

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Гуманитарный институт
Кафедра истории России, мировых и региональных цивилизаций

УТВЕРЖДАЮ
И.о. зав. кафедрой
_____ Д. Н. Гергилев
подпись
« ___ » _____ 2022 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.02 – Документоведение и архивоведение

**Особенности работы с обращениями граждан в государственных
учреждениях (на примере администрации г. Югорск)**

Руководитель _____ к.и.н., доцент Г. М. Луцаева
подпись, дата

Выпускник _____ Т. О. Смородина
подпись, дата

Красноярск 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. Организационно-правовые основы администрации г. Югорск	12
1.1. Краткая история г. Югорск и характеристика структуры органов местного самоуправления городского округа.....	12
1.2. Структура и основные полномочия администрации г. Югорск.....	15
2. Особенности работы с обращениями граждан в администрации г. Югорск...	25
2.1. Организация работы администрации с обращениями граждан.....	25
2.2. Анализ тематики письменных обращений и личного приема граждан в органы местного самоуправления.....	33
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	41
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	44
ПРИЛОЖЕНИЕ А Структура администрации г. Югорск.....	50

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Право граждан на обращение закреплено Конституцией РФ, это объясняется тем, что указанное право служит, с одной стороны, способом доведения до власти интересов и потребностей народа, а также способом участия в управлении делами государства, а с другой – средством защиты прав и свобод гражданина. Совершенствуя административное законодательство о правах и обязанностях граждан, государство тем самым воздействует на упорядочение административно-правовых отношений, как способа реализации прав и выполнения узаконенных обязанностей.

Направление обращения в органы власти подразумевает за собой действия гражданина в установленной форме (письменно, устно), вследствие которых создается информационный повод и запускается действие государственного механизма, в обязанность которого входит обеспечение, а также защита конституционных прав и свобод человека (гражданина). Так как обращения граждан служат своего рода каналом воздействия на власть, в этом и заключается их коммуникационная функция. Важнейшая функция и обязанность государственного (муниципального) органа заключается в рассмотрении поступивших обращений. В ходе рассмотрения государственным (муниципальным) органом реализуется информационная функция, так как обращения граждан являются для власти каналом «обратной связи» и значимым источником сведений о положении дел на местах, в том числе о существующих проблемах граждан.

В демократическом государстве граждане выступают как активная инициативная сила, защищающая личные и общие (групповые) интересы, вызывающая ответные действия государства, предупреждающая и исправляющая ошибки и злоупотребления со стороны представителей власти. При этом реальность такого влияния на власть должна обеспечиваться наличием действенного и эффективного механизма реализации права на обращения в органы

государственной власти и муниципальные образования, который в российском государстве на сегодняшний день до конца не создан.

Актуальность обуславливается тем, что правовое регулирование института обращений граждан на сегодняшний день несовершенно, в частности законодательством не учтены некоторые современные тенденции в сфере исследуемых отношений: прежде всего это относится к регулированию реализации коллективных форм права на обращения, которые выступают легитимными механизмами оказания воздействия на власть. Кроме того, остались обойденными вниманием законодателя отдельные аспекты реализации права на обращения в органы публичной власти. Так, например, в законе отсутствуют положения о возможности реализации права на обращение через представителя, не предусмотрены конкретные виды ответственности должностных лиц за нарушения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан.

Таким образом, недостатки нормативно-правового регулирования отношений по рассмотрению обращений граждан, значительное количество ежегодно направляемых в государственные органы и органы местного самоуправления обращений, возникающие сложности при реализации права граждан на обращение, несоблюдение должностными лицами порядка рассмотрения обращений обуславливают актуальность избранной темы курсовой работы.

Степень изученности темы. Правовая наука стала уделять внимание вопросам работы с обращениями граждан только к началу нынешнего столетия. Поводом к обращению к данной тематике послужило принятие Федерального закона №59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г., который стал главным документом по правовому регулированию работы с обращениями в современной России.

Изданию Федерального закона предшествовал Указ Президиума Верховного Совета СССР №1662-Х «О порядке рассмотрения предложений,

заявлений и жалоб граждан», который положил начало современному законодательству.

Так, в Советском Союзе историография по работе с обращениями граждан была представлена обособленными, и, в то же время, малочисленными работами Р. В. Панова, В. Д. Сорокина «Вопросы совершенствования работы с обращениями граждан», В. В. Долежан «Право граждан на обращение с предложениями, заявлениями и жалобами» и Л. А. Нуденко «Рассмотрение народным депутатом обращений граждан СССР», которые делали акцент на изучение деятельности государственных органов по работе с обращениями¹.

Степень изученности темы в современной России представлена большим спектром исследований, среди которых присутствуют работы таких авторов как, Хаманева Н. Ю. «Защита прав в сфере исполнительной власти»², Подъячева К. В. «К вопросу о классификации обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления»³, Рыбакова А. Е. «Ведение делопроизводства по обращениям граждан»⁴. В них освящается делопроизводство в секторе документации, документооборот, нормативная база, которая также касается работы с обращениями граждан. Так, Рыбаков А. Е. описывает прием и первичную обработку письменных обращений граждан, рассмотрение обращений руководством, а также контроль исполнения обращений граждан и информационно-справочная работа с обращениями.

Иваненко С. И. в своей статье «История работы с обращениями граждан в законодательных органах власти России» выделил законодательное регулирование обращений граждан в XVI - XVIII вв.⁵

Вопросы организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти в настоящее время приобретают в связи с этим особую

¹ Долежан В. В. Право граждан на обращение с предложениями, заявлениями и жалобами // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1981. № 3. С. 25–34.

² Хаманева Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. М., 1997. С. 214.

³ Подъячев К. В. К вопросу о классификации обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления // Вопросы гуманитарных наук. 2006. № 3 (24).

⁴ Рыбаков А. Е. Ведение делопроизводства по обращениям граждан // Отдел кадров. 2006. № 8. С. 58–62.

⁵ Иваненко С. И. История работы с обращениями граждан в законодательных органах власти России // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2011. № 12 (398).

важность по причине все более широкого распространения новейших информационных и коммуникационных технологий, когда в перспективе «предусматривается обеспечить возможность регистрации поступивших обращений заявителей в системе электронного документооборота соответствующего федерального органа исполнительной власти и автоматического формирования выписки из электронного журнала регистрации и контроля за обращениями граждан»⁶. Наиболее известными работами в данной области являются труды М. А. Миронова «Обращения граждан: организация и порядок рассмотрения»⁷ и С. Ю. Кабашова «Организация работы с обращениями граждан в истории России».

Подводя итоги сказанному в историографическом разделе, можно сделать следующие выводы. Первоначальные работы, касающиеся работы государственных органов, достаточно малочисленны и носили описательный характер. В Советское время данный вид «общения» с государством был достаточно нов, и отечественные исследователи давали весьма разнообразный фактический материал и, в то же время, демонстрировали определенное разномыслие.

Исследователи современной эпохи публикуют большое количество разноплановых работ о структуре, видах деятельности и значении государственных органов в жизни общества, благодаря чему стало возможным появление обобщающих работ по организации работы с обращениями граждан.

Цель работы – исследование организации работы с обращениями граждан в государственных учреждениях.

Указанная цель определяет следующие **задачи работы**:

- изучить историю г. Югорск и систему его органов местного самоуправления;
- рассмотреть структуру и полномочия администрации города;

⁶ Кабашов С. Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. М.: Общество с ограниченной ответственностью "ФЛИНТА", 2016. С. 300.

⁷ Миронов М. А. Обращения граждан: организация и порядок рассмотрения (сборник нормативных актов). М.: «Известия», 2008. С. 435–450.

- проанализировать организацию работы с обращениями граждан в администрации г. Югорск;
- определить порядок рассмотрения письменных обращений и личного приема в государственное учреждение.

Объектом исследования являются обращения, поступающие в организацию.

Предметом исследования выступают общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся по поводу обращений граждан РФ.

Методология исследования. При написании работы использовались специальные и общенаучные методы такие, как: синтез и анализ, метод дедукции и индукции.

Анализ представляет собой рассмотрение каждой отличительной особенности обращений граждан. Данный теоретический метод является основным и на его основе построена структура всей исследовательской работы.

Синтез даёт возможность соединить данные при рассмотрении отдельных элементов в единое целое. Таким образом, он помогает построить целостную картину организации работы с обращениями из отдельного рассмотрения каждой ее отличительной особенности.

Методы дедукции выявляет частные признаки из общих положений и позволяет рассмотреть их более подробно.

Индукция помогает объединить умозаключения по каждой отличительной особенности с общий вывод.

Из практических методов было использовано в основном сравнение. Сравнение помогает выявить и установить различия и сходства, общие и специфические признаки, тенденции и закономерности в работе с обращениями.

Были использованы следующие специальные методы:

графический метод – при составлении схем структуры администрации г. Югорска и отдела документационного и архивного обеспечения.

Структурно-системный метод – при составлении таблиц для наглядного изображения статистических данных.

Источниковая база исследования. Работа написана на основе опубликованных источников. Среди них можно выделить четыре группы: федеральные законы и подзаконные акты, региональное законодательство, организационно-правовая документация администрации и ее официальный сайт.

Первая группа – это федеральное законодательство. В Конституции Российской Федерации закреплено, что граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы⁸.

Необходимо выделить также Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», которым регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином права на обращение, а также устанавливает порядок рассмотрения обращений⁹; Федеральный закон от 27.07.2004 г. N 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в котором упомянуто, что на гражданских служащих возложена ответственность за соблюдение и защиту прав и свобод граждан¹⁰; Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором регламентированы формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления¹¹.

В Федеральном законе от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного

⁸ Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12.12.1993 г. [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ]. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁹ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

¹⁰ О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 22. Ст. 2063.

¹¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2003. № 43. Ст. 32.

самоуправления» прописаны основные принципы обеспечения доступа к информации, такие, как открытость и доступность информации; достоверность; свобода поиска, получения и передачи информации о деятельности государственных учреждений¹².

Задачей Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» выступила реализация прав лица при обработке его данных, в частности охраны прав на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны¹³. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», который представил информацию как объект правоотношений, указав, что кроме юридических лиц, в частности РФ, субъектов и муниципалитетов информацией может обладать физическое лицо¹⁴.

«Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ дополнен рядом норм, существенно повышающих ответственность государственных и муниципальных служащих за нарушение порядка работы с обращениями граждан, закрепленного законодательством, в том числе и по оказанию государственных и муниципальных услуг¹⁵.

В Постановлении Правительства от 16.08.2012 г. № 840 «О порядке выдачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» регламентирована процедура рассмотрения жалоб, в случае нарушенного порядка предоставления государственных услуг, которые проявляются в незаконных решениях или действиях¹⁶.

¹² Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

¹³ О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2007 г. № 152-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

¹⁴ Об информации, информационных технологиях и защите информации. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

¹⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2001. № 1 (ч. 1). Ст. 5.

¹⁶ О порядке выдачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц

Вторая группа источников – это региональное законодательство. На этом уровне работа с обращениями граждан регулируется законом Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 18.04.2007 г. №36-оз «О рассмотрении обращений граждан в органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа-Югры», который устанавливает положения, направленные на защиту права граждан на обращения, а также дополнительные гарантии права граждан на обращение в государственные органы¹⁷.

Третья группа – это ведомственные источники. К ним относится Устав администрации г. Югорск от 30.11.2010 г., который определяет статус и границы города, его официальные символы, где также отражена структура органов местного самоуправления и их основные полномочия. В Уставе представлена структура администрации города, где обозначены основные департаменты, отделы, управления и их функции, и в котором прописаны обязанности должностных лиц по работе с обращениями граждан¹⁸. Положение «Об отделе документационного и архивного обеспечения» от 11.02.2008 г., в котором представлены структура отдела, основные задачи и функции в сфере обращений граждан¹⁹. Постановление администрации г. Югорск от 10.11.2017 г. № 2775 «О порядке рассмотрения обращений граждан в администрации г. Югорск», регулирующее работу с обращениями, в рассматриваемом государственном учреждении²⁰. Вышеупомянутые правовые акты размещены на официальном сайте администрации г. Югорск, где также отражена контактная информация и документы, структура ведомства, основные новости города, руководители

государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. Постановление Правительства от 16.08.2012 г. №840. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 35. Ст. 4829.

¹⁷ О рассмотрении обращений граждан в органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. Закон от 18.04.2007 г. № 36-оз. // СПС ГАРАНТ: официальный интернет-портал. URL: <https://base.garant.ru/18921739/> (дата обращения: 15.05.2022).

¹⁸ Устав администрации г. Югорск. Принят Решением городской Думы от 30.11.2010 г. № 99 (ред. от 26.04.2022 г. №39) // Администрация г. Югорск: официальный сайт. 2022. URL: <https://adm.ugorsk.ru/duma/regulatory/6301/115500/> (дата обращения: 16.05.2022).

¹⁹ Об отделе документационного и архивного обеспечения. Положение администрации г. Югорск от 11.02.2008 г. // официальный сайт администрации г. Югорск. URL: <https://adm.ugorsk.ru/about/struktura/zadachi/353/1505/> (дата обращения: 21.05.2022).

²⁰ О порядке рассмотрения обращений граждан в администрации г. Югорск. Постановление администрации г. Югорск от 10.11.2017 г. № 2775 // официальный сайт администрации г. Югорск. URL: <https://admugorsk.ru/obras-hcheniya/pogyadok.php> (дата обращения: 14.05.2022).

подразделений и графики личного приема к ним, услуги, которые оказывает администрация, а также информация о противодействии коррупции и поддержки некоммерческих организаций²¹.

Таким образом, источниковая база позволяет решить поставленные задачи и достигнуть цели исследования.

Хронологические рамки исследования определены целью работы. Выбор ограничен периодом с 2006 г. по настоящее время. Нижняя граница обоснована появлением Федерального закона №59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г., который регулирует организацию работы с обращениями в современной России. В качестве верхней границы берется настоящее время, так как рассматривается работа с обращениями граждан в государственном учреждении (на примере г. Югорск) на сегодняшний день.

Территориальные рамки исследования – ХМАО (Ханты-Мансийский автономный округ), г. Югорск. Акцент в работе сделан на рассмотрение работы государственного учреждения с обращениями граждан.

Научная новизна работы заключается в том, что впервые проанализирована работа с обращениями граждан в администрации г. Югорск в соответствии с нормативно-правовой базой.

Практическая значимость работы состоит в том, что в ней проведен анализ организации работы с обращениями граждан в конкретном государственном органе, также наличием практических рекомендаций по совершенствованию деятельности в данной сфере (на примере администрации г. Югорск).

Апробация работы. Основные положения и выводы, полученные в ходе исследования, опубликованы в 1 статье²².

²¹ Официальный сайт администрации г. Югорск: [Электронный ресурс]. URL: <https://adm.ugorsk.ru/> (дата обращения: 14.05.2022).

²² Смородина Т. О. Организация работы с обращениями граждан в государственных учреждениях // Студенческий вестник: электрон. научн. журн. 2022. № 20 (212). URL: <https://studvestnik.ru/journal/stud/herald/212> (дата обращения: 30.05.2022).

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Гуманитарный институт
Кафедра истории России, мировых и региональных цивилизаций

УТВЕРЖДАЮ

И.о. зав. кафедрой

 Д. Н. Гергилев

подпись

« 17 » июня 2022 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.02 – Документоведение и архивоведение

**Особенности работы с обращениями граждан в государственных
учреждениях (на примере администрации г. Югорск)**

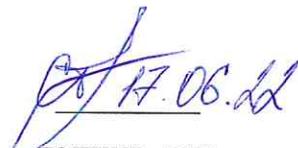
Руководитель


подпись, дата

к.и.н., доцент

Г. М. Луцаева

Выпускник


подпись, дата

Т. О. Смородина

Красноярск 2022