

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра социологии коммуникаций  
и управления на базе администрации  
Энгельсского муниципального района

**ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С ЛИЧНЫМИ ОБРАЩЕНИЯМИ  
ГРАЖДАН В ОРГАНЫ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента V курса 526 группы  
направления подготовки  
38.03.04 – «Государственное муниципальное  
управление»  
Социологического факультета

Вдовина Андрея Александровича

Научный руководитель

кандидат социологических наук, доцент \_\_\_\_\_  
подпись, дата

О.В. Мунина

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор \_\_\_\_\_  
подпись, дата

Л.С. Аникин

Саратов, 2017

## **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

Актуальность темы бакалаврской работы обусловлена тем, что одним из значимых способов реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина выступают личные обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, рассмотрение которых представляет собой обязанность и значимую функцию как государственного, так и муниципального органа.

Исследование и анализ организации работы с обращениями граждан в органы власти и управления являются чрезвычайно важными в виду того, что обращения граждан, реализуя информационную функцию, представляют собой значимый источник сведений о проблемах граждан и положении дел на местах, тем самым воздействуют на власть, выполняя коммуникационную функцию.

Значимость личных обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, представляющих собой инструмент воздействия на действия и решения властей, по мере совершенствования функционирования в государстве демократических институтов и увеличения уровня правосознания населения будет неизменно усиливаться.

Обращения граждан в органы власти и управления представляют собой неотъемлемую составляющую плодотворного решения задачи повышения эффективности деятельности как отдельного органа, так и системы государственного и муниципального управления в целом. Обращения граждан в органы государственной власти с древних времен служили механизмом «обратной связи», необходимой государству, и в этом качестве они будут необходимы до тех пор, пока существует государство.

Актуальность темы исследования бакалаврской работы усиливается тем обстоятельством, что в российской действительности назрела необходимость совершенствования организации работы с обращениями граждан в органы власти и управления. Взаимодействие органов местного самоуправления и населения является главным элементом механизма

социальных взаимодействий, поскольку согласно Конституции Российской Федерации, право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления – неотъемлемое право каждого гражданина.

В современных условиях функционирования российского государства назрела необходимость совершенствования взаимодействия местного сообщества и муниципальных органов власти, что обусловлено процессом децентрализации властных полномочий от государства к гражданскому обществу, от органов управления к общественному сектору.

**Степень научной разработанности проблемы исследования.** Исследование проблемы организации работы с личными обращениями граждан в органы власти и управления определяется большой теоретической и практической значимостью.

Проблемы реализации гражданами права на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления нашли своё отражение в работах М.А. Миронова, Н.Е. Усковой.

В последнее время появились публикации О.В. Устиновой, Ю.П. Савицкой, А.Н. Ходырева, А.В. Ключева, А.А. Кондратьева, В.О. Микрюкова, в которых рассматриваются особенности взаимодействия органов местного самоуправления с населением.

Непосредственно исследованиям института обращений граждан в органы государственной власти и местного управления как инструмента совершенствования взаимодействия населения и власти посвящены публикации С.Ю. Тюриной, Н.И. Борисова, К.В. Подъячева, В.Г. Румянцевой, В.В. Им, Н.Ш. Савосиной.

Проблеме определения путей совершенствования управления в органах государственной власти и местного самоуправления, а также анализа эффективности функционирования системы местного самоуправления посвящены труды Е.А. Когаля, Е.А. Власовой, А.И. Момота, Т.В. Егоренко, И.Г. Федоренко, Т.Е. Зерчаниновой, К.Н. Самкова, Т.С. Пресняковой.

Выявление основных направлений совершенствования организации

работы с обращениями граждан в органах государственной власти рассматриваемого в бакалаврской работе Санкт-Петербурга представлено в работе А.А. Лихтина и Е.И. Зверевой.

Нормативную основу исследования составляют: Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122, Конституция СССР и РСФСР (1918–1978), Конституция Российской Федерации, Федеральный закон N 154-ФЗ от 28 августа 1995 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральный закон N 131-ФЗ от 06 октября 2003 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральный закон N 59-ФЗ от 02 мая 2006 года "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации".

**Объектом исследования бакалаврской работы** являются обращения граждан в органы власти и управления.

**Предмет исследования** – организация работы с личными обращениями граждан в органы власти и управления на примере Управления по работе с обращениями граждан Администрации Губернатора Санкт-Петербурга и Администрации МО «Город Пушкин».

**Цель исследования** бакалаврской работы заключается в исследовании организации работы с личными обращениями граждан в органы власти и управления.

В ходе реализации поставленной цели необходимо решить ряд взаимосвязанных задач:

- 1) рассмотреть теоретические аспекты и нормативно-правовые основы работы с личными обращениями граждан в органы власти и управления;
- 2) проанализировать реализацию деятельности Управления по работе с обращениями граждан Администрации Губернатора Санкт-Петербурга
- 3) выявить основные направления работы с обращениями граждан в

Администрацию МО «Город Пушкин» и определить пути её совершенствования.

**Структура бакалаврской работы** представлена введением, тремя разделами, заключением и списком используемых источников.

### **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень её разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет, методологическая основа и теоретические источники.

**В первом разделе «Теоретические аспекты и нормативно-правовые основы работы с личными обращениями граждан в органы власти и управления»** рассматриваются теоретические аспекты и нормативно-правовые основы работы с личными обращениями граждан в органы власти и управления.

Обращения граждан в органы местного самоуправления представляют собой наряду с публичными слушаниями, правотворческой инициативой граждан, конференциями граждан (собранием делегатов), территориальным общественным самоуправлением, наказами избирателей, опросом граждан, собранием граждан одну из основных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Автор указывает на то, что поскольку местное самоуправление тесно взаимосвязано и наиболее приближено к населению, муниципальная власть должна действенно и плодотворно реагировать на все обращения граждан по вопросам, входящим в компетенцию органов местного самоуправления.

В разделе представлен анализ основных этапов становления института права граждан на обращение, начиная с Судебника 1497 года, в котором нашло своё отражение право на челобитную, и заканчивая Конституцией Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, а также Конституциями республик в составе Российской Федерации, в которых законодательно было закреплено право граждан обращаться лично или письменно в государственные органы

Автор отмечает, что Федеральный закон № 59-ФЗ от 02 мая 2006 года «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» способствовал устранению имеющим место на протяжении длительного времени недоработок в правовом регулировании механизма реализации конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

Право на обращения является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом гражданина. Каждый дееспособный человек может обратиться в любую государственную, муниципальную или негосударственную организацию, к любому должностному лицу, по любому значимому для него поводу и в любое время.

Отмечается также и то, что в России создана целостная система работы органов публичной власти с обращениями граждан. Она включает органы муниципальной и государственной власти всех уровней, включая главу государства - Президента РФ. В структуре Администрации Президента России для работы с обращениями граждан создано специальное Управление Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организации.

Резюмируя изложенное в первом разделе, автор делает вывод о том, что под обращением граждан следует понимать предложение, жалобу или заявление в форме электронного документа, в письменной или устной форме, направленные должностному лицу, а также в орган местного самоуправления или государственный орган. Правовой основой организации работы с обращениями граждан можно считать Федеральный Закон Российской Федерации «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» № 59-ФЗ от 2 мая 2006 года (с изменениями на 3 ноября 2015 года). Специфика нормативно-правового регулирования в отдельных муниципальных образованиях, а в первую очередь организационные различия работы с обращениями граждан выступают причиной того, что в значительной части муниципальных образований возникает необходимость осуществления

работы, направленной на повышение эффективности именно организационной составляющей.

**Во втором разделе «Реализация деятельности Управления по работе с обращениями граждан Администрации Губернатора Санкт-Петербурга»** представлен анализ реализации деятельности Управления по работе с обращениями граждан Администрации Губернатора Санкт-Петербурга.

Организацию приема граждан, обращающихся к Губернатору, в Правительство и Администрацию Губернатора Санкт-Петербурга обеспечивает Управление по работе с обращениями граждан Администрации Губернатора, представляющее собой структурное подразделение Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, созданное для обеспечения единой эффективной системы учета и рассмотрения обращений граждан исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга.

Главными задачами Управления по работе с обращениями граждан являются обеспечение организации учета и рассмотрения обращений граждан, адресованных Губернатору Санкт-Петербурга и в Правительство Санкт-Петербурга, организации приема граждан, представителей организаций и общественных объединений Губернатором Санкт-Петербурга, членами Правительства Санкт-Петербурга, а также анализ обращений граждан, результатов рассмотрения обращений граждан и принятых по ним мер в целях защиты их законных прав и охраняемых законом интересов.

При обращении в Приемную Правительства Санкт-Петербурга по вопросу записи на прием сотрудник Управления по работе с обращениями граждан: принимает от гражданина заявление, которое должно быть аргументированным, содержать подробную информацию о том, куда гражданин обращался за решением вопроса в том случае, если решение вопроса отнесено законодательством к компетенции соответствующих органов; осуществляет оценку предъявляемых документов; оказывает консультационно-правовую помощь по обращениям; при наличии оснований

и по результатам рассмотрения представленных документов осуществляет предварительную запись на прием к должностному лицу по принадлежности вопроса и подготовку к приему необходимых материалов.

Граждане имеют возможность обратиться с письменным обращением лично, по почте и в электронном виде. В приемной Правительства Санкт-Петербурга можно получить информационно-консультационную помощь. Здесь же можно записаться на прием к членам Правительства Санкт-Петербурга.

Резюмируя изложенное в разделе, автор приходит к следующим заключениям. Анализ обращений граждан, поступающих в исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга и в адрес должностных лиц, позволяет сделать вывод о том, что исполнительные органы своевременно реагируют на поднимаемые гражданами вопросы, а должностные лица оперативно принимают управленческие решения с учетом мнения горожан. Обмен информацией между исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга и населением Санкт-Петербурга – процесс непрерывный и взаимный, который позволяет выявлять отношение всех социальных групп и конкретных категорий граждан к тем или иным шагам в политической, экономической и социальной сферах жизни города, оперативно выявлять и устранять негативные тенденции, корректировать принимаемые управленческие решения.

**В третьем разделе «Основные направления работы с обращениями граждан в Администрацию МО «Город Пушкин» и пути её совершенствования»** выявлены основные направления работы с обращениями граждан в Администрацию МО «Город Пушкин» и определены пути её совершенствования.

Администрация Пушкинского района Санкт-Петербурга является исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга, проводящим государственную политику Санкт-Петербурга и осуществляющим государственное управление на территории района Санкт-

Петербурга. Следует отметить, что в местной администрации проводится рассмотрение коллективных и индивидуальных обращений граждан по вопросам компетенции местной администрации, которые поступают в форме устного обращения к должностному лицу местной администрации во время личного приема граждан или посредством электросвязи, письменной форме, а также обращения в форме электронных документов.

Повышение эффективности организации работы с обращениями граждан при помощи современных информационных технологий, мониторинга количества и характера обращений, повышения эффективности контроля качества их рассмотрения, в том числе с проверками на местах, повышения ответственности исполнителей, как указывает автор, представляют собой общие формы работы для всех муниципальных районов и городских округов.

Автор отмечает, что в системе государственного и муниципального управления одной из злободневных проблем можно считать становление целостной системы обобщения и распространения положительного опыта работы с обращениями граждан. Первостепенным направлением в данном процессе выступает формирование в сети Интернет специальных порталов «Обращения граждан: опыт работы», прежде всего на муниципальном и региональном уровнях.

На основании изложенного в разделе автором был сделан следующий вывод. Работу по организации рассмотрения в местной администрации муниципального образования город Пушкин поступивших обращений граждан и организаций можно полагать удовлетворительной. В связи с тем, что именно на местном уровне наиболее остро проявляются как собственные недоработки чиновников этого звена, так и системные проблемы муниципальных образований, приобретает ценность креативный поиск эффективных форм и методов работы с обращениями граждан, в наибольшей степени учитывающий специфику конкретных муниципальных образований, их объективные возможности. В качестве общих для всех муниципальных

районов и городских округов формами работы можно назвать: совершенствование организации работы с обращениями граждан с использованием современных информационных технологий, мониторинг количества и характера обращений, совершенствование контроля качества их рассмотрения, в том числе с проверками на местах, повышение ответственности исполнителей.

**В заключении** содержатся основные выводы, соответствующие решению поставленных задач для реализации цели бакалаврской работы. Обращение граждан представляет собой предложение, жалобу или заявление в форме электронного документа, в письменной или устной форме, направленные должностному лицу, а также в орган местного самоуправления или государственный орган. Правовой основой организации работы с обращениями граждан можно считать Федеральный Закон Российской Федерации «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» № 59-ФЗ от 2 мая 2006 года (с изменениями на 3 ноября 2015 года).

Организацию приема граждан и представителей организаций, обращающихся к Губернатору, в Правительство и Администрацию Губернатора Санкт-Петербурга обеспечивает Управление по работе с обращениями граждан Администрации Губернатора, представляющее собой структурное подразделение Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, созданное для обеспечения единой эффективной системы учета и рассмотрения обращений граждан исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга. Анализ обращений граждан, поступающих в исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга и в адрес должностных лиц, позволяет сделать вывод о том, что исполнительные органы своевременно реагируют на поднимаемые гражданами вопросы, а должностные лица оперативно принимают управленческие решения с учетом мнения горожан.

Администрация Пушкинского района Санкт-Петербурга представляет собой исполнительный орган государственной власти Санкт-Петербурга,

проводящий государственную политику Санкт-Петербурга и осуществляющий государственное управление на территории района Санкт-Петербурга. Работу по организации рассмотрения в местной администрации муниципального образования город Пушкин поступивших обращений граждан и организаций можно полагать удовлетворительной.

В связи с тем, что именно на местном уровне наиболее остро проявляются как собственные недоработки чиновников этого звена, так и системные проблемы муниципальных образований, приобретает ценность креативный поиск эффективных форм и методов работы с обращениями граждан, в наибольшей степени учитывающий специфику конкретных муниципальных образований, их объективные возможности. В качестве общих для всех муниципальных районов и городских округов формами работы можно назвать: совершенствование организации работы с обращениями граждан с использованием современных информационных технологий, мониторинг количества и характера обращений, совершенствование контроля качества их рассмотрения, в том числе с проверками на местах, повышение ответственности исполнителей.