

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра конституционного и муниципального права

**ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПОНЯТИЕ, ВИДЫ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента(ки) 5 курса 511 группы
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Рудник Ксении Витальевны

Научный руководитель
доцент, к.ю.н.

Д.А. Кондращенко

Заведующий кафедрой
конституционного и
муниципального права
д.ю.н., профессор

Г.Н. Комкова

Саратов 2023

Граждане российского государства достаточно часто обращаются в органы государственной власти и местного самоуправления по разным причинам, что позволяет с одной стороны содействовать правозащитной деятельности, осуществляемой данными органами, с другой стороны – совершенствует функционирование самих органов государственной власти. Все это достаточно положительно влияет на развитие управленческих процессов в государстве, а также уровень благосостояния населения.

Актуальность темы исследования. Несмотря на то, что институт обращения граждан Российской Федерации имеет достаточно масштабное применение в настоящее время, на практике возникает ряд теоретических и практических проблем его функционирования. Действующее российское законодательство весьма детально регламентирует особенности реализации и обеспечения конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, однако отдельные вопросы до сих пор не получили должного внимания, что значительно снижает эффективность работу органов публичной власти с обращениями граждан. В данном контексте особую актуальность приобретает комплексный анализ современного состояния института обращений граждан Российской Федерации с учетом существующих социальных и правовых реалий.

Степень разработанности темы. Теоретико-правовые основы института обращений граждан Российской Федерации проанализированы в трудах А.Б. Агапова, Н.Н. Веретенникова, Е.И. Козловой, О.Е. Кутафина, Ю.С. Лоншакова, И.Ю. Остаповича, А.В. Савоськина, И.А. Третьякова и др. Особенности реализации и обеспечения конституционного права граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления исследованы на основе научных работ Н.С. Лисиной, Т.И. Минкиной, И.А. Першиной, С.П. Степкина, С.Е. Туркулец, М.М. Шакирьянова и др.

Цель исследования заключается в комплексном анализе института обращений граждан Российской Федерации. Для её достижения необходимо обозначить следующие **задачи**:

- рассмотреть понятие и содержание конституционного права граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления;
- изучить виды обращений граждан Российской Федерации;
- исследовать правовое регулирование правоотношений, связанных с рассмотрением обращений граждан Российской Федерации;
- проанализировать порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации;
- выявить проблемы организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти и местного самоуправления и определить способы их решения.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при обращении граждан Российской Федерации в государственные органы и органы местного самоуправления. **Предметом исследования** являются нормативно-правовые акты, регламентирующие действующий механизм реализации и обеспечения конституционного права граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, научные концепции и положения, содержащиеся в юридической литературе по избранной и смежной проблематике.

Методологической основой исследования являются диалектический общенаучный метод познания, а также частно-научные методы: системно-структурный, логический, сравнительно-правовой и другие.

Теоретическую основу исследования сформировали положения, гипотезы, разработанные и изложенные в работах отечественных правоведов, исследовавших конституционное право и административное право.

Эмпирическую основу работы составили официальные данные об обращениях граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, в 2020-2022 гг.

Научная новизна работы заключается в том, что в ней институт обращений граждан Российской Федерации рассматривается с учетом современных социальных и правовых реалий.

Практическая значимость исследования заключается в том, что в работе на основе анализа практических проблем действующего механизма реализации и обеспечения конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления сформулированы авторские рекомендации по совершенствованию российского законодательства. Данные предложения могут быть использованы как в правотворческой, так и в правоприменительной практике органами, к компетенции которых относится процессуальное обеспечение указанного механизма.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Глава 1 бакалаврской работы посвящена теоретико-правовым основам института обращений граждан Российской Федерации.

На сегодняшний день правовой литературе можно встретить различные взгляды на понимание института обращений граждан в органы государственной и местной власти. Данное право, дарованное населению Конституцией РФ, не может быть отнято у него тем или иным органом государственной власти, местного самоуправления, должностным лицом ни при каких обстоятельствах, а ограничение права возможно только при наступлении конкретных условий (например, ограничение права на повторное обращение, содержащее вопросы, ответ на которые ранее заявителю уже давался).

Законодательством не установлено ограничений к субъекту права на обращение. В связи с этим право на обращение не имеет возрастного и иных

цензов, и каждый, кто способен писать и осознавать суть того, что он пишет, независимо от пола, расы имущественного положения, профессиональной, религиозной принадлежности, имеет право обратиться в органы публичной власти, а его обращение должно быть принято, зарегистрировано и рассмотрено по компетенции.

Право на обращение может быть реализовано двумя способами: путем подачи письменного либо устного обращения в органы власти. Данный признак характеризует форму выражения обращения – письменную или устную, которую определяет сам субъект права. Так как обращение гражданина направлено на достижение каких-либо целей в виде решения конкретного вопроса, оно должно носить определенную конкретную форму. Согласно действующему законодательству, право на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностным лицам на практике реализуется путем устного обращения, индивидуальных или письменных предложений, заявлений, жалоб.

В рамках представленного исследования выделены следующие признаки права на обращение:

– неотъемлемость права на обращения, т.е. данное право принадлежит человеку от рождения, и он не может быть его лишен каким-либо органом государственной власти или органом местного самоуправления или должностным лицом;

– данное право реализуется исключительно путем подачи обращения в устной или письменной форме, и может быть выражено в устной форме на приеме у должностного лица, либо направлено письменно в виде заявления, предложения, жалобы, петиции;

– может реализовываться как индивидуально, так и коллективно. Данный признак означает, что гражданин может реализовать свои правомочия самостоятельно или объединиться с другими субъектами права на обращения;

– используется в целях защиты и реализации гражданином как своих прав, свобод и законных интересов, так и прав, свобод и законных интересов других лиц.

На основе анализа понятия и содержания конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления сделан вывод о том, что указанное право имеет важное практическое значение и двойственную правовую природу. С одной стороны, его реализация способствует обеспечению и защите частных интересов, с другой – содействует совершенствованию эффективности функционирования органов государственной власти и местного самоуправления.

Традиционными для российской науки являются следующие виды обращений граждан: предложения, заявления и жалобы в форме устных и письменных обращений, а также индивидуальные или коллективные обращения. На основе проведенного исследования классификаций видов обращений сделан вывод о многообразии форм реализации анализируемого конституционного права и многоаспектности правоотношений, возникающих в процессе обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления. Каждая из представленных классификаций акцентирует внимание на отдельных аспектах организации и осуществления процесса обращения граждан в органы государственной власти.

К настоящему моменту правовое регулирование правоотношений, связанных с рассмотрением обращений граждан Российской Федерации, осуществляется целым рядом федеральных и региональных законодательных актов, что представляется весьма справедливым, поскольку обеспечение и реализация анализируемого конституционного права граждан многоаспектна. Важное практическое значение имеет наличие базового федерального закона, который определяет теоретико-правовые и процессуальные основы подачи, принятия и рассмотрения обращения граждан в Российской Федерации.

Глава 2 бакалаврской работы посвящена особенностям реализации и обеспечения конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

Институт обращения граждан пользуется существенной популярностью среди населения, поскольку в рамках его реализации представители общественности в процессуальной форме осуществляют юридически значимые действия, в том числе в части защиты нарушенных прав и свобод. Важно отметить, что единой статистики по обращению граждан РФ в органы государственной власти и местного самоуправления не ведется, однако каждый орган уделяет пристальное внимание оценке эффективности собственного функционирования по данному направлению.

В рамках представленного исследования проанализированы официальные данные об обращениях граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, в 2020-2022 гг., на основе чего сделан вывод об объеме и масштабе развития института обращений граждан РФ в настоящее время, а также подчеркивается его практическое значение в контексте возникновения и развития кризисных ситуаций в различных сферах жизнедеятельности российского общества и государства.

Институт обращения граждан является одним из приоритетных направлений государственной политики и органы власти не оставляют его без внимания. Это соответствует, как на практике реализуется данное конституционное право, за последние годы органы власти стали больше применять информационные технологии, такие как электронное письмо, «горячие линии» и видеоконференцсвязь. Новые дистанционные технологии по праву имеют преимущества и после пандемии коронавируса стали более популярными, но деятельность их не урегулирована в действующем законодательстве, что может привести к проблемам применения.

Общий порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами,

государственными и муниципальными учреждениями и иными организациями, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностными лицами регламентирован Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Однако данный закон построен по остаточному принципу, предполагающему, что установленный им порядок рассмотрения обращений распространяется на все обращения, за исключением тех, порядок рассмотрения которых установлен иными федеральными конституционными законами и иными федеральными законами. Реализация права граждан на обращение обеспечивается совокупностью различных законодательных актов. В то же время данный закон является универсальным нормативным правовым актом, содержащим общие нормы, регламентирующие порядок рассмотрения обращений, которые могут быть применены в случае отсутствия специальных норм, регулирующих общественные отношения в отдельных сферах.

Принципиальное значение для эффективности реализации права граждан на обращение имеют ответы, формулируемые органами государственной власти и местного самоуправления. Ответ на обращение – это результат рассмотрения обращения. В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» все обращения, поступающие в органы власти, органы местного самоуправления или должностному лицу подлежат рассмотрению, а значит на них должен быть дан ответ, за исключением случая, указанного в п. 1, ст. 11. вышеназванного закона.

Формулирование объективных (правовых) критериев оценки ответов органов государственной власти и органов местного самоуправления на обращения, исходя из требований закона, выглядит следующим образом: полнота ответа, т.е. наличие в ответе достоверной, полной, объективной и всесторонней информации на поставленный вопрос; правомочность отказа в рассмотрении обращения; срок рассмотрения обращения (составляет 30 дней с момента регистрации в государственном органе, органе местного

самоуправления); наличие повторных обращений от заявителей по одному и тому же вопросу.

На основе анализа проблем, возникающих в процессе рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, сделан вывод о том, что большинство из них напрямую связаны с уровнем профессиональной компетенции сотрудников, к компетенции которых относится данный функционал. С точки зрения правовой регламентации вопросов в данном контексте не возникает, однако особую актуальность приобретает изменение правоприменительной практики. Так, недопустимыми являются ситуации формального рассмотрения обращений населения или отказ в приеме отдельных жалоб из-за незначительных несоответствий требованиям их оформления. Помимо этого, представляется необходимым расширить практику информирования населения о возможностях соответствующих обращений, в том числе с целью защиты прав человека.

Одной из проблем является недостаточность информации о том, как правильно обратиться в органы власти и какие документы необходимо предоставить в этом случае. Другой важной проблемой является недостаточная ответственность органов власти за рассмотрение и решение обращений граждан. Еще одной проблемой является неэффективность существующей системы регулирования. В некоторых случаях граждане могут быть вынуждены обращаться к различным органам власти, прежде чем их обращение будет рассмотрено и решено, что может приводить к затяжным и сложным процедурам. Чтобы решить эти проблемы, необходимо создать более эффективную и прозрачную систему регулирования обращения граждан к органам власти. Это может включать в себя создание централизованной информационной системы, которая будет предоставлять гражданам информацию о том, как правильно обратиться в органы власти и какие документы необходимо предоставить. Также необходимо создать систему ответственности для органов власти за рассмотрение и решение обращений граждан, включая возможность обжалования их решений. Также можно

рассмотреть возможность назначения специалистов, которые будут консультировать граждан по процедурам обращения в органы власти. Следовательно, для повышения эффективности взаимодействия органов власти и граждан необходимо внесение дополнений, которые предусматривают законодательное определение понятия «ответ по существу» и закрепление ответственности должностных лиц за «ответы не по существу». В конечном итоге, решение этих проблем позволит создать более эффективную и прозрачную систему обращения граждан к органам власти, которая будет служить интересам граждан и способствовать развитию демократии.

В заключении подведены итоги исследования, представлены выводы по основным теоретическим и практическим результатам.