.

Таблица 8 – Структура принятых решений по результатам личного обращения в СНД г. Свободного

Принимающее лицо	2013 г., в процентах	2014 г., в процентах	2015 г., в процентах	Изменение, процентов	
				2014 г. к 2013 г.	2015 г. к 2014 г.
Консультация, разъяснение	23,1	18,8	21,5	-4,3	2,7
Принятие решения	12,2	13,6	13,9	1,4	0,3
Передача вопроса на дальнейшее рассмотрение	46,3	47,4	36,8	1,1	-10,6
Отказ от рассмотрения обращения	18,4	20,1	27,8	1,8	7,6
Итого	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0

Анализ данной таблицы показывает, что около 20 % всего объёма мер, реализуемым по результатам личных обращений, относятся к консультациями разъяснениям. Их доля в периоде колебалась от 18,8 % в 2014 году, когда она достигла минимального размера, до 23,1 % – в 2013 году (максимальный уровень).

Доля непосредственного принятия решения составила от 12,2 % в 2013 году до 13,9 % в 2015 году и имела тенденцию к увеличению. Однако, в целом доля непосредственных решений невелика, что обуславливается сложностью принятия решений единолично на основании исключительно информации, передаваемой заявителем.

Передача вопроса на дальнейшее рассмотрение с участием компетентных лиц имеет максимальную долю – от 46,3 % в начале периода до 36,8 % – в 2015 году. Данная доля отражает тот факт, что значительное количество проблем и вопросов, рассматриваемых в виде обращений, являются комплексными и сложными, что требует коллегиальности при принятии решения.

Отказ от рассмотрения обращения увеличился в доле с 18,4 % в начале анализируемого периода до 27,8 % – в конце. Данный факт свидетельствует как о повышении популярности обращений в СНД г. Свободного для решения тех или иных вопросов, так и о том, что с течением времени СНД г. Свободного загружается значительным объёмом вопросов, не подведомственных ей, что снижает её общую эффективность.

На основании проведённого в пункте 2.2 исследования возможно сформулировать следующие выводы:

- 1) наблюдается общее увеличение числа обращений в СНД г. Свободного. При этом, в обращениях преобладают заявления и жалобы;
- 2) основной объём обращений идёт в письменной форме. Использование средств связи для обращений практикуется слабо, что увеличивает сроки обработки сообщений и время доставки решения отправителю по ним;
- 3) личный приём покрывает небольшой объём обращений, при этом, основными лицами в личных обращениях являются организации, как

выражающие мнение одновременно значительного количества лиц;

4) наблюдается удлинение сроков ответа на обращения, что при текущей тенденции может привести к формальности рассмотрения обращений уже в ближайшее время с целью сокращения сроков.

2.3 Проблемы работы с обращениями граждан СНГ г. Свободного

Проведённое исследование позволяет выделить следующие проблемы работы с обращениями граждан в СНГ г. Свободного:

1) низкая доля обращений, отправляемых с помощью электронных средств связи;

Суть данного недостатка состоит в том, что только 7 % всего количества обращений отправляются, и, соответственно, обрабатываются в электронном виде. При этом, явным достоинством такой формы обращения является то, что она позволяет существенно сократить сроки как подачи обращения, так и доставки его до отправителя.

Следует отметить тот факт, что по данным Фонда «Общественное мнение», доля людей, которые выходят в сеть Интернет хотя бы один раз в день, по данным на начало 2016 года составляет 65 %, а месячная аудитория сети Интернет уже превышает 80 % от всего населения страны.¹⁹

Таким образом, можно сделать вывод о том, что достигнутый по итогам 2015 года показатель в размере 7 % не является высоким, а отражает лишь возможности использования средств электронного доступа наиболее продвинутой части населения.

Кроме того, необходимо также указать и на тот факт, что обработка поступающих обращений в электронном виде также существенно проще, чем на бумаге, так как:

– входящее обращение в виде электронной почты или обращения через форму ввода на сайте автоматически попадает в ИС «Дело», что не требует дополнительных действий по его регистрации. Согласно административного

¹⁹ Интернет в России: динамика проникновения. Весна 2016 [Электр. источник]. – URL: <http://runet.fom.ru/posts/10950>. – 01.05.2016.

регламента, такие обращения необходимо распечатывать, что не является сколько-нибудь критичной по времени операцией;

– ответ на обращение в электронном виде также может быть послано в электронном виде, что снижает трудозатраты на почтовую обработку служащими Совета Народных депутатов данного обращения.

Единственным недостатком электронного способа обработки сообщений является необходимость наличия технических мер фильтрации нежелательной почты (спама), который может приходиться на указанные почтовые ящики. В то же время, имеющиеся технические средства, установленные информационным отделом, позволяют эффективно бороться с данным явлением.

2) достижение предельных сроков по обработке обращений по жалобам и заявлениям;

Как показано в пункте 2.2, по заявлениям и жалобам средний срок ответа на обращения составил 29 и 29,3 дня соответственно. Данный факт свидетельствует о том, что достигнуты предельные длительности обработки данных сообщений, и запаса по ним не имеется. Следствием данного обстоятельства является то, что при даже незначительном увеличении объёма поступающих обращений, СНД г. Свободного будет должна сократить сроки обработки сообщений, что может негативно сказаться на качестве ответов отправителям, увеличив в результате, долю повторных обращений. Фактически, на сегодняшний день в среднем все жалобы и заявления обрабатываются в последний день срока ответа на обращение, что позволяет сделать вывод о том, что данная работа организована недостаточно качественно.

Кроме этого, следует также учитывать и то, что наблюдается увеличение потока обращений в Совет Народных депутатов. По аналогии возможно сделать вывод о том, что данное увеличение будет наблюдаться в 2016 и последующие годы, что грозит непосредственным исполнителям ответов на обращения граждан мерами административного характера (штраф согласно Кодекса об административных правонарушениях).

Более того, нарастает объём обращений, которые требуют удлинения

сроков (более 30 дней), что ещё больше обостряет проблему соблюдения сроков. При этом, если ранее значительная доля обращений была обращениями депутатов, органов власти и других должностных лиц, то на сегодняшний день данные обращения являются, прежде всего, обращениями граждан, что указывает на растущий уровень потребности граждан в информации, а с другой – данная потребность выливается в необходимость общего увеличения уровня компетентности кадров, отвечающих на обращения граждан в СНД г. Свободного.

3) достаточно слабая организация работы по личным обращениям,

Данный недостаток проявляется по двум направлениям:

– невысокой доли принятых посетителей относительно записанных (около 57 %);

– слабого задействования руководителей структурных подразделений.

По первому направлению возможно сделать вывод о том, что загрузка Председателя СНД г. Свободного и его непосредственного заместителя достигла максимального значения в части личных обращений граждан и организаций, что не даёт возможности расширения данной деятельности и удовлетворения оставшихся 43 % обращений. Фактически, данные лица не могут получить ответ на своё обращение, а их доля – очень значительна.

По второму направлению следует указать на то, что руководители постоянных комиссий СНД г. Свободного в части работы с обращениями граждан не имеют столь высокой загрузки, как Председатель СНД и его заместитель. В то же время, они способны решать узкопрофессиональные вопросы самостоятельно, принимая решения по определённым вопросам в рамках компетенции, либо готовя необходимые решения для утверждения их вышестоящими органами.

Тем не менее, данные организационный ресурс задействуется неполностью, что снижает общую эффективность деятельности Совета Народных депутатов при работе с обращениями граждан. Следствием такого подхода является то, что рабочее время Председателя СНД г. Свободного и его

заместителя, являющееся наиболее дорогим (как в части оплаты труда, так и в части организационных возможностей), расходуется часто на решение второстепенных и несущественных вопросов, в то время, как более дешевый ресурс с высоким уровнем компетентности (руководители постоянных комиссий) задействуется далеко не полностью.

С точки зрения системы управления, возможно признать тот факт, что высшим чиновникам СНД г. Свободного по значительному кругу вопросов нет необходимости вдаваться в детали (особенно, это касается личных просьб), данная работа может быть делегирована на более низкие уровни управления, а следовательно, сокращено непроизводительное расходование времени Председателя совета и его заместителя.

4) высокая доля отказов в рассмотрении обращений при личном обращении

Высокая доля отказов в рассмотрении обращений при личном обращении обуславливается тем, что принята одноступенчатая система приёма посетителей. Так, направление приёма (лицо, которое будет осуществлять приём), определяет непосредственно сам заявитель обращения по своему разумению.

Однако, такая практика может быть признана неэффективной, ввиду частого незнания (особенно это касается граждан, обращающихся по личным вопросам) специфики деятельности и распределения полномочий в СНД г. Свободного. Соответственно, необходимым является предварительная экспертиза мотивов личных обращений в Совет Народных депутатов, с тем, чтобы классифицировать такие обращения и более оптимально распределить потоки обращающихся граждан. Обостряет ситуацию и тот факт, что основной поток, как выявлено выше, идёт не к непосредственным исполнителям, а к высшим лицам в Совете, что сильно сокращает их время на решение действительно сложных случаев при обращениях.

На основании проведённого в пункте 2.3 исследования возможно сделать следующие выводы:

1) существующие недостатки организации работы с обращениями граждан обуславливаются двумя группами факторов – прежде всего, организацией работы в СНД г. Свободного, и наличием специфики в обращениях. Однако, последняя группа факторов существенно менее критична;

2) в качестве основных недостатков указаны такие, как низкая доля обращений с использованием электронных средств связи, достижение предельных сроков по обработке обращений по жалобам и заявлениям, слабая организация работы по личным обращениям, высокая доля отказов в рассмотрении обращений при личном обращении.

Проведённый в главе 2 анализ организации работы с обращениями СНД г. Свободного позволяет сформулировать следующие обобщающие выводы:

1) реализация взаимодействия при поступлении обращения осуществляется с использованием Административного регламента № 104, устанавливающего сроки и порядок работы с обращениями. Особенностью данного регламента является установление требований по работе с обращениями с использованием ИС «Дело», а также регламентация сроков ответа на обращение как в письменной, так и в личной форме. Кроме того, регламентируется форма личного приёма граждан;

2) анализ эффективности работы с обращениями в СНД г. Свободного показал, что в целом соблюдаются требования Закона № 59-ФЗ в части работы с обращениями, а также требования административного регламента;

3) выявленные недостатки работы с обращениями обусловлены, прежде всего, нерациональной организацией процесса предоставления услуги по работе с обращениями, что приводит к затягиванию сроков ответа отправителю на обращение.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В СОВЕТЕ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ Г. СВОБОДНОГО

3.1 Мероприятия по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного

По итогам проведённого в главе 2 исследования, и на основании выявленных недостатков, предложим следующий комплекс мероприятий, целью которого будет являться совершенствование работы с обращениями граждан Совете народных депутатов г. Свободного:

- 1) продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений;

По результатам анализа выявлено, что доля обращений с использованием электронных средств доставки обращения составляет на конец периода всего 7 %. Таким образом, только каждое 14-е обращение доставляется, минуя почту или очное присутствие гражданина, что указывает на необходимость развития данного направления с целью повышения эффективности работы с обращениями граждан.

Следует отметить, что работа с обращениями, которые передаются в электронной форме по каналам связи (как с использованием сайта, так и с использованием электронной почты), позволяет существенно снизить затраты на обработку таких сообщений. Основной причиной здесь являются следующие обстоятельства:

- а) автоматизация процесса приёма и обработки.

Как правило, все необходимые процедуры по обработке входящего сообщения настроены на автоматическую обработку максимального количества параметров, что требует минимального вмешательства человека;

- б) сокращаются затраты человеческого труда, что является следствием п. а, и приводит к общему увеличению производительности труда.

Практика проведения операций посредством удалённого обслуживания в РФ наиболее развита в части банковского обслуживания. По данным различных источников, удалённое банковское обслуживание позволяет снизить издержки

банка на 20-30 %, что выливается в возможность предоставления более качественных услуг по другим направлениям. Так, к примеру, онлайн-подразделение банка ING при средних ставках по депозитам в размере 1,5-2% годовых, при обслуживании через Интернет-банк предлагает клиентам 4,5%.

В российских реалиях максимальное воплощение удалённое обслуживание нашло в реализации сайта «Портал государственных услуг», где возможно получение практически любых видов государственных услуг. Выгода государства состоит в том, что сокращается необходимое количество служащих для ведения дел, а следовательно – повышается качество обслуживания.

В условиях г. Свободного продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений позволит не только и не столько снизить нагрузку на персонал Совета народных депутатов, сколько повысит оперативность регистрации и рассмотрения обращений. Как правило, письменные обращения существенно более лаконичны по форме и содержанию, кроме того, их рассмотрение (чтение) в электронной форме существенно быстрее, чем при очном общении граждан. В связи с этим следует ожидать сокращения объёмов очного приёма при более широком использовании Интернет-сайта для приёма и передачи результатов рассмотрения обращений.

Кроме этого, необходимо также упомянуть и тот факт, что ответ, отправляемый посредством электронных каналов связи, будет существенно быстрее доходить до адресата, так как будет исключена стадия использования почтового сервиса с использованием бумажных писем. Это позволит ещё более увеличить оперативность работы с обращениями граждан Совете народных депутатов г. Свободного.

Возможными способами увеличения количества посетителей сайта будут:

- указание имени веб-сайта при рассылке информации (в том числе – ответов на обращения) на бумажных носителях;
- упоминание веб-сайта в радио- и телепередачах;
- указание веб-сайта в виде подписи при ответе на обращение по электронной почте;

– раздача флайеров с указанием имени сайта и возможности отправки обращений с него и другие.

Это позволит повысить осведомлённость жителей города о наличии веб-сайта, увеличит его посещаемость, снизит в итоге затраты на обработку обращений граждан.

2) модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям;

Как показало проведённое в главе 2 исследование, срок рассмотрения жалоб и заявлений Совете народных депутатов г. Свободного близок к предельно установленному законом (30 дней) и составляет 29-29,3 дня. При этом, наблюдается увеличение данного показателя со временем, что при отсутствии необходимых мер может привести к нарушению сроков.

Предлагается введение следующих временных рамок для отдельных стадий работы с обращениями Совете народных депутатов г. Свободного, представленных в таблице 9.

Таблица 9 – Сроки по отдельным стадиям работы с обращениям граждан Совете народных депутатов г. Свободного

Стадия	Срок, дней
Приём обращения	– при поступлении по почте – 3 дня – при поступлении через сайт или электронную почту – 1 день
Направление и рассмотрение обращения специалистом Совета народных депутатов	Не более 5 дней
Рассмотрение обращения комиссионно (при необходимости)	Не более 10 дней
Формирование ответа на обращение	Не более 5 дней
Отсылка обращения	– при поступлении по почте – 3 дня – при поступлении через сайт или электронную почту – 1 день
Итого	22-26 дней

Такое распределение времени на рассмотрение обращений позволит отслеживать возможные нарушения в порядке работы с обращениями.

В связи с этим предлагается следующий набор корректировок в существующую систему работы с обращениями:

а) первоочередное рассмотрение жалоб, а затем – заявлений;

Данное изменение в регламенте направлено, прежде всего, на то, чтобы сократить сроки рассмотрения жалоб и заявлений, с тем, чтобы соблюсти требования законодательства о рассмотрении обращений. При этом, в отличие от предложений, данные виды обращений требуют в обязательном порядке реализации определённых мероприятий (чего не требуется для предложений), в связи с чем их рассмотрение и ответ на них будут более сложным процессом.

б) коллективно-комиссионное рассмотрение жалоб и заявлений не позднее 15-го числа со дня их регистрации, в случае, если будет выявлено, что его решение не может быть осуществлено единолично;

Как показывает практика, в случае, если вопрос не может быть решён конкретным лицом в Совете, необходимо нормативное закрепление требования о коллективном решении вопроса. Предлагаемое введение в регламент нормы о коллективном решении требует также внесения в него порядка функционирования коллективного органа и порядка фиксации его решений. Однако, в любом случае, необходимым является то, чтобы соблюсти сроки рассмотрения обращения. При этом, также необходимым будет являться требование наличия решения у данного органа по конкретному вопросу:

– либо формирование конкретного решения по указанному обращению;

– либо продление сроков его рассмотрения

в) установление предельного срока по рассмотрению жалоб и предложений в размере 26 дней со дня регистрации;

Предельный срок по рассмотрению жалоб и предложений в размере 25 дней обуславливается тем, что оставшиеся 5 дней отводятся на конечную обработку обращения и пересылку её адресату. С учетом возможных выходных и праздничных дней это позволит избежать ситуации нарушения сроков по

рассмотрению обращения.

3) формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы;

Практика работы с обращениями граждан показывает, что значительное количество обращений посвящено, в основном, однотипным вопросам:

- выделению средств из бюджета на те или иные нужды;
- особенности работы местной администрации;
- особенности работы жилищного и коммунального хозяйства города;
- подготовка к зимнему периоду;
- выплаты пенсий, зарплат и пособий и прочие.

На сегодняшний день в Совете народных депутатов г. Свободного отсутствует практика обобщения данных вопросов, следствием чего является необходимость решения каждого отдельного вопроса по существу, без увязки к наиболее частым темам обращений.

Естественным недостатком такого подхода является то, что при каждом новом обращении ответственные лица Совета народных депутатов вынуждены фактически дублировать имеющиеся ответы, а зачастую – рассматривать одни и те же вопросы (с незначительными изменениями) по несколько раз.

С целью сокращения непроизводительной работы Совета народных депутатов по данным обращениям предлагается:

а) проведение статистической выборки, с целью выявления наиболее частых обращений. Использование имеющейся в Совете народных депутатов г. Свободного автоматизированной системы работы с обращениями позволяет реализовать данный функционал;

б) установление тем наиболее частых обращений с целью подготовки по ним обобщающего документа;

в) формирование на периодической основе (например, 1 раз в квартал) бюллетеня, публикуемого на сайте Совета народных депутатов г. Свободного и в печатных СМИ, где будет отражена точка зрения Совета на поставленные вопросы и ответы на них.

Достоинством такого подхода является то, что он будет снимать потребность в значительном количестве обращений граждан, так как даст ответы на весомую часть вопросов. Как показывает практика, обращение в органы местной власти для населения, как правило, происходит в большинстве случаев тогда, когда получить информацию, либо добиться действий государственных или негосударственных организаций по тому или иному вопросу иным способом не представляется возможным. Использование информационного бюллетеня позволит лицам, которые имеют необходимость в обращении, получить необходимую информацию, а следовательно – снизит необходимость в обращении.

Однако, также следует указать и на то, что данное предложение ориентировано, прежде всего, на оптимизацию количества обращений в виде заявлений и предложений. В то же время, сокращение количества жалоб, очевидно, будет не столь существенным, так как они часто требуют индивидуального подхода. Тем не менее, публичное представление позиции Совета народных депутатов позволит донести её мнение до значительного количества жителей города, что сделает их потенциальные обращения ненужными.

Кроме этого, следует указать и на то, что возможным способом снижения количества однотипных обращений может быть выступление ответственного за обращения, например, по местному радио или в местной телевизионной программе, что также существенно увеличит охват аудитории, нуждающейся в информации.

Следует указать также, что условием высокой результативности использования информационного бюллетеня, обобщающего информацию по обращениям граждан, будет являться его постоянство и строгая периодичность выхода. При этом, необходимо широко анонсировать выход данного документа, так как в противном случае это не приведёт к увеличению информированности населения и снижению количества обращений в Совет народных депутатов г. Свободного.

4) введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями;

Суть данного предложения состоит в том, чтобы организовать двухступенчатую процедуру личного приёма граждан. Общая схема двухступенчатой системы приёма посетителей по личным обращениям представлена на рисунке 11.



Рисунок 11 – Предлагаемая двухступенчатая система работы с личными обращениями в Совете народных депутатов г. Свободного

Рассмотрим содержание основных этапов при реализации данного мероприятия:

а) запись посредством электронной очереди на приём в Совет народных депутатов;

Данный этап предполагает, что будет использоваться электронная очередь, для того, чтобы осуществлять запись на личный приём в Совет народных депутатов г. Свободного.

б) первичный приём секретаря, либо специалиста по делопроизводству, с целью выявления лица, которое может провести приём;

Необходимость первичного приёма секретаря или другого специалиста,

который бы определял ответственное лицо по приёму, обуславливается необходимостью более точного учета объекта обращения. Отсутствие сегодня данной практики приводит к тому, что либо обращающийся не получает необходимого ответа на своё обращение, либо вынужден делать визит в Совет народных депутатов повторно. Введение первичного приёма позволит избежать такого развития событий.

При этом, подразумевается, что длительность первичного приёма составит не более 10-15 минут, в течение которых будет осуществляться выявление сути обращения, а также направление обращающегося в нужному специалисту Совета. Также, обязательным условием реализации данного двухступенчатой системы работы с личными обращениями будет фиксация в информационной системе факта обращения, необходимых реквизитов обращающегося для дальнейшей работы с обращением.

в) собственно личный приём.

Собственно личный приём осуществляется аналогично тому, как это происходит сейчас. При этом, лицо, ведущее прием, проводит беседу с обратившимся гражданином, и решает (либо передаёт на решение в комиссию) его обращение для дальнейшего решения.

Здесь же следует указать на то, что таким образом будут фильтроваться вопросы, не относящиеся к деятельности Совета народных депутатов г. Свободного напрямую, что позволит снизить нагрузку не производительными обращениями, а следовательно – увеличить объём внимания на те обращения, которые относятся к его компетенции. Как показано в главе 2, отказов от рассмотрения обращений в Совете народных депутатов г. Свободного на сегодняшний день составляет от 18 % до 28 %, что позволяет надеяться на то, что данное мероприятие существенно повысит эффективность рассмотрения обращений в Совете.

5) развитие инициативных способов взаимодействия с населением.

Суть данного предложения состоит в том, чтобы сместить акцент с реагирования Совета народных депутатов г. Свободного на обращения

граждан, связанные с теми или иными процессами в обществе, на то, чтобы выступать инициатором данного общения.

На основании этого, предлагается, что Совет народных депутатов будет осуществлять мероприятия по организации обратной связи с населением, посредством следующих действий:

- размещения на сайте анкет и опросников, ориентированных на ту или иную проблему;
- анкетирование обращающихся жителей города по интересующей Совет народных депутатов тематике;
- организацию опросов на местных радио- и телеканалах и прочее подобное.

Достоинством такого подхода будет то, что Совет народных депутатов г. Свободного будет реагировать не на следствие тех или иных проблем, сколько на причины их возникновения. При этом, проведение инициативных мероприятий позволит быстро обобщать не только причины выявляемых проблем, но также и отношение к ним жителей города. Здесь же возможно принимать предложения по решению данных проблем одновременно с получением информации от жителей.

Результатом реализации данного мероприятия будет, прежде всего, снижение количества обращений в виде заявлений и жалоб, а также увеличится количество обращений в виде предложений. Как показано в главе 2, обработка обращений в виде предложений занимает в Совете народных депутатов г. Свободного существенно меньше времени (до двух раз), нежели чем другие виды обращений, что позволяет надеяться на то, что это приведёт к разгрузке персонала Совета и увеличению глубины реакции на обращения.

Кроме того, использование инициативных способов взаимодействия с населением позволит выявить отдельных лиц, которых именуются лидерами мнений.

Лидеры мнений – это люди, которые общаются с окружающими по поводу определённой темы чаще, чем среднестатистические граждане, и

способны оказывать влияние на мнение собеседников, на их выбор. Их мнение по тому или иному вопросу является важным для окружающих.

Выявление лидеров мнений является важнейшим побочным результатом использования инициативных способов взаимодействия с населением, так как позволит организовывать из них инициативные группы, которые могут выступать как инструмент для реализации тех или иных целей Совета народных депутатов г. Свободного. На сегодняшний день, ввиду отсутствия в арсенале Совета способов активного взаимодействия, лидеры мнений не оказывают заметного влияния отношения между властью и населением.

Ожидается, что после начала использования инициативных способов такие лица будут наиболее часто участвовать в мероприятиях, проводимых Советом народных депутатов г. Свободного, что позволит выявить их, и начать с ними работу по продвижению тех или иных мероприятий.

В целом по пункту 3.1 возможно сделать следующие выводы:

1) в качестве мероприятий по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного предложены такие, как продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений, модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям, формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы, введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями, а также развитие инициативных способов взаимодействия с населением;

2) главной целью данных мероприятий является повышение эффективности работы с обращениями, прежде всего – в части принимаемых Советом народных депутатов г. Свободного решений по обращениям;

3) следствием оптимизации процесса работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного будет снижение доли непроизводительных обращений, повышение глубины понимания проблем населения, снижение сроков ответа на обращения, а также формирование эффективного канала обратной связи между местной Советом народных

депутатов и населением.

3.2 Оценка социально – экономического эффекта от предложенных мероприятий

Проведём оценку социально-экономического эффекта от предложенных мероприятий.

1) продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений;

Оценим эффективность продвижения Интернет-сайта, как способа подачи обращений, исходя из общего уровня распространения сети Интернет в нашей стране.

По данным компании GFK, по итогам 2015 года 70,4 % россиян в возрасте 18 лет и старше пользуются интернетом ежедневно или несколько раз в неделю. При этом, 37,2 % всего количества пользователей выходят в сеть со смартфонов, а 19,2 % – с планшетов. При этом, пользуются интернетом 97 % пользователей от 16 до 29 лет, 82 % – в возрасте от 30 до 54 лет, а 28 % – в возрасте 55 лет и более. При этом, в малых городах и сёлах уровень проникновения интернета составляет 66 %.²⁰

Таким образом, применительно к г. Свободному уровень проникновения Интернета возможно оценить в 66 %, Однако, учитывая тот факт, что не все пользователи сети Интернет могут достаточно эффективно им пользоваться, необходима корректировка данного показателя.

Принимая в качестве оценочного показателя уровень эффективного использования Интернета для написания обращения в Совет народных депутатов г. Свободного в размере 50 %, получим, что относительно общего количества населения города данный уровень составит:

$$У = 66 \% \times 50 \% = 33 \%$$

Данный уровень возможно признать в качестве достижимого при формировании обращений через сайт.

Согласно данных, приведённых в главе 2, совокупная доля пользователей,

²⁰ GFK.com. Проникновение интернета в России: итоги 2015 года [Офиц. сайт]. – URL: http://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/RU/Documents/Press_Releases/2016/Internet_Usage_Russia_2015.pdf. – 01.06.2016.

отправляющих обращения электронным способом, в 2015 году составила 7 % от их общего количества. Отсюда, увеличение доли обращений электронным образом при активном продвижении сайта составит:

$$\Delta Д = 33 \% - 7 \% = 26 \%$$

Определим потенциальный размер количества обращений в Совет народных депутатов г. Свободного в 2016 г., с учетом роста объёмов обращений. Для этого, определим среднегодовой темп роста по формуле:

$$T_p = \sqrt{\frac{K_{2015}}{K_{2013}}}, \quad (1)$$

где K_{2015} – количество обращений в 2015 г.;

K_{2013} – количество обращений в 2013 г.

Получим:

$$T_p = \sqrt{\frac{896}{784}} = 1,069 \text{ или } 106,9 \%$$

Отсюда, потенциальное количество обращений граждан в 2016 году определим по формуле:

$$K_{2016} = K_{2015} \times T_p, \quad (2)$$

где K_{2015} – количество обращений в 2015 году;

T_p – темп роста количества обращений граждан.

Получим:

$$K_{2016} = 896 \times 106,9 \% = 958 \text{ обращений}$$

Отсюда, увеличение количества обращений посредством электронных средств связи определим по формуле:

$$\Delta К = K_{2016} \times \Delta Д, \quad (3)$$

где K_{2016} – количество обращений в 2016 году;

$\Delta Д$ – изменение доли обращений посредством электронных средств связи.

Получим:

$$\Delta К = 958 \times 26 \% = 249 \text{ ед.}$$

Оценим выгоду от реализации данного мероприятия. Она будет заключаться в снижении затрат на первичную обработку обращения, а также на его рассмотрение, ввиду наличия изложенного материала. Принимая временные затраты на обработку одного обращения в секретариате в размере 10 мин, получим, что экономия времени составит:

$$\text{Эв} = 249 \times 10 = 2490 \text{ мин.}$$

что при среднем рабочем дне (8 часов = 480 минут) составляет 41,5 часа или 5,19 дня.

Также, исходя из того, что рассмотрение поданного электронным образом документа будет гораздо более удобным (ввиду отсутствия необходимости разбирать почерк человека, либо работать с его бумажной копией), примем экономию лица, которое будет заниматься решением данной проблемы в размере 30 минут на одно обращение. Тогда, совокупный размер снижения временных затрат составит:

$$\text{Эр} = 30 \times 249 = 7470 \text{ мин.}$$

что при среднем рабочем дне в размере 480 мин составит 124,5 часа или 15,56 дня.

Примем среднемесячную заработную плату (с учетом начислений на неё) секретаря в размере 30 тыс. руб., а лица, осуществляющего рассмотрение обращения – 100 тыс. руб. Тогда, исходя из среднемесячного количества рабочих часов в 2016 году в размере 164,5 час., получим, что снижение затрат составит:

– по лицу, осуществляющему первичную обработку обращения:

$$\text{Э}_{11} = \frac{41,5}{164,5} \times 30 = 7,6 \text{ тыс. руб.}$$

– по лицу, которое непосредственно принимает решение по обращению:

$$\mathcal{E}_{12} = \frac{124}{164,5} \times 100 = 75,4 \text{ тыс. руб.}$$

Итого, совокупное снижение издержек на рассмотрение обращений при использовании сайта составит:

$$\mathcal{E}_1 = \mathcal{E}_{11} + \mathcal{E}_{12} = 7,6 + 75,4 = 83,0 \text{ тыс. руб.}$$

2) модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям;

Определим эффективность данного мероприятия, исходя из сокращения удельного размера временных и финансовых затрат за счет более четкой регламентации, и, соответственно, снижения затрат.

Исходя из установленных в таблице 3.1 показателей, максимальный срок обработки обращения составляет 26 дней. Примем, что регламентация деятельности будет отражаться только на наиболее сложных видах обращений – жалобах и заявлениях, срок исполнения которых в 2015 году составил 29,3 и 29 дней соответственно.

По данному направлению также возможно выделить две основные группы лиц, которые участвуют в процессе – секретариат, а также лиц, непосредственно рассматривающих обращения. По первой категории лиц утверждённый максимальный срок обработки составляет 6 дней, по второй – 20 дней.

Совокупное снижение длительности обработки обращений составит:

– по жалобам: $29,3 - 26 = 3,3$ дня;

– по заявлениям: $29 - 26 = 3$ дня.

Исходя из структуры обращений в 2015 году и предполагая её сохранение в 2016 году (жалобы – 42,5 %, заявления – 55,4 %), получим, что совокупное сокращение длительности обработки обращений составит:

$$\Delta \text{Об} = 3,3 \times 42,5 \% + 3 \times 55,4 \% = 1,40 + 1,66 = 3,06 \text{ дня}$$

Соответственно, относительно текущего среднего срока обработки это составит:

$$\Delta\text{Обр}\% = \frac{3,06}{28,8} \times 100\% = 10,6\%$$

Снижение затрат при этом, возможно рассчитать по следующей формуле:

$$\Delta Z = 12 \times Z_{\text{п}} \times \Delta\text{Обр}\% \times D_{\text{р}}, \quad (4)$$

где 12 – количество месяцев в году;

$Z_{\text{п}}$ – заработная плата работника, осуществляющего обработку;

$\Delta\text{Обр}\%$ – доля изменения срока обработки за счет улучшения регламентации%

$D_{\text{р}}$ – доля работы по обработке обращений в общем объеме работы работника.

Принимая, что секретарь, ответственный за обработку обращений затрачивает на данную деятельность 30 % времени, а доля работы с обращениями лица, непосредственно принимающего решения по ним – 15 %, получим, что в месячном исчислении сокращение сроков обработки обращений, основанное на затратах на заработную плату, составит:

– по секретарской работе:

$$\Delta Z_1 = 12 \times 30 \times 10,6\% \times 30\% = 11,4 \text{ тыс. руб.}$$

– по работе лица, которое непосредственно принимает решение по обращению:

$$\Delta Z_2 = 12 \times 100 \times 10,6\% \times 15\% = 19,1 \text{ тыс. руб.}$$

Итого по данному мероприятию:

$$\Delta Z = Z_1 + Z_2 = 11,4 + 19,1 = 30,5 \text{ тыс. руб.}$$

3) формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы;

В качестве основного результата, который будет достигнут по итогам данного мероприятия, возможно считать снижение доли консультаций и разъяснений, которые были даны в письменной форме. По итогам 2015 года данный показатель составил 21,5 %. В качестве целевого показателя, примем

снижение доли данного показателя в 4 раза, за счет того, что в бюллетене будут учтены вопросы, требующие разъяснений. Тогда, их доля в периоде составит:

$$Д = 21,5 \% : 4 = 5,4 \%$$

Отсюда, снижение доли составит:

$$\Delta Д = 21,5 \% - 5,4 \% = 16,1 \%$$

Аналогично пп. 2, определим снижение объёма затрат при реализации данного мероприятия:

– по секретарской работе:

$$\Delta З_1 = 12 \times 30 \times 16,1 \% \times 30 \% = 17,4 \text{ тыс. руб.}$$

– по работе лица, которое непосредственно принимает решение по обращению:

$$\Delta З_2 = 12 \times 100 \times 16,1 \% \times 15 \% = 29,0 \text{ тыс. руб.}$$

Итого по данному мероприятию:

$$\Delta З_3 = \Delta З_1 + \Delta З_2 = 17,4 + 29,0 = 46,4 \text{ тыс. руб.}$$

4) введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями;

Доля отказов от рассмотрения обращений в 2015 г. в Совете – 27,8 %. При этом, всего принято 144 чел. Отсюда, количество отказов в рассмотрении личных обращений составило:

$$О = 27,8 \% \times 144 = 40 \text{ ед.}$$

Оценим трудозатраты на данное мероприятие. Они увеличатся у секретаря, регистрирующего обращение, и снизятся у лица, которое непосредственно принимает решение по обращению.

Исходя из вышеприведённых нормативов, получим, что дополнительные затраты на мероприятие составят (время секретаря):

$$\Delta В_с = 40 \times 10 = 400 \text{ мин}$$

что составляет 6,67 раб. часа.

Отсюда, увеличение затрат составит:

$$З_1 = \frac{6,67}{164,17} \times 30 = 1,2 \text{ тыс. руб.}$$

Снижение затрат рабочего времени лица, принимающего решение,

составит:

$$\Delta Влпр = 40 \times 30 = 1200 \text{ мин.}$$

или 20 раб. часов.

Отсюда, снижение затрат составит:

$$З_2 = \frac{20}{164,17} \times 100 = 12,2 \text{ тыс. руб.}$$

Следовательно, экономический эффект от реализации данного мероприятия составит:

$$\text{Э}_4 = З_2 - З_1 = 12,2 - 1,2 = 11,0 \text{ тыс. руб.}$$

5) развитие инициативных способов взаимодействия с населением.

Дадим оценку инициативных способов взаимодействия с населением. Для этого, примем, что оно приведёт к сокращению заявлений, за счет того, что данная информация будет обобщаться лидерами мнений, в результате чего она будет предоставляться в Совет народных депутатов г. Свободного в меньшем количестве.

Примем уровень снижения количества обращений в размере 20 % от количества заявлений. Доля данного вида обращений составила 55,4 % в 2015 году. Отсюда, снижение количества заявлений составит:

$$\Delta Кз = 20 \% \times 55,4 \% \times 896 = 99 \text{ ед.}$$

Снижение требуемого количества рабочего времени:

– по секретарю:

$$\Delta Вс = 10 \times 99 = 990 \text{ мин}$$

или 16,5 час.

– по лицу, принимающему решение:

$$\Delta Влпр = 30 \times 99 = 2970 \text{ мин}$$

или 49,5 часа

Определим снижение затрат:

– по секретарской работе:

$$З_1 = \frac{16,5}{164,17} \times 30 = 3,0 \text{ тыс. руб.}$$

– по работе лица, которое непосредственно принимает решение по

обращению:

$$З_2 = \frac{49,5}{164,17} \times 100 = 30,2 \text{ тыс. руб.}$$

Итого по данному мероприятию:

$$Э_3 = З_1 + З_2 = 3,0 + 30,2 = 33,2 \text{ тыс. руб.}$$

В целом по комплексу мероприятий совокупное снижение затрат Совете народных депутатов г. Свободного составит:

Структура эффекта от реализации предложенных мероприятий представлена в таблице 10.

Анализ данной таблицы показывает, что в структуре мероприятий основными по объёму эффекта являются такие мероприятия, как продвижение Интернет-сайта и формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы.

Таблица 10 – Оценка социально-экономического эффекта от реализации предложенных мероприятий по совершенствованию работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного

Мероприятие	Эффект, тыс. руб.
1 Продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений	– рост количества обращений на 249 ед. – снижение затрат на обработку обращений на 83 тыс. руб.
2 Модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям	– снижение затрат на 30,5 тыс. руб.
3 Формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы	– снижение затрат на обработку обращений на 46,4 тыс. руб.
4 Введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями	– снижение затрат на обработку на 11 тыс. руб.
5 Развитие инициативных способов взаимодействия с населением.	– сокращение затрат на 33,2 тыс. руб.

К мероприятиям второй очереди возможно отнести мероприятия по

развитию инициативных способов взаимодействия с населением, а также модификацию порядка рассмотрения обращений, путём установления сроков по стадиям.

Введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями должно реализовываться как дополнительное мероприятие в последнюю очередь.

По итогам разработки мероприятий по совершенствованию организации работы с обращениями граждан Совете народных депутатов г. Свободного возможно сформулировать следующие обобщающие выводы:

1) предложены такие мероприятия, как продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений, модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям, формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы, введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями, а также развитие инициативных способов взаимодействия с населением;

2) реализация данных мероприятий нацелена, прежде всего, на повышение уровня взаимодействия местных властей и населения. При этом, в качестве побочной цели предлагаемого комплекса решаются вопросы повышения уровня удобства при работе с обращениями – как со стороны населения, так и со стороны местной власти;

3) в качестве первоочередных мероприятий, дающих более половины всего эффекта, указаны такие, как продвижение Интернет-сайта и формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы, что позволит увеличить пропускную способность данного канала работы с населением на 249 ед. Побочным следствием будет снижение затрат на работу с обращениями граждан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ядро нормативного регулирования работы с обращениями граждан составляет Закон № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». При этом, данный Закон определяет только основные рамки работы с обращениями граждан. Конкретизация аспектов в различных областях государственного управления осуществляется в рамках отраслевых Законов и Административных регламентов рассмотрения обращений.

Согласно Закона № 59-ФЗ в качестве основных видов обращений выделяют предложение, заявление и жалобу. По форме выделяются устные, письменные и смешанные формы. Классификация обращений по прочим категориям не регламентируется Законом № 59-ФЗ, ввиду установления им наиболее общих правил. При этом, практика обращений предполагает значительно большее число видов обращений – ходатайства, наказания, письма и прочие.

Основными этапами работы с обращениями, реализуемыми в качестве отдельных административных процедур, являются прием и регистрация обращений, направление обращения на рассмотрение по подведомственности, рассмотрение обращений, направление ответа на обращение, личный прием граждан. Кроме того, в качестве обязательной процедурой при работе с обращениями является процедура контроля, посредством которой осуществляется проверка соответствия работы с обращениями нормативным требованиям.

В Совете народных депутатов г. Свободного реализация взаимодействия при поступлении обращения осуществляется с использованием Административного регламента № 104, устанавливающего сроки и порядок работы с обращениями. Особенностью данного регламента является установление требований по работе с обращениями с использованием ИС «Дело», а также регламентация сроков ответа на обращение как в письменной, так и в личной форме. Кроме того, регламентируется форма личного приёма граждан.

Анализ эффективности работы с обращениями в Совете народных депутатов г. Свободного показал, что в целом соблюдаются требования Закона №59-ФЗ в части работы с обращениями, а также требования административного регламента.

Выявленные недостатки работы с обращениями обусловлены, прежде всего, нерациональной организацией процесса предоставления услуги по работе с обращениями, что приводит к затягиванию сроков ответа отправителю на обращение.

С целью совершенствования работы с обращениями граждан в Совете народных депутатов г. Свободного предложены такие мероприятия, как продвижение Интернет-сайта как способа подачи обращений, модификация порядка рассмотрения обращений за счет установления сроков прохождения стадий рассмотрения обращения по рассматриваемым обращениям, формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы, введение двухступенчатой системы работы с личными обращениями, а также развитие инициативных способов взаимодействия с населением.

Реализация данных мероприятий нацелена, прежде всего, на повышение уровня взаимодействия местных властей и населения. При этом, в качестве побочной цели предлагаемого комплекса решаются вопросы повышения уровня удобства при работе с обращениями – как со стороны населения, так и со стороны местной власти.

В качестве первоочередных мероприятий, дающих более половины всего эффекта, указаны такие, как продвижение Интернет-сайта и формирование обобщающего бюллетеня на наиболее часто задаваемые вопросы, что позволит увеличить пропускную способность данного канала работы с населением на 249 ед. Побочным следствием будет снижение затрат на работу с обращениями граждан.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Афанасьев, М. Бюджет и бюджетная система / М. Афанасьев. – М.: Юрайт, 2014. – 782 с.
- 2 Бюджетный Кодекс РФ: принят Государственной думой 17 июля 1998 г.: одобр. Советом Федерации 17 июля 1998 г. : по состоянию на 1 янв. 2016 г. – М.: Эксмо, 2016. – 160 с.
- 3 Виролайнен, О.А. Направления совершенствования городского и муниципального хозяйства / О.А. Виролайнен // Проблемы современной экономики. – 2014. – № 3. – С.11 - 18.
- 4 Гегедюш, Н.С. Государственное и муниципальное управление / Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев, С.В. Сергушко. – М.: Высшее образование, 2011. – 183 с.
- 5 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – №32. – С. 185-295.
- 6 Григашкина, С.И. Концепция развития муниципального образования как инструмент стратегического планирования / С.И. Григашкина // Регионология. – 2015. – № 3. – С.15 - 22.
- 7 Грицюк, Т.В. Бюджетная система РФ / Т.В. Грицюк. – М.: Финансы и статистика, 2015. – 560 с.
- 8 Ермасова, Н.Б. Бюджетная система / Н.Б. Ермасова. – М.: Высшее образование, 2012. – 720 с.
- 9 Ершов, В.А. Государственное и муниципальное управление / В.А. Ершов. – М.: Гросс - Медиа, 2012. – 256 с.
- 10 Жилкина, А.Н. Управление финансами. Финансовый анализ предприятия / А.Н. Жилкина. – М.: ИНФРА - М, 2015. – 332 с.
- 11 Иванов, С.А. Стандарты качества жизни в системе социального управления / С.А. Иванов, Е.В. Тишин. – СПб.: ИПРЭ, 2012. – 128 с.
- 12 Изабакаров, И.Г. Бюджетная система Российской Федерации / И.Г. Изабакаров. – М.: Инфра - М, 2016. – 272 с.

13 Интернет в России: динамика проникновения. Весна 2016 [Электронный ресурс]. – URL: <http://runet.fom.ru/posts/10950> (дата обращения 01.05.2016).

14 Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России / С.Ю. Кабашов. – М.: Флинта, 2013. – 312 с.

15 Кобилев, А.Г. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве / А. Г. Кобилев, А. Д. Кирнев, В. В. Рудой. – Ростов н/Д.: Феникс, 2015. – 496 с.

16 Ковалев, В.В. Финансовый менеджмент: теория и практика / В.В. Ковалёв. – М.: Велби, 2015. – 1024 с.

17 Когут, А.Е. Информационные основы регионального социально - экономического мониторинга / А.Е. Когут, В.Е. Рохчин. - СПб.: ИПРЭ, 2005. – 432 с.

18 Количество пользователей интернета в России и другие показатели веб – аудитории [Электронный ресурс]. – URL: http://www.bizhit.ru/index/users_count/0-151 (дата обращения 01.05.2016).

19 Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 [Электронный ресурс]: электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М.: ГАРАНТ, 2016. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

20 Максименко, Л.И. Бюджет муниципального образования: состояние, проблемы, пути повышения эффективности / Л.И.Максименко, Е.Б.Веприкова. – Хабаровск : Дальневосточный центр социальных инноваций, 2014. – 120 с.

21 Мальцев, С.П. Бюджетное планирование как важнейший инструмент управления социально - экономическими системами / С.П. Мальцев. – М.: МГОУ, 2016. – 122 с.

22 Маршалова, А.С. Система государственного и муниципального управления / А.С. Маршалова. – СПб.: Омега - Л, 2011. – 128 с.

23 Местное самоуправление и муниципальное управление / ред. А.С. Прудников, Д.С.Белявский. - М.: Юнити, 2012. – 399 с.

24 Мухаев, Р.Т. Система государственного и муниципального

управления / Р.Т. Махаев. – М.: Юнити, 2011. – 575 с.

25 О внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон №199 - ФЗ от 11.07.2014 г. [Электронный ресурс]: электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М.: ГАРАНТ, 2016. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

26 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий: Федеральный закон от 31.12.2005 г. № 199 - ФЗ // Российская газета. – 2005. – 31 декабря. – С. 14-18.

27 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»: Федеральный закон №227 - ФЗ от 27.06.2013 г [Электронный ресурс]: электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М.: ГАРАНТ, 2016. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

28 О государственном языке Российской Федерации: Федеральный закон от 01.07.2005 № 53 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 23. – С. 251-260.

29 О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2.05.2006 г. № 59 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. – № 19. – Ст. 2060. – С. 184-302.

30 О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : федеральный закон № 94 - ФЗ от 21.07.2005 г. // Собрание законодательства РФ.- 2005. - № 30. – С. 507-512.

31 О техническом регулировании: Федеральный закон от 27.12.2002 № 184 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 52 (ч. 1). – С. 195-264.

32 Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2012 №8 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 7. – Ст. 776. – С. 876-952.

33 Об общих принципах местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 6.10.2003 г. №131 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 52. – С.158-213.

34 Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации №184 - ФЗ от 06.10.1999 // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – С.269-372.

35 Об утверждении Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок : Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 декабря 2014 г. № 1221 [Электронный ресурс]: электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М.: ГАРАНТ, 2016. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

36 Организация бюджетного процесса / под ред. С.И. Иванова. – М.: Кнорус, 2014. – 184 с.

37 Паклин, Н. Бизнес - аналитика: от данных к знаниям / Н. Паклин, В. Орешков. – СПб.: Питер, 2013. – 704 с.

38 Парахина, В.Н. Муниципальное управление / В.Н. Парахина, Е.В. Галлеев, Л.Н. Ганшина. – М.: КноРус, 2015. – 496 с.

39 Подсумкова, А.А. Основы организации муниципального управления / А.А. Подсумкова, С.Ю. Наумов. - М.: Форум, 2012. – 352 с.

40 Поляк, Г. Бюджетная система России / Г. Поляк. – М.: Юнити - Дана, 2013. – 704 с.

41 Поляк, Г. Финансы бюджетных организаций / Г. Поляк. – М.: Юнити - Дана, 2014. – 464 с.

42 Прокофьев, В.Ю. Концепция развития коммунальной инфраструктуры

/ В.Ю. Прокофьев // ЖКХ : журнал руководителя и главного бухгалтера – 2011. – №9. – С.46 - 52.

43 Реутова, И.М. Бюджетная система / И.М. Реутова. – М.: Форум, 2014. – 184 с.

44 Рой, О.М. Система государственного и муниципального управления: учебное пособие / О.М. Рой. – СПб.: Питер, 2012. – 368 с.

45 Сапожников, А.А. Государственное и муниципальное управление: реализация реформ / А.А. Сапожникова, О.С. Семкина, В.С. Мокрый. – М.: КноРус, 2011. – 216 с.

46 Соловьев, С.А. Организационный механизм совершенствования местного самоуправления в крупном городе / С.А. Соловьев. – СПб.: Норма, 2015. – 132 с.

47 Столяров, А.М. Децентрализация государственной власти и местное самоуправление: проблемы реализации А.М. Столяров, А. Мацнев, Ф. Мухаметшин. – М.: РАГС, 2014. – 384 с.

48 Толпегин, П. Организационно - правовое положение подразделений федеральных и региональных органов государственной власти, занимающихся рассмотрением обращений граждан и организаций. С использованием методов интеллектуального анализа данных / П. Толпегин. – М.: Леманд, 2016. – 152 с.

49 Халиков, М.И. Система государственного и муниципального управления / М.И. Халиков. – М.: Флинта, 2015. – 448 с.

50 Шульга, О.А. Совершенствование управления финансовой деятельностью бюджетных организаций / О.А. Шульга. – М.: Спутник+, 2016. – 204 с.

51 Щеголева, Н.А. Бюджетная система Российской Федерации / Н.А. Щеголева. – М.: Маркет ДС, 2013. – 168 с.

52 Якушев, А.В. Государственное и муниципальное управление / А.В. Якушев. – М.: А - Приор, 2011. – 144 с.