

УДК 342.5

Правовое регулирование порядка рассмотрения обращений граждан в органах местного самоуправления

Гачава Мария Леонтьевна, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин, Владимирский государственный университет имени А. Г. и Н. Г. Столетовых, кандидат юридических наук, доцент, mdoobrunina@mail.ru

Артемова Анна Владимировна, магистрант, Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, info@npzhdialog.ru

Настоящая статья посвящена изучению нормативной правовой базы в области регулирования отношений, связанных с обращением граждан в органы местного самоуправления. В рамках работы приводится перечень ключевых нормативных актов, регламентирующих сферу обращений. Отдельное внимание уделяется проблемам правового регулирования обращений граждан, судебной практике по данному вопросу. Статья заканчивается формулировкой рекомендаций по развитию законодательства в обозначенной сфере.

Ключевые слова: закон, право, практика, обращение, гражданин, муниципалитет, проблемы, регулирование.

Актуальность темы связана с тем, что органы власти на местах более осведомлены о социально и экономически значимых проблемах населения подведомственной им территории, в сравнении, например, с региональным или федеральным центром. Многие вопросы местных жителей способны решить, или, как минимум рассмотреть, именно органы власти муниципального уровня. В связи с этим, первоначально значимым становится вопрос о том, каким образом, граждане могут обращаться в местные органы власти, как регулируется данный процесс нормами законодательства, и какая ответственность преследуется за нарушение законодательных норм о порядке рассмотрения обращений граждан.

В частности, если обратиться к официальным статистическим данным Судебного Департамента при Верховном Суде РФ [6], то можно увидеть следующую неблагоприятную статистику по норме 5.59 КоАП РФ, регламентирующей применение мер ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан. В 2021 году в России было рассмотрено порядка 7 016 дел, из которых по 5 447 делам вынесены обвинительные решения на общую сумму штрафных санкций в размере 26 410 тыс. руб. Как показывает анализ судебной статистики по материалам практики судебных дел, за три последних года показатель снизился, и в 2023 г. было рассмотрено уже 6 819 дел, из которых по 5 333 делам вынесены обвинительные решения на общую сумму взимаемых с нарушителей штрафных санкций в размере 24 024 тыс. руб.

Следовательно, можно констатировать факт наличия проблемы, в том числе в сфере правового регулирования, поскольку судебная практика не перестает быть актуальной в вопросах рассмотрения обращений граждан. Особое внимание, при этом, предлагается уделить вопросу законодательного регламентирования обращений граждан на местах, то есть на уровне муниципальных органов власти.

Цель статьи состоит в том, чтобы разработать рекомендации по совершенствованию правового регулирования порядка рассмотрения обращений граждан в органах местного самоуправления.

В научной правовой среде вопросы правового регулирования рассматриваемого института общественных отношений изучаются А.А Савоськиным [5, с. 65] и другими диссертантами. При этом, проблема, как правило, рассматривается в целом по России или регионам, а на муниципальном уровне современных исследований практически не представлено.

Проблематике законодательного регламентирования отношений, связанных с обращениями российских граждан и их оперативным рассмотрением следует уделять особое внимание. При этом

на уровне деятельности местных органов власти данный аспект становится еще более значимым, что определяется следующей ролью такого регулирования:

- необходимость защиты прав и законных интересов граждан (правовое регулирование устанавливает правила и процедуры, которые гарантируют, что граждане могут защищать свои права и интересы на обращение в местные органы власти в соответствии с законом);

- важность системности и единоначалия в сфере государственно-гражданских отношений (правовое регулирование представляет единую систему, в рамках которой граждане могут осуществлять свои права и обжаловать решения, принимаемые органами государственной власти на муниципальном уровне управления);

- необходимость поддержания прозрачности и открытости деятельности госструктур на уровне местного самоуправления (правовые нормы обязывают органы местной государственной власти предоставлять информацию о своих решениях и действиях, что способствует прозрачности и открытости в работе госструктур применительно к сфере рассмотрения обращений граждан);

- обеспечение равноправия (правовое регулирование гарантирует равные возможности для всех граждан при обращении с их требованиями и просьбами, что предотвращает дискриминацию и обеспечивает равноправие перед законом всех жителей страны и отдельно взятых муниципальных образований);

- установление ответственности (правовое регулирование устанавливает санкции за нарушение закона и невыполнение обязанностей со стороны органов местной государственной власти за несвоевременное и некомпетентное рассмотрение обращений граждан, что, в свою очередь, стимулирует соблюдение законности и повышает эффективность работы госструктур;

- создание благоприятной атмосферы для общественного диалога (правовое регулирование обращений граждан способствует созданию благоприятной атмосферы для общественного диалога и взаимодействия между государством и гражданами, что позволяет решать проблемы социально значимого характера на местном уровне).

В рамках нормативного правового регулирования рассматриваемой сферы государственно-общественных отношений также важно обратить внимание на саму суть законодательного регламентирования деятельности местных органов власти. В частности, преимущества правового регулирования здесь включают следующие аспекты:

- определение полномочий и обязанностей по рассмотрению

обращений граждан (правовое регулирование устанавливает ясные рамки полномочий и обязанностей местных органов власти, что позволяет им эффективно выполнять свои функции и обеспечивает прозрачность в их деятельности);

- гармонизация и координация отношений с гражданами (правовые нормы позволяют обеспечить гармонизацию и координацию деятельности различных местных органов власти, что упрощает взаимодействие между ними и людьми, повышая тем самым, эффективность решения общественных проблем);

- защита прав граждан (правовое регулирование предоставляет гражданам возможность обращаться в местные органы власти с их требованиями и просьбами, защищая их права и законные интересы);

- установление единых стандартов (правовое регулирование определяет единые стандарты для работы местных органов власти, что гарантирует их соответствие законодательству и обеспечивает справедливое и равноправное обращение с гражданами);

- создание условий для участия граждан в управлении (правовое регулирование предоставляет возможность гражданам активно участвовать в местном самоуправлении и влиять на принятие решений, касающихся их жизни);

- улучшение управленческой культуры (правовое регулирование работы местных органов власти по рассмотрению обращений граждан способствует формированию профессиональной управленческой культуры, повышению квалификации сотрудников и улучшению управленческих компетенций);

- гармонизация с федеральными законами (правовое регулирование гарантирует соответствие деятельности местных органов власти федеральным законодательным актам, что обеспечивает единое правовое пространство на всей территории страны).

Право граждан на обращение в органы муниципального уровня отражено на конституционном уровне в положениях ст. 33 Конституции РФ. Важную роль играет федеральное законодательство о порядке рассмотрения обращений граждан (далее - ФЗ № 59 [7]), о принципах работы местных органов власти и другие нормативные правовые акты.

Принимаются также акты на региональном и муниципальном уровне. Например, во Владимирской области принято постановление о государственной информационной системе обращений граждан [1] и другие акты. На уровне муниципального образования Собинского района принято положение о порядке рассмотрения обращений граждан [2] (в частности, например, количество принятых письменных обращений от граждан в названном муниципалитете за 2024 год составило 9 ед.

В рамках статьи не будем углубляться в изложение содержания указанных выше актов, с которым можно ознакомиться в бесплатном интернет доступе на официальных сайтах органов власти. Особый интерес, полагаем, представляют проблемы правового регулирования исследуемых отношений.

Важной проблемой является пробел регулирования ответ-

ственности муниципальных органов власти за некомпетентное рассмотрение обращений граждан. В частности, положения норм ст. 5.59 КоАП РФ являются слишком широкими и неконкретизированными. Становится не до конца понятным, за что именно несут ответственность местные органы власти при несоблюдении норм ФЗ № 59.

В судебной практике, например, основной акцент делается на важность соблюдения сроков рассмотрения обращений граждан (например, дело № 2А-1-416/2020 [3] и др.) в 30-ти дневный промежуток времени. В связи с этим, судом может быть наложена ответственность за нарушение сроков. При этом, существует множество социально значимых вопросов, которые требуют более раннего рассмотрения (например, в вопросах, связанных с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций, в вопросах опеки и пр.) Интересно, что в зарубежной практике сроки гораздо короче (в Узбекистане 15 дней, в Армении 15 дней). Полагаем, что существует необходимость сокращения сроков в нормах ст. 12 ФЗ № 59.

Следующая важная проблема заключается в том, насколько существенным, либо же по большей части формальным является рассмотрение вопросов граждан местными органами власти. Логично говорить о том, что в целях исполнения конституционных прав граждан на разъяснение волнующих их проблем со стороны местных органов власти, ответ должен быть существенным, а не отражать общие вопросы (например, когда гражданин просит решить личную проблему с опекой, а администрация муниципалитета в ответе излагает содержание закона об опеке, с которым гражданин итак знаком, но его личный вопрос при этом, не решается).

В практике деятельности судебных инстанций довольно часто можно встретить словосочетание «ответ по существу» (например, дело № 2А-1-431/2021 [4] и др.), ФЗ № 59 также оперирует данным термином, но не дает его четкой формулировки.

Полагаем, что важным является изучение в научной литературе понятия «ответ по существу», а также его легальное определение в нормах ст. 10 ФЗ № 59. Особое внимание, на наш взгляд, также следует уделить указанию на ответственность за отсутствие ответа по существу в нормах ст. 5.59 КоАП РФ.

Таким образом, исследование правового регулирования порядка рассмотрения обращений граждан в органах местного самоуправления позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, рекомендуется сократить в положениях норм п. 1 ст. 12 ФЗ № 59 срок рассмотрения обращений граждан с 30-ти дневного до 15-ти дневного.

Во-вторых, рекомендуется подробно изучить в научной литературе и судебной практике понятие «ответ по существу», на основании чего легально сформулировать данный термин и закрепить его в качестве нового абзаца в нормах ст. 10 ФЗ № 59.

В-третьих, рекомендуется дополнить ст. 5.59 КоАП РФ новым абзацем следующего содержания: «формулировка должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления ответа не по существу, - влечет наложение административного штрафа в размере N (устанавливается законодателем)».

Примечания

1. Постановление Администрации Владимирской области «О государственной информационной системе обращений граждан» от 18.10.2017 № 885 [Электронный ресурс]. URL.: <https://docs.cntd.ru/document/450365282> (дата обращения: 12.04.2024).
2. Постановление Администрации муниципального образования Собинский район Владимирской области «О порядке рассмотрения обращений граждан в администрации муниципального образования Собинский район» от 21.08.2015 № 819 [Электронный ресурс]. URL.: https://sbnray.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=40 (дата обращения: 12.04.2024).
3. Решение Собинского городского суда Владимирской области от 10.07.2020 по делу № 2А-1-416/2020 [Электронный ресурс]. URL.: <https://sudact.ru> (дата обращения: 12.04.2024)
4. Решение Собинского городского суда Владимирской области от 28.06.2021 по делу № 2А-1-431/2021 [Электронный ресурс]. URL.: <https://sudact.ru> (дата обращения: 12.04.2024)

5. Савоськин А.В. Обращения граждан в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дисс. ... док. юр. наук: 12.00.02. Екатеринбург: УГЮУ, 2019. 482 с.
6. Судебный департамент при Верховном Суде РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7900> (дата обращения: 12.04.2024).
7. Федеральный закон от «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ (в ред. от 01.04.2024) [Электронный ресурс]. URL.: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 12.04.2024).

English version

Legal regulation of the procedure for considering citizens' appeals in local self-government bodies

Gachava Mariya Leontyevna, head of the department of criminal law disciplines, Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletovs, candidate of sciences (law), associate professor

Artemova Anna Vladimirovna, master's student, Vladimir branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

This article is devoted to the study of the regulatory and legal framework governing relations connected with citizens' appeals to local self-government bodies. The paper provides a list of key normative acts regulating this area and focuses on the problems of legal regulation of citizens' appeals and the relevant judicial practice. The article concludes with a set of recommendations for improving legislation in the specified field.

Keywords: law, legislation, practice, appeal, citizen, municipality, problems, regulation.