

ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**УПРАВЛЕНИЕ ДЕЛАМИ ГУБЕРНАТОРА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
И ПРАВИТЕЛЬСТВА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
«РЕГИОНАЛЬНЫЙ КАДРОВЫЙ ЦЕНТР ГОСУДАРСТВЕННОГО И
МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»
(ГАУ ДПО СО «РКЦГМУ»)**

**РАБОТА ПО НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

по теме:

**Повышение эффективности работы с обращениями граждан
в органах государственного управления**

Авторы работы:

Зыкина Ольга Владимировна

Лисин Илья Вячеславович

Лобанова Анна Сергеевна

Екатеринбург

2019

АННОТАЦИЯ

Совершенствование работы с обращениями граждан в органах государственного управления и органах местного самоуправления является одним из способов совершенствования деятельности, направленной на достижение национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹.

В целях реализации закрепленного Конституцией Российской Федерации² права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления в России создана единая трехуровневая система обеспечения права граждан на обращение, обеспечивающая согласованное функционирование государственных органов федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления в едином информационном пространстве и по единым требованиям.

Основной целью совершенствования работы с обращениями граждан является повышение уровня удовлетворенности заявителей результатами рассмотрения обращений и принятыми по ним мерами.

Изложенный в пособии материал позволит обеспечить единый подход к совершенствованию работы с обращениями российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, органов публичной власти на территории Свердловской области.

Данное пособие может быть использовано при подготовке и переподготовке специалистов, осуществляющих работу с обращениями в органах государственного управления и органах местного самоуправления.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
1.1 Термины и сокращения.....	4
1.2 Цель и задачи работы.....	10
2.1 Основные положения.....	11
2.1.1 Содержание понятий в сфере рассмотрения обращений граждан.....	11
2.1.2 Организация работы с обращениями граждан в органах государственного управления... 16	16
2.2 Порядок работы с письменными обращениями граждан.....	19
2.2.1 Учет и систематизация письменных обращений.....	19
2.2.2 Рассмотрение письменных обращений.....	22
2.2.3 Особенности рассмотрения отдельных обращений.....	29
2.2.4 Прекращение переписки по обращению.....	35
2.2.5 Завершение работы с письменным обращением.....	36
2.3 Организация личного приема граждан.....	38
2.3.1 Запись на личный прием граждан.....	38
2.3.2 Порядок проведения личного приема граждан.....	40
Заключение.....	45
Приложение № 1. Перечень групп правовых актов, устанавливающих особый порядок рассмотрения обращений, отличный от общего порядка рассмотрения обращений, предусмотренного Федеральным законом № 59-ФЗ.....	48
Приложение № 2. Сравнительный анализ обращений, в отношении которых применяется общий порядок рассмотрения обращений, установленный Федеральным законом № 59-ФЗ, и запросов информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, порядок рассмотрения которых регламентирован Федеральным законом № 8-ФЗ.....	50
Приложение № 3. Требования к содержанию письменного обращения, предусмотренные Федеральным законом № 59-ФЗ.....	51
Приложение № 4. Особенности рассмотрения отдельных обращений	52
Приложение № 5. Особенности рассмотрения запросов, поступающих от законодательных органов государственной власти	54
Справочно-библиографический аппарат.....	55

ВВЕДЕНИЕ

1.1 ТЕРМИНЫ И СОКРАЩЕНИЯ

№ п/п	Термин/ сокращение	Определение
1	2	3
1.	Граждане (также – заявители)	Граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, объединения граждан, в том числе юридические лица
2.	ГПК РФ	Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации
3.	Должностное лицо	Лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления
4.	Дублирующее обращение	Второе (и последующие) обращение по одному и тому же вопросу от одного заявителя при условии, что срок рассмотрения первичного обращения не истек, а также копия или дубликат обращения, поступившие из другого органа государственного управления, органа местного самоуправления
5.	Жалоба	Просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц
6.	Запрос документов и материалов	Документ, в том числе в электронной форме, направленный органом государственного управления, органом местного самоуправления или должностным лицом в адрес иного органа государственного управления, органа местного самоуправления или должностного лица, которым запрашиваются в этом органе или у этого должностного лица документы и материалы, необходимые для рассмотрения обращения
7.	Запрос (также – запрос информации)	Обращение пользователя информацией в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа, в государственный орган или орган местного самоуправления либо к его должностному лицу о предоставлении информации о деятельности этого органа

1	2	3
8.	Запрос о результатах рассмотрения письменного обращения	Документ, в том числе в электронной форме, которым запрашиваются документы и материалы о результатах рассмотрения письменного обращения при направлении письменного обращения по компетенции на рассмотрение органом государственного управления, органом местного самоуправления или должностным лицом в адрес иного органа государственного управления, органа местного самоуправления или должностного лица
9.	Заявление	Просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц
10.	Индивидуальное обращение	Обращение одного заявителя
11.	Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления	Информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления, либо поступившая в указанные органы и организации. К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относятся также законы и иные нормативные правовые акты, а к информации о деятельности органов местного самоуправления – муниципальные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности указанных органов и организаций, иная информация, касающаяся их деятельности
12.	КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
13.	Коллективное	Совместное обращение двух и более заявителей по общему для

1	2	3
	обращение	них вопросу, а также обращение от имени трудовых коллективов, членов одной семьи, обращение, принятое на митинге или собрании путем голосования (подписанное инициаторами коллективного обращения) или путем сбора подписей, обращение, сформулированное группой граждан в устной форме на личном приеме
14.	Направление обращения по компетенции	Направление обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в осуществляющие публично значимые функции государственное или муниципальное учреждение, иную организацию и их должностным лицам, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов
15.	Обращение гражданина (также – обращение)	Направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления
16.	Обращение, не поддающееся прочтению	Обращение в письменной форме с неразличимым либо трудночитаемым текстом, либо обращение в форме электронного документа в форматах, не подлежащих обработке в информационных системах соответствующих органов государственного управления, органов местного самоуправления
17.	Органы публичной власти	Государственные органы, органы местного самоуправления
18.	Ответ заявителю	Служебный документ, направляемый заявителю, в котором содержится информация о результатах рассмотрения обращения, запроса информации
19.	Письменное обращение	Обращение, поступившее на бумажном носителе, либо в форме электронного документа
20.	Повторное обращение	Обращение, поступившее в орган государственного управления, орган местного самоуправления по одному и тому же вопросу от одного и того же лица, если со времени подачи первого обращения истек установленный законодательством срок рассмотрения, а

1	2	3
		также если первоначальное решение вопроса, содержащегося в обращении, не удовлетворило заявителя. Не считаются повторными обращения одного и того же гражданина по разным вопросам
21.	Предложение	Рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества
22.	Пользователь информацией	Гражданин (физическое лицо), организация (юридическое лицо), общественное объединение, осуществляющие поиск информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Пользователями информацией являются также государственные органы, органы местного самоуправления, осуществляющие поиск указанной информации в соответствии с Федеральным законом № 8-ФЗ
23.	РКК	Регистрационно-контрольная карточка в системе электронного документооборота
24.	Сеть «Интернет»	Информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет»; технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники
25.	Система электронного документооборота	Система автоматизации делопроизводства и документооборота по рассмотрению обращений граждан, применяемая в органе государственного управления или органе местного самоуправления
26.	Специализированное программное обеспечение (также – СПО)	Универсальные, специализированные и локальные автоматизированные рабочие места со специальным программным обеспечением по проведению личного приема и приема в режиме видео-конференц-связи, видеосвязи, аудиосвязи и иных видов связи, установленные в органах публичной власти, являющиеся составной частью системы личного приема, обеспечивающей права граждан, пришедших на прием, на получение ответов от

1	2	3
		иных органов публичной власти, в компетенцию которых входит решение поставленного вопроса
27.	Типовой тематический классификатор	Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц
28.	Уведомление	<p>Служебный документ, направляемый заявителю в случаях:</p> <ul style="list-style-type: none"> - направления его обращения на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, осуществляющие публично значимые функции государственное или муниципальное учреждение, иную организацию и их должностным лицам, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов; - направления его запроса в государственный орган, орган местного самоуправления, к его должностному или уполномоченному лицу, к полномочиям которых отнесено предоставление запрашиваемой информации; - принятия решения о продлении срока рассмотрения его обращения; - отсрочки ответа на запрос информации; - в иных случаях, предусмотренных законодательством, когда заявителю не дается ответ по существу поставленных в обращении вопросов
29.	УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
30.	УПК РФ	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
31.	Устное обращение	Обращение, которое излагается заявителем в устной форме на личном приеме
32.	Федеральный закон № 8-ФЗ	Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»
33.	Федеральный закон № 59-ФЗ	Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»
34.	Федеральный закон № 152-ФЗ	Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных»

1	2	3
35.	Электронный образ документа (обращения)	Компьютерный файл, содержащий цифровое изображение, полученное в результате сканирования оригинала документа или обращения на бумажном носителе

1.2 ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ РАБОТЫ

Цель работы – оказание информационно-методической помощи служащим органов государственного управления и органов местного самоуправления при реализации законодательства Российской Федерации о порядке рассмотрения обращений граждан.

Задачи работы:

- дать определение терминов в сфере рассмотрения обращений граждан;
- дать представление о правовом регулировании рассмотрения обращений граждан;
- дать представление о порядке рассмотрения обращений граждан (организация работы, сроки, особенности рассмотрения обращений);
- дать представление о личном приеме граждан (организация, проведение, результаты).

2.1 ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

2.1.1 СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЙ В СФЕРЕ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (статья 33). Указанное конституционное право направлено на создание гарантии защиты прав личности в ее взаимоотношениях с государством в лице носителей публичной власти, позволяет гражданам участвовать в управлении делами государства и в местном самоуправлении, выражать свое отношение к деятельности органов власти, свои потребности (как личные, так и публичные) в эффективной организации государственной и общественной жизни, обеспечивает право искать и получать информацию, выступает средством осуществления и охраны прав и свобод граждан, и вместе с тем – через выявление конкретных проблем и возможных путей их решения – способом оптимизации деятельности органов публичной власти.

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления является инструментом взаимодействия личности и публичной власти, а потому в силу Конституции Российской Федерации должно обеспечиваться законодателем, который обязан установить эффективный механизм его реализации и защиты³. Соглашаясь с этим, необходимо добавить, что обеспечение реализации рассматриваемого права на практическом (правоприменительном) уровне представляет собой важнейшую задачу органов публичной власти.

Говоря о множестве видов обращений, в первую очередь, рассмотрим классификацию источников правового регулирования работы с обращениями. Практическая ценность представленной группировки заключается в том, что она позволяет определить правовой акт, подлежащий применению при рассмотрении конкретного волеизъявления гражданина.

Первую группу представляет Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон

№ 59-ФЗ)⁴, который является универсальным законом и регламентирует общий порядок рассмотрения обращений в любые органы публичной власти, учреждения и организации, реализующие публично значимые функции. Таким образом, универсальные (традиционные) обращения – это предложения, заявления, жалобы гражданина, поданные в соответствии с

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2012 года № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного собрания Ростовской области» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

Федеральным законом № 59-ФЗ и не подпадающие под действие специальных законов (вне зависимости от субъекта, цели и адресата обращения). Например, жалоба на конкретное действие (бездействие) помощника судьи, не связанная с отправлением правосудия, не подпадает под действие соответствующего процессуального кодекса и рассматривается председателем суда по общим правилам, установленным Федеральным законом № 59-ФЗ.

Вторая группа законов – это законы, устанавливающие отличный от Федерального закона № 59-ФЗ порядок рассмотрения обращений. Как правило, цель таких законов – обеспечить конкретное субъективное право человека либо предоставить дополнительные юридические гарантии, что предполагает особые требования к форме обращения и процедуре его рассмотрения. Особенность специальных законов заключается в том, что все его отличительные положения нейтрализуют действие норм Федерального закона № 59-ФЗ, регулирующих тождественные отношения. В качестве примера перечислим наиболее значимые для граждан специальные обращения:

1) обращения, связанные с отправлением правосудия (заявления, ходатайства, жалобы, отводы и т.д.), предусмотренные ГПК РФ⁵, УПК РФ⁶, КоАП РФ⁷, иными законами; например, обращения с жалобой на действие (бездействие) прокурора, руководителя следственного органа, следователя, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя рассматриваются в порядке, установленном УПК РФ, а жалоба на принятое постановление судебного пристава-исполнителя – в порядке, установленном Федеральным законом

от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁸;

2) досудебные жалобы при предоставлении государственных и муниципальных услуг, предусмотренные главой 2.1. Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»⁹;

3) депутатские запросы;

4) запросы информации о деятельности органов государственной власти (в том числе судов) и местного самоуправления, предусмотренные Федеральным законом от 9 февраля 2009 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон №

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 41. Ст. 4849.

⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

8-ФЗ)¹⁰ и Федеральным законом от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹¹.

Перечень групп правовых актов, устанавливающих особый порядок рассмотрения обращений, отличный от общего порядка рассмотрения обращений, предусмотренного Федеральным законом № 59-ФЗ, приведен в приложении № 1.

Важно понимать, что Федеральный закон № 59-ФЗ распространяет установленный в нем порядок рассмотрения обращений и на те обращения, которые рассматриваются в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами, но в части, не урегулированной этими специальными законами. Поэтому, чтобы решить проблему соотношения общих норм Федерального закона № 59-ФЗ и специальных норм, содержащихся в иных законах, регулирующих работу с обращениями, необходимо правильно идентифицировать характер и содержание обращения для применения к нему тех или иных правовых норм.

В данном пособии речь пойдет о работе с обращениями, в отношении которых применяется общий порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами, установленный Федеральным законом № 59-ФЗ (с учетом некоторых особенностей, предусмотренных специальными нормами), и с запросами информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, порядок рассмотрения которых регламентирован Федеральным законом № 8-ФЗ. Сравнительный анализ двух этих форм волеизъявления граждан представлен в приложении № 2.

Если не оговорено иное, использование понятия «обращение» в данном пособии подразумевает, что речь идет и об обращениях, рассматриваемых в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 59-ФЗ, и о запросах информации, рассматриваемых в соответствии с Федеральным законом № 8-ФЗ.

Рассмотрим различные виды классификации обращений.

Обращения в зависимости от субъекта волеизъявления делятся на:

- 1) индивидуальные обращения;
- 2) коллективные обращения;
- 3) обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц.

В свою очередь, установленный Федеральным законом № 59-ФЗ порядок рассмотрения обращений распространяется на обращения, поступившие не только от граждан Российской

¹⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. Ст. 776.

¹¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.

Федерации, но и от иностранных граждан и лиц без гражданства, за исключением случаев, установленных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

Учитывая, что на практике возникают ситуации, когда в орган публичной власти или должностному лицу поступают обращения от иностранных граждан, следует отдельно рассмотреть вопрос о языке, используемом в обращениях.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Обращения должны излагаться на русском языке, поскольку согласно статье 3 Федерального закона от 1 июня 2005 года № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации»¹² государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию в следующих случаях:

1) в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, в том числе в деятельности по ведению делопроизводства;

2) во взаимоотношениях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности и граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, общественных объединений;

3) при оформлении адресов отправителей и получателей почтовых отправлений, пересылаемых в пределах Российской Федерации.

Если обращение изложено не на государственном языке Российской Федерации (иностранном языке), оно может быть рассмотрено в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 59-ФЗ, только при наличии идентичного по содержанию и техническому оформлению перевода обращения на русский язык, заверенного в установленном порядке.

Возвращаясь к вопросу классификации обращений, отметим, что в соответствии с объективной стороной волеизъявления обращения делятся следующим образом:

1) по форме обращения:

- письменные обращения, в том числе обращения в письменной форме и обращения в форме электронного документа;
- устные обращения;

2) по способу подачи обращения (поданные на личном приеме; поданные в подразделение, отвечающее за прием корреспонденции (нарочным); направленные посредством

¹² Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 23. Ст. 2199.

почтовой связи; направленные в форме электронного документа на официальных сайтах в сети «Интернет»; переданные посредством факсимильной связи и т.д.).

Обращения в зависимости от цели волеизъявления делятся согласно Федеральному закону № 59-ФЗ на:

- 1) предложения;
- 2) заявления;
- 3) жалобы.

Среди субъектов, принимающих и рассматривающих обращение, наряду с государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, в Федеральном законе № 59-ФЗ названы осуществляющие публично значимые функции государственные и муниципальные учреждения, иные организации и их должностные лица. Такая дополненная трактовка субъектного состава адресатов обращений тем не менее оставляет определенный пробел правового регулирования, поскольку содержание термина «публично значимые функции» в федеральном законодательстве не раскрывается.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что отдельные публично значимые функции могут быть возложены законодателем и на иные субъекты, не относящиеся к системе публичной власти, поскольку субъект Российской Федерации, равно как и Российская Федерация и муниципальное образование, в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий – соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления – в сферах образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, а также в иных сферах вправе возложить на создаваемые для выполнения работ, оказания услуг в указанных сферах учреждения обязанности по рассмотрению обращений граждан. Публично значимые функции могут возлагаться также на предприятия и другие организации, деятельность которых не может рассматриваться в отрыве от публичных функций создавшего их публичного образования, а соответственно, имеются те же, что и применительно к учреждениям, обеспечивающим осуществление полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, основания для возложения на них обязанности рассматривать обращения граждан.¹³

Порядок рассмотрения обращений граждан распространяется также и на обращения, поступившие в органы публичной власти с сопроводительными письмами от иных государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц.

¹³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2012 года № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного собрания Ростовской области» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.

Следует добавить, что в качестве методической основы при рассмотрении обращений граждан используется Сборник методических рекомендаций и документов, в том числе в электронном виде, по работе с обращениями и запросами российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в приемных Президента Российской Федерации, в государственных органах и органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях и иных организациях, на которые возложено осуществление публично значимых функций, утвержденный решением рабочей группы при Администрации Президента Российской Федерации по координации и оценке работы с обращениями граждан и организаций от 20.09.2018 № А1-3449о (протокол заседания № 15 от 20 сентября 2018 года).

2.1.2 ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Основными административными процедурами, обеспечивающими работу с обращениями граждан, являются: прием, первичная обработка и учет обращений, регистрация обращений с использованием системы электронного документооборота (сканирование, прикрепление файлов и приложений, заполнение РКК), принятие организационных решений о порядке рассмотрения обращений (выдача поручений, направление для рассмотрения в соответствии с компетенцией, подготовка и направление документов о переадресации обращений), исполнение поручений по разрешению вопросов, поставленных в обращениях, подготовка и направление ответов и уведомлений заявителям, организация личного приема граждан, контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, аналитическая и информационно-справочная работа, консультативно-информационная помощь, хранение обращений и материалов по их рассмотрению.

Делопроизводство по обращениям граждан представляет собой самостоятельный участок работы документационного обеспечения того или иного органа публичной власти. Делопроизводство по обращениям граждан следует вести в установленном в органе публичной власти порядке отдельно от других видов делопроизводства, что продиктовано необходимостью соблюдения требований Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Федеральный закон № 152-ФЗ)¹⁴.

Применение в делопроизводстве по обращениям граждан системы электронного документооборота, несомненно, обеспечивает оптимизацию работы с обращениями граждан путем автоматизации процедур, связанных с рассмотрением обращений, контролем исполнительской дисциплины, систематизацией и анализом информации об обращениях, их

¹⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

поиском. При этом персональные данные, размещаемые в системе электронного документооборота, подлежат защите в соответствии с требованиями законодательства.

Для надлежащей организации работы с обращениями граждан в органах государственного управления, органах местного самоуправления целесообразно разработать и применять соответствующие инструкции, в которых следует упорядочить, детализировать административные процедуры и административные действия органов (должностных лиц) по работе с обращениями граждан, а также уточнить сроки исполнения административных процедур по работе с обращениями граждан. Очевидно, что отсутствие конкретных сроков применительно к не регламентированным на законодательном уровне административным процедурам по работе с обращениями, в частности, в отношении такой основной процедуры, как подготовка проекта ответа заявителю, может привести к нарушению установленных законодателем сроков рассмотрения обращений.

В каждом органе публичной власти необходимо определить организационно-распорядительными документами структурное подразделение либо лиц, ответственных за организацию работы с обращениями граждан, назначить лицо, ответственное за организацию документооборота по обращениям граждан, и распределить обязанности по обеспечению рассмотрения обращений между ответственными работниками структурных подразделений органа. Важно решить вопрос о правомочности уполномоченных лиц рассматривать обращения и подписывать ответы на обращения граждан, закрепив соответствующие полномочия документально, например, в должностном регламенте либо в ином документе, регулирующем порядок рассмотрения обращений в органе публичной власти. На самом деле, право на обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и к должностным лицам не означает, что ответить заявителю обязано именно то лицо, которому обращение адресовано, поскольку статья 10 Федерального закона № 59-ФЗ предусматривает право подписания ответа на обращения уполномоченным лицом.

Не стоит забывать об организации в органе публичной власти контроля за соблюдением порядка рассмотрения обращений, поскольку законодательством определены различные виды ответственности в данной сфере. В частности, административная ответственность в виде штрафа предусмотрена в следующих случаях:

- 1) неправомерный отказ в предоставлении гражданину и (или) организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации (статья 5.39 КоАП РФ);

- 2) нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, должностными лицами государственных органов, органов

местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций (статья 5.59 КоАП РФ).

Кроме того, предусмотрена уголовная ответственность за совершение ряда преступлений, которые могут быть совершены при рассмотрении обращений и запросов, например:

– дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (статья 136 УК РФ)¹⁵;

– нарушение неприкосновенности частной жизни (статья 137 УК РФ);

– неправомерный отказ должностного лица в предоставлении собранных в установленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы гражданина, либо предоставление гражданину неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам граждан (статья 140 УК РФ);

– разглашение тайны усыновления (удочерения) (статья 155 УК РФ).

При организации работы с обращениями необходимо уделять особое внимание соблюдению уполномоченными лицами следующих обязанностей:

1) не разглашать сведения, содержащиеся в обращении, а также информацию, касающуюся частной жизни гражданина, ставшие известными при рассмотрении обращения. При этом не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов;

2) обеспечить сохранность и конфиденциальность документов по рассмотрению обращения.

В целях надлежащей организации работы с обращениями граждан в органе государственного управления, органе местного самоуправления не стоит забывать о таком аспекте, как определение мест хранения дел по обращениям.

¹⁵Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

2.2 ПОРЯДОК РАБОТЫ С ПИСЬМЕННЫМИ ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

2.2.1 УЧЕТ И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ПИСЬМЕННЫХ ОБРАЩЕНИЙ

Повышение эффективности работы по рассмотрению обращений граждан предусматривает применение органами государственного управления, органами местного самоуправления единых методик учета и систематизации обращений.

Критерии систематизации основываются на положениях нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию права граждан на обращение в органы публичной власти, а также права на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, с учетом Типового общероссийского тематического классификатора обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, утверждаемого заместителем Руководителя Администрации Президента Российской Федерации, руководителем рабочей группы при Администрации Президента Российской Федерации по координации и оценке работы с обращениями граждан и организаций (далее – Типовой тематический классификатор).

Поступившие в органы государственного управления, органы местного самоуправления обращения подлежат:

1) учету в момент поступления путем фиксации даты, времени и места поступления;

2) отбору по внешним признакам на предмет проверки правильности доставки; перед вскрытием почтового отправления проверяется соответствие его доставки указанным на нем адресным данным, ошибочно полученные письма возвращаются на почту невскрытыми;

3) вскрытию конвертов (пакетов), определению содержания вложений поступивших почтовых отправлений и разбору по самостоятельным обращениям, находящимся в почтовом конверте (пакете), а также проверке наличия, целостности и комплектности вложений. При этом необходимо учитывать следующие моменты:

– при отсутствии отдельных листов в документе или в приложении к документу, либо отсутствии приложения к документу при наличии ссылки на него в тексте документа составляется акт в двух экземплярах, один из которых остается у получателя, другой приобщается к поступившему документу;

– почтовые конверты (пакеты), в которых поступают обращения, подлежат хранению вместе с самим обращением. Допускается копирование конверта (пакета) нестандартного формата;

4) регистрации в течение трех дней с момента их поступления в орган публичной власти.

Учет и систематизация обращений осуществляются путем ввода необходимых данных об обратившихся гражданах и содержании их обращений в систему электронного

документооборота, применяемую в органе публичной власти для работы с обращениями граждан.

На каждое поступившее в орган публичной власти обращение заводится отдельная регистрационно-контрольная карточка (далее – РКК).

Обязательному учету на этапе регистрации подлежат следующие сведения об обращении:

- фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии) или инициалы гражданина либо данные общественной организации-заявителя, ее представителя;

- почтовый и (или) электронный адреса для направления ответа или уведомления заявителю; целесообразно фиксировать все имеющиеся данные об адресе заявителя, чтобы при необходимости упростить идентификацию гражданина;

- форма поступления (в письменной форме, в форме электронного документа, в устной форме);

- способ ответа (если обращение направлено гражданином в форме электронного документа, то ответ направляется по электронной почте; если в письменной форме – то средствами почтовой связи);

- канал поступления (почта, нарочным, официальный сайт органа публичной власти в сети «Интернет», фельдсвязь и т.д.);

- наименование организации, дата и исходящий номер сопроводительного письма, если обращение поступило из иного органа государственного управления, органа местного самоуправления, от должностного лица;

- краткое содержание, отражающее суть обращения;

- адресат;

- количество листов обращения и приложений к нему.

По итогам заполнения в РКК всех необходимых данных об обращении ему присваиваются регистрационный номер и дата, которые заносятся в регистрационный штамп, проставляемый на письменных обращениях.

Если в одном почтовом отправлении (конверте, пакете) поступило несколько обращений, то каждое из них регистрируется отдельно с приложением оригинала конверта к одному обращению и копии конверта к остальным обращениям. В случае поступления нескольких обращений из государственных органов, органов местного самоуправления или от должностных лиц с одним сопроводительным письмом, к каждому отдельно зарегистрированному обращению прикладывается оригинал или копия сопроводительного письма, и регистрационный штамп проставляется на сопроводительном письме (его копии).

Поступившие в орган публичной власти обращения в письменной форме подлежат сканированию с созданием электронного образа документа и прикреплению его к РКК.

Работа с обращениями, поступившими в форме электронного документа, осуществляется в порядке, установленном для письменных обращений граждан.

Систематизация текстов обращений на этапе их прочтения предполагает разделение на:

- 1) обращения, подлежащие рассмотрению в порядке, установленном Федеральным законом № 59-ФЗ;
- 2) запросы, подлежащие рассмотрению в порядке, установленном Федеральным законом № 8-ФЗ;
- 3) обращения, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами;
- 4) запросы документов и материалов, необходимых для рассмотрения обращения, направленные органом публичной власти или должностным лицом в адрес иного органа публичной власти или должностного лица в соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона № 59-ФЗ;
- 5) сообщения, не содержащие предложение, заявление, жалобу, запрос информации.

Систематизация и обобщение обращений на основе анализа содержания обращения обеспечивается путем внесения в РКК обращения следующей информации:

- кратность поступления обращения (первичное, повторное, дублирующее), которая является одним из признаков, позволяющих учесть мнение заявителей о работе органов публичной власти и принять решение по рассмотрению обращения;
- вопрос (вопросы), либо подвопросы, содержащиеся в обращении, в соответствии с Типовым тематическим классификатором;
- тип и вид каждого вопроса (предложение, заявление, жалоба, сообщение, не являющееся предложением, заявлением, жалобой, запросом, с разбивкой по видам);
- предмет ведения (уровень компетенции) по каждому вопросу;
- группа исполнителя, то есть органа государственного управления, органа местного самоуправления, организации, в компетенцию которых входит решение поставленного в обращении вопроса;
- признаки проведения акции, наличие сведений о преследовании за обращение, сведения о прекращении переписки с гражданином;
- количество граждан, заинтересованных в рассмотрении обращения;
- регистрационные данные предыдущих, связанных с ним по смыслу обращений;
- решение, принятое по обращению (рассмотреть обращение с направлением ответа заявителю, принять меры, направленные на разрешение вопроса, поставленного в обращении,

направить обращение в орган государственного управления, орган местного самоуправления, должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленного в обращении вопроса, с уведомлением об этом заявителя, оставить обращение без ответа по существу вопросов).

Систематизация и обобщение обращений на основе анализа результатов рассмотрения обращения обеспечивается путем внесения в РКК обращения соответствующей информации по каждому вопросу, поставленному в обращении.

2.2.2 РАССМОТРЕНИЕ ПИСЬМЕННЫХ ОБРАЩЕНИЙ

Обращение, поступившее в орган публичной власти в соответствии с его компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению, за исключением случаев, установленных законодательством.

Рассмотрение зарегистрированных письменных обращений включает в себя следующие этапы:

- 1) предварительное рассмотрение письменного обращения, определение должностных лиц органа публичной власти, ответственных за рассмотрение письменного обращения, принятие процессуальных и предметных решений по обращению, включая выдачу поручений, установление контрольных сроков рассмотрения письменного обращения;
- 2) подготовка, подписание и направление необходимых документов в случае переадресации обращения, содержащего вопросы, решение которых не входит в компетенцию данного органа публичной власти;
- 3) рассмотрение письменного обращения по существу поставленного в нем вопроса, подготовка проекта ответа заявителю;
- 4) рассмотрение и подписание уполномоченным лицом ответа заявителю;
- 5) регистрация и направление ответа заявителю;
- 6) контроль правильности, полноты и своевременности рассмотрения обращения.

Зарегистрированные обращения рассматриваются уполномоченным лицом, которое определяет соответствие обращения установленным законодательством требованиям и порядок его рассмотрения.

Обязательные требования к содержанию письменного обращения, предусмотренные статьей 7 Федерального закона № 59-ФЗ, представлены в приложении № 3.

Вместе с тем, отсутствие сведений, указанных в приложении № 3, за исключением отсутствия фамилии гражданина или почтового адреса (для обращений в письменной форме) либо адреса электронной почты (для обращений в электронной форме), не является основанием для оставления обращения без рассмотрения и ответа. Не содержит Федеральный закон № 59-

ФЗ и ограничений, связанных с возрастом и недееспособностью заявителя. Здесь же стоит отметить, что в Федеральном законе № 59-ФЗ не предусмотрены требования об идентификации заявителя. На практике встречаются обращения, где заявитель использовал чужие данные, либо направил обращение от имени вымышленного лица. Федеральный закон № 59-ФЗ обязывает отвечать на подобное обращение, но при этом следует выполнять требования Федерального закона

№ 152-ФЗ и подготовить ответ, основываясь на общеизвестных фактах, со ссылкой на способы получения конфиденциальной информации при непосредственном обращении в компетентные органы либо через системы идентификации и аутентификации.

Обращения, содержащие аудиозаписи и (или) видеозаписи, ссылку (гиперссылку) на информационные ресурсы в сети «Интернет», рассматриваются по существу при наличии изложения сути предложения, заявления, жалобы в письменном виде или в форме электронного документа.

В ходе предварительного рассмотрения обращения могут быть приняты следующие варианты решений:

- 1) обращение принимается к рассмотрению и заявителю направляется ответ по существу вопросов;
- 2) обращение направляется для рассмотрения по компетенции в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу;
- 3) обращение остается без ответа по существу поставленных в нем вопросов, но заявителю направляется ответ, содержащий необходимые разъяснения;
- 4) обращение остается без ответа заявителю исключительно в случаях, предусмотренных законодательством.

Общий срок рассмотрения письменного обращения, принятого к рассмотрению в органе публичной власти, составляет 30 дней со дня его регистрации в случае, если иной срок не установлен законодательством Российской Федерации. Так, согласно части 1.1 статьи 12 Федерального закона № 59-ФЗ письменное обращение, поступившее высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и содержащее информацию о фактах возможных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере миграции, рассматривается в течение 20 дней со дня регистрации письменного обращения.

Исчисление сроков, установленных Федеральным законом № 59-ФЗ, осуществляется с даты регистрации обращения. При этом все сроки, указанные в Федеральном законе № 59-ФЗ, считаются в календарных днях.

Срок рассмотрения обращения может быть продлен на 30 дней:

– в исключительных случаях по решению рассматривающего руководителя (проведение проверок, выездов, совещаний);

– если в ходе рассмотрения были направлены запросы документов и материалов, необходимых для рассмотрения обращения.

Продлевать срок рассмотрения обращения можно только один раз. Таким образом, максимальный общий срок рассмотрения обращения составляет 60 дней.

В случае продления срока рассмотрения обращения необходимо уведомить об этом заявителя. Уведомление должно быть направлено заявителю до истечения 30-дневного срока рассмотрения обращения.

Орган публичной власти или должностное лицо при рассмотрении обращения вправе запросить необходимые документы и материалы в иных органах власти. При этом орган публичной власти или должностное лицо по направленному в установленном порядке запросу обязаны в течение 15 дней со дня регистрации указанного запроса предоставить необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы, за исключением случаев, когда в них содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.

Следует учитывать, что срок рассмотрения запроса информации также составляет тридцать дней со дня регистрации указанного запроса, но может быть продлен лишь на пятнадцать дней, при этом заявитель уведомляется об отсрочке ответа на запрос в течение семи дней со дня регистрации запроса.

По результатам рассмотрения обращения, поступившего в орган публичной власти в соответствии с его компетенцией, уполномоченное лицо, рассматривающее обращение, выдает поручение о подготовке ответа на обращение. Для подготовки проекта ответа рекомендуется устанавливать исполнителю срок, исходя из необходимости своевременного рассмотрения обращения, с учетом времени, которое потребуется для подписания проекта ответа, регистрации и отправки ответа заявителю. В течение срока, отведенного на подготовку ответа заявителю, ответственный исполнитель, которому выдано соответствующее поручение, организует и обеспечивает рассмотрение обращения по существу. Если по поручению назначается соисполнитель, то он в течение первой половины срока, установленного для ответственного исполнителя, представляет ему предложения для включения в проект ответа гражданину или сообщает об отсутствии указанных предложений.

При рассмотрении обращения по существу непосредственный исполнитель:

– внимательно и всесторонне изучает содержание обращения, необходимые сведения, документы и материалы;

– определяет суть заявления, предложения, жалобы или запроса;

- устанавливает достаточность изложенных в обращении сведений, а также имеющихся документов и материалов для выработки и принятия решения;
- уточняет при необходимости у гражданина дополнительные сведения или просит представить отсутствующие документы;
- осуществляет подготовку запросов для получения необходимых сведений, документов и материалов;
- изучает и анализирует полученные сведения, документы и материалы;
- устанавливает факты и обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по обращению;
- оценивает достоверность сведений, являющихся основанием для принятия решения по обращению;
- устанавливает обоснованность доводов гражданина;
- вносит уполномоченному лицу, давшему поручение о рассмотрении обращения, предложения о выезде на место для проверки изложенных в обращении фактов;
- при необходимости готовит документы о проведении проверки и по поручению уполномоченного лица участвует в ее проведении;
- осуществляет подготовку заключения о результатах проверки по жалобе и представляет его на утверждение должностному лицу, уполномоченному на подписание ответа;
- осуществляет подготовку и представление на подпись уполномоченному должностному лицу проекта ответа гражданину, а также при необходимости проектов ответов в орган публичной власти или должностному лицу, которые направили обращение и запросили результаты рассмотрения.

При рассмотрении обращения, отнесенного к категории «предложение», оценивается целесообразность применения на практике каждой рекомендации гражданина, на основании чего делается вывод о возможности его принятия или отклонения. Принятые предложения учитываются в практической деятельности и при обобщении правоприменительной практики. О результатах рассмотрения предложения гражданину направляется ответ.

При рассмотрении обращения, отнесенного к категории «заявление», выделяется действие, на необходимость совершения которого указывает гражданин. При наличии достаточных оснований для его совершения принимаются меры для удовлетворения заявления. В ответе гражданину сообщается об удовлетворении просьбы или причинах отказа в ее удовлетворении.

Отличительным признаком обращения, отнесенного к категории «жалоба», является то, что в обращении сообщается о состоявшемся нарушении прав, свобод или законных интересов заявителя, либо других лиц, с последующей просьбой заявителя о восстановлении или защите

указанных прав, свобод или законных интересов. При рассмотрении жалобы проводится проверка обоснованности каждого довода гражданина. По результатам рассмотрения жалобы при наличии оснований принимаются необходимые меры для восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина либо разъясняется правомерность действий должностных лиц или органа публичной власти со ссылкой на нормативно-правовые акты, а также при необходимости разъясняется порядок обжалования принятого решения.

Особенность рассмотрения жалобы состоит в том, что согласно части 6 статьи 8 Федерального закона № 59-ФЗ запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется.

При подготовке ответа заявителю следует указывать тот адрес, который гражданин сообщил в данном обращении, вне зависимости от того, какой адрес он указывал ранее, иначе говоря, адрес в ответе должен быть актуальным. Ответ на обращение направляется в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении, поступившем в письменной форме. На обращение, направленное заявителем в форме электронного документа, ответ направляется на адрес электронной почты, указанный в обращении, поступившем в форме электронного документа.

Ответ на обращение должен отвечать следующим критериям:

1) объективность –

- рассмотрение обращения надлежащим лицом с соблюдением требований законодательства;
- исключение влияния личных и корпоративных интересов;
- обеспечение достоверности информации;

2) всесторонность –

- ответ должен содержать информацию по всем вопросам, поставленным в обращении, а также правовые обоснования принятых решений по поставленным в обращении вопросам со ссылками на нормативные правовые акты, с учетом информации, полученной от соисполнителей;
- если информации для подготовки ответа недостаточно, следует направить дополнительные запросы документов и материалов, при этом все запросы документов и материалов, а также ответы на них регистрируются в системе электронного документооборота с привязкой к РКК обращения, по которому ведется переписка, с указанием правильного типа связи;

3) своевременность –

- информация в ответе должна быть актуальной на дату направления ответа;

- дать ответ заявителю на его письменное обращение в установленные законом сроки означает, что уполномоченные лица должны подписать ответ, зарегистрировать его в порядке, установленном в органе публичной власти, а также отправить ответ заявителю. Дата отправки ответа входит в срок рассмотрения обращения и считается днем окончания его рассмотрения. Если отправление является почтовым, то датой отправки считается дата его передачи в почтовую службу, если ответ направляется на адрес электронной почты, то дата отправки – день фактической отправки такого сообщения. При необходимости подтверждения соблюдения сроков рассмотрения письменного обращения компетентные органы могут запросить подтверждение факта отправки ответа заявителю и потребовать предъявить реестр отправки письменной корреспонденции, квитанцию отправки почтового отправления либо распечатку истории отправки электронного письма;
- чтобы не нарушить установленный срок рассмотрения обращения, целесообразно подготовить проект ответа до истечения указанного в поручении срока исполнения, чтобы своевременно пройти необходимые процедуры согласования и подписания документа;

4) качество –

- ответ заявителю должен быть оформлен в соответствии с установленными правилами подготовки документов, без ошибок;
- адресат и лицо, подписывающее документ, должны соответствовать содержанию выданного поручения;
- ответ на обращение подлежит регистрации в системе электронного документооборота и связыванию с РКК обращения с указанием правильного типа связи;
- необходимо указывать, в том числе в РКК ответа, актуальный адрес гражданина, на который будет направляться ответ;
- в текстовой части одного ответа на несколько объединенных обращений делается обязательная ссылка на все их даты и номера.

Письменный ответ на коллективное обращение граждан направляется лицу, указанному в обращении в качестве получателя ответа или представителя коллектива заявителей, подписавших обращение. Если такое лицо в коллективном обращении не указано, ответ направляется одному из граждан, как правило, первому в списке обратившихся (подписавшихся), указавшему свой почтовый адрес или адрес электронной почты, или в адрес

лица, указанного на конверте (пакете), с предложением довести содержание ответа до сведения заинтересованных лиц. В случае, если просьба о направлении ответа на коллективное обращение выражена несколькими обратившимися (подписавшимися) лицами, копия ответа направляется каждому из них по указанным ими почтовым адресам, адресам электронной почты с соблюдением требований Федерального закона № 152-ФЗ.

Если в ходе предварительного рассмотрения письменного обращения, установлено, что оно содержит вопросы, решение которых не входит в компетенцию данных государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, письменное обращение направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения, за исключением случаев, если текст письменного обращения не поддается прочтению, либо не позволяет определить суть предложения, заявления или жалобы.

Письменное обращение, содержащее информацию о фактах возможных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере миграции, направляется в течение пяти дней со дня регистрации в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации его обращения.

Еще раз обратим внимание, что согласно части 6 статьи 8 Федерального закона № 59-ФЗ запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется. Если невозможно направление жалобы на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, жалоба возвращается гражданину с разъяснением его права обжаловать соответствующие решение или действие (бездействие) в установленном порядке в суд.

В случае переадресации обращения по компетенции уведомление об этом в адрес заявителя необходимо направить также в течение семи дней (либо пяти дней, если в обращении говорится о возможных нарушениях законодательства Российской Федерации в сфере миграции) с даты регистрации обращения.

Стоит отметить, что Федеральный закон № 59-ФЗ устанавливает обязательность направления заявителю ответа по существу или уведомления о переадресации обращения даже в случае, если в обращении заявитель просит не направлять ему ответ или уведомление о переадресации.

На практике возникают ситуации, когда корреспонденция, подготовленная в результате рассмотрения обращений и направленная органом публичной власти, оказывается невостребованной. Если случилось, что почтовые отправления не востребованы заявителем, по каким-либо причинам не вручены или не доставлены адресату и возвращены почтовой службой в орган публичной власти, направивший их, то целесообразно хранить такие письма. Ведь в дальнейшем они могут послужить доказательством направления ответа (уведомления) заявителю в случае проведения проверки со стороны надзорных органов.

При подготовке уведомлений заявителям необходимо руководствоваться основными требованиями, предъявляемыми к ответам на обращения, с учетом их особенностей.

Если в ходе предварительного рассмотрения обращения принято решение оставить обращение без ответа по существу поставленных в нем вопросов, то в установленных статьей 11 Федерального закона № 59-ФЗ случаях ответ на обращение не дается или заявителю дается ответ не по существу поставленных вопросов. Особенности рассмотрения таких обращений подробно изложены в разделе 2.2.3 данного пособия.

При рассмотрении обращений граждан следует помнить о том, что в соответствии с Федеральным законом № 152-ФЗ не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

При этом не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в иные государственные органы, органы местного самоуправления или их должностным лицам, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов. Вместе с тем при подготовке и направлении ответов заявителям необходимо исключать сведения, касающиеся частной жизни автора обращения, не указанные в содержании направленного заявителем обращения, и тем более любые сведения, касающиеся частной жизни иных лиц, например, в случае написания обращения в пользу третьего лица. Если гражданин обращается в интересах третьего лица, то сведения о третьем лице нельзя разглашать без подтверждения полномочий или согласия третьего лица, оформленных в установленном законом порядке. В случае направления ответа, содержащего сведения о частной жизни заявителя, рекомендуется отправлять ответ заявителю заказным письмом, поскольку для его получения в почтовой службе гражданин предъявляет документ, удостоверяющий личность.

2.2.3 ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ОБРАЩЕНИЙ

На практике приходится сталкиваться с обращениями, которые имеют особенности при их рассмотрении. Как уже ранее отмечалось, особенности характерны для тех обращений, рассмотрение которых регулируется так называемыми специальными правовыми актами. Помимо этого, и в самом Федеральном законе № 59-ФЗ для отдельных обращений

предусмотрены особенности сроков и порядка их рассмотрения. Этому посвящена статья 11 указанного закона.

Специфика рассмотрения анонимных обращений, то есть обращений, в которых не указаны фамилия и адрес гражданина, а также сообщений, в которых ошибочно либо намеренно не указаны или фамилия, или адрес, по которому может быть дан ответ, состоит в том, что органы государственного управления, органы местного самоуправления или должностные лица освобождаются от обязанности давать ответ на такое обращение. Но если в таком обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией.

В части 2 статьи 11 Федерального закона № 59-ФЗ законодателем указано на необходимость возврата гражданину обращения, в котором обжалуется судебное решение. При этом установлены сокращенный срок возврата – семь дней, а также необходимость разъяснения порядка обжалования данного судебного решения. Такой порядок обусловлен тем, что всякое вмешательство в деятельность судьи по осуществлению правосудия преследуется по закону (статья 120 Конституции Российской Федерации, статьи 1 и 5 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»¹⁶).

Законодательные, исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления или должностные лица не наделены полномочиями по отмене или изменению судебных решений. Поэтому при поступлении в указанные органы или к должностным лицам обращения, содержащего обжалование судебного решения, оно подлежит возвращению гражданину с обязательным разъяснением надлежащего порядка обжалования судебного решения. Сокращенный срок ответа установлен для того, чтобы заявитель, получив уведомление, успел в предусмотренном соответствующим процессуальным кодексом порядке обратиться в суд со своей жалобой.

Однако обращение, в котором содержится не только просьба об отмене или изменении решения суда, но и другая просьба или рекомендация гражданина, необходимо в данной части направлять по компетенции в соответствующий орган власти, о чем в семидневный срок уведомить гражданина с разъяснением порядка обжалования судебных решений и невозможности вмешательства в осуществление правосудия. Если решение вопроса, поставленного в обращении, относится к полномочиям рассматривающего органа, дается ответ на обращение по существу вопроса.

¹⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.

При получении органом государственного управления, органом местного самоуправления или должностным лицом обращения, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, допускается не давать ответа по существу поставленных в нем вопросов, но гражданину обязательно направляется письмо с указанием на недопустимость злоупотребления правом на обращение со ссылкой на соответствующую норму права. При этом под оскорбительными понимаются такие выражения, которые умышленно унижают честь и достоинство человека и выражены в неприличной форме. Стоит отметить, что не давать ответ по существу – это право органа власти, а не его обязанность. И в случае направления заявителю ответа по существу поставленных в обращении вопросов, также стоит указать на недопустимость злоупотребления правом, чтобы предупредить в дальнейшем подобный способ «взаимодействия» гражданина с органами публичной власти. Срок направления сообщения о недопустимости злоупотребления правом законодателем не определен, соответственно, при исчислении сроков стоит опираться на общие сроки рассмотрения обращений, определенные статьей 12 Федерального закона № 59-ФЗ.

Нередко встречаются ситуации получения обращения, в котором текст не поддается прочтению. Причины нечитаемости обращения могут быть абсолютно различными: плохой почерк гражданина, попадание на текст посторонних веществ, обесцвечивание или смывание текста, обращение в форме электронного документа в форматах, не подлежащих обработке в информационных системах соответствующих органов публичной власти. Поскольку нет возможности прочитать обращение, то и нет возможности разрешить его по существу или направить компетентному органу или должностному лицу по подведомственности, о чем сообщается гражданину, направившему обращение, если, конечно, удастся прочитать его адрес и фамилию. При этом законодатель четко определил срок, в течение которого должно быть отправлено сообщение гражданину о невозможности прочтения текста обращения – семь дней со дня регистрации обращения (часть 4 статьи 11 Федерального закона № 59-ФЗ). К данной ситуации не относятся случаи, когда обращение поступило от иного органа власти с нечеткой копией текста обращения. В этом случае необходимо запросить в органе власти, который направил обращение, его читаемую копию и рассмотреть обращение по существу вопросов.

В 2017 году законодателем статья 11 Федерального закона № 59-ФЗ была дополнена частью 4.1, согласно которой в случае, если текст письменного обращения не позволяет определить суть предложения, заявления или жалобы, ответ на обращение не дается, и оно не подлежит направлению на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, о чем сообщается гражданину, направившему обращение. Введение данной нормы обусловлено тем, что нередко

в органы публичной власти поступают письма, из содержания которых невозможно определить цель заявителя. Это могут быть повествования автора о своей или чужой жизни, не содержащие конкретных вопросов или предложений, письма с пропусками текста, не позволяющими определить существо сообщения, требования о проведении проверки без указания существа нарушений, ссылки на сайты в сети «Интернет» без письменного изложения вопроса и т.п. В таких случаях заявителю в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается о том, что обращение невозможно рассмотреть по существу, и в тексте уведомления рекомендуется направить предложение об уточнении сути предложения, заявления или жалобы.

Здесь следует отличать случаи, когда в письме не содержится предложение, заявление, жалоба, а имеется, например, благодарность, приглашение или поздравление. В данной ситуации в адрес заявителя направляется ответ о получении такого сообщения, а также необходимая информация в случае дальнейшего взаимодействия по существу сообщения. Требования к форме и срокам ответа при этом такие же, как и к ответу на обращение.

Согласно части 4 статьи 10 Федерального закона № 59-ФЗ на поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу обращение, содержащее предложение, заявление или жалобу, которые затрагивают интересы неопределенного круга лиц, в частности на обращение, в котором обжалуется судебное решение, вынесенное в отношении неопределенного круга лиц, ответ, в том числе с разъяснением порядка обжалования судебного решения, может быть размещен с соблюдением требований о неразглашении сведений, касающихся частной жизни гражданина, на официальном сайте данных государственного органа или органа местного самоуправления в сети «Интернет». В связи с чем гражданину, направившему обращение по этому же вопросу, в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается электронный адрес официального сайта в сети «Интернет», на котором размещен указанный ответ. При этом обращение, содержащее обжалование судебного решения, не возвращается.

В своих обращениях заявители задают и такие вопросы, ответы на которые не могут быть даны без разглашения государственной или иной охраняемой законом тайны. Так, например, охраняемой законом является тайна усыновления (статья 139 Семейного кодекса Российской Федерации¹⁷), тайна предварительного следствия (статья 161 УПК РФ), врачебная тайна

(статья 13 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹⁸) и т.п. В этом случае заявителю сообщается о невозможности дать ответ по существу обращения в связи с тем, что данная информация

¹⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 16.

¹⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

содержит сведения, разглашение которых согласно законодательству Российской Федерации недопустимо. При этом ответ на обращение должен быть мотивирован.

Схематично порядок рассмотрения отдельных обращений, установленный в статье 11 Федерального закона № 59-ФЗ, представлен в приложении № 4.

Помимо положений, закрепленных правовыми нормами в статье 11 Федерального закона № 59-ФЗ, стоит отметить и иные особенности при рассмотрении отдельных обращений.

Если поступило заявление о прекращении рассмотрения обращения, то указанная просьба заявителя не означает, что орган публичной власти обязан прекратить рассмотрение обращения, так как необходимо установить, что автор заявления о прекращении рассмотрения обращения является автором ранее поступившего обращения, рассмотрение которого он просит прекратить.

В случае если поступило заявление о прекращении рассмотрения обращения, которое было ранее направлено в соответствующий орган, в соответствии с его компетенцией или в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов, данное заявление направляется в соответствующий орган в течение семи дней со дня регистрации с уведомлением гражданина, направившего такое заявление.

Особенностями рассмотрения обладают обращения родителей (лиц, их заменяющих) по вопросам организации отдыха и оздоровления детей. В 2018 году законодатель внес изменения в Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»¹⁹, дополнив содержание статьи 12 пунктом 4²⁰, согласно которому обращения родителей (лиц, их заменяющих) по вопросам организации отдыха и оздоровления детей, направляемые в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в письменной форме или в форме электронных документов, и ответы указанных органов на эти обращения по требованию заявителя подлежат размещению на официальных сайтах этих органов в сети «Интернет». При этом размещенные на официальных сайтах органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сети «Интернет» обращения и ответы на эти обращения не должны содержать персональные данные заявителей и детей.

При поступлении письменных обращений с приложенными к ним ценными предметами, деньгами, наградами, оригиналами личных документов граждан составляется акт, в котором отражается полный перечень указанных вещей с описанием их отличительных характеристик. При этом награды, оригиналы паспортов, служебных удостоверений, военных билетов,

¹⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

²⁰ Федеральный закон от 18 апреля 2018 года № 85-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 17. Ст. 2434.

удостоверений беженца, водительских удостоверений и иных личных документов направляются в орган, осуществляющий выдачу данных наград и документов, о чем гражданину направляется соответствующее уведомление.

Ценные предметы и деньги возвращаются приславшему их гражданину. Письмо с приглашением прибыть за ними направляется гражданину заказным почтовым отправлением с уведомлением по почтовому адресу, указанному в обращении. Подготовка документов о направлении наград, оригиналов личных документов и возвращении денег, ценных предметов, приложенных к поступившим обращениям, осуществляется в пределах сроков, установленных для рассмотрения обращений.

Ценные предметы и деньги, не востребованные приславшим их гражданином по истечении разумного срока с момента направления соответствующего уведомления, передаются для хранения в порядке, установленном в органе публичной власти. Такие сроки целесообразно закрепить в инструкции по работе с обращениями в органе публичной власти.

Если в обращении гражданина содержится просьба о возврате направленных им, в том числе при направлении предыдущих обращений, документов и материалов, запрашиваемые документы и материалы могут быть направлены гражданину только на почтовый адрес, адрес электронной почты, указанный им в обращении, с которого ранее поступили запрашиваемые документы и материалы. В иных случаях в целях защиты персональных данных граждан в ответе на такое обращение указывается на необходимость личной явки заявителя с предъявлением документа, удостоверяющего личность, для получения запрашиваемых документов и материалов.

Если в обращении гражданина содержится просьба об ознакомлении с документами и материалами, касающимися рассмотрения ранее направленных заявителем обращений, в ответе на данное заявление указывается на необходимость личной явки заявителя с предъявлением документа, удостоверяющего личность, для ознакомления с указанными документами и материалами. При этом заявителю могут быть предъявлены те документы и материалы, которые не затрагивают права, свободы и законные интересы других лиц, а также не содержат сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, к которой у заявителя нет надлежащим образом оформленного допуска.

В случаях поступления обращений граждан, направленных членами Совета Федерации и депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами Законодательного Собрания Свердловской области, следует руководствоваться нормами, закрепленными в соответствующих законах. Особенности рассмотрения таких обращений отражены в приложении № 5. Специфика рассмотрения депутатского запроса заключается в особых сроках его рассмотрения, а также в том, что ответ на запрос должен быть

подписан тем должностным лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности.

2.2.4 ПРЕКРАЩЕНИЕ ПЕРЕПИСКИ ПО ОБРАЩЕНИЮ

Федеральным законом № 59-ФЗ предусмотрено право органам публичной власти прекратить переписку с заявителем. Такая возможность имеется лишь при совпадении ряда условий:

- заявитель неоднократно, т.е. два и более раза, направлял обращения;
- в обращениях ставится один и тот же вопрос (вопросы);
- по указанным обращениям компетентным органом или должностным лицом уже давались ответы;
- в обращении не приводятся новые доводы и обстоятельства;
- все обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу;
- заявитель предупрежден о возможности прекращения переписки по данному вопросу.

Уполномоченное лицо, рассматривающее обращение заявителя, осуществляет проверку поставленных в обращении вопросов на неоднократность. При определении неоднократности обращения заявителя по поставленным вопросам, уполномоченное лицо проверяет наличие в обращении новых доводов или обстоятельств. Сведения о повторности обращения следует отражать в РКК обращения в системе электронного документооборота. Если в обращении имеются новые доводы или обстоятельства, то рассмотрение обращения происходит в обычном порядке.

Если в таком обращении отсутствуют новые доводы или обстоятельства, то уполномоченное лицо направляет заявителю ответ по существу поставленных вопросов с предупреждением о возможности прекращения переписки.

При поступлении следующего обращения без новых доводов или обстоятельств уполномоченным лицом возможно принятие решения о безосновательности очередного обращения и прекращения переписки, о чем в адрес заявителя направляется уведомление. К такому уведомлению целесообразно приложить копию ответа на предыдущее обращение, в котором заявитель уведомлен о возможности прекращения переписки.

При поступлении обращения, содержащего вопрос, переписка по которому ранее прекращена, уполномоченное лицо, рассматривающее обращение, направляет заявителю ответ о том, что переписка прекращена, со ссылкой на дату и номер письма, которым заявитель уведомлен о принятом решении, с приложением копий ответов по существу поставленного

вопроса в связи с ранее направленными обращениями.

Если в обращении помимо прежнего вопроса появились новые вопросы, заявителю необходимо сообщить, что переписка по конкретному вопросу прекращена, а по новым вопросам дается письменный ответ.

Законодателем не установлен отдельный срок, в течение которого заявитель уведомляется о прекращении переписки, соответственно применяются общие сроки для рассмотрения обращений, т.е. 30 дней с момента регистрации.

Не стоит принимать решение о прекращении переписки в случае поступления дублирующих обращений (например, когда заявитель направил копии обращений в различные органы власти, и эти обращения постепенно поступают в компетентный орган для рассмотрения) после того, как заявителю направлен ответ на один из экземпляров обращения. Несмотря на то, что вопрос, поставленный в этих обращениях, уже рассмотрен по существу, дублирующие обращения также требуют письменного ответа, даже если это будет ссылка на ранее направленное письмо в адрес заявителя. Именно повторное обращение, т.е. направленное заявителем после получения им ответа, будет служить основанием для прекращения переписки.

Сведения о прекращении переписки с заявителем необходимо фиксировать в РКК обращения в системе электронного документооборота. Это упростит дальнейшее рассмотрение обращений при работе с архивными документами.

К слову сказать, право органов публичной власти прекратить переписку в случае, если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, подвергалось обжалованию в Конституционном Суде Российской Федерации. При этом Конституционным Судом Российской Федерации было признано, что оспариваемое законоположение само по себе не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявителя²¹. Однако прекращение переписки с заявителем – это право, а не обязанность, и реализовывать его стоит в первую очередь к тем, кто злоупотребляет своим правом на обращение.

2.2.5 ЗАВЕРШЕНИЕ РАБОТЫ С ПИСЬМЕННЫМ ОБРАЩЕНИЕМ

После направления обращения по компетенции в адрес государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица либо направления ответа заявителю формируется дело, содержащее документы и материалы, связанные с рассмотрением

²¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19.10.2010 № 1268-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сударева Ивана Михайловича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 30.09.2019).

письменного обращения, на бумажном носителе, а также завершаются все задачи, связанные с обработкой обращения в системе электронного документооборота, используемой в органе публичной власти.

Обращения, ответы или копии ответов на них, документы, связанные с рассмотрением обращений, формируются в отдельные дела в соответствии с утвержденной в органе публичной власти номенклатурой дел. Ответ помещается за обращением.

Сформированные дела по рассмотрению обращений помещаются в специальные папки, располагаются в соответствии с порядковыми номерами и подлежат хранению в течение установленного срока.

По истечении сроков хранения в архиве соответствующего подразделения органа публичной власти обращения и материалы по их рассмотрению в соответствии с заключением экспертной комиссии уничтожаются в установленном порядке.

Помимо формирования дела по обращению на бумажном носителе обязательно выполнение необходимых действий по завершению работы с обращением в системе электронного документооборота, применяемой в органе публичной власти, путем внесения информации о результатах рассмотрения обращения в соответствующие разделы и поля РКК обращения согласно установленным регламентным процедурам.

2.3 ОРГАНИЗАЦИЯ ЛИЧНОГО ПРИЕМА ГРАЖДАН

2.3.1 ЗАПИСЬ НА ЛИЧНЫЙ ПРИЕМ ГРАЖДАН

С целью обеспечения заявителями права на личное обращение в государственные органы и органы местного самоуправления заявителям должна быть предоставлена возможность напрямую в устной форме довести до сведения органов государственного управления, органов местного самоуправления предложение, заявление, жалобу или запрос. Формой реализации такого правомочия заявителей без нарушения прав и свобод других лиц является личный прием граждан.

Должностные лица органов государственного управления, органов местного самоуправления обязаны проводить личный прием граждан на регулярной основе. Информация о месте приема, установленных дня и часах приема, должностных лицах, к полномочиям которых отнесена организация приема, и порядке приема в органе публичной власти доводится до сведения граждан. Способы доведения данной информации до граждан предусмотрены Федеральным законом № 8-ФЗ.

Порядок организации и проведения личного приема в органе государственного управления, органе местного самоуправления должен быть четко регламентирован в соответствующих документах.

Организацию органом публичной власти приема граждан (в частности, установление в достаточной степени места, дней и часов приема, количества лиц, уполномоченных на личный прием граждан) следует осуществлять таким образом, чтобы своевременно и в полной мере реализовать право граждан на обращение.

Необходимо учитывать, что личный прием граждан в органе публичной власти проводится не только непосредственным руководителем этого органа, представляющим орган без специального полномочия, но и его заместителями в соответствии с распределением обязанностей, а также по поручению руководителя органа иными специально уполномоченными на проведение личного приема лицами по вопросам, входящим в их компетенцию.

График личного приема граждан руководителями органов государственного управления, органов местного самоуправления и уполномоченными на то лицами утверждается руководителями соответствующих органов. График личного приема заблаговременно доводится до сведения населения, в том числе размещается в сети «Интернет», на информационных стендах в зданиях, где проводятся приемы граждан, располагаются органы государственного управления, органы местного самоуправления.

В качестве дополнительной гарантии обеспечения личного приема заявителей по решению руководителя органа публичной власти может быть установлен порядок предварительной записи на личный прием граждан. В этом случае порядок предварительной записи должен быть размещен на информационных стендах и на официальном сайте соответствующего органа в сети «Интернет».

Предварительная запись на личный прием осуществляется при личном обращении гражданина или по телефону, а также путем направления письменного обращения.

Целесообразно в ходе предварительной записи уточнить у гражданина мотивы обращения и содержание вопроса, а также ознакомиться с документами, подтверждающими обоснованность просьбы гражданина.

Запись граждан на личный прием должна осуществляться с соблюдением следующих требований:

- 1) просьба заявителя о личном приеме не должна быть анонимной;
- 2) интересующий заявителя вопрос должен относиться к компетенции органа публичной власти;
- 3) обращение гражданина в случае необходимости должно подкрепляться материалами и документами, обосновывающими или поясняющими суть обращения;
- 4) представляемые гражданином документы не должны содержать выражений, оскорбляющих честь и достоинство других лиц.

Заявителю может быть отказано в записи на личный прием по следующим основаниям:

– решение поставленного им вопроса не входит в компетенцию соответствующего органа государственного управления, органа местного самоуправления (с разъяснением заявителю, куда и в каком порядке ему следует обратиться для решения вопроса по существу);

– по поставленному заявителем вопросу ему ранее давались мотивированные ответы, в том числе на личном приеме, и отсутствуют новые доводы и обстоятельства, влияющие на ранее принятое решение;

– вопрос подлежит рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами, например, заявитель обжалует судебное решение.

Гражданину, пришедшему в орган публичной власти в установленные место, день и время приема без предварительной записи, обеспечивается реализации права на личное обращение таким образом, чтобы не нарушить права и свободы других лиц.

Личный прием граждан рекомендуется осуществлять в специально отведенных для этих целей помещениях, предпочтительно размещенных на нижних этажах зданий (строений). В помещениях для личного приема необходимо обеспечить доступность для заявителей с

ограниченными физическими возможностями, общественную и пожарную безопасность, недопущение разглашения сведений, содержащихся в устных обращениях, а также соответствие санитарно-эпидемиологическим требованиям.

При необходимости оформления письменного обращения помещения для личного приема обеспечиваются стульями, столами, а также писчей бумагой, ручками. Рабочие места лиц, осуществляющих личный прием, оборудуются телефонной связью, а также необходимой оргтехникой. Должностные лица, участвующие в приеме, обеспечиваются настольными или настенными табличками с указанием фамилии, имени, отчества и должности.

2.3.2 ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ЛИЧНОГО ПРИЕМА ГРАЖДАН

Личный прием граждан осуществляется в порядке очередности с учетом установленных законодательством прав на первоочередной прием при предъявлении документов, удостоверяющих данное право.

При личном приеме гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 года № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации»²² паспорт гражданина Российской Федерации – основной документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Вместе с тем, законодательством предусмотрено предъявление любого документа, позволяющего лицу, осуществляющему личный прием граждан, достоверно установить личность пришедшего на прием, выданного официальным учреждением и содержащего фамилию, имя, отчество обратившегося и его фотографию. Примерами иных документов, удостоверяющих личность гражданина, которые могут быть предъявлены на личном приеме, являются временное удостоверение личности гражданина Российской Федерации, военный билет, удостоверение личности военнослужащего, вид на жительство иностранного гражданина. Решение о проведении личного приема по иным документам принимается лицом, осуществляющим личный прием.

Во время личного приема гражданин имеет возможность изложить суть своего обращения устно, а также подать письменное обращение по существу задаваемых им вопросов, в том числе в целях принятия мер по восстановлению или защите его нарушенных прав, свобод и законных интересов.

При проведении личного приема граждан уполномоченное лицо вправе привлекать в качестве экспертов (специалистов) других работников органа государственного управления, органа местного самоуправления. Так, например, вместе с руководителем органа государственного управления, органа местного самоуправления в личном приеме граждан

²² Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 11. Ст. 1301.

принимают участие заместители руководителя, руководители структурных подразделений, другие должностные лица, к чьей компетенции относится рассматриваемый вопрос.

Возможны ситуации, когда руководители органов государственного управления, органов местного самоуправления при ознакомлении с информацией о предварительной записи к ним на личный прием принимают решение о делегировании полномочий по приему граждан должностным лицам, в компетенцию которых в соответствии с должностными инструкциями входят рассматриваемые вопросы.

В случае отсутствия уполномоченных лиц, назначенных для приема, в связи с обстоятельствами, имеющими исключительный характер, гражданину предлагается замена компетентным должностным лицом либо время приема переносится.

При проведении личного приема гражданина требуется ведение карточки личного приема, которая в письменной или электронной форме заполняется лицом, осуществляющим прием, или иным уполномоченным лицом.

В карточку личного приема заносятся следующие сведения:

- дата приема;
- фамилия, имя, отчество (при наличии) гражданина, наименование объединения граждан, в том числе юридического лица, представителем которого он является;
- почтовый адрес, адрес электронной почты, телефон;
- фамилия, инициалы должностного лица, осуществляющего прием;
- фамилии, инициалы должностных лиц, присутствующих при рассмотрении обращения на личном приеме;
- содержание обращения;
- информация о результатах личного приема и рассмотрения обращения, в том числе направлении письменного ответа на устное обращение;
- информация об имеющемся письменном обращении, полученном в ходе личного приема;
- подпись уполномоченного лица, ведущего прием.

При выявлении повторности поступления обращений от гражданина, для рассмотрения обращения на личном приеме следует подобрать материалы и документы по предыдущим обращениям.

В случае, если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение может быть дан устно в ходе личного приема с согласия гражданина, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина и ставится личная подпись гражданина. В остальных случаях дается

письменный ответ по существу поставленных в устном обращении вопросов в течение 30 дней со дня проведения личного приема.

При этом, если гражданин обратился на личный прием с вопросами, которые не могут быть решены непосредственно во время приема, либо когда изложенные в устном обращении факты и обстоятельства не являются очевидными и требуют дополнительной проверки, либо требуется запрос документов и материалов в иных органах государственного управления, органах местного самоуправления гражданину предлагается оставить письменное обращение, которое подлежит регистрации, учету и рассмотрению с применением общего порядка, установленного Федеральным законом № 59-ФЗ для письменных обращений. Моментом поступления в орган публичной власти такого письменного обращения является момент его принятия в ходе личного приема.

В случае подачи в ходе личного приема письменного обращения необходимо проверить его на соответствие требованиям, установленным частью 1 статьи 7 Федерального закона № 59-ФЗ, и при отсутствии в обращении необходимой информации предложить гражданину собственноручно указать недостающие сведения.

Если в ходе личного приема гражданин ставит вопрос, решение которого не входит в компетенцию данного органа публичной власти:

1) гражданину дается разъяснение, куда и в каком порядке ему следует обратиться для решения вопроса по существу, с занесением данной информации в карточку личного приема;

2) с согласия заявителя непосредственно во время приема (при наличии в помещении, где проводится прием, соответствующего оборудования) обеспечивается соединение с помощью специального программного обеспечения (далее – СПО) с уполномоченными лицами органов публичной власти, к компетенции которых относится решение вопроса, поставленного в устном обращении;

3) с согласия заявителя лицо, проводящее прием, с целью недопущения нарушения прав на личное обращение других заявителей, пришедших на личный прием, может поручить лицу, сопровождающему ведение приема, либо лицу, которое обеспечивает работу приемной, организовать в этот же день (во время проведения личного приема, но с учетом предварительной договоренности с уполномоченными лицами органа публичной власти, к компетенции которого относится поставленный в устном обращении вопрос заявителя и с которым запланировано соединение с использованием СПО, либо после проведения личного приема) соединение с использованием СПО с уполномоченным лицом органа публичной власти, к компетенции которого относится решение вопроса, поставленного в устном обращении.

Должностное лицо, осуществляющее прием, при соединении с уполномоченным лицом, в чей компетенции находится вопрос, поставленный заявителем, в обязательном порядке предоставляет информацию о заявителе, подтверждении документов, удостоверяющих личность заявителя, и вопросе заявителя.

В ходе личного приема с использованием СПО, когда обеспечено соединение с иным уполномоченным лицом, в чей компетенции находится решение вопроса заявителя, может быть принято решение:

- о проведении совместного приема заявителя в режиме имеющихся видов связи;
- о проведении приема заявителя в режиме имеющихся видов связи иными уполномоченными лицами органов публичной власти, в компетенцию которых входит решение вопроса заявителя;
- о приглашении заявителя на прием, уполномоченным лицом, в чей компетенции находится решение вопроса заявителя, по договоренности, установленной в ходе общения с заявителем, в режиме видео-конференц-связи, аудиосвязи или иного вида связи;
- об обеспечении предварительной записи заявителя на отложенный личный прием уполномоченного лица, в компетенцию которого входит решение, поставленного заявителем вопроса.

Информация о том, что заявителю был обеспечен личный прием с использованием СПО по вопросу, решение которого не входит в компетенцию органа публичной власти, осуществляющего личный прием, заносится в карточку личного приема.

По окончании личного приема до сведения заявителя доводится принятое решение или информация о том, кому будет поручено рассмотрение и принятие мер по его обращению, а также из какого органа власти он получит ответ, либо даются разъяснения, где, кем и в каком порядке может быть рассмотрено его обращение по существу.

Поручение по обращению, данное должностным лицом, проводящим личный прием, должно быть исполнено в установленные сроки. Необходимо обеспечить надлежащий контроль исполнения таких поручений. При этом следует понимать, что не всегда работа по рассмотрению обращения, поступившего в ходе личного приема, ограничивается лишь предоставлением информации заявителю. В ряде случаев при наличии достаточных оснований результатами рассмотрения обращения является принятие и реализация определенных мер, поэтому такое обращение может быть поставлено на дополнительный контроль. Исходя из этого, рекомендуется направлять результаты личного приема (ответ, доклад и т.п.) должностному лицу, проводившему личный прием, для принятия решения о выдаче дальнейших поручений по обращению (продление исполнения) либо решения о завершении

работы с обращением, снятии его с контроля и списании в дело с фиксацией соответствующей информации в карточке личного приема.

Рассмотрение устных запросов, поступивших в ходе личного приема заявителя, и письменных запросов, принятых в ходе личного приема, осуществляется аналогично порядку, изложенному в данном разделе.

В целях обеспечения общественной безопасности во время проведения личного приема рекомендуется в установленном порядке не допускать на личный прием граждан, находящихся в состоянии алкогольного или иного опьянения, а также прекращать прием гражданина, находящегося в состоянии повышенной поведенческой активности с явными признаками агрессии. Соответствующая информация о поведении гражданина отражается в карточке личного приема гражданина. Нарушения заявителями общественного порядка в помещениях, где проводится личный прием граждан, пресекаются с привлечением сотрудников полиции, действия которых регламентированы Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»²³.

Карточка личного приема, обращение, поданное в ходе личного приема, ответы или копии ответов на них, документы, связанные с рассмотрением обращения, формируются в отдельные дела в соответствии с утвержденной в органе публичной власти номенклатурой дел и подлежат хранению, а затем уничтожаются в установленном порядке.

²³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Закрепленное в статье 33 Конституции Российской Федерации и отвечающее международно-правовым стандартам право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления призвано обеспечить в сущности три важнейшие функции. Во-первых, обращение является важнейшим средством защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Наряду с судебной защитой, административная защита, проявляющаяся в реакции органов публичной власти на содержащиеся в обращении заявителей вопросы и принятии при необходимости соответствующих мер, служит средством соблюдения, охраны, а в некоторых случаях восстановления нарушенных конституционных прав и законных интересов граждан. Во-вторых, обращения граждан – это одна из форм их участия в управлении делами государства, выражения народовластия. Реализуя свое право на обращение, граждане способны в определенной степени воздействовать на принятие органами публичной власти тех или иных управленческих решений. В-третьих, обращения граждан, как средство обратной связи государства и общества, являются важнейшим источником информации о социально-экономическом положении различных групп населения, степени удовлетворенности граждан действиями органов публичной власти и должностных лиц.

С правом граждан на обращение соотносятся установленные в отношении органов публичной власти и должностных лиц конкретные обязанности, сроки их исполнения, ответственность уполномоченных должностных лиц.

Учитывая, что в настоящее время граждане активно используют свое конституционное право обращаться в органы публичной власти, реализация такого права требует постоянного внимания со стороны органов государственного управления и органов местного самоуправления, поэтому, безусловно, работа с обращениями граждан является одним из приоритетных направлений деятельности органов публичной власти.

Повышение эффективности работы с обращениями граждан в органах публичной власти нацелено, главным образом, на повышение уровня удовлетворенности граждан результатами рассмотрения обращений и принимаемыми мерами по соблюдению и защите прав и законных интересов граждан.

Прежде всего, в целях эффективной организации работы по рассмотрению обращений и конкретизации установленных законодательством положений, недопущения или устранения возможных нарушений порядка рассмотрения обращений органам публичной власти следует разрабатывать собственные документы, регламентирующие порядок и процедуры рассмотрения обращений граждан, и в дальнейшем соблюдать установленные требования. Указанные документы имеют своим предназначением обеспечение объективного, всестороннего и

своевременного рассмотрения обращений органами публичной власти и их должностными лицами, в случае необходимости – с участием лица, направившего обращение, и тем самым обеспечение осуществления и охраны прав личности, определение механизма взаимосвязи публичной власти с населением, в том числе в целях гарантированного участия граждан в управлении делами государства и общества.

Перечислим основные мероприятия, направленные на повышение эффективности работы с обращениями граждан в органах публичной власти:

- 1) систематическое проведение мониторинга поступивших обращений граждан (по тематикам, повторности и активности населения) и анализа результатов их рассмотрения;
- 2) своевременное, полное и качественное рассмотрение обращений;
- 3) проведение на регулярной основе личных приемов должностными лицами в органах государственного управления и органах местного самоуправления;
- 4) назначение должностных лиц, ответственных за размещение и актуализацию информации о работе с обращениями граждан на официальных сайтах государственных органов и органов местного самоуправления, и непосредственно размещение соответствующей актуальной, полной и достоверной информации на официальных сайтах органов публичной власти с учетом требований законодательства Российской Федерации и Свердловской области;
- 5) совершенствование механизмов контроля за работой с обращениями;
- 6) внедрение и активное использование средств автоматизации работы с обращениями, новых информационных технологий, обеспечивающих заявителям возможность оперативно обращаться в органы публичной власти в любой форме;
- 7) проведение подготовки, переподготовки, повышения уровня профессиональной квалификации специалистов, уполномоченных на работу с обращениями граждан.

Для оценки эффективности деятельности органа публичной власти на основе анализа количества и характера вопросов, содержащихся в обращениях, используются следующие основные показатели:

- снижение количества обращений граждан по определенной тематике;
- снижение доли повторных обращений;
- снижение активности населения определенной территории по отношению к среднему показателю активности населения по Свердловской области.

Для того, чтобы сократить количество обращений по определенной тематике, необходимо регулярно проводить анализ количества и характера поступивших обращений и содержащихся в них вопросов, которые отражают имеющиеся проблемы в тех или иных сферах общественных отношений. Как результат, на основе такого анализа вырабатываются

соответствующие управленческие решения, направленные на снижение показателя по определенным тематикам.

К возможным мерам, которые способны снизить долю повторных обращений, относятся подготовка мотивированных своевременных ответов на обращения граждан с указанием ссылок на правовые акты, обосновывающие принятие решения по обращению, а также исключение направления жалобы на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется.

Критерием определения повышенной активности населения является выявление органом публичной власти превышения среднего по стране или среднего по территории показателя активности населения по количеству вопросов соответствующих наименований, содержащихся в обращениях. Если в установленном порядке какой-либо вопрос признается проблемным, то в отношении органа публичной власти, в чью компетенцию входит решение данного вопроса, вводится управляющее воздействие, то есть комплекс мер, разрабатываемых и применяемых соответствующим органом публичной власти, направленных на снижение активности населения соответствующей территории и (или) по соответствующим сферам общественных отношений по проблемным вопросам, решение которых входит в компетенцию соответствующего органа публичной власти.

Именно по тому, насколько успешно будут функционировать административно-правовые механизмы реализации и защиты прав и свобод граждан, насколько эффективно будут реагировать на обращения граждан органы государственного управления и органы местного самоуправления, насколько своевременно будут выявлять и устранять причины нарушения прав, свобод и законных интересов граждан, будут судить о состоятельности государства в целом и эффективности деятельности органов публичной власти по обеспечению достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации.

ПЕРЕЧЕНЬ

групп правовых актов, устанавливающих особый порядок рассмотрения обращений, отличный от общего порядка рассмотрения обращений, предусмотренного Федеральным законом № 59-ФЗ²⁴

1. Правовые акты, регулирующие вопросы нарушения прав и свобод граждан (например, ГПК РФ, КоАП РФ, УПК РФ, Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»²⁵).
2. Правовые акты, определяющие особый статус государственных органов и организаций, иных органов и организаций и особый статус автора обращения (например, Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации»²⁶, Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»²⁷, Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»²⁸).
3. Правовые акты, регулирующие вопросы изменения конституционно-правового статуса автора обращения (например, Федеральный закон от 19 февраля 1993 года № 4528-1 «О беженцах»²⁹, Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»³⁰, Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»³¹).
4. Правовые акты, регулирующие вопросы оказания государственных и муниципальных услуг (например, Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации

²⁴ Сборник методических рекомендаций и документов, в том числе в электронном виде, по работе с обращениями и запросами российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в приемных Президента Российской Федерации, в государственных органах и органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях и иных организациях, на которые возложено осуществление публично значимых функций, утвержденный решением рабочей группы при Администрации Президента Российской Федерации по координации и оценке работы с обращениями граждан и организаций от 20.09.2018 № А1-3449о (протокол заседания № 15 от 20 сентября 2018 года).

²⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

²⁶ Российская газета. 1992. № 32. 8 февраля.

²⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.

²⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.

²⁹ Российская газета. 1997. 3 июня.

³⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475.

³¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.

предоставления государственных и муниципальных услуг», Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»³²).

5. Правовые акты, регулирующие вопросы обеспечения избирательного права, права на митинги, шествия, демонстрации (например, Федеральный закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»³³, Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³⁴, Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»³⁵).
6. Правовые акты, регулирующие вопросы нарушения таможенного и налогового законодательства (например, Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)³⁶).
7. Правовые акты, определяющие особый статус обращения и особый статус необходимой заявителю информации (Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»).

³² Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2716.

³³ Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.

³⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.

³⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 25. Ст. 2485.

³⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

обращений, в отношении которых применяется общий порядок рассмотрения обращений, установленный Федеральным законом № 59-ФЗ, и запросов информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, порядок рассмотрения которых регламентирован Федеральным законом № 8-ФЗ

Критерии	Обращение	Запрос
Правовое регулирование	Федеральный закон № 59-ФЗ	– Федеральный закон № 8-ФЗ; – Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»
Вид обращения	Предложение Заявление Жалоба	Запрос информации
Сфера действия	Реализация права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления	Обеспечение доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления
Форма обращения	Устная Письменная В форме электронного документа	Устная Письменная В форме электронного документа
Срок рассмотрения	30 дней со дня регистрации. Продление срока допускается на 30 дней, о чем гражданин уведомляется не позднее 30 дней со дня регистрации обращения	30 дней со дня регистрации. Продление срока допускается на 15 дней, о чем гражданин уведомляется в течение 7 дней со дня регистрации запроса

ТРЕБОВАНИЯ

к содержанию письменного обращения, предусмотренные Федеральным законом № 59-ФЗ

Обращение в письменной форме	Обращение в форме электронного документа
<ul style="list-style-type: none"> – наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые заявитель направляет письменное обращение, либо фамилия, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо его должность; – фамилия, имя, отчество заявителя (последнее – при наличии); – почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, уведомление заявителю; – суть предложения, заявления или жалобы; – личная подпись заявителя и дата 	<ul style="list-style-type: none"> – фамилия, имя, отчество заявителя (последнее – при наличии); – адрес электронной почты, по которому должен быть направлен ответ, уведомление заявителю

ОСОБЕННОСТИ
рассмотрения отдельных обращений

Особенность обращения	Срок рассмотрения	Возможный результат рассмотрения
1	2	3
В письменном обращении не указаны фамилия или почтовый/ электронный адрес заявителя	-	Ответ заявителю не дается. Но если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией
В обращении обжалуется судебное решение	В течение 7 дней со дня регистрации	Возвращается заявителю с разъяснением порядка обжалования
Обращение содержит нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи	В течение 30 дней со дня регистрации	Должностное лицо, рассматривающее обращение, вправе оставить обращение без ответа по существу поставленных в нем вопросов и сообщить гражданину, направившему обращение, о недопустимости злоупотребления правом
Текст обращения не поддается прочтению	В течение 7 дней со дня регистрации	Заявителю направляется уведомление (если фамилия и адрес поддаются прочтению)

1	2	3
Текст обращения не позволяет определить суть	В течение 7 дней со дня регистрации	Заявителю направляется уведомление
Если ответ по существу не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную, охраняемую законом, тайну	В течение 30 дней со дня регистрации	Заявителю направляется уведомление о невозможности дать ответ по существу
Переписка по вопросу прекращена	В течение 30 дней со дня регистрации	Направляется уведомление о прекращении переписки
В обращении не содержатся предложения, заявления или жалобы, либо содержится только ссылка на источник в сети «Интернет»	В течение 7 дней со дня регистрации	Направляется ответ о невозможности рассмотрения обращения в порядке, установленном Федеральным законом № 59-ФЗ
В обращении содержится вопрос, ответ на который размещен в сети «Интернет»	В течение 7 дней со дня регистрации	Сообщается электронный адрес официального сайта в сети «Интернет», на котором размещен ответ на вопрос, поставленный в обращении

ОСОБЕННОСТИ

рассмотрения запросов, поступающих от законодательных органов государственной власти

Критерии сравнения	Субъекты направления обращения	
	Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	Депутаты Законодательного Собрания Свердловской области
Правовое регулирование	Федеральный закон № 3-ФЗ от 8 мая 1994 года «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» ³⁷	Закон Свердловской области от 20 февраля 2006 г. № 5-ОЗ «О статусе и депутатской деятельности депутатов Законодательного Собрания Свердловской области» ³⁸
Вид документа	Запрос члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы (депутатский запрос)	Депутатский запрос
Форма обращения	Письменная	Письменная
Ответ на запрос	Подписывается тем лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности	Подписывается тем лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности
Срок рассмотрения	Не позднее 30 дней со дня его получения или в иной согласованный с инициатором запроса срок	Срок устанавливается депутатом, но не менее 10 дней со дня регистрации обращения для подготовки ответа

³⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 2. Ст. 74.

³⁸ Областная газета. 2006. № 50-51, 22 февраля.

СПРАВОЧНО-БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ АППАРАТ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 года № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 16.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ (ред. от 29.09.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. 1) Ст. 4921.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.
8. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.
9. Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» (ред. от 06.06.2019) // Российская газета. 1992. № 32. 8 февраля.
10. Федеральный закон от 19 февраля 1993 года № 4528-1 «О беженцах» (ред. от 26.07.2019) // Российская газета. 1997. № 126. 3 июня.
11. Федеральный закон от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе Депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 03.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 2. Ст. 74.

12. Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 20.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.
13. Федеральный закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.
14. Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475.
15. Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.
16. Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.
17. Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.
18. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.
19. Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 11.10.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 25. Ст. 2485.
20. Федеральный закон от 1 июня 2005 года № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (ред. от 05.05.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 23. Ст. 2199.
21. Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.
22. Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.
23. Федеральный закон от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (ред. от 06.03.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 41. Ст. 4849.

24. Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.
25. Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.
26. Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. Ст. 776.
27. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.
28. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 18.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.
29. Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2716.
30. Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.
31. Федеральный закон от 18 апреля 2018 года № 85-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 17. Ст. 2434.
32. Закон Свердловской области от 20 февраля 2006 года № 5-ОЗ «О статусе и депутатской деятельности депутатов Законодательного Собрания Свердловской области» (ред. от 02.08.2019) // Областная газета. № 50-51. 2006. 22 февраля.
33. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 года № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 11. Ст. 1301.
34. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (ред. от 19.07.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

35. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2012 года № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.

36. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19.10.2010 № 1268-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сударева Ивана Михайловича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 30.09.2019).

37. Сборник методических рекомендаций и документов, в том числе в электронном виде, по работе с обращениями и запросами российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в приемных Президента Российской Федерации, в государственных органах и органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях и иных организациях, на которые возложено осуществление публично значимых функций, утвержденный решением рабочей группы при Администрации Президента Российской Федерации по координации и оценке работы с обращениями граждан и организаций от 20.09.2018 № А1-3449о (протокол заседания № 15 от 20 сентября 2018 года) // Документ опубликован не был.