

**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 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Зав. кафедрой  
\_\_\_\_\_ М.В. Зинченко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

на тему: Работа муниципальных органов с обращениями граждан (на примере Администрации г. Благовещенска)

Исполнитель студент группы 472-узб 2	_____	М.С. Пронин
	(подпись, дата)	
Руководитель доцент, к.э.н.	_____	А.В. Плешивцев
	(подпись, дата)	
Нормоконтроль ст. преподаватель	_____	Л.Н. Михайленко
	(подпись, дата)	

Благовещенск 2018

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

\_\_\_\_\_ И.О. Фамилия  
подпись  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

### ЗАДАНИЕ

К бакалаврской работе студента Пронина Михаила Сергеевича

1. Тема бакалаврской работы: Работа муниципальных органов с обращениями граждан (на примере Администрации г. Благовещенска)  
(утверждено приказом от 30.10.17 № 266 1-уч \_\_\_\_\_)
2. Срок сдачи студентом законченной работы 16 февраля 2018 год
3. Исходные данные к бакалаврской работе Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Закон Амурской области от 06.07.2011 № 510-ОЗ «О дополнительных гарантиях права граждан на обращение в государственные органы Амурской области и органы местного самоуправления», Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
4. Содержание бакалаврской работы (перечень подлежащих к разработке вопросов): ОРГАНЫ, СУЩНОСТЬ, ХАРАКТЕРИСТИКА, АСПЕКТЫ, АНАЛИЗ, ПРОБЛЕМЫ, РАЗРАБОТКА, РЕКОМЕНДАЦИИ
5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программный продуктов, иллюстративного материала и т.п.) 2 приложения, 4 рисунка, 2 таблицы
6. Консультанты по бакалаврской работе (с указанием относящихся к ним разделов) \_\_\_\_\_
7. Дата выдачи задания: 06 ноября 2017 года

Руководитель бакалаврской работы Плешивцев А. В. доцент, к.э.н.

Фамилия, Имя, Отчество, ученная степень, ученное звание

Задание принял к исполнению (дата): \_\_\_\_\_

(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 67 с., 3 таблицы, 4 рисунка, 2 приложения

ОРГАНЫ, СУЩНОСТЬ, ХАРАКТЕРИСТИКА, АСПЕКТЫ, АНАЛИЗ, ПРОБЛЕМЫ, РАЗРАБОТКА, РЕКОМЕНДАЦИИ

Цель – на основе изучения теоретико-правовых вопросов и анализа деятельности Администрации г. Благовещенска, разработать рекомендации по совершенствованию работы с обращениями граждан.

Объект исследования – работа органов муниципального управления с обращениями граждан.

Предмет исследования – деятельность Администрации г. Благовещенска с обращениями граждан.

Для достижения поставленной цели, в работе поставлены следующие задачи:

- исследовать основные понятия, принципы, право граждан РФ на обращение в органы местного самоуправления;
- исследовать сущность и характеристика работы с обращениями граждан в муниципальных органах управления;
- исследовать правовые аспекты работы органов государственной власти с обращениями граждан;
- выявить показатели эффективности работы с обращениями граждан в муниципальных органах власти;
- провести характеристику Администрации г. Благовещенска и структурного подразделения, работающего с обращениями граждан;
- провести анализ и выявить проблемы в работе Администрации г. Благовещенска с обращениями граждан;
- разработать рекомендации по устранению выявленных проблем в работе с обращениями граждан в Администрации г. Благовещенска.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретические и правовые основы работы органов муниципального управления с обращениями граждан	8
1.1 Основные понятия, принципы, право граждан РФ на обращения в органы местного самоуправления	8
1.2 Сущность и характеристика работы с обращениями граждан в муниципальных органах управления	15
1.3 Правовые аспекты работы органов государственной власти с обращениями граждан	19
1.4 Показатели эффективности работы с обращениями граждан в муниципальных органах власти	29
2 Анализ работы с обращениями граждан в администрации г. Благовещенска	35
2.1 Характеристика администрации г. Благовещенска и структурного подразделения, работающего с обращениями граждан	35
2.2 Анализ и проблемы в работе администрации г. Благовещенска с обращениями граждан	40
2.3 Разработка рекомендаций по устранению выявленных проблем в работе с обращениями граждан в Администрации г. Благовещенска	48
Заключение	60
Библиографический список	63
Приложение А Форма обращения граждан	68
Приложение Б Действующая структура интернет - приемной ад- министрации города Благовещенска	69

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Работа с обращениями граждан в органах управления начата еще в 1968 году, с принятием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»<sup>1</sup>, который действовал на территории современной России до 2006 года, до выхода Федерального закона от 2 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».<sup>2</sup>

Работа с обращениями граждан является важным направлением в работе органов управления разного уровня, так как эта работа позволяет повысить уровень доверия к государству, без чего прогрессивное развитие невозможно. Обращения граждан выполняют три важнейшие функции, они являются средством защиты прав граждан, реакция органов исполнительной власти на обращение гражданина и принятии ими соответствующих мер, является важнейшим средством охраны человека, его прав и свобод, обращение гражданина является формой реализации его конституционного права на участие в управлении государством, то есть одна из форм выражения народовластия. Посредством обращений гражданин может осуществлять воздействие на принятие решений органами власти соответствующего уровня, внося свой вклад в выработку государственной или муниципальной политики в разных сферах жизни. Кроме того, обращения граждан являются средством обратной связи, выражения реакции населения на решения, принимаемые органами власти разных уровней.

В силу всего этого институт обращений граждан в современной правовой действительности занимает одно из важнейших мест.

В настоящее время политологи и юристы отмечают наличие конфликта в отношениях между гражданами и органами публичной власти, который выражается в отчуждении граждан от власти, фиктивности демократии. Конфликт

---

<sup>1</sup> О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан [Электронный ресурс]: указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 02.05.2006 г. N 59-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

между обществом и властью пронизывает и сферу рассмотрения обращений граждан, поскольку общественные отношения, возникающие в связи с реализацией права на обращения, являются неотъемлемой составной частью огромного массива взаимоотношений между личностью и органами власти. Обращения граждан для органов публичной власти являются важнейшим источником информации, необходимой для принятия качественных решений, своевременного реагирования на желания и потребности общества, эффективного средства общения с населением, удовлетворения интересов личности. Через обращения граждан выявляются мнения и настроения общества, позитивные и негативные тенденции в реализации органами публичной власти их компетенции. Коллективные петиции могут служить также своего рода «системой раннего оповещения», привлекающей внимание к изменениям в обществе и призывающей государственные органы и общественность к размышлению.

Цель – на основе изучения теоретико-правовых вопросов и анализа деятельности Администрации г. Благовещенска, разработать рекомендации по совершенствованию работы с обращениями граждан.

Объект исследования – работа органов муниципального управления с обращениями граждан.

Предмет исследования – деятельность Администрации г. Благовещенска с обращениями граждан.

Для достижения поставленной цели, в работе поставлены следующие задачи:

- исследовать основные понятия, принципы, право граждан РФ на обращение в органы местного самоуправления;
- исследовать сущность и характеристика работы с обращениями граждан в муниципальных органах управления;
- исследовать правовые аспекты работы органов государственной власти с обращениями граждан;
- выявить показатели эффективности работы с обращениями граждан в муниципальных органах власти;

- провести характеристику Администрации г. Благовещенска и структурного подразделения, работающего с обращениями граждан;
- провести анализ и выявить проблемы в работе Администрации г. Благовещенска с обращениями граждан;
- разработать рекомендации по устранению выявленных проблем в работе с обращениями граждан в Администрации г. Благовещенска.

Для исследования использованы методы: аналитический метод, метод синтеза, дедукции, индукции, графический и расчетный методы.

Теоретическую и методологическую основу исследования составили законодательные акты РФ, указы Президента РФ, труды отечественных авторов по муниципальному управлению: Р.В. Бабуна, В.П. Васильев, В.Б. Зотова, С. Кабашова, М.А. Миронова, В.А. Никитова, С. Смирнова, Е.Г. Коваленко материалы, опубликованные в специальных журналах по теме исследования: Е.М. Дрындиной, И.Н. Зацепина, С.И. Богдановой.

Фактической базой исследования послужили материалы администрации города Благовещенска.

Структура работы состоит из введения, двух разделов, заключения, списка использованных источников, приложений.

Во введении определены актуальность, цель, задачи, предмет и объект исследования.

В первом разделе работы рассмотрены теоретические основы работы органов управления с обращениями граждан. Исследовано понятие, сущность и характеристика работы с обращениями граждан, а также правовые основы деятельности по работе с обращениями граждан.

Во втором разделе исследованы аспекты работы администрации города Благовещенска с обращениями граждан: проведен анализ работы с обращениями граждан, выявлены проблемы в работе администрации Благовещенска с обращениями граждан и разработаны рекомендаций по устранению выявленных проблем.

Заключение содержит выводы по всем разделам работы.

# 1 ТЕОРИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАБОТЫ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ С ОСРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

## **1.1 Основные понятия, принципы, право граждан РФ на обращение в органы местного самоуправления**

Право граждан Российской Федерации на обращение является важным институтом, осуществляющим и защищающим конституционные права и свободы общества. Взаимодействие населения с государственным аппаратом укрепляется посредством обращений, которые несут в себе информацию о различных проблемах и являются основой решений, принимаемых для развития социально-культурного строительства и других важных направлений государственной и общественной деятельности.

Государственными органами и органами местного самоуправления ежедневно решается огромное количество проблемных вопросов и задач, которые качественно действуют на улучшение жизни граждан, способствуют увеличению их социальной защищенности в рамках Конституционного права и свободы человека и гражданина.

Институт обращений граждан расширяет возможности общества контролировать работу государственных органов и органов местного самоуправления, выявляя проявления бюрократизма, волокиты и другие недостатки в их работе.

Обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления являются одним из основных путей укрепления связи государственного аппарата с населением. Данные действия несут в себе основной способ участия граждан в управлении государственными делами, и помогают укреплять контроль населения за работой органов государственной власти и местного самоуправления. Правовой аспект, регулирующий обращения граждан, содержит в себе многообразный и непростой институт административного права. В течение нескольких лет данный институт сформировался и является действенным средством для демократизации общества, становления правового

государства.<sup>3</sup>

Конституционное право граждан на обращения в публичные органы власти, органы местного самоуправления, должностным лицам содержит в себе определенные права: право принимать участие в жизни общества и государства; право давать оценку деятельности государственных органов власти и их должностных лиц; право участвовать с законодательной инициативой (с помощью подачи коллективных обращений участвовать в принятии, изменении или отмене нормативно-правовых актов, а также иных актов, принятых органами публичной власти и должностными лицами); право на защиту или восстановление своих прав, свобод и законных интересов; право на предложения по улучшению деятельности органов власти; право сообщать о нарушенных правах, свободах, законных интересах как органами власти и должностными лицами, так и другими гражданами.

Непрерывное совершенствование демократического развития государства напрямую связывается с развитием института обращений граждан, увеличивая их возможности участия и управления деятельностью гражданского общества и государственного аппарата. Основными способами взаимодействия являются письменные и устные обращения. Как правило, субъекты института обращений делятся на две группы: к первой относятся лица, которые могут обращаться в публичные органы власти и к должностным лицам, ко второй лица, которые могут и обязаны принимать, рассматривать и отвечать на обращения, в соответствии с федеральным законодательством.

Под обращениями понимают изложенные в письменной или устной форме предложения, жалобы, заявления, ходатайства, в том числе петиции граждан и коллективные обращения.<sup>4</sup>

Формы обращений граждан приведены в приложении А.

«Предложение» представляет собой рекомендацию гражданина для со-

---

<sup>3</sup> Дрындына, Е.М. Эффективность ЭДД в муниципальном управлении / Практика муниципального управления. – 2017. - № 2. – С. 60.

<sup>4</sup> Миронов, М. А. Обращения граждан как конституционно-правовой институт : Проблемы реализации : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. - М.: Изд-во «Дело», 2014. – С.48.

вершенствования закона или нормативного правового акта, по совершенствованию деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления, по совершенствованию развития общественных отношений, улучшению разных сфер деятельности, в том числе социально-экономической и иных сфер деятельности общества и государства<sup>5</sup>. Из приведенного определения следует, что оно никак не связано с нарушением, или с реализацией какого-либо права заявителя, но направлено им для внесения изменения в уже существующий порядок. Предложение может быть коллективным или индивидуальным. Предложение - это одна из важных форм реализации права гражданина на участие в управлении, определенное в ч. 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации<sup>6</sup>. Исходя из определения, предложение может быть различным по содержанию. Указанная форма обращений – важное проявление народовластия. Делая предложение, гражданин тем самым не преследует личной цели, а делает попытку воздействия на принятие государственных решений органами власти, органами местного самоуправления, т.е. реализуется одно из важнейших гражданских прав – непосредственное участие гражданина в управлении государством.

«Заявление» представляет собой просьбу гражданина в содействии реализации его конституционных прав и свобод либо других лиц, либо содержит сообщение нарушения законов и иных нормативных правовых актов, о недостатках в работе государственных органов или органов местного самоуправления и должностных лиц, либо содержит критику деятельности органов власти и должностных лиц. Предметом заявления не содержит обжалования каких-либо нарушений прав или интересов гражданина. Посредством заявления гражданин требует реализации законных прав и интересов через соответствующие органы, а также реализацию прав на участие в управлении делами государства через информирование их о различных недочетах, недостатках, злоупотреблениях.

---

<sup>5</sup> Об электронной цифровой подписи [Электронный ресурс]: федеральный закон от 10.02.2002 № 1-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. : (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

«Жалоба» представляет просьбу гражданина на восстановление или защиту его нарушенных свобод, прав или законных прав либо интересов, свобод или законных интересов других лиц. Жалоба может появиться в рамках правовых отношений, возникающих через нарушение прав и законных интересов граждан, закрепленных законодательством, либо установленных другими нормами, которые регламентируют личные интересы и права граждан, т.е. тогда, когда отношения между властью и гражданином выходят за рамки позитивных. Целью подачи жалобы является требование защиты и восстановления прав личности.

Дополнительно рассмотрим некоторые виды обращений граждан, не применяемые Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Например, такое обращение, как ходатайство.

Ходатайством является официально оформленная просьба или представление, адресованное государственному органу вышестоящей инстанции. Ходатайство рассматривается в качестве одной из форм обращения граждан. В качестве примера можно привести ходатайство о регистрации инициативных групп по проведению референдумов, о признании какого-либо лица вынужденным переселенцем или беженцем. В судопроизводстве как ходатайство понимается официальная просьба участника процесса о принятии решений совершении или процессуальных действий, которая обращена к следователю, прокурору, органу дознания, судье или суду.<sup>7</sup>

В законодательстве можно встретить вид обращений - петиция. Под петицией понимается коллективное обращение гражданина в органы государственной власти или местного самоуправления.

Еще одна формой обращений граждан являются письма-сигналы, которые по своей сути направлены на уведомление власти о нарушениях закона (или подзаконного акта), которое уже совершено или которое может совершиться,

---

<sup>7</sup> Комарова, В.В. Механизм непосредственной демократии современной России (системы и процедуры) : – М. : Изд-во «Директ–Медиа», 2014. - С. 349.

либо об ущемлении прав граждан, которые не имеют прямого отношения к заявителю. Письма-сигналы, могут быть вообще не связаны с личностью заявителя, поэтому они часто бывают анонимными. Гражданин, в этом случае, пытается защитить законность, либо права других граждан, либо обратить внимание власти на нарушения публичного порядка и подобным способом гражданин исполняет профилактическую, предупредительную функцию, которая в принципе является одной из основных функций государственной власти, таким образом, гражданин участвует в управлении. Разновидность сигнальных обращений - сообщения о террористических актах, преступлениях, как уже совершенных, так и готовящихся.

Каждый из перечисленных видов обращений обладает своей спецификой и требует к себе разного подхода и процедуры рассмотрения – иначе теряется сам смысл права на обращение. Так, к примеру, смысл жалобы в том, чтобы восстановить нарушенные права жалобщика (либо устранить препятствия к реализации жалобщиком его прав). Смысл предложения несколько иной – внести изменения в принятый порядок работы государственного органа, в законодательство или подзаконный акт. Предложения следует учитывать, высказанные в них пожелания анализировать, обобщать и направлять соответствующим должностным лицам. Хотя эти пожелания не могут быть выполнены немедленно. Случай с жалобами другой – по каждой жалобе следует принять незамедлительно меры, которые направлены на устранение описанных жалобщиком нарушений. Значит, процедура о рассмотрении этих видов обращений должна быть разна.<sup>8</sup>

Ходатайство в качестве требования о признании права, предоставляемого законом, не связано с устранением самого нарушения, не связано с ответственностью. Рассмотрение ходатайства требует процедуры, в которой особое место принадлежит проверке сведений, предоставленных заявителем в доказательство, что он обладает реальным специальным правом.

---

<sup>8</sup> Алексеева Ю.П. Местное самоуправление: спецкурс. М.: Изд-во «Вершина», 2013. С. 245-247.

Рассмотрение ходатайства, по сути, сводится к проверке, так как специальное право уже законом предоставлено заявителю, а задача органа, в который поступило ходатайство, выяснить, относится ли заявитель к категории граждан, этим правом обладающих.

Петиции не связаны с привлечением к ответственности кого-либо, значит, процедура их рассмотрения должна быть иной. Сигнальные обращения совершенно не связаны с личностью самого заявителя, для подобных обращений необходима принципиально другая процедура рассмотрения. В частности, на них не распространяются ограничения, связанные с анонимностью. Такие обращения должны быть рассмотрены максимально быстро, для предупреждения негативных событий.

Имеется классификация обращений по субъекту (заявителю): индивидуальные и коллективные. Индивидуальные обращения подписываются одним только лицом – заявителем, а коллективное обращение исходит от двух и более граждан, коллективным также может быть обращение, которое принято на митинге или собрании и подписано организаторами собрания или митинга. Важно отметить, что несколько одинаковых обращений, которые подписаны разными гражданами, по одной и той же проблеме - это множество индивидуальных обращений, а не коллективное обращение. Коллективным признается только обращение от нескольких граждан совокупно и одновременно.

Обращения могут различаться по форме их подачи – устные, письменные и в виде электронных сообщений. Подход к рассмотрению устного обращения должен обеспечить максимальную быстроту и законность его решения. По большому, простому вопросу гражданину будет значительно проще обратиться к должностному лицу с устным обращением, а должностному лицу следует сразу же дать на него ответ.<sup>9</sup> То есть, использование устных обращений ведет к сокращению сроков их рассмотрения, не требует переписки и более оперативно решает возникший вопрос. Устные обращения подразделяются на: поданные во время приема граждан при личной встрече должностному лицу; и телефонные,

---

<sup>9</sup> Парахина В.Н., Галлеев Е.В., Ганшина Л.Н. Муниципальное управление. М.: Изд-во «КНОРУС», 2016. – С.247.

переданные по телефону.

Одной из новых форм устных обращений являются обращения, поданные в ходе телефонных линий между высшими руководителями государства и гражданами. Устные обращения от граждан могут поступать в органы власти в ходе проведения «прямых эфиров» должностных лиц через радио и телевидение. Не всегда и не по всем вопросам устное обращение целесообразно. Чаще от граждан поступают письменные обращения, которые пересылаются по почте, либо вручаются через специальные подразделения по работе с обращениями граждан и т.п.

Для передачи обращений граждан в форме электронных сообщений (интернет - обращений) используются, чаще всего специализированные программные средства, где предусмотрено заполнение гражданином реквизитов, которые необходимы для работы с обращениями и для направления гражданину письменного ответа. Адрес электронной почты автора обращения и электронная цифровая подпись заявителя являются дополнительной информацией. Ответ на интернет-обращение может быть направлен в письменной форме, либо передан в форме электронного сообщения.

Письменные обращения, устные обращения, а также обращения в виде электронных сообщений имеют одинаковую силу, поэтому форма обращения гражданина не имеет юридического значения.<sup>10</sup>

По форме подачи выделяют так называемые смешанные, или устно-письменные обращения, которые могут быть исполнены в письменном виде, но поданные на личном приеме, а не пересланные по почте.

Смешанная форма обращения имеет важное значение для практики. Хотя с юридической точки зрения не важно, как и в какой форме было подано обращение, при рассмотрении обращений в некоторых учреждениях поданные на личном приеме обращения могут иметь значительное преимущество и их рассмотрение контролируется особым образом. Так что в практике рассмотрения

---

<sup>10</sup> Комарова В.В. Механизм непосредственной демократии современной России (системы и процедуры). – М.: Изд-во «Директ–Медиа», 2014. – С.259.

обращений устная или устно-письменная форма обращения часто может сделать обращение более действенным, предположив его более оперативное рассмотрение и решение поднятых в нем проблем.

## **1.2 Сущность и характеристика работы с обращениями граждан в муниципальных органах управления**

Право гражданина на обращение в органы управления закреплено ст. 33 Конституции Российской Федерации, где указано, что «граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».<sup>11</sup>

В настоящее время законодательством в сфере работы с обращениями граждан предприняты шаги по более детальной правовой регламентации сложившихся правоотношений, не создали стройной системы правовых норм, которые комплексно, всесторонне и полно регламентировали бы содержание административно-процедурных элементов.

Поэтому развитие делопроизводства по предложениям, жалобам и заявлениям граждан как вид административного процесса необходимо и является должным средством укрепления и поддержания законности в государственном управлении.<sup>12</sup>

Руководители государственных органов должны очень внимательно относиться к рассмотрению этих документов и ответов на них так как, обращения граждан в государственные органы являются в настоящее время каналом обратной связи, который оказывает значимое влияние на планирование деятельности органов государственной власти и государственных учреждений. Являясь формой участия граждан в управлении, работа с обращениями способствует усилению контроля со стороны граждан за деятельностью государственных и общественных органов, является методом борьбы с волокитой, бюрократизмом

---

<sup>11</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. : (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>12</sup> Управление организацией. / А.Г. Поршнева [и др.]. – М.: Изд-во «ДАФНА», 2015. – С.153.

и другими недостатками в работе госорганов, помогает выявить проблемы и определить пути их устранения в государственном управлении.<sup>13</sup>

Важным видом обращений являются коллективные обращения. К которым относят совместные обращения двух и более лиц по общему для них вопросу, коллективными также являются обращения от трудовых коллективов, резолюции собраний и митингов, подписанные их организаторами. При этом коллективные обращения должны отвечать требованиям, установленным действующим законодательством.

Обращения граждан с заявлениями, предложениями и жалобами в государственные органы - важное средство обеспечения и защиты прав человека.

В обращениях граждан необходимо указание органа власти, в который обращается гражданин, его адрес или должность должностного лица, которому обращение адресовано. В обращении должна быть изложена суть, обращение должно в обязательном порядке содержать фамилию, имя, отчество обратившегося, его адрес и контактный телефон, должна быть указана дата обращения и собственноручная подпись.<sup>14</sup>

Обращения, в которых нет перечисленной необходимой информации органами государственного управления не рассматриваются. Кроме того не рассматриваются обращения, в которых содержатся слова или выражения, способные нанести оскорбление чести и достоинству других лиц.

Обращения гражданина с просьбой разъяснения действующего российского законодательства, либо законодательства субъекта российской федерации возвращаются ему без рассмотрения с указанием органа государственной власти, в компетенции которого находится толкование федеральных законов и законодательных актов субъекта РФ, в адрес которого гражданину следует направить свое обращение.

Для всех видов обращений - коллективных и индивидуальных, поданных

---

<sup>13</sup> О дополнительных гарантиях права граждан на обращение в государственные органы Амурской области и органы местного самоуправления [Электронный ресурс]: закон Амурской области от 06.07.2011 № 510-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>14</sup> Парахина В.Н., Галлеев Е.В., Ганшина Л.Н. Муниципальное управление – М: Изд-во «КНОРУС», 2016. – С. 298.

в государственный орган в письменном виде, если поднятый в обращении вопрос не требует принятия безотлагательных мер, законодательно установлены единые сроки рассмотрения.<sup>15</sup> Решения по обращениям граждан в органах принимается в срок до 30 дней со дня их поступления и регистрации в государственном органе.

Письменное обращение в органы государственного управления власти должно быть зарегистрировано в течение 3 дней с даты поступления. Если поступившее обращение содержит проблемы, решение которых находится вне компетенции данных органов или должностных лиц, то оно должно быть направлено в соответствующий компетентный орган в течение 7 дней со дня регистрации с направлением уведомления гражданину о переадресации его обращения в другой орган.

Если решение вопросов, поставленных в обращении находится в компетенции нескольких органов государственного управления или должностных лиц, то в течение 7 дней в их адрес направляются копии поступившего обращения.

Органы, которые совершили переадресацию обращения, в случае необходимости могут запрашивать у органов, куда обращение было переадресовано, материалы и документы о результатах рассмотрения обращения.

В основе процесса рассмотрения обращений граждан заложены принципы всеобщего права на обращение и свободы в направлении обращений, объективности и гласности их рассмотрении, равной ответственности заявителя и должностного лица при рассмотрении поставленных вопросов. Только при соблюдении перечисленных условий конституционная норма по реализации права на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления, может рассматриваться как действенный элемент системы защиты свобод, прав и законных интересов гражданина.

---

<sup>15</sup> Кобилев А.Г., Кирнев А.Д., Рудой В.В. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве. – Р-н-Д: Изд-во «Феникс», 2015. С.375.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо обязано обеспечить всестороннее, объективное и в установленные сроки рассмотрение обращений, при необходимости с участием обратившегося гражданина, а также с выездом на место; принимает меры по защите или восстановлению нарушенных свобод, прав и законных интересов гражданина. Государственные органы и должностные лица в целях рассмотрения обращения вправе запрашивать нужные в процессе рассмотрения обращения, материалы и документы из других госорганов, органов местного самоуправления и должностных лиц, исключение составляют судебные органы, органы дознания и предварительного следствия. В течение 15 дней после получения запроса государственными органами должны быть предоставлены требуемые документы (материалы), кроме содержащих сведения, которые составляют охраняемую федеральным законом тайну и для которых для предоставления установлен особый порядок.<sup>16</sup>

Для ответов на письменные обращения установлен срок в 30 дней со дня его регистрации, но срок рассмотрения может быть увеличен в исключительных случаях, например в случае направления запросов по обращениям в другие органы, тогда срок рассмотрения может быть продлен, но не более чем на 30 дней, с обязательным уведомлением гражданина о продлении срока рассмотрения.

Властям субъектов РФ предоставлено право принимать свои регламенты и устанавливать сроки рассмотрения обращений, не выходя за рамки 30 дней.

Сроки рассмотрения обращений могут быть продлены руководителем органа, если для их рассмотрения требуется дополнительная проверка, необходимо время для получения дополнительных материалов от организаций, но продление срока возможно не более чем на один месяц, при этом обратившемуся гражданину направляется специальное сообщение о продлении срока. Но общий срок рассмотрения обращения не может быть более двух месяцев, исключение составляют случаи, когда материалы, необходимые для принятия реше-

---

<sup>16</sup> Алексеева Ю.П. Местное самоуправление: спецкурс. М.: Изд-во «Вершина», 2013. С. 295-297.

ния и ответа обратившемуся гражданину, рассматриваются в суде. В этом случае общий срок рассмотрения обращения может быть продлен на весь срок судебного разбирательства.

Ответ гражданину о результатах рассмотрения обращения направляется в течение 10 дней с момента принятия по нему какого-либо решения.

Срок, исчисляемый днями, истекает в последний день исполнения обращения, если его окончание приходится на выходной день, днем окончания срока считается непосредственно следующий за ним рабочий день.

### **1.3 Правовые аспекты работы органов государственной власти с обращениями граждан**

Обращения граждан в государственные и муниципальные органы являются одним из наиболее важных средств осуществления и охраны прав личности, укрепления связей аппарата власти с населением. Они способствуют усилению контроля населения за деятельностью властных органов. Право граждан на обращение закреплено в ст. 33 Конституции РФ, Федеральном законе от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Европейской конвенции по правам человека, законах субъектов РФ, ряде других правовых актов.

Статья 33 Конституции РФ гласит, что граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Здесь идет речь обо всех видах обращений в государственные и муниципальные органы. Значима для обеспечения этого права граждан конституционная гарантия, закрепленная в ч. 3 ст. 29 Основного закона РФ, согласно которой никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Часть 5 ст. 25 Конституции РФ устанавливает гарантии свободы массовой информации. Эта свобода в сочетании с правом граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом предполагает наличие у граждан права направлять обращения в органы государственной власти и местного самоуправления через средства массо-

вой информации.

Немаловажно политическое право граждан на объединение. Если говорить о нем в широком смысле, то его целью можно назвать удовлетворение социально-экономических и культурных потребностей граждан, а также их участие в осуществлении власти. Известно, что одной из форм связи общественных объединений и органов власти является направление первыми вторым коллективных обращений граждан. Последнее обстоятельство представляется принципиальным. Речь идет не о решениях руководящих органов этих объединений, которые также могут быть направлены в те или иные властные органы, а именно о коллективных обращениях граждан-членов объединений. Право на обращение есть субъективное право граждан и их объединений, но оно не может подменяться решениями руководящих органов общественных объединений. В данном случае общественное объединение играет роль фактора, консолидирующего мнения отдельных граждан в коллективное решение для придания ему большей значимости.<sup>17</sup>

Все органы власти исполняют полномочия, в том числе связанные с рассмотрением обращений граждан, реагированием на них в пределах собственной компетенции. Обеспечить такое положение в государстве – задача Президента.

Для этого Конституцией ему предоставлены полномочия по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Власть Президента ограничивается Конституцией. Многие россияне воспринимают норму о Президенте как о гаранте Конституции, прав и свобод человека и гражданина достаточно широко. Часто они адресуют Президенту свои жалобы на решения, например, правоохранительных органов или даже приговоры судов. Однако Президент согласно принципу разделения властей не имеет права реализовать функции и полномочия других органов.

Федеральный закон о порядке рассмотрения обращений граждан РФ закрепляют круг субъектов рассмотрения обращений граждан. Согласно закону, определены требования к письменным обращениям граждан. Так, в обращении

---

<sup>17</sup> Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. М.: Изд-во «Проспект», 2015. С. 293.

должны указываться фамилия, имя, отчество, почтовый адрес, дата, подпись заявителя, излагаться его суть. Закон закрепляет требования: гражданин должен в обязательном порядке указать либо наименование государственного органа, в которое он направляет свое обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо его должность. Законом предусматривается право гражданина обжаловать решение, принятое по его обращению государственным органом или должностным лицом.

В Законе дается определение понятия «обращения граждан». Это направленные в государственный орган или должностному лицу письменные предложение, заявление или жалоба, устное обращение гражданина в государственный орган, а также предложение, заявление и жалоба. Отдельно в законе закреплены гарантии безопасности гражданина в связи с его обращением в органы власти.<sup>18</sup>

В частности, запрещается преследование гражданина в связи с его обращением в государственный орган или к должностному лицу с критикой деятельности указанного органа или должностного лица либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов либо прав, свобод и законных интересов других лиц. Также при рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

В Законе закреплен порядок рассмотрения отдельных обращений. Так, когда обращение гражданина содержит нецензурные или оскорбительные выражения, угрозы в адрес должностного лица, не поддается прочтению, государственный орган или его должностное лицо вправе оставить его без рассмотрения. Если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, руководитель органа, должностное лицо вправе

---

<sup>18</sup> Об электронной цифровой подписи [Электронный ресурс]: федеральный закон от 10.02.2002 № 1-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу при условии, что указанное обращение и ранее направляемые обращения имели адресатом один и тот же орган или должностное лицо.<sup>19</sup>

Закон предусматривает и случаи, когда ответ по существу поставленного в обращении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну. Тогда орган власти обязан сообщить гражданину, направившему обращение, о невозможности дать ответ по существу поставленного вопроса в связи с недопустимостью разглашения указанных сведений. Если причины, по которым ответ по существу поставленных в обращении вопросов не мог быть дан, впоследствии были устранены, гражданин вправе вновь направить обращение в соответствующий государственный орган или соответствующему должностному лицу.

В Федеральном законе подробно описан порядок проведения личного приема граждан в органах государственной власти, что является новым для федерального законодательства.

Наиболее перспективным направлением в обеспечении действенности обращений граждан в органы власти видится повышение правовой грамотности населения. Ведь подача большинства жалоб обусловлена именно незнанием законов, отдельные положения которых чиновники чаще всего и вынуждены разъяснять при переписке с гражданами. У людей просто нет иной возможности получить необходимую правовую информацию

Работа с обращениями граждан в исполнительных органах власти представляет собой законченный цикл работы с документом, поступившим в орган власти от гражданина или группы граждан, с момента его регистрации до передачи в архив всех документов, связанных с рассмотрением сути обращения.

Проведение личного приема граждан руководителями органов управле-

---

<sup>19</sup> Дрындына Е.М. Эффективность ЭДД в муниципальном управлении. // Практика муниципального управления. – 2017. - № 2. – С. 60.

ния регламентируется следующими нормативно- правовыми актами:

- законодательство Российской Федерации: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 2 мая 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

- законами субъектов РФ;

- правовыми актами исполнительного органа управления: постановления и распоряжения руководителей органа исполнительной власти, Положение об общественной приемной и т. п.

Рассмотрим подробно содержание современных методов работы с документами при рассмотрении обращений граждан. Организация и документирование работы с обращениями граждан состоят из следующих этапов:

- 1) прием и первичная обработка письменных обращений;
- 2) организация и ведение документации личного приема граждан;
- 3) прием обращений в виде электронных сообщений на адрес электронной почты;
- 4) регистрация обращения с помощью регистрационных форм;
- 5) сбор и анализ документов, связанных с рассмотрением обращения;
- 6) уведомление заявителя о перенаправлении обращения в другие организации;
- 7) уведомление заявителя об увеличении срока рассмотрения обращения;
- 8) организация контроля за сроками рассмотрения обращений;
- 9) подготовка письменного ответа заявителю о вынесенном решении по его обращению;
- 10) снятие с контроля и направление обращения с приложением всех документов, связанных с рассмотрением обращения, в дело;
- 11) завершение рассмотрения обращения и группировка документов дела по обращению гражданина с передачей его в службу документационного обеспечения управления;
- 12) оформление дел по обращениям граждан в соответствии с номенклатурой дел организации;

- 13) текущее хранение документов по обращению гражданина;
- 14) анализ поступивших обращений и принятых по ним решений;
- 15) уничтожение документов по обращениям граждан в связи с истечением срока хранения.<sup>20</sup>

Основанием для начала рассмотрения обращения организацией является поступление обращения гражданина на адрес этой организации.

Письменные обращения граждан, могут поступить в органы власти одним из следующих способов:

- а) почтовым отправлением;
- б) посредством электрической связи (телеграфной, факсимильной, Интернет);
- в) фельдъегерской связью;
- г) на личном приеме у должностного лица.

С помощью почтовой связи обращения граждан в организацию могут доставляться в виде простых и регистрируемых писем, почтовых карточек, бандеролей и мелких пакетов.

Обращение в виде электронного сообщения (интернет-обращение) может поступить на официальный интернет-портал сайта организации или на e-mail (электронная почта), что является дополнительным средством для обеспечения возможности обращений граждан.<sup>21</sup>

Первичная обработка обращений граждан включает в себя следующие виды работ, осуществляемые должностным лицом, ответственным за делопроизводство:

- проверку правильности адресования обращения;
- определение содержания вопросов обращения;
- проставление на обращении регистрационного штампа;
- проверку истории обращения гражданина по данному вопросу.

Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан

---

<sup>20</sup> Зацепин, И.Н. О сложившейся системе работы с обращениями граждан и основных направлениях по ее дальнейшему совершенствованию. Городское управление, – 2016. – № 2. – С. 42.

<sup>21</sup> Управление организацией. / А.Г. Поршнева [и др.]. – М.: Изд-во «ДАФНА», 2015. – С. 255.

Российской Федерации» предъявляются требования к содержанию письменного обращения гражданина, в котором должны присутствовать следующие обязательные реквизиты:

- 1) наименование организации, куда заявитель направляет обращение;
- 2) фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии) гражданина;
- 3) почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ или уведомление о переадресации обращения;
- 4) изложение сути предложения, заявления или жалобы;
- 5) личная подпись заявителя;
- 6) дата составления заявителем обращения.

В случае необходимости к письменному обращению заявителем могут прилагаться документы и материалы либо их копии. Все поступающие в организацию предложения, заявления и жалобы граждан должны быть приняты, учтены и зарегистрированы. Обращения одного и того же лица по одному и тому же вопросу, направленные различным адресатам и поступившие для рассмотрения в организацию, учитываются под регистрационным индексом первого обращения с присвоением дополнительного порядкового номера.

Не подлежат рассмотрению обращения, в том числе поступившие в электронном виде:

- без фамилии, имени, отчества; почтового адреса; с указанием недействительных сведений;
- в которых обжалуются судебные решения;
- содержащие нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи;
- если текст обращения не поддается прочтению или содержит непонятные сокращения;
- по разъяснению (толкованию норм, терминов и понятий) законодательства Российской Федерации и практики его применения, по проведению экспертизы договоров, учредительных или иных документов организаций;
- адресованные ошибочно, не относящиеся к компетенции организации;

- дубликаты ранее принятых обращений.<sup>22</sup>

Основаниями для отказа в рассмотрении интернет - обращения, помимо указанных оснований, для письменных обращений на бумажном носителе также могут являться:

- 1) указание автором недействительных сведений о себе и/или адреса для ответа;
- 2) поступление дубликата уже принятого электронного сообщения;
- 3) некорректность содержания электронного сообщения;
- 4) невозможность рассмотрения обращения без необходимых документов и личной подписи (в отношении обращений, для которых установлен специальный порядок рассмотрения).<sup>23</sup>

По итогам рассмотрения обращений может быть принято одно из следующих решений:

- «удовлетворено» – приняты меры к полному или частичному восстановлению прав и законных интересов заявителя;

- «удовлетворено повторное обращение» – обращение, по которому принималось решение об отказе в удовлетворении ранее поданного обращения. При этом первичное решение отменяется;

- «отклонено» (либо «отказано») – требования заявителя, изложенные в обращении, признаны необоснованными;

- «разъяснено» – по обращению, в котором не содержалось просьб об удовлетворении каких-либо требований или ходатайств даны разъяснения вопросов правового характера;

- «принято иное решение» – обращение оставлено без разрешения, переписка с заявителем прекращена;

- «направлено» – обращение в семидневный срок направлено для разре-

---

<sup>22</sup> Холопов, В.А. Государственное и муниципальное управление. – Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2014. – С.315.

<sup>23</sup> Разворотиева, С.В. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления. [Электронный ресурс] // Всероссийский совет местного самоуправления: офиц. сайт. – 01.10.2005. – Режим доступа: <http://www.vsmsinfo.ru> – 21.01.2018.

шения в другое ведомство по принадлежности.<sup>24</sup>

На каждом обращении после его исполнения и окончательного решения делается отметка об его исполнении и направлении в дело. Отметка располагается на нижнем поле первого листа слева и состоит из слов «В дело», индекса дела согласно номенклатуре дел, в котором будет храниться документ, краткого изложения принятого решения, даты и номера документа, свидетельствующего об исполнении, личной подписи исполнителя или руководителя подразделения-исполнителя, даты. Например: рассмотрение устных обращений происходит на личном приеме граждан, осуществляемом должностными лицами в соответствии с графиком, утвержденным соответствующим приказом (распоряжением) руководителя организации.

Повышение эффективности работы по обращениям граждан в условиях информационного общества невозможно без использования элементов информатизации и автоматизации в системы документационного обеспечения управления. На официальных серверах в сети Интернет у органов власти созданы интерактивные страницы «Обращения граждан» с функциями работы «Электронная приемная», позволяющей в дистанционном режиме гражданину записаться на устный прием, направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи (с соответствующим индивидуальным паролем) узнать об этапах и результатах рассмотрения.

Стремясь к совершенствованию механизмов обратной связи, органы публичной власти должны взять на себя обязательства – укрепить дисциплину, достичь собственной самоорганизации, ликвидировать волокиту и бюрократию. Административные процедуры можно определить как нормативно установленный порядок последовательного совершения, уполномоченными субъектами юридических действий для осуществления своей компетенции. С их помощью достигается открытость и предсказуемость действий как властных, так и экономических структур. Многие процедурные моменты работы органов публич-

---

<sup>24</sup> Кабашов С.В. Организация работы с обращениями граждан в истории России: учебное пособие. – М.: Изд-во «Флинта», 2014. – С.179.

ной власти остаются за рамками правового регулирования их организации и деятельности и поэтому нуждаются в нормативной регламентации.

Эффективность реализации права на обращение связана с установлением надлежащих гарантий права на доступ к информации, следовательно, и с необходимостью обеспечения открытости и прозрачности деятельности органов публичной власти. Немало обращений, адресованных органам публичной власти, содержат просьбы о предоставлении той или иной информации. В имеющейся правовой базе, регламентирующей принцип информационной открытости власти обществу, имеются пробелы и противоречия.

Эффективность реализации права на обращение зависит и от правовой определенности в отношении статуса электронного сообщения. Электронные технологии позволяют направлять обращения в органы публичной власти по каналам сети Интернет, появилась возможность общаться с чиновниками в режиме реального времени. На официальных сайтах лишь немногих органов исполнительной власти предусматривается возможность направлять электронные сообщения, а также осуществляется регулярное обновление информации.

Обращения граждан в органы публичной власти – важный институт гражданского общества, который представляет собой возможность граждан своими действиями оказывать влияние на органы публичной власти с целью реализации и защиты своих прав, свобод и законных интересов путем индивидуальных и коллективных предложений, заявлений и жалоб в письменной и устной формах.

Таким образом, совершенствование правового регулирования и практики реализации положений о рассмотрении обращений граждан необходимо дополнять мерами правового просвещения школьников, студентов, чиновников, проходящих курсы повышения квалификации.

Правовая культура взаимоотношений личности и публичной власти даст возможность улучшить качество общения граждан и органов публичной власти, а значит, будет способствовать скорейшему установлению баланса интересов в обществе

#### **1.4 Показатели эффективности работы с обращениями граждан в муниципальных органах власти**

В законодательных актах, определяющих порядок работы с обращениями граждан, не разработаны и критерии оценки эффективности рассмотрения обращений граждан.

Но исходя из требований законодательства, критерии эффективности можно определить следующим образом:

а) обязательность рассмотрения всех поступающих обращений устных и письменных;

б) четкое соблюдение сроков рассмотрения обращений;

в) исключение ответов на поступившие обращения не по существу и исключение практики ухода от конкретного ответа;

г) снижение количества повторных обращений, так как поступление повторного обращения свидетельствует о неэффективном рассмотрении первичного обращения;

д) поиск путей для повышения эффективности организации работы с обращениями граждан.

Для достижения критериев эффективности целесообразно сконцентрировать внимание на следующих направлениях:

1) Улучшение организации процесса работы с обращениями:

- выделить организацию личного приема и рассмотрения обращений граждан в отдельное направление – политически и социально значимое, отразить направление в должностных регламентах специалистов;

- определить основным вектором работы принятие исчерпывающих мер по соблюдению, защите прав и законных интересов граждан, групп и слоев населения, трудовых коллективов, оказание максимальной помощи заявителям в разрешении основанных на законодательстве просьб и предложений;

- осуществлять коллективный творческий поиск оптимальных форм и методов работы с обращениями граждан;

- рассматривать характер обращений как один из важнейших и объектив-

ных каналов мониторинга политического, социального и экономического положения в исполнительных органах государственной власти области и муниципальных образованиях;

- учитывать показатели и результаты работы с обращениями граждан в кадровой политике при формировании резерва на выдвижение.<sup>25</sup>

2) В целях улучшения работы с устными и письменными обращениями:

- определить эффективные меры повышения результативности работы с обращениями граждан, устранения причин, порождающих повторные обращения и обоснованные жалобы;

- по результатам анализа и в случае необходимости пересматривать тематические классификаторы устных и письменных обращений, определив в них вопросы по соблюдению и защите прав граждан в соответствии с Конституцией Российской Федерации;

- регулярно на оперативных совещаниях рассматривать результаты работы с обращениями граждан, подводя промежуточные итоги и итоги года;

- в плановом порядке выносить на обсуждение вопросы по реализации поступивших предложений от населения по наиболее важным проблемам;

- изучать практику работы с обращениями исполнительных органов государственной власти, обобщая имеющийся опыт;

- проводить систематически обмен опытом по работе служащих, работающих с обращениями граждан, проводя ознакомление с состоянием и практикой этой работы на всех уровнях управления;

- расширять практику совмещения командировок служащих с работой по на местах по рассмотрению обращений граждан, а также с проверками качества этой работы в подразделениях на территориях.

3) В целях усиления контроля за результатами работы служащих с обращениями граждан:

- оценивать качество работы с заявлениями граждан, которые поступают

---

<sup>25</sup> Васильев В.П., Деханова Н.Г., Лось Н.А. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие. – М: Изд-во «Дело и Сервис», 2015. – С.174.

в вышестоящие исполнительные органы власти;

- снятие с контроля обращений граждан и продление сроков исполнения по обращениям проводить только руководителями, давшими поручение, а подконтрольные обращения, направленные из вышестоящих органов — лишь по согласованию с ними;

- проводить информирование руководителей исполнительных органов государственной власти об имеющихся фактах неполного и несвоевременного рассмотрения вопросов, содержащихся в обращениях, о причинах, которые порождают нарушение прав и свобод граждан;

- активнее выявлять недостатки в работе с письменными обращениями граждан и в организации личного приема граждан, предлагая руководителям меры по устранению недостатков;

- более конкретно проводить работу по разъяснению заявителям законодательные пути и способы в решении поставленных вопросов, а также порядок обжалования ответов по подчиненности и в суде решений государственных органов и их должностных лиц;

- в случаях требований заявителей, не основанных на действующем законодательстве, давать им подробные разъяснения ошибочности или неправомерности таких просьб.<sup>26</sup>

#### 4) В целях развития информационно-аналитической работы:

- анализировать поступающие устные и письменные обращения по хронологии их поступления, по тематике, по территориальным и социальным аспектам;

- использовать активнее аналитические материалы в рамках подготовки решений, при выработке предложений для разрешения проблем отраслей, регионов и социальных групп населения;

- установить взаимодействие по типовым обращениям граждан с местными органами управления и общественными организациями;

---

<sup>26</sup> Васильев С.В., Жуковский А.И., Цуркер, К.В. Эффективность работы организаций государственного и муниципального управления и их служащих. – Великий Новгород: Изд-во «Знание», 2015. – С.368.

- постоянно информировать население с использованием СМИ о работе с письменными и устными обращениями граждан, а также о результатах их рассмотрения.

5) Для улучшения материально-технического оснащения:

- активнее использовать автоматизированную обработку данных по обращениям и личным приемам граждан должностными лицами на основе типового программного обеспечения, применения современных средств телекоммуникации;

- последовательно решать вопросы по улучшению условий работы сотрудников, которые работают с обращениями граждан и обеспечением личных приемов граждан, с учетом работы на компьютерах и больших психологических нагрузок;

- усиливать меры морального и материального стимулирования работы с обращениями граждан (в том числе путем премирования служащих).

Повышение эффективности работы по обращениям граждан в условиях информационного общества невозможно без использования элементов информатизации и автоматизации в системы документационного обеспечения управления. На официальных серверах в сети Интернет у органов власти созданы интерактивные страницы «Обращения граждан» с функциями работы «Электронная приемная», позволяющей в дистанционном режиме гражданину записаться на устный прием, направить электронное письменное обращение и в режиме обратной связи (с соответствующим индивидуальным паролем) узнать об этапах и результатах рассмотрения.

Выводы.

Под обращением гражданина понимаются направленные в госорган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменные предложения, заявление или жалоба, а также устное обращение в указанные органы. Существуют различные виды обращений граждан: индивидуальные и коллективные, ходатайства и петиции, предложения и жалобы.

Законом урегулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином закрепленного за ним конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Решения по обращениям граждан принимаются органами власти города, должностными лицами, а по их поручению государственными и муниципальными служащими в срок до одного месяца со дня их поступления и регистрации.

В законодательных актах, определяющих порядок работы с обращениями граждан, не разработаны и критерии оценки эффективности рассмотрения обращений граждан.

Но исходя из требований законодательства, критерии эффективности можно определить следующим образом: обязательность рассмотрения всех поступающих обращений устных и письменных; четкое соблюдение сроков рассмотрения обращений; исключение ответов на поступившие обращения не по существу и исключение практики ухода от конкретного ответа; снижение количества повторных обращений, так как поступление повторного обращения свидетельствует о неэффективном рассмотрении первичного обращения; поиск путей для повышения эффективности организации работы с обращениями граждан.

В ближайшем будущем гражданин сможет обратиться в госучреждение в любой удобной ему форме: устно, по почте, электронным письмом, с помощью телефонного звонка или даже оформить обращение через веб-сайт. И вне зависимости от формы обращения оно по-прежнему должно быть решено в сжатые сроки и с гарантированным качеством.

Для повышения скорости обработки каждого обращения и запроса информации, для обеспечения высокого качества государственных услуг этот процесс необходимо оптимизировать.

Сегодня в работе органов государственной власти и местного самоуправления в большинстве случаев встречаются элементы интерактивной работы с гражданами, однако зачастую имеющиеся технические решения слабо готовы к реализации полного цикла работы с обращениями граждан в электронном виде, в том числе через Интернет.

## 2 АНАЛИЗ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В АДМИНИСТРАЦИИ Г. БЛАГОВЕЩЕНСКА

### 2.1 Характеристика Администрации г. Благовещенска и структурного подразделения, работающего с обращениями граждан

Администрация города Благовещенска Амурской области (далее - Администрация) является исполнительно-распорядительным органом города, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями по осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Благовещенского городского округа Федеральными законами и законами Амурской области.

В состав территории городского округа Благовещенск входят не являющиеся муниципальными образованиями сельские населенные пункты: село Белогорье, поселок Мухинка, железнодорожные станции Белогорье и Призейская, село Плодопитомник, село Садовое.

Руководителем Администрации является Мэр города - Глава администрации города Благовещенска.

Структура Администрации включает в себя: мэра города, заместителей главы администрации, структурные подразделения администрации.

Глава Администрации осуществляет управление через своих функциональных заместителей. Заместители главы администрации наделяются исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности Администрации в пределах их компетенции, определенной муниципальными правовыми актами.

Отраслевые органы и структурные подразделения, входящие в состав администрации решают вопросы местного значения в пределах их компетенции, установленной муниципальными правовыми актами.

Организационная структура муниципальных органов управления города Благовещенска построена на функционально-отраслевом принципе с элементами программно-целевого подхода. Как организационный тип ее характеризует

определенное разделение управленческих и хозяйственных задач между подразделениями администрации.

Структура управления Администрации Благовещенска построена на принципах прямого подчинения нижестоящих подразделений вышестоящим.

Функции всех Управлений и отделов определены Положениями об этих подразделениях. Типовая структура Положения включает следующие разделы:

- 1) общие положения;
- 2) задачи подразделения;
- 3) оргструктура подразделения;
- 4) функции подразделения;
- 5) взаимоотношения подразделения с другими звеньями организации с указанием информации, документации, получаемой и передаваемой данным подразделением, от кого и кому, сроки и периодичность;
- 6) права подразделения;
- 7) ответственность подразделения.

Структура администрации линейно-функциональная.

Такая структура в максимальной степени приспособлена к управлению предприятием в относительно стабильных условиях.

При этом каждое подразделение Администрации имеет внутреннюю структуру, территориальный масштаб деятельности и компетенцию. Внутренняя структура подразделения включает в себя руководителя и его заместителей, работников подразделения.

Таким образом, в структуре Администрации Благовещенска сильна вертикаль управления, все управленческие решения принимаются на высшем уровне управления, а потом по вертикали доносятся до последующих уровней управления организацией.

Процесс организации деятельности Администрации Благовещенска четко структурирован. Деятельность структурных подразделений Администрации регламентируется положениями о подразделениях, а деятельность каждого сотрудника - должностными инструкциями.

Структура управления Администрации Благовещенска характеризуется:

- высокой централизацией стратегических решений и децентрализацией оперативных;
- организацией директивных связей по однолинейному принципу;
- преобладающим применением инструментов координации с технической поддержкой.

Данная структура имеет следующие преимущества:

- а) обеспечивает высокую профессиональную специализацию сотрудников;
- б) позволяет точно определить места принятия решений и необходимые ресурсы (кадровые);
- в) способствует стандартизации, формализации и программированию процессов управления.

К недостаткам данной организационной структуры относятся:

- 1) образование специфических для функциональных подразделений целей;
- 2) затрудняет горизонтальное согласование;
- 3) структура жестка и с трудом реагирует на изменения.<sup>27</sup>

В структуре администрации работой с обращениями граждан занимается Отдел по работе с обращениями граждан, который является структурным подразделением Управления по документационному обеспечению управления.

Структура Управления по документационному обеспечению управления и Отдела по работе с обращениями граждан представлена на рисунке 1.

Основной задачей УДОУ обеспечения работы с документами является обеспечение четкой организации работы с документами в администрации. Функциями Отдела по работе с обращениями граждан является учет, регистрация предложений, заявлений и жалоб граждан, организация их рассмотрения и разрешения.

---

<sup>27</sup> Игнатов, В.Г. Проблемы повышения эффективности государственной власти и управления в современной России. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2015. – С.271.



Рисунок 1 - Структура Отдела по работе с обращениями граждан

Отдел по работе с обращениями граждан выполняет следующие функции:

- организует учет и регистрацию писем и обращений граждан по учетно-контрольным карточкам с использованием электронного носителя;
- контролирует рассмотрение и разрешение предложений, заявлений и жалоб граждан в установленные законодательством сроки;
- планирует и организует работу «прямой телефонной линии» заместителей главы администрации, руководителей структурных подразделений администрации;
- обеспечивает четкую организацию работы с документами в администрации и ее структурных подразделениях;
- формирует дела в соответствии с номенклатурой дел, оформляет их, организует оперативное хранение документов и сдачу их в архив в соответствии с установленным порядком;
- обеспечивает своевременный прием, регистрацию и передачу по назначению входящих и отправку исходящих документов;
- ведет картотеку (журнал) учета прохождения документов;
- осуществляет документационное обеспечение администрации Благове-

щенска, контроль за соблюдением в структурных подразделениях единой системы делопроизводства, методическое руководство работой с документами и обучение работников основам делопроизводства;

- доводит до сведения структурных подразделений администрации Благовещенска должностных лиц нормативные правовые документы, выдает копии, выписки и справки по этим документам;

- ведет справочно-информационную работу по документам администрации Благовещенска, хранящимся в протокольной части и местном архиве;

- получает корреспонденцию на почте;

- проверяет состояние делопроизводства и работу с письмами и обращениями граждан в структурных подразделениях администрации Благовещенска согласно графику, утвержденному управляющим делами;

- разрабатывает инструкции по делопроизводству и работе с письмами и обращениями граждан;

- организует машинописное изготовление, копирование и оперативное размножение документов, ведет контроль за своевременным проведением профилактических работ пишущих машин и множительной техники;

- разрабатывает мероприятия по совершенствованию форм и методов работы с документами, вносит предложения по сокращению документооборота;

- оказывает методическую помощь в организации и ведении делопроизводства по письмам и обращениям граждан, структурным подразделениям администрации Благовещенска;

- организует хранение выборной документации в соответствии с установленным порядком;

- обеспечивает учет и хранение законченных делопроизводством дел и документов администрации города, подготовку и передачу их в архив в соответствии с действующими правилами.

Работники отдела несут полную ответственность за невыполнение или надлежащее выполнение возложенных на Отдел по работе с обращениями граждан функций и задач.

## **2.2 Анализ и проблемы в работе Администрации г, Благовещенска с обращениями граждан**

Обращения граждан, поступающие в Администрацию Благовещенска могут быть двух видов: письменные и устные и могут поступить:

- письменные обращения: по почте; посредством электронной почты; факсом, доставлено лично гражданином в приемную администрации;
- устные обращения: в виде устного обращения на личном приеме граждан должностными лицами.

В целях стандартизации процедуры работы с обращениями граждан, в администрации разработан регламент работы со служебными документами, поступившими в администрации, общая схема работы с обращениями граждан приведена на рисунке 2.

Приемы населения ведет мэр города, заместители главы администрации и должностные лица – руководители структурных подразделений в специально отведенные для этого часы. Предварительно ведется запись желающих попасть на прием. Мэр Благовещенска (глава администрации) ведется прием населения каждый 1-й и 3-й понедельник по предварительной записи в здании администрации – с 12.00 до 14.00 час. Заместители главы администрации также ведут приемы населения два раза в месяц в определенные часы по адресу: г. Благовещенск, ул. Ленина, д.133

Запись на прием осуществляется по телефону в рабочие дни (кроме пятницы). При обращении необходимо четко сформулировать вопрос и кратко изложить суть проблемы.

На устном приеме помощь и документирование приема ведет сотрудник Отдела по работе с обращениями граждан. Ведется журнал, куда записывается суть устного обращения и данные ответ (рисунок 3). В случае, если на устном приеме гражданин принимает решение написать заявление, пожаловать жалобу или ходатайство, то дальше работа с полученным от гражданина документом ведется как с письменным обращением гражданина.



Рисунок 2 - Общая схема работы с обращениями граждан в администрации города Благовещенска

Прием ведет		Ф. И. О. заявителя	Адрес	Место работы	Краткое содержание обращения	Краткое содержа- ние резолюции  исполнитель, срок исполнения, даты контроля	Результат (принятые меры, реквизиты ответа)  Примечания
№ п/п	Дата приема						

Рисунок 3 - Форма журнала устного приема должностных лиц администрации города Благовещенска

На приеме заполняется карточка учета приема гражданина. После наложения визы руководителя, проводящего прием граждан, карточка устного приема, передается в Отделе по работе с обращениями граждан, где регистрируется и затем передается исполнителю для подготовки ответа заявителю.

В администрации проводятся личные приемы граждан главой администрации и должностными лицами администрации. Как отрицательный фактор личных приемов следует отметить отсутствие нормативного документа, регулирующего этот процесс.

Но если на личном приеме гражданин свое устное обращение дублирует в письменной форме, то оно регистрируется как письменное и требует обязательного письменного ответа. Заявителю, оставившему свое письменное обращение, выдается либо расписка с указанием даты приема обращения, либо ксерокопия его обращения с отметкой администрации о получении, с указанием количества принятых листов, а также сообщается телефон для получения справки по обращению.

По окончании личного приема до заявителя сразу доводится решение по вопросу обращения, либо устанавливается срок рассмотрения и назначается исполнитель, которому будет поручено рассмотрение и принятие мер по его обращению.

Если гражданин повторно обращается на личный прием после получения письменного ответа на письменное обращение по тому же вопросу, то в ходе

личного приема ему может быть отказано в дальнейшем рассмотрении обращения, так как ранее ему уже был дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов.

Решение о постановке на контроль исполнения поручений по результатам рассмотрения обращений граждан принимает руководитель, ведущий прием. После завершения личного приема руководителями и согласно их резолюциям (поручениям) общий отдел оформляет рассылку документов. Материал передается на рассмотрение исполнителю.

Отрицательным фактором организации устных приемов является отсутствие регламентирующего документа, который определил бы все права и обязанности, сроки, порядок оформления обращения.

Работа с обращениями граждан в администрации Благовещенска проводится в соответствии с требованием Федерального закона от 02.05.2006г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>28</sup> и Закона Амурской области от 06.07.2011 № 510-ОЗ «О дополнительных гарантиях права граждан на обращение в государственные органы Амурской области и органы местного самоуправления».

В целях упорядочивания работы со служебной корреспонденцией в администрации Благовещенска разработана «Инструкция по делопроизводству в администрации города Благовещенска», в которой определен порядок работы с письменными обращениями граждан.

В Отделе по работе с обращениями граждан организован учёт письменных обращений граждан, проводится контроль за их исполнением, ежемесячно анализируется процесс рассмотрения обращений, делается сводка работы по обращениям граждан, которая направляется руководителю Организационного управления, которые ведет работу с исполнителями ответов заявителям.

Все письменные обращения граждан, поступившие в администрацию Благовещенска содержат наименование и адрес администрации или должност-

---

<sup>28</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 02.05.2006 г. N 59-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

ного лица которым они адресованы, текст заявления или ходатайства, а также фамилию, имя, отчество обратившегося гражданина, его адрес, контактный телефон, дата и личная подпись. Те обращения, которые не содержат фамилию, адрес и личную подпись относят к категории анонимных и не подлежат рассмотрению, за исключением отдельных случаев, по поручению вышестоящих органов.

Решение об отнесении обращения к числу анонимных, принимается начальником Организационного управления.

Регистрация письменных обращений производится в журнале с присвоением индивидуального входящего номера.

После поступления обращения, руководитель администрации Благовещенска накладывает визу, которой определяет исполнителя, ответственного за исполнение ответа или действия по обращению и дата исполнения.

Содержание поручения представляет собой краткое изложение смысла поручения и указывается обязательно.

Если срок исполнения в поручении не указан, это означает, что поручение имеет тип «обычное» и срок исполнения документа предусмотрен в течение одного месяца со дня (даты) его регистрации,

Документ с резолюцией главы администрации поступает сотруднику Отдела по работе с обращениями граждан для постановки его на контроль.

При рассмотрении жалоб, исполнитель обязан определить обоснованность жалобы гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Если жалоба признана подлежащей удовлетворению, в подготовленном ответе гражданину обязательно указывается, какие права, свободы или законные интересы подлежат восстановлению и порядок этого восстановления, в том числе указываются сроки и ответственные лица, а также принимаемые меры по защите прав, свобод или законных интересов гражданина.

Если жалоба признана не подлежащей удовлетворению, то в ответе граж-

данину даются аргументированные разъяснения по отсутствию оснований в части восстановления и защиты прав, свобод и законных интересов гражданина.

Когда исполнитель рассматривает обращение по существу поставленных в обращении вопросов, он может:

- запрашивать дополнительную информацию в исполнительных органах государственной власти, или органах местного самоуправления;
- приглашать обратившегося гражданина на личную беседу, либо запросить у него нужную дополнительно информацию;
- стать инициатором проверки. Проверка осуществляется в рамках полномочий по реализации внутреннего контроля или контрольно-надзорных полномочий в рамках, установленных действующим законодательством.

При необходимости в получении дополнительной информации по вопросам, указанным в обращении, в других органах государственной власти, исполнителем готовится запрос, который должен содержать: данные об обращении; суть обращения, для ответа, на который необходима информация; вид запрашиваемой информации, содержание запроса; срок, в течение которого следует предоставить информацию по запросу. Срок может составлять не более 15 дней. При межведомственном взаимодействии срок может быть не более 5 дней. В исключительных случаях при наличии оснований для продления сроков рассмотрения обращения гражданина в администрации срок может быть продлен, но не более чем на 30 календарных дней.

За нарушение порядка рассмотрения обращений граждан предусмотрена административная ответственность. Ответственность заключается в административном штрафе в размере 5-10 тысяч рублей.<sup>29</sup>

Кроме устных приемов и письменных обращений, граждане могут обратиться в администрацию Благовещенска через электронную приемную на официальном сайте администрации <http://www.admblag.ru/ques>.

Отрицательным фактором электронной приемной администрации Благо-

---

<sup>29</sup> Васильев, С.В. Эффективность работы организаций государственного и муниципального управления и их служащих / С.В. Васильев, А.И. Жуковский, К Цуркер. – Великий Новгород: Изд-во «Знание», 2015. - 352 с.

вещенка является упрощенная форма обращения (приложение Б), при которой, кроме того при существующей системе работы электронной приемной не проводится информирование о приемах должностными лицами, не производится информирование о том кому направлено обращение для подготовки ответа, не происходит автоматическая сортировка не корректных и анонимных обращений. На сайте отсутствует предупреждение граждан об ответственности при направлении оскорбительных обращений, обращений с угрозами и агрессивными высказываниями.

В таблице 1 приведены данные о количестве поступивших в администрацию Благовещенска обращениях за 2015-2017 гг.

Таблица 1 - Количество обращений граждан, поступивших в администрацию города Благовещенска в 2015-2017 гг.

Вид обращения	2015	2016	2017	Изменения 2017/2015
Устные	2015	1729	2051	+ 36
Письменные, в том числе полученные через электронную приемную	2537	2515	2678	+141
Всего	4552	4244	4729	+ 177



■ письменные обращения, в том числе через электронную приемную ■ устные обращения

Рисунок 4 - Количество письменных и устных обращений в администрацию г. Благовещенска

По результатам анализа таблицы 1 и рисунка 4 видно, что за последние три года количество и устных и письменных обращений граждан увеличилось. По сравнению с устными, количество письменных обращений увеличилось на 36 и составило в 2017 году 2678, по сравнению с 2015 годом, когда письменных обращений поступило 2537. Количество устных обращений возросло с 2017 в 2015 году до 2678 в 2017 году, то есть на 141 обращение больше.

Тематика обращений граждан очень широка. Причиной обращений часто является, несогласие граждан с тем, что в данный момент важный для них вопрос не может быть разрешен так, как хотелось бы заявителю. К таким обращениям можно отнести вопросы режима работы торговых предприятий и предприятий общественного питания, а также работа предприятий потребительского рынка и защита прав потребителей.

Таблица 2- Тематика и её изменение по обращениям граждан

Поступившие обращения	2015 год	2016 год	2017 год	Динамика изменения 2017/2015
Вопросы потребительского рынка и сферы услуг	1120	989	1161	41
Вопросы промышленности и малого предпринимательства	678	712	867	189
Вопросы социальной сферы	418	470	519	101
Вопросы жилищно-коммунальной сферы и санитарного состояния	1648	1472	1415	-233
Другие вопросы	688	601	767	79
Всего поступивших обращений	4552	4244	4729	177

Как следует из анализа данных таблицы 2 наибольшее количество обращений ежегодно связаны с вопросами деятельности жилищно-коммунального хозяйства, жалобами на санитарное состояние территорий. Но за три года наблюдается снижение обращений по ЖКХ. Также много обращений по вопросам потребительского рынка и сферы услуг. Но наибольший рост количества обращений наблюдается по вопросам промышленности и малого предпринимательства, что связано с увеличением интереса к развитию малого предпринимательства и открытию новых предприятий.

Важным показателем работы с обращениями граждан является количество повторных обращений, то есть когда граждане повторно обращаются по тем же вопросам, что и ранее. Проведенный анализ повторных обращений (таблица 3) позволяет сделать вывод о том, что работа с обращениями граждан в администрации не достаточно эффективна.

Таблица 3 - Количество повторных обращений граждан в администрацию

	2015	2016	2017	Изменения (+,-)
Устные обращения	106	145	148	+42
Письменные обращения	119	147	162	+43
Итого	225	302	310	+ 85

Количество повторных обращений, как письменных, так и устных за три последние года увеличилось, что свидетельствует о недостаточной эффективности работы с обращениями граждан в администрацию, не внимательном отношении к обратившимся, и решению их вопросов.

Анализируя практику работы с обращениями граждан в администрации, можно сделать выводы о том, что проблемами являются:

- не достаточно эффективная работа интернет - приемной по приему обращений граждан по вопросам деятельности администрации;
- отсутствие нормативного документа, регулирующего работу с устными обращениями граждан.

### **2.3 Разработка рекомендаций по устранению выявленных проблем в работе с обращениями граждан в Администрации г. Благовещенска**

Мероприятие 1. Повышение эффективности работы интернет - приемной  
Внедрение системы электронного документооборота.

Необходимость применения информационных технологий через автоматизацию документооборота органов власти является сегодня очевидной для всех.

Делопроизводство с использованием бумажных журналов и картотек несовместимо с требованиями повышения эффективности работы служащих.

Автоматизированное делопроизводство для бумажного документооборота является в кратчайшей перспективе основным подходом к автоматизации документооборота в органах государственной власти.

Однако вместе с развитием информационной культуры граждан растет число обращений, а значит высока вероятность увеличения времени на их рассмотрение и формирование решений. Для повышения скорости обработки каждого обращения и запроса информации, для обеспечения высокого качества государственных услуг этот процесс необходимо оптимизировать. Кроме этого, для получения «обратной связи» от граждан-потребителей государственных услуг необходимо внедрить средства удобного взаимодействия между гражданами и госучреждениями.

Сегодня в работе органов власти в большинстве случаев встречаются элементы интерактивной работы с гражданами, однако зачастую имеющиеся технические решения слабо готовы к реализации полного цикла работы с обращениями граждан в электронном виде, в том числе через Интернет.

Решение, охватывающее полный цикл автоматизированной электронной работы с обращениями граждан и организаций должно включать в себя :

- 1) интернет-приемную – для формирования обращений через Интернет и просмотра состояния обращения, хода рассмотрения и принятых решений непосредственно заявителем;
- 2) подсистема регистрации;
- 3) подсистема электронного рассмотрения обращений и контроля исполнения решений;
- 4) подсистема отчетности;
- 5) подсистема интеграции или электронного обмена с системами госучреждений, которым обращения могут передаваться для рассмотрения по компетенции.

Внедрение системы «Учет обращений граждан и организаций» должно обеспечить автоматизацию следующих функций:

- ввод и корректировка информации об обращениях граждан и организа-

ций (запросах);

- назначение исполнителя и срока исполнения запросов;
- ввод и корректировка информации об исполнении;
- отображение списка запросов, отобранных по параметрам, а именно по исполнителю запроса, по заданной тематике, по статусу заявителя, по результату ответа;
- поиск по совпадению регистрационного номера запроса, по началу наименования заявителя, по началу фамилии гражданина, относительно которого запрашивается информация;
- проверка при вводе нового запроса на повторность по фамилии гражданина, относительно которого запрашивается информация;
- создание повторных обращений, содержащих уточняющую информацию к первичным запросам;
- контроль сроков исполнения запросов и уведомление об истечении сроков исполнения путем выделения в общем списке цветом запросов, срок исполнения которых подходит к концу;
- отображение статусов (срочные, контрольные, срок исполнения истек, не принятые к исполнению) запросов путем выделения соответствующим цветом в общем списке запросов;
- отображение на экране и печать журнала регистрации запросов за определенный период времени;
- получение и печать статистических отчетов (по виду запроса, по тематике, по статусу заявителя);
- подсчет количества просмотренных и использованных дел, количества выданных копий документов, листов и распечатка соответствующего отчета;
- для каждого запроса формирование таблицы, содержащей информацию об использованных для ответа документах.

Программный комплекс «Учет обращений граждан и организаций», который предлагается к внедрению в управе, является разработкой компании «Кодекс». Указанный программный комплекс успешно используется в органах вла-

сти. Вторым фактором в пользу именно программный комплекса «Кодекс» является долголетняя работа администрации именно с этой компанией по обеспечению актуальной законодательной базы в локальной сети администрации. Комплекс будет работать по локальной сети и может быть установлен на большом количестве рабочих мест служащих. Работа в программе требует не длительного специального обучения. Разработчик программы при установке комплекса берет на себя обязанности по сопровождению и обновлению комплекса. Для этого администрацией будет заключен договор на абонентское обслуживание.

Повышение эффективности работы с обращениями граждан в современных условиях невозможно без внедрения элементов автоматизации и информатизации в систему документационного обеспечения управления.

Внедрение технического решения «Интернет-приемная обращений граждан».

Функция «Интернет-приемная обращений граждан» является подсистемой АС ДОУ «Обращения граждан», связанной с основной защищенной базой данных автоматизированной системы.

При направлении письменного электронного обращения через систему «Интернет-приемная обращений граждан», гражданин должен заполнить определенные обязательные поля (фамилию, имя, отчество, почтовый адрес для получения ответа), рекомендуемые информационно-статистические поля (социальное положение и льготную категорию, выбрав из соответствующих автоматизированных справочников) и набрать текст обращения до 250 знаков. При этом каждый шаг-этап совершается в диалоговом режиме автоматизированной последовательности.

На первом этапе эксплуатации системы «Интернет-приемная обращений граждан» электронно-цифровая подпись заявителя не включена в перечень обязательных реквизитов и может использоваться по желанию заявителя. При завершении ввода информации система присваивает заявителю персональный пароль для получения в дальнейшем доступа в адаптированную копию кон-

трольно-учетной карточки. На всех этапах рассмотрения гражданин может получить оперативную информацию о регистрационных реквизитах, о том, когда и кто из руководителей первично рассмотрел данное обращение, кому обращение направлено с поручениями об исполнении, каковы сроки исполнения поручений и конечный результат.<sup>30</sup>

С основной базой электронных документов (контрольно-учетные карточки, проекты листов резолюций, сопроводительные письма, извещения заявителям, талоны напоминаний, отчетные формы и другие документы, формируемые АС ДОУ «Обращения граждан») работают только специалисты управления по работе с обращениями граждан в управе района Метрогородок. Организация такого порядка позволяет обеспечить защиту информации от несанкционированного доступа в основную базу данных.

По каждому новому электронному обращению даже одного автора пароль присваивается разный, а по запросу предоставляется не основной электронный документ, а специально автоматически сформированный другой документ - адаптированная (видоизмененная для удобства восприятия) оперативная копия карточки.

При регистрации обращения, поступившего через систему «Электронная приемная», соответствующий специалист управления по работе с обращениями граждан имеет возможность отсортировать электронные документы, не отвечающие требованиям к обращениям граждан, установленным ст.7 и ст.11 Федерального закона от 2 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Такие послания должностным лицам администрации не направляются, рассматриваются в упрощенном порядке с соответствующей мотивированной отметкой в поле «Результат рассмотрения» контрольно-учетной карточки. Реклама, послания, сформированные из хулиганских побуждений, нечитаемые из-за технического брака электронные обращения не регистрируются.

---

<sup>30</sup> Холопов, В.А. Государственное и муниципальное управление. – Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2014. – С.286.

При реализации права граждан на личный прием в государственных органах через систему «Интернет-приемная обращений граждан», гражданин может записаться на устный прием, заполнив предлагаемую карточку записи. При этом заполняются обязательные и рекомендованные поля аналогичные письменному электронному обращению, набирается текст краткого изложения вопроса и указывается (выбирается из справочника) тематика обращения. На следующем этапе система информирует заявителя о том, когда и каким должностным лицом проводится ближайший устный прием граждан по вопросам данной тематики (в системе автоматически увязаны график приема граждан с тематикой вопросов в компетенции соответствующих руководителей). Если вопрос в компетенции нескольких руководителей, гражданин имеет право выбора, отметить конкретный прием. Не по компетенции вопроса, на прием гражданин записаться не сможет.

В целях обеспечения равных прав граждан на запись для устного приема непосредственно, по телефону или через «Интернет-приемная обращений граждан», в систему заложено ограничение количества граждан на один прием. Независимо от формы записи, в АС ДОУ «Обращения граждан» формируется единый список приема. С учетом плановой продолжительности устного приема (до 3 часов), функция ограничения включается после 12-го заявителя. При обращении через «Электронную приемную» заявитель информируется, что запись к данному руководителю завершена и предлагается алгоритм записи к этому руководителю на следующий по графику прием или на прием к другому руководителю по данной компетенции. Для этих целей, график приема граждан по личным вопросам руководителями структурных подразделений администрации города Благовещенска.

Для эффективной работы «Интернет-приемная обращений граждан» необходимо регламентировать статус интернет - приемной:

- определиться с юридической силой электронного обращения, поданного через интернет-приемную;
- сформулировать отношение к анонимным обращениям;

- регламентировать порядок обработки обращений по вопросам, не входящим в компетенцию администрации города Благовещенск;
- регламентировать порядок обработки интернет - обращений.

Однако вместе с развитием информационной культуры граждан растет число обращений, а значит, высока вероятность увеличения времени на их рассмотрение и формирование решений. Для повышения скорости обработки каждого обращения и запроса информации, для обеспечения высокого качества государственных услуг этот процесс необходимо оптимизировать. Кроме этого, для получения «обратной связи» от граждан-потребителей государственных услуг необходимо внедрить средства удобного взаимодействия между гражданами и госучреждениями.

Сегодня в работе органов государственной власти в большинстве случаев встречаются элементы интерактивной работы с гражданами, однако зачастую имеющиеся технические решения слабо готовы к реализации полного цикла работы с обращениями граждан в электронном виде, в том числе через Интернет.

Эффективность информационного обеспечения населения выразится в упрощении работы органов власти с гражданами.

Основная цель информационного обмена связывается с повышением эффективности управления на основе создания общей информационно-технологической инфраструктуры.

Население города Благовещенска сможет, используя удаленный доступ, с личного или рабочего компьютера выяснить для себя нужную информацию. Можно будет уточнить нужную информацию, используя он-лайн связь. Это снизит нагрузку на служащих, организующих личные приемы, снизит очереди на прием и количество необходимых посещений.

Мероприятие 2. Разработка нормативного документа по личным приемам.

Предлагается разработать нормативный документ, который должен определить порядок организации работы в администрации с обращениями

граждан, поступающими в форме устного личного обращения к должностному лицу во время приема.

Порядок личных приемов должен соответствовать требованиям Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и постановлению Правительства Российской Федерации от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти».

В целях рассмотрения обращений, относящихся к компетенции администрации, личный прием граждан может осуществляться руководителем, его заместителями, а также руководителями структурных подразделений администрации.

Руководитель и заместители руководителя администрации осуществляют прием граждан при содействии своих помощников и специалистов курируемых подразделений.

Помощники и специалисты подразделений осуществляют первичный прием граждан для определения компетентности администрации в рассмотрении вопросов, с которым обращается заявитель. При ошибочном обращении определяется подведомственность вопроса и при возможности информируется заявитель, в какой орган (учреждение) ему следует обратиться. На вопрос справочного характера, используя электронные информационные базы администрации, помощник или специалист курируемого подразделения дает ответ заявителю самостоятельно. При необходимости помощник или специалист подразделения осуществляет подборку необходимых документов для руководителя, ведущего прием.

Руководители структурных подразделений личный прием граждан проводят самостоятельно в соответствии с графиком, который разрабатывается отделом по работе с обращениями граждан и утверждается главой администрации Благовещенска.

В случае, если гражданин не удовлетворен результатами обращения к руководителю структурного подразделения, ему предоставляется право записать-

ся на прием к заместителю руководителя или к главе администрации.

Прием граждан должностными лицами администрации осуществляется, в специально отведенных для этих целей помещениях. В отдельных случаях личный прием граждан и представителей сторонних организаций вне рамок утвержденного графика личного приема граждан может осуществляться в служебных кабинетах должностных лиц администрации.

Информирование граждан о порядке, месте и времени приема, должности, фамилии, имени и отчестве должностного лица, осуществляющего прием, производится отделом по работе с обращениями граждан администрации, посредством Интернет-сайта и информационных стендов.

Сотрудники, ответственные за делопроизводство в отделах, ведут учет граждан и организаций, желающих обратиться на личный прием, фиксируя фамилию, имя, отчество заявителя и содержание обращения, а также регистрационные данные документов (при их наличии), ранее направленных в адрес администрации или заявителю. При этом вышеуказанные сотрудники самостоятельно определяют и принимают решение, в соответствии с содержанием обращения заявителя, о необходимости записи на личный прием руководства.

Запись граждан и представителей организаций, желающих обратиться на личный прием, производится в порядке очередности.

Граждане, имеющие установленное действующим законодательством Российской Федерации право внеочередного приема, принимаются вне очереди.

В случае, если в обращении содержатся вопросы, решение которых не входит в компетенцию администрации, гражданину дается разъяснение, куда ему следует обратиться.

За день до приема сотрудники отдела по работе с обращениями граждан администрации, предоставляют должностному лицу, осуществляющему прием, сводные данные о желающих обратиться на личный прием гражданах или представителях сторонних организаций. В случае отсутствия записи на личный прием необходимо информировать об этом сотрудника организационно-

контрольного отдела, ответственного за делопроизводство, посредством электронной почты.

При повторном обращении граждан или представителей сторонних организаций, сотрудником, ответственным за делопроизводство, и (или) помощником руководителя осуществляется подбор необходимых материалов, касающихся соответствующего заявителя. Подобранные материалы представляются руководителю (заместителю руководителя) ведущему личный прием.

При личном приеме гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность.

Содержание устного обращения заносится в Журнал учета приема граждан руководителями администрации и в карточку личного приема гражданина, аналогично оформлению письменных обращений граждан.

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 вопросов.

Принятые в ходе личного приема письменные обращения граждан передаются на регистрацию в службу делопроизводства по реестру.

Реестры формируются в отдельное дело согласно номенклатуре дел отделов.

Подобным образом оформляются реестры на передачу в организационно-контрольный отдел карточек личного приема граждан, который осуществляется должностными лицами администрации.

Принятые в ходе личного приема обращения граждан и представителей организаций регистрируются и направляются на рассмотрение руководителю администрации.

Таким образом, учитывая важность работы с обращениями граждан, предложено упорядочить работу по личному приему граждан. Предлагаемый порядок рассмотрения личных обращений граждан очень подробно излагает

работу по организации личных приемов граждан от стадии записи на приеме до направления ответа и списания документа в архив.

В разработанном документе определён круг лиц, которые будут осуществлять прием граждан, предложены образцы документов по организации личного приема, определены обязанности каждого специалиста по организации приема граждан руководителями, определена последовательность действия при оформлении обращения и ответа на него.

Выводы.

Во второй части проведен анализ работы с обращениями граждан в администрации города Благовещенска.

Работой с обращениями граждан занимается Отдел по работе с обращениями граждан администрации.

Анализируя практику работы с обращениями граждан в администрации, можно сделать выводы о том, что проблемами являются:

- не достаточно эффективная работа интернет - приемной по приему обращений граждан по вопросам деятельности администрации;
- отсутствие нормативного документа, регулирующего работу с устными обращениями граждан.

В работе предложены мероприятия, направленные на совершенствование в администрации Благовещенска работы с обращениями граждан.

Предлагается использование в администрации Благовещенска электронного документооборота, который охватит весь цикл работы с обращениями граждан от поступления до архивации ответов и материалов по подготовке ответа заявителю. В частности предлагается использование автоматизированной системы «Учет обращений граждан и организаций», которая разработана компании «Кодекс». Комплекс будет установлен на компьютерах служащих и будет работать по локальной сети. Для работы с обращениями граждан через сайт администрации предлагается установка на сайте составляющей программного комплекса «Электронная приемная», которая является подсистемой АС ДОУ «Обращения граждан», связанной защищенной базой данных с основной авто-

матерIALIZED системой.

Проведенная оценка использования электронного документооборота в администрации Благовещенска, проведена через использование качественных оценок эффективности использования, позволяет сделать вывод о том, что повысится прозрачность системы прохождения документов, повысится общая управляемость, повысится контроль за сроками исполнения и качеством исполнения документов по обращениям граждан.

Внедрение программы электронного документооборота решит существующие проблемы устаревшего бумажного документооборота по обращениям граждан, по экспертному мнению, снижение трудозатрат на делопроизводство. Документооборот позволит ускорить информационные потоки и уменьшить число ошибок в управленческих решениях через использование своевременных и актуальных данных позволит повысить управляемость в целом.

Социальная эффективность от реализации мероприятий проекта по работе с обращениями граждан позволит повысить доверие граждан к государственной власти города Благовещенска. Проведенная экспертная оценка социальной эффективности проекта позволяет сделать выводы о том, что основная социальная эффективность проекта выразится в повышении эффективности работы с обращениями граждан; снижении количества повторных обращений и повышении ответственности служащих при работе с обращениями.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В первой части исследования в соответствии с поставленными задачами, рассмотрены теоретические и правовые основы работы органов муниципального управления с обращениями граждан, в результате которого сделаны выводы о том, что под обращением гражданина понимаются направленные в госорган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменные предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение в указанные органы. Существуют различные виды обращений граждан: индивидуальные и коллективные, ходатайства и петиции, предложения и жалобы.

Законом урегулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином закрепленного за ним конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Решения по обращениям граждан принимаются органами власти города, должностными лицами, а по их поручению государственными и муниципальными служащими в срок до одного месяца со дня их поступления и регистрации.

В законодательных актах, определяющих порядок работы с обращениями граждан, не разработаны и критерии оценки эффективности рассмотрения обращений граждан.

Но исходя из требований законодательства, критерии эффективности можно определить следующим образом: обязательность рассмотрения всех поступающих обращений устных и письменных; четкое соблюдение сроков рассмотрения обращений; исключение ответов на поступившие обращения не по существу и исключение практики ухода от конкретного ответа; снижение количества повторных обращений, так как поступление повторного обращения свидетельствует о неэффективном рассмотрении первичного обращения; поиск путей для повышения эффективности организации работы с обращениями гражд-

дан.

В ближайшем будущем гражданин сможет обратиться в госучреждение в любой удобной ему форме: устно, по почте, электронным письмом, с помощью телефонного звонка или даже оформить обращение через веб-сайт. И вне зависимости от формы обращения оно по-прежнему должно быть решено в сжатые сроки и с гарантированным качеством.

Для повышения скорости обработки каждого обращения и запроса информации, для обеспечения высокого качества государственных услуг этот процесс необходимо оптимизировать.

Сегодня в работе органов государственной власти и местного самоуправления в большинстве случаев встречаются элементы интерактивной работы с гражданами, однако зачастую имеющиеся технические решения слабо готовы к реализации полного цикла работы с обращениями граждан в электронном виде, в том числе через Интернет.

Во второй части проведен анализ работы с обращениями граждан в администрации города Благовещенска.

Работой с обращениями граждан занимается Отдел по работе с обращениями граждан администрации.

Анализируя практику работы с обращениями граждан в администрации, можно сделать выводы о том, что проблемами являются:

- не достаточно эффективная работа интернет - приемной по приему обращений граждан по вопросам деятельности администрации;
- отсутствие нормативного документа, регулирующего работу с устными обращениями граждан.

В работе предложены мероприятия, направленные на совершенствование в администрации Благовещенска работы с обращениями граждан.

Предлагается использование в администрации Благовещенска электронного документооборота, который охватит весь цикл работы с обращениями граждан от поступления до архивации ответов и материалов по подготовке ответа заявителю. В частности предлагается использование автоматизированной

системы «Учет обращений граждан и организаций», которая разработана компанией «Кодекс». Комплекс будет установлен на компьютерах служащих и будет работать по локальной сети. Для работы с обращениями граждан через сайт администрации предлагается установка на сайте составляющей программного комплекса «Электронная приемная», которая является подсистемой АС ДОУ «Обращения граждан», связанной защищенной базой данных с основной автоматизированной системой.

Проведенная оценка использования электронного документооборота в администрации Благовещенска, проведена через использование качественных оценок эффективности использования, позволяет сделать вывод о том, что повысится прозрачность системы прохождения документов, повысится общая управляемость, повысится контроль за сроками исполнения и качеством исполнения документов по обращениям граждан.

Внедрение программы электронного документооборота решит существующие проблемы устаревшего бумажного документооборота по обращениям граждан, по экспертному мнению, снижение трудозатрат на делопроизводство. Документооборот позволит ускорить информационные потоки и уменьшить число ошибок в управленческих решениях через использование своевременных и актуальных данных позволит повысить управляемость в целом.

Социальная эффективность от реализации мероприятий проекта по работе с обращениями граждан позволит повысить доверие граждан к государственной власти города Благовещенска. Проведенная экспертная оценка социальной эффективности проекта позволяет сделать выводы о том, что основная социальная эффективность проекта выразится в повышении эффективности работы с обращениями граждан; снижении количества повторных обращений и повышении ответственности служащих при работе с обращениями.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Алексеева, Ю.П. Местное самоуправление: спецкурс / Ю.П. Алексеева. – М.: Изд-во «Вершина», 2013. – 389 с.
- 2 Бабун, Р.В. Организация муниципального управления / Р.В. Бабун. – СПб : Питер, 2014. – 440 с.
- 3 Бабун, Р.В. Современные проблемы местного самоуправления: материалы форума глав муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока / Р.В. Бабун // Муниципальное управление. – 2016. – № 6. – С.32.
- 4 Барцица, И.Н. Актуальные вопросы развития муниципальных образований / И.Н. Барцица, В.В. Бакушева. – М.: Изд-во «РАГС», 2015. - 438 с.
- 5 Богданова, С.И. Взаимодействие власти и общественности в муниципальном образовании / С.И. Багданова // Муниципальное управление. – 2016. № 4. – С. 51.
- 6 Васильев, В.П. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие / В.П. Васильев, Н.Г. Деханова, Н.А. Лось. – М. : Изд-во «Дело и Сервис», 2015. – 352 с.
- 7 Васильев, С.В. Эффективность работы организаций государственного и муниципального управления и их служащих / С.В. Васильев, А.И. Жуковский, К Цуркер. – Великий Новгород: Изд-во «Знание», 2015. -552 с.
- 8 Вильямский, В.С. Муниципальные образования России в условиях рыночной экономики /В.С. Вильямский, В.М. Дедяев. – Ростов на Дону: Изд-во «Феникс», 2014. – 548 с.
- 9 Выдрин, И.В. Муниципальное право России / И. В. Выдрин, А. Н. Коко-тов. – М.: Изд-во «Вершина», 2016. – 389 с.
- 10 Гавердовский, А.Д. Концепция построения систем автоматизации документооборота / А.Д. Гавердовский // Открытые системы. – 2015. – № 1. – С.29 – 33.
- 11 Гавра, Д.П. Общественное мнение и власть: режимы и механизмы взаимодействия / Д.П. Гавра // Муниципальное управление. – 2016. – № 3. – С. 62.

12 Глазунова, Н.И. Система государственного и муниципального управления : учебник / Н.И. Глазунова. – М.: Изд-во «Проспект», 2015. - 543 с.

13 Гредин, А.Л. Роль исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления в работе с обращениями граждан / А.Л. Гредин // Практика муниципального управления. – 2015. – № 3. – С. 45.

14 Дрындина, Е.М. Эффективность ЭДД в муниципальном управлении / Е.М. Дрындина // Практика муниципального управления. – 2017. - № 2. – С. 60.

15 Егоршин, А. Реформы власти: замыслы и результаты / А. Егоршин // Российская Федерация сегодня. – 2015. – № 4. – С.12-15.

16 Ефимова, О.А. Современные системы автоматизации делопроизводства / О.А. Ефимова // Секретарское дело. – 2014. - № 4. – С. 51.

17 Зацепин, И.Н. О сложившейся системе работы с обращениями граждан в Свердловской области и основных направлениях по ее дальнейшему совершенствованию / И.Н. Зацепин // Городское управление. – 2016. – № 2. – С. 42.

18 Зотов, В.Б. Муниципальное управление: учебник / В.Б. Зотов. – М.: Изд-во «ЮНИТИ – ДАНА», 2016. – 493 с.

19 Зотова, В.Б. Система муниципального управления : учебник для ВУЗов / В.Б. Зотова. – Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2016. – 717 с.

20 Игнатов, В.Г. Проблемы повышения эффективности государственной власти и управления в современной России / В.Г. Игнатов. - Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2015. – 466 с.

21 Игнатов, В.Г. Проблемы повышения эффективности государственной власти и управления в современной России / В.Г. Игнатов. - Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2015. - 410 с.

22 Кабашов, С. Организация работы с обращениями граждан в истории России : учебное пособие / С. Кабашов. – М : Изд-во «Флинта», 2014. - 312 с.

23 Калиниченко, Л.А. Профессиональная организация муниципальной службы : / Л.А. Калиниченко. – Сургут: Изд-во «Сургутского университета», 2015. – 388 с.

24 Кобилев, А.Г. Муниципальное управление и социальное планирование

в муниципальном хозяйстве / А.Г. Кобилев, А.Д. Кирнев, В.В. Рудой. – Ростов на Дону: Изд-во «Феникс», 2015. – 608 с.

25 Коваленко, Е.Г. Государственное и муниципальное управление: учеб. пособие / Е.Г. Коваленко. – М.: Изд-во «ИНФРА-М», 2015. – 409 с.

26 Кокорина, Л.В. О повышении эффективности документооборота органов местного самоуправления / Л.В. Кокорина // Практика муниципального управления. – 2017. – № 3. – С.53-56.

27 Комарова, В.В. Механизм непосредственной демократии современной России (системы и процедуры) : / В.В. Комарова. – М. : Изд-во «Директ-Медиа», 2014. – 559 с.

28 Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. : (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

29 Мельников, К. Эффективность внедрения СЭД при работе с обращениями граждан / К. Мельников // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2. – С.70.

30 Мильшин, Ю.Н. Муниципальное право России / Ю.Н. Мильшин, С.Е. Чанов. – М: Изд-во «Юриспруденция», 2015. – 390 с.

31 Миронов, М. А. Обращения граждан как конституционно-правовой институт : Проблемы реализации : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. / М.А. Миронов - М.: Изд-во «Дело», 2014. – С.48.

32 Никитов, В.А. Информационное обеспечение муниципального управления / В.А. Никитов. – М.: Изд-во «ФиС», 2015. – 234 с.

33 Об основных принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

34 О дополнительных гарантиях права граждан на обращение в государственные органы Амурской области и органы местного самоуправления [Электронный ресурс]: закон Амурской области от 06.07.2011 № 510-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

35 О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 02.05.2006 г. N 59-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

36 О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан [Электронный ресурс]: указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

37 О принятии Устава муниципального образования города Благовещенска [Электронный ресурс]: решение Благовещенской городской Думы Амурской области (третий созыв) от 26 мая 2005 г. № 62/89 ( в ред. 23.01.2014). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

38 О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 28.07.2005 № 452. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

39 Об электронной цифровой подписи [Электронный ресурс]: федеральный закон от 10.02.2002 № 1-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

40 Парахина, В.Н. Муниципальное управление : учебное пособие / В.Н. Парахина, Е.В. Галлеев, Л.Н. Ганшина. – М : Изд-во «КНОРУС», 2014. – 496 с.

41 Парахина, В.Н. Муниципальное управление / В.Н. Парахина, Е.В. Галлеев, Л.Н. Ганшина. – М: Изд-во «КНОРУС», 2016. – 493 с.

42 Подсумкова, А. А. Муниципальное управление / А.А. Подсумкова. – Саратов: Изд-во «ИВЦ», 2014. – 234 с.

43 Разворотиева, С.В. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления. [Электронный ресурс] // Всероссийский совет местного

самоуправления: офиц. сайт. – 01.10.2005. – Режим доступа:  
<http://www.vsmsinfo.ru> – 21.01.2018.

44 Рой, О.М. Система государственного и муниципального управления / О.М. Рой. - СПб.: Изд-во «Питер», 2015. – 336 с.

45 Смирнов, С. Организация работы интернет - приемной во внутренних документах организации / С. Смирнов. // Практика муниципального управления. – 2017. – № 4. – С.71.

46 Управление организацией. / А.Г. Поршнева [и др.]. – М.: Изд-во «ДАФНА», 2015. – 355 с.

47 Холопов, В.А. Государственное и муниципальное управление / В.А. Холопов. – Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2014. – 480 с.

48 Чиркин, В.Е. Государственное и муниципальное управление. / В.Е. Чиркин. – М. : Изд-во «Юрист», 2015. – 379 с.

49 Шугрина, Е.С. Муниципальное право / Е.С. Шугрина. – М.: Изд-во «ТД Велби», 2015. - 436 с.

50 Шумянкova, Н.В. Муниципальное управление: учебное пособие / Н.В. Шумянкova. – М.: Изд-во «Экзамен», 2014. – 632 с.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Формы обращения граждан

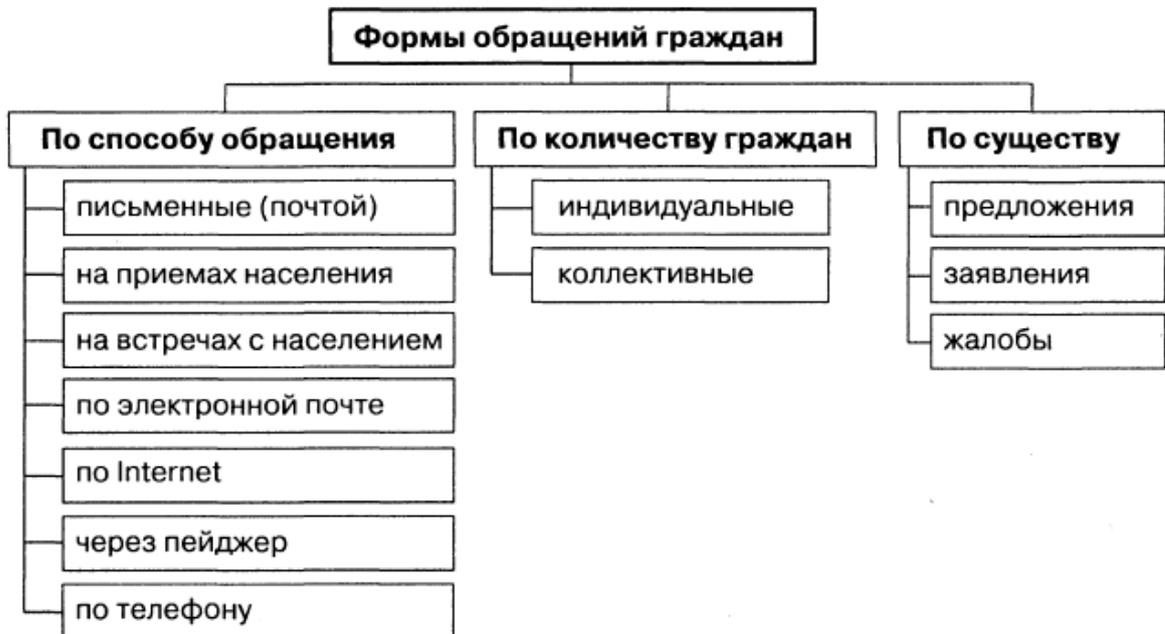


Рисунок А.1 - Формы обращения граждан

## ПРИЛОЖЕНИЕ Б

### Действующая структура интернет - приемной администрации города Благовещенска

Поля, отмеченные знаком обязательны для заполнения!

Текст обращения

Фамилия, имя отчество

Почтовый адрес

Адрес электронной почты:

Телефон

Введите символы изображенные на картинке



Прикрепить файл

Согласие на обработку персональных данных

Настоящим я даю согласие на обработку персональных данных