Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение

высшего образования «Казанский юридический институт

Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности и управления ОВД

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**на тему «Проблемы рассмотрения полицией обращений граждан»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Выполнила: Емельянова Ольга Владимировна | |
|  | (фамилия, имя, отчество) | |
|  | Правоохранительная деятельность, 2015г.,  353 группа | |
|  | (специальность, год набора, № группы) | |
|  |  | |
|  | Руководитель | |
|  | кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры АП, АД и УОВД | |
|  | (ученая степень, ученое звание, должность)  Казаченок Виктория Владимировна | |
|  | (фамилия, имя, отчество) | |
|  |  | |
|  | Рецензент: | |
|  | Начальник полиции МО МВД России «Глазовский»  подполковник полиции | |
|  | (должность, специальное звание)  Горбушин Александр Сергеевич | |
|  | (фамилия, имя, отчество) | |
|  | |
|  |  | |
| Дата защиты: "\_\_\_" \_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_г. | Оценка \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ | |

Казань 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 2

ГЛАВА 1. Историко-праВовые основы ИНСТИТУТА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН 2

1.1. Развитие института обращений граждан в России 2

1.2. Правовое регулирование деятельности полиции по рассмотрению обращений граждан 2

ГЛАВА 2. РАССМОТРЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ПОЛИЦИЕЙ 2

2.1. Виды и формы обращений граждан в полицию 2

2.2. Порядок приема, регистрации и рассмотрения обращений граждан в полиции 2

ГЛАВА 3. КОНТРОЛЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ 2

3.1. Обеспечение законности в деятельности полиции по работе с обращениями граждан 2

3.2. Ответственность сотрудников полиции за нарушение законодательства об обращениях граждан 59

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 69

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 2

# ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы работы обусловлена тем, что право граждан на обращение в МВД России, его подчиненные подразделения и территориальные органы внутренних дел гарантировано Конституцией РФ[[1]](#footnote-1) и является важным способом реализации прав и свобод личности. В то же время реализация права на обращение демонстрирует обратную связь граждан и органов власти, поэтому организация работы по учету, рассмотрению и разрешению обращений граждан является одним из приоритетных направлений служебной деятельности МВД России и строится в соответствии с требованиями законодательных и ведомственных нормативных правовых актов Российской Федерации. Обеспечение информационных прав человека является одной из основных задач в условиях формирования информационного общества, построения электронного государства и развития механизмов электронного правительства. Очевидно, что такая деятельность должна находиться под пристальным контролем государства.

На протяжении последних пяти лет сохраняется тенденция роста количества обратившихся, что свидетельствует о возрастающем доверии населения к системе МВД в целом и настроенности руководства органов внутренних дел к тесной взаимосвязи с гражданами. Проблемы, содержащиеся в обращениях, помогают службе лучше ориентироваться в обстановке, более объективно оценивать свою работу, видеть недостатки и пути их устранения, вырабатывать правильные управленческие решения, а соответственно и повышать эффективность механизма принудительного исполнения юрисдикционных актов, грамотное использование которых способствует стабилизации работы системы.

Информация, содержащаяся в обращениях граждан, очень важна для организации деятельности полиции. Своевременное реагирование на информацию, содержащуюся в сообщениях граждан, позволит оперативно устранять причины, побудившие граждан к обращению в органы внутренних дел, принимать соответствующие установленным законом меры. Следовательно, данное направление деятельности должно находиться под строгим контролем руководителей государственных органов и общественности, особенно в период продолжающегося реформирования органов внутренних дел.

Степень разработанности темы исследования. Механизм реализации организации деятельности ОВД по рассмотрению обращения граждан исследовали В.Н. Бутылин, И.В. Гончаров, Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин, В.М. Корякин, Д.М. Овсянко, и др. Право граждан на обращение, а также обязанности МВД по рассмотрению обращения граждан отражены в работах таких авторов как: Д.А. Запивалов, С.А. Комаров, А.В. Малько, Д.Д. Муромцева, С.Б. Соболева и другие.

Отдельные проблемы организации и правового регулирования деятельности ОВД по обращению граждан нашли свое отражение в трудах О.В. Василенко, А.А. Дворак, А.И. Хафизова и пр.

Целью данной работы является выявление проблем рассмотрения полицией обращений граждан и выработка путей их решения.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

* изучить развитие института обращений граждан в России;
* проанализировать правовое регулирование деятельности полиции по рассмотрению обращений граждан;
* рассмотреть виды и формы обращений граждан;
* раскрыть порядок приема, регистрации и рассмотрения обращений граждан в полиции;
* исследовать способы обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел по работе с обращениями граждан;
* провести анализ проблем ответственности сотрудников полиции в работе с обращениями граждан.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе обращения граждан в полицию.

Предмет исследования составляют нормы права, регулирующие организацию деятельности ОВД по рассмотрению обращению граждан.

Методологической основой исследования явились как общенаучные методы познания, так и частные научные методы: сравнительно-правовой, логико-познавательный, формально-логический, системный, диалектический и прочие методы исследования.

Теоретической основой исследования послужили научные труды ряда российских ученых, таких как: С.Ю. Волков, П.И. Кононов, М.В. Костенников, Н.В. Круглова, А.В. Куракин, Е.В. Павлова, Г.А. Рукавишников. М.В. Рылова, М.В. Сидорова, А.И. Стахов и др.

Эмпирическую базу исследования составили данные об обращениях граждан в территориальные органы внутренних дел.

Информационной основой исследования послужили нормативно-правовые акты Российской Федерации, материалы научно-практических конференций и семинаров, специальная литература и материалы периодической печати по изучаемой проблеме, ресурсы сети Internet.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты способствуют детальному изучению схемы организации деятельности ОВД по рассмотрению обращений граждан и их нормативно - правового регулирования, а также представляются полезными для решения вопроса о целесообразности изменения российского законодательства в целях его совершенствования.

Структура работы состоит из введения, трех глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

# ГЛАВА 1. ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

# 1.1. Развитие института обращений граждан в России

Рассматривая исторические аспекты правового регулирования обращения граждан в России, можно заключить, что разработка и развитие права граждан на обращение имеет многолетнюю историю. В феодальной Руси наиболее распространенной формой обращения заинтересованных лиц в государственные органы была челобитная - устное или письменное обращение одного или нескольких человек (иногда целых сословий), передаваемых в руки чиновника вплоть до императора.

Даже при том, что челобитные возникли фактически еще со времен феодальных отношений на Руси, первые попытки урегулировать порядок их подачи и рассмотрения должностными лицами на законодательном уровне были предприняты только в XV веке, о чем свидетельствует Судебник 1497 года. Более подробно процедура принятия и прохождения обращений была урегулирована уже в Судебнике 1550 года, где должностным лицам были даны строгие предписания о решении дел по существу, даже если на это требовалось вмешательства самого государя. Также была установлена ответственность за ложные, не соответствующие действительности жалобы и наветы - битьё кнутом и тюремное заключение[[2]](#footnote-2).

В более позднем периоде, в принятом Соборном Уложении 1649 г., право на обращение было урегулировано более подробно. В десятой главе Соборного Уложения содержалось несколько статей (13-17 и т.д.), которыми регулировались некоторые вопросы рассмотрения петиций и ответственности нечестных заявителей. Другие статьи Соборного Уложения были связаны с процедурными вопросами подачи и рассмотрения жалоб.

В то же время для обеспечения деятельности органов государственной власти требовалось упорядочение производства по определенным вопросам, содержащихся в этом Уложении. И уже в 1763 г. Екатериной II издается Манифест о порядке рассмотрения просьб и жалоб на высочайшее имя[[3]](#footnote-3).

Манифест от 14 июня 1763 г. имел фундаментальное значение, которое заключалось в том, что это был первый акт, разделивший судебное и административное производство по обращениям в государственные органы и определивший новый порядок рассмотрения обращений применительно ко всему государственному аппарату.

Дальнейшее развитие порядок рассмотрения обращений получил в 1810 году с принятием Манифеста «Об образовании Государственного совета», который разработал М.М. Сперанский. Было создано специальное подразделение - Комиссия по прошениям, которой принимались обращения на высочайшее имя. В компетенцию комиссии входили три вида апелляций: жалобы, ходатайства на вознаграждение и милости. В то же время появились первые отечественные научные исследования по проблемам работы с обращениями граждан[[4]](#footnote-4). Надо отметить, что очень длительное время обращения граждан также рассматривались такими органами, как Канцелярия Его Императорского Величества, Общее Собрание Сената и Особое присутствие для предварительного рассмотрения всех жалоб. На уровне провинций обращения рассматривались Вторым Департаментом Сената и Министерств[[5]](#footnote-5).

Данные процедуры для подачи петиций действовали вплоть до начала революционных событий 1905-07 годов, и, как считают многие историки, эти события совпали с началом конституционных преобразований в России. 18 февраля 1905 года Николаем II был подписал Именной высочайший Указ, где Совету Министров было поручено рассмотрение и обсуждение ходатайств, которые поступали на Высочайшее Имя[[6]](#footnote-6).

Данным Указом была разрушена прежняя классовая система петиций, теперь это право предоставлялось всем гражданам Российской империи без исключений. В тоже время при обращениях «по вопросам, которые связаны с усовершенствованием государственного благосостояния, а также улучшения благосостояния народа» следовало учитывать ограничения обращений по содержанию. При этом возможность подачи этих предложений, как «частными лицами», так и всеми видами учреждений, стала важным событием, свидетельствующим о начале буржуазно-демократических преобразований в Российской Империи[[7]](#footnote-7).

С образованием СССР институт обращений граждан получил свое дальнейшее развитие. 14 декабря 1935 г. было издано Постановление ЦИК ССР «О состоянии анализа жалоб трудящихся», в нем излагались правила рассмотрения жалоб граждан, которые до этого определялись отдельно каждым ведомством.[[8]](#footnote-8)

Действие этих правил продолжалось более 30 лет, и необходимо отметить, что в дальнейшем для оформления различных документов по работе с обращениями граждан различными министерствами и ведомствами СССР (а затем и в РФ) данные правила воспроизводились в многочисленных инструкциях этих министерств и ведомств. Следовательно, этот порядок в значительной степени продолжает действовать и в настоящее время[[9]](#footnote-9).

Существенной особенностью института обращений граждан в советское время было то, что право на обращение граждан не сразу стало конституционным правом, хотя в СССР существовала богатая конституционная традиция. Другой особенностью являлось то, что начиная с 1922 г. советские органы власти все чаще подменялись партийным аппаратом. Таким образом, акты, издаваемые внутрипартийными структурами по регулированию работы с обращениями граждан, играли большую роль в сравнении с государственными нормативными актами.

В тоже время в течение длительного периода, начиная с 1935 г., существенных изменений в нормативно-правовом регулировании института обращений граждан не происходило. И только 12 апреля1968 г. вышел Указ Президиума Верховного Совета СССР № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан». С 7 октября 1977 г. право на обращение стало конституционным правом советских граждан: в этот день была принята новая Конституция СССР, в ней впервые это важнейшее право было закреплено на конституционном уровне (статья 49)[[10]](#footnote-10)

Следовательно, на конституционном уровне впервые право граждан на обращение было закреплено в Конституциях СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г., что стало важным шагом в становлении этого института.

В настоящее время право граждан на обращение закреплено в ст. 33 Конституции РФ 1993 г., а также косвенно в п. 1 ст. 32 (как форма реализации права на участие в управлении). С этого времени в истории нормативно-правового регулирования института обращений граждан в Российской Федерации начался новый этап.

При этом долгое время Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» являлся основным нормативным правовым актом, регулирующим порядок обращения граждан, вплоть до 02 ноября 2006 года. Указанным нормативным правовым актом устанавливался порядок рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов самоуправления и регулировались правоотношения между должностными лицами указанных органов и граждан по осуществлению конституционных прав на обращение.

Общественно-политическая сущность этого акта была очень велика, он сыграл позитивную роль в защите прав граждан, но на сегодняшний день он уже не отвечает основным требованиям динамично развивающихся общественных отношений.

С закреплением права граждан на обращение в Конституции РФ 1993 г. (ст. 33) в истории правового института обращений наступил новый этап. Принятый 2 мая 2006 г. Федеральный закон № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[[11]](#footnote-11) (далее – Закон об обращениях граждан) регулирует процедуру реализации гражданами права на обращения в органы власти, наделяет граждан достаточно широкими правами при осуществлении данного права и содержит целый ряд норм, гарантирующих их реализацию.

Таким образом, если обратиться к истории, то можно увидеть, что право граждан на обращения в органы власти в России впервые было закреплено законодательно еще в XV в. (в первом кодексе феодального права русского централизованного государства - Судебнике Ивана III 1497 г.) - раньше, чем во многих государствах. Затем право подачи челобитных жалоб подвергается детализации в дореволюционном российском законодательстве.

Данное направление сохраняется и в следующих судебниках, уложениях, указах Правительствующего Сената, Манифесте об образовании Государственного совета от 1 января 1810 г. и других правовых актах.

С 1977 г. право на обращение стало конституционным правом советских граждан, оно было закреплено в Конституции СССР 1977 г. Социальная база института обращений была значительно расширена, непрерывно возрастало число государственных органов, занимающихся работой с обращениями граждан. Преимущественно эта функция была сосредоточена в руках органов исполнительной власти, а правовое обеспечение их деятельности осуществлялось на уровне подзаконных актов.

# 1.2. Правовое регулирование деятельности полиции по рассмотрению обращений граждан

Правовой основой деятельности государственных органов является система общеобязательных социальных норм (правила поведения), которые установлены мировым сообществом, а также государством и регулирующих общественные отношения в процессе выполнения своих функций правоохранительными органами[[12]](#footnote-12).

Исходя из этого, можно с полным основанием утверждать, что правовым регулированием обращений граждан является, в первую очередь, деятельность государства, его уполномоченных органов и должностных лиц по публикации обязательных правовых норм поведения граждан, что обеспечивает возможность общественного мнения и государственного аппарата.

Более того, такие нормы и требования являются не самоцелью, а необходимым институтом для упорядочения общественной жизни. Следовательно, они должны быть объективно определены, субъективно обоснованы, систематически организованы и социально эффективны. Иначе они будут бесполезны.

Во-вторых, это рационализация тех аспектов общественной жизни, которые выражают всеобщую волю, интересы и потребности людей, права и свободы личности.

В-третьих, практическая реализация принципов законности, гуманизма, социальной справедливости и исторической преемственности.

Право граждан на обращение, как способ реализации конституционного, то есть по сути одного из основных и неотъемлемого права, его защиты и восстановления, надежного источника информации об отношении общества к организации функционирования органов внутренних дел и степени доверия к ним, закрепляют и гарантируют статья 33 Конституции Российской Федерации, распорядительных органов, обеспечивая так необходимую двустороннюю связь между государством и обществом.

При организации рассмотрения обращений, адресованных должностным лицам системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, правовую основу организации работы с обращениями граждан составляют: Конституция Российской Федерации; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях[[13]](#footnote-13); Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»[[14]](#footnote-14); Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»[[15]](#footnote-15); Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»[[16]](#footnote-16); Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»[[17]](#footnote-17); Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[[18]](#footnote-18); Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[[19]](#footnote-19); Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»[[20]](#footnote-20); Указы Президента Российской Федерации; постановления Правительства Российской Федерации.

Работа с обращениями граждан - отдельное направление деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, подразделений, учреждений и организаций системы МВД России, в частности ОВД. Организационно-методическое обеспечение работы подразделений системы МВД России по рассмотрению обращений граждан осуществляется Управлением по работе с обращениями граждан и организаций Департамента делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел России, управлениями (отделами, отделениями, группами) делопроизводства и режима; секретариатами, канцеляриями подразделений и служб органов внутренних дел.

В структуре, определяющей работу с обращениями, задействованы все службы полиции (включая подразделения по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности и подразделения по оперативной работе), внутренняя служба, подразделения юстиции.

Согласно нормативным правовым актам МВД России, исполнение обязанностей по рассмотрению обращений граждан ведется в соответствии с Законом об обращениях граждан в двух направлениях:

- во-первых, в соответствии с Приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707[[21]](#footnote-21) определен единый порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в системе МВД России.

- во-вторых, в соответствии с Приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736[[22]](#footnote-22) определен порядок работы с заявлениями и сообщениями о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Таким образом, в системе ОВД России осуществляется рассмотрение всех заявлений граждан. Но особое внимание уделено заявлениям о преступлениях, порядок работы с такими заявлениями определен соответствующим нормативным правовым актом (Приказ МВД России № 736). Порядок работы со всеми другими заявлениями, предложениями и жалобами граждан определен Приказом МВД России № 707.

Деятельность органов внутренних дел, как одного из субъектов исполнительной власти, в части производства по предложениям, заявлениям, жалобам граждан и организаций, представляется необходимым и должным средством укрепления и поддержания законности в государственном управлении. Индикатором законности действий, а также принимаемых решений сотрудниками органов внутренних дел, являются количество поступивших жалоб, в том числе повторных.

Таким образом, право граждан на обращение в МВД России, его подчиненные подразделения и территориальные органы внутренних дел является важным способом реализации прав и свобод личности, гарантированным Конституцией РФ. Поэтому организация работы по учету, рассмотрению и разрешению обращений граждан является одним из приоритетных направлений служебной деятельности МВД России и строится в соответствии с требованиями законодательных и ведомственных нормативных правовых актов Российской Федерации. К примеру, порядок работы по поступившему заявлению о преступлении урегулирован Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации[[23]](#footnote-23), а особенности приема граждан у участкового уполномоченного полиции урегулированы соответствующим нормативным правовым актом[[24]](#footnote-24).

Очевидно, что такая деятельность должна находиться под пристальным контролем государства. В теории административного права под государственным контролем понимается деятельность, специально уполномоченных государственных органов, их должностных лиц по наблюдению за функционированием подконтрольного объекта с целью установления его отклонений от заданных параметров. Он включает в себя: деятельность специально уполномоченных государственных органов, их должностных лиц в пределах установленной компетенции; наблюдение за функционированием подконтрольного объекта; получение необходимой информации о соблюдении законности в подконтрольном объекте; принятие мер по предупреждению правонарушений и недопущению их вредных последствий; применение мер юридической ответственности. Ведомственный контроль является составной частью государственного контроля, который осуществляется государственными органами за соблюдением законов, нормативных актов, правомерным ведением финансово-хозяйственной и других видов деятельности.

Сделаем выводы по первой главе работы. Институт обращения граждан берет свое начало с Древней Руси, и получил свое развитие на протяжении многих веков, но в тоже время многие важные положения порядка обращения, в государственные органы и порядок работы по их рассмотрению должностными лицами в нормативных правовых актах, учитывались не в полной степени, вплоть до принятия Конституции Российской Федерации 1993 года.

При этом в последнее время в Российской Федерации проходит активный поиск эффективно работающих механизмов по правовой защите граждан, так как восстановление нарушенных прав граждан предполагает под собой быстрое и качественное получение результата для лица, чьи права были нарушены.

Таким образом, благодаря тому, что граждане имеют возможность на обращение по защите своих нарушенных прав в органы публичной власти, в государственные органы всех уровней, происходит проверка действенности принятых законов, подзаконных нормативных правовых актов в указанной сфере на практике.

В связи с этим гарантированность в предоставлении указанного права гражданину, а также закрепление его на внутригосударственном и международном уровне является очень актуальным вопросом.

Работа с обращениями граждан - отдельное направление деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, подразделений, учреждений и организаций системы МВД России, в частности ОВД. Организационно-методическое обеспечение работы подразделений системы МВД России по рассмотрению обращений граждан осуществляется Управлением по работе с обращениями граждан и организаций Департамента делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел России, управлениями (отделами, отделениями, группами) делопроизводства и режима; секретариатами, канцеляриями подразделений и служб органов внутренних дел.

# ГЛАВА 2. РАССМОТРЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ПОЛИЦИЕЙ

# 2.1. Виды и формы обращений граждан в полицию

Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственный орган. Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

Обеспечение информационных прав человека является одной из основных задач в условиях формирования информационного общества, построения правового государства и развития механизмов электронного правительства.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее - Закон об обращениях граждан), обращение гражданина - это 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.

Как видим, легальное определение обращения сформировано перечислением его видов. Данное определение нельзя признать удачным. В этой связи Я.Э. Меженин предлагает понимать обращение как «форму проявления активности граждан, выражающуюся в формулировании социальных проблем и поиске путей их решения совместно с представителем властных структур»[[25]](#footnote-25). Мы считаем, что данное предложение следует поддержать.

К видам обращений относятся:

Предложение – это такой вид обращений, который не связан с нарушением прав граждан и их законных интересов, а направлен на совершенствование работы государственных органов и общественных организаций. Предложения могут касаться самых различных вопросов. Это и пожелания, и рекомендации о совершенствовании деятельности органов в различных областях, и улучшение работы государственного аппарата по укреплению законности и развития законодательства.

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.

Жалоба - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

В соответствии со ст. 141 УПК РФ заявление о преступлении может быть сделано в устном или письменном виде. Письменное заявление о преступлении должно быть подписано заявителем. Устное заявление заносится в протокол, который подписывается заявителем и лицом, принявшим данное заявление. Протокол должен содержать данные о заявителе, а также о документах, удостоверяющих его личность.

Помимо традиционного способа передачи заявлений и сообщений о правонарушениях, возможна подача документов в электронной форме, с применением специального программного обеспечения посредством официальных сайтов, а также путем направления почтовой связью и доставлением с другой письменной корреспонденцией в территориальный орган МВД России. Такие заявления и сообщения могут быть приняты уполномоченными сотрудниками органов внутренних дел и за пределами административных зданий территориальных органов МВД России, а также в административных зданиях территориальных органов МВД России, в которых дежурные части не предусмотрены. В таких случаях информация о поступивших заявлениях (сообщениях) о побоях незамедлительно передается в дежурную часть для регистрации в КУСП оперативным дежурным[[26]](#footnote-26).

Независимо от формы подобного заявления заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со ст. 306 Уголовного кодекса Российской Федерации, о чем в протоколе делается отметка, которая удостоверяется подписью заявителя.

Важное значение имеет регистрация сообщений о преступлениях, одной из задач которой является недопустимость укрытия преступлений от учета.

Так, в соответствии с п.16 Типового положения «О едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», утвержденного приказом Генеральной прокуратуры РФ № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 «О едином учете преступлений»[[27]](#footnote-27), должностное лицо, правомочное или уполномоченное принимать сообщения о преступлениях, обязано принимать меры к незамедлительной регистрации принятого сообщения в Книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее - КУСП). Вместе с тем, при наличии причин, препятствующих незамедлительно сдать на регистрацию сообщение о преступлении (например, в связи со значительной отдаленностью от места регистрации, стихийным бедствием, непогодой и т.п.), регистрация такого сообщения в вышеуказанной книге может быть осуществлена на основании информации, переданной (полученной) по различным каналам связи.

КУСП считается документом строгой отчетности и хранится в органе, в котором она велась, не менее трех лет с момента регистрации в ней последнего сообщения о преступлении.

После регистрации заявления в КУСП заявителю выдается документ, а именно отрывной талон-уведомление о приеме и регистрации заявления, состоящий из двух частей, где присваивается порядковый номер, фамилия заявителя, указывается краткое содержание заявления, номер по КУСП, а также указывается дата и время принятия заявления. Одна часть талона-уведомления подписывается оперативным дежурным и заявителем, вторая подписывается оперативным дежурным и выдается заявителю. С момента регистрации в КУСП на заявлении ставится соответствующая печать, где указан порядковый номер зарегистрированного в КУСП заявления, дата его принятия, подпись оперативного дежурного.

Согласно п. 91 приказа МВД России от 12.09.2013 № 707[[28]](#footnote-28) обращения, поступившие в орган внутренних дел, рассматриваются в течение тридцати дней со дня их регистрации. Если срок окончания рассмотрения приходится на выходной или нерабочий праздничный день, то обращение должно быть рассмотрено в предшествующий ему рабочий день. Указанный срок исчисляется с даты регистрации обращения в органе внутренних дел до даты подписания окончательного ответа гражданину.

В течение срока, отведенного на подготовку ответа гражданину, исполнитель организует рассмотрение обращения по существу.

При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также, сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

В соответствии с приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 [[29]](#footnote-29) в территориальных органах МВД России осуществляются прием, регистрация и разрешение следующих обращений:

- Сообщение (заявление) о преступлении - заявление о преступлении, подписанное заявителем; протокол принятия устного заявления о преступлении. Сообщение о преступлении, выступая процессуальным поводом к возбуждению уголовного дела, по своей сути является отправной точкой для осуществления всех процессуальных действий, связанных с началом доследственной проверки, а возможно и возбуждением уголовного дела. Статистические данные свидетельствуют о неуклонном росте сообщений о преступлениях, поступающих в органы предварительного следствия и дознания.

- Сообщение (заявление) об административном правонарушении - заявление гражданина, должностного и иного лица либо рапорт сотрудника органов внутренних дел, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения.

- Сообщение (заявление) о происшествии – заявление гражданина, должностного и иного лица либо рапорт сотрудника органов внутренних дел, в соответствии с которым требуется проведение проверочных действий с целью установления наличия или отсутствия признаков преступления либо повода для возбуждения дела об административном правонарушении (о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествиях, авариях, катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых беспорядках, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях).

Согласно данным с официального сайта МВД РФ, в 2019 г. дежурные части органов внутренних дел Российской Федерации поступило 32,9 млн заявлений (сообщений) о правонарушениях и происшествиях, в 2018 – 31,1 млн.

Прием сообщений о происшествиях – это действия должностного лица органов внутренних дел, наделенного соответствующими полномочиями по получению заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. Так, участковый уполномоченный полиции при приеме сообщения о происшествии должен принять своевременные меры реагирования на сообщение о происшествии, незамедлительно выйти на место происшествия, обеспечить сохранность следов преступления, оказать первую помощь потерпевшим, по возможности установить очевидцев происшествия.

Запрещается отказывать в приеме сообщения о происшествии гражданину под предлогом того, что орган внутренних дел обслуживает другую территорию, или сообщаемые сведения недостаточны для решения вопроса о наличии признаков преступления, или по каким-либо другим причинам.

Обращения, поступившие в орган внутренних дел в соответствии с его компетенцией, рассматриваются в течение тридцати дней со дня регистрации. Обращения, содержащие вопросы, решение которых не входит в компетенцию органа внутренних дел, в течение семи дней со дня регистрации подлежат рассмотрению и направлению в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с одновременным уведомлением об этом гражданина.

Запрещается направлять в подчиненные подразделения повторные обращения, а также обращения, за рассмотрением которых осуществляется текущий контроль.

Особое место среди обращений занимают анонимные сообщения, т.е. сообщения, поступившие от лиц, не пожелавших указать сведения о себе. Специфические признаки анонимных сообщений заключаются в том, что при наличии содержательной части, отражающей суть самого сообщения, в нем отсутствуют обязательные атрибуты (фамилия, имя, отчество и адрес заявителя) или указаны вымышленные. В связи с этим порядок работы с анонимными сообщениями граждан, поступающими в органы внутренних дел по различным каналам, несколько отличается от общепринятого.

Анонимные сообщения о преступлениях не подлежат регистрации. При этом, если в результате телефонного сообщения оперативного дежурному не удалось выяснить данные лица, сообщившего о преступлении, он заносит полученную информацию в Тетрадь для записей и организует незамедлительно проверку указанных фактов. При подтверждении полученной информации осуществляется ее регистрация в КУСП, после этого оперативный дежурный докладывает руководителю территориального ОВД для принятия решения[[30]](#footnote-30).

Г.А. Рукавишников[[31]](#footnote-31) провел анализ положений нормативных правовых актов, регламентирующих работу с анонимными обращениями граждан в органах внутренних дел. На законодательном уровне процедура рассмотрения обращений граждан регламентирована Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59- ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Данный закон отменил Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 февраля 1988 г. № 8422-XI «О внесении дополнений в Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»[[32]](#footnote-32). В этом указе закреплялось понятие анонимного обращения и устанавливался запрет на работу с анонимными письмами. Можно предположить, что сотрудники правоохранительных органов «де-юре» должны были безучастно относиться к безымянным сообщениям о совершенных, подготавливаемых и замышляемых преступлениях.

Но, несмотря на официальные запреты, анонимная информация использовалась в борьбе с преступностью. Главным критерием необходимости проведения соответствующей проверки являлось содержание послания, т.е. информация, представляющая оперативный интерес[[33]](#footnote-33).

По результатам исследования с предложением о регистрации всех входящих анонимных сообщений согласилось 62,3 % опрошенных сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел[[34]](#footnote-34).

Вместе с тем, согласно опросам сотрудников дежурных частей органов внутренних дел с учетом усиления контроля за учетно-регистрационной дисциплиной со стороны прокуратуры некоторые руководители территориальных органов МВД России на районном уровне требуют регистрации в КУСП анонимных сообщений о любых преступлениях, а не только о совершенном и готовящемся террористическом акте[[35]](#footnote-35).

Все без исключения анонимные сообщения о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии подлежат обязательной проверке с выездом на место, предполагаемого события тех служб, в компетенцию которых входят вопросы и задачи, связанные с их деятельностью.

Необходимость проверки информации, содержащейся в анонимных сообщениях, обуславливается тем, что такие сведения носят далеко не однозначный по своей актуальности и полноте характер.

По решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России признанные в соответствии с пунктом 45 Приказа МВД РФ от 29 августа 2014 г. № 736 [[36]](#footnote-36), анонимные заявления и сообщения о преступлении и материалы их проверки направляются в соответствующие подразделения территориального органа МВД России для использования в установленном порядке в оперативно-розыскной деятельности, а заявления и сообщения об административном правонарушении, о происшествии и материалы их проверки приобщаются к номенклатурному делу, прилагаемому к КУСП.

Закон об обращениях граждан дает определение дополнительных терминов (коллективное обращение и повторное обращение):

- коллективное обращение – обращение двух или более граждан по общему для них вопросу, а также обращение, принятое на собрании, конференции, митинге, сходе граждан, ином публичном мероприятии, подписанное его участниками, направленное в государственные органы автономного округа и к должностным лицам, а также устное обращение двух или более лиц в указанные органы или должностным лицам. С целью реализации права на обращение граждане должны определить представителя, сведения о котором должны быть указаны в коллективном обращении. В случае если в коллективном обращении нет сведений о том, кто уполномочен представлять интересы граждан, то взаимодействие органа или должностного лица осуществляется с тем гражданином, адрес которого указан в обращении и подпись которого стоит первой.

- повторное обращение – обращение, поступившее от одного и того же лица по одному и тому же вопросу, если со времени подачи первого обращения истек установленный федеральным законодательством срок рассмотрения или гражданин, подавший его, не удовлетворен данным ему ответом.

Федеральный закон № 59-ФЗ предусматривает права гражданина при рассмотрении обращения. А именно, представлять дополнительные документы и материалы, либо обращаться с просьбой об их истребовании, знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращений, получать письменный ответ на поставленные в обращении вопросы. За исключением случаев, если в письменном обращении не указаны данные гражданина (фамилия) или почтовый адрес; в случае, если текст письменного обращения не подается прочтению; в случае, если в письменном обращении содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи; в случае, если в письменном обращении содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы. В таких случаях ответ на обращение не дается. Основные требования к письменным обращениям граждан содержатся в статье 7 данного Закона.

К одной из форм обращений, поступающих в органы внутренних дел, также относятся интернет-обращения. Интернет-обращение в обязательном порядке должно содержать:

- фамилию, имя, отчество (последнее при наличии) гражданина.

- адрес электронной почты, если ответ или уведомление должны быть направлены в форме электронного документа, или почтовый адрес, если ответ или уведомление должны быть направлены в письменной форме.

К интернет-обращению гражданин вправе приложить необходимые документы и материалы или их копии в электронной форме, либо направить указанные документы и материалы или их копии в письменной форме.

В письменном обращении и интернет-обращении следует изложить суть обращения, просьбы, причины несогласия с обжалуемым решением, обстоятельства, на основании которых гражданин считает, что нарушены его права, свободы и законные интересы.

Обращения, содержащие аудио-, и (или) видеозаписи, ссылку (гиперссылку) на контент интернет-сайтов, являющихся хранилищем файлов аудио-, и (или) видеозаписей, иных информационных файлов, регистрируются как и любые другие. Рассмотрение таких обращений по существу производится при изложении их сути в текстовой части. В иной случае гражданину направляется уведомление о невозможности рассмотрения его обращения как некорректного по изложению.

К рассмотрению принимаются обращения, направленные посредством:

-операторов почтовой связи с доставкой ими письменной корреспонденции в здание органа внутренних дел.

-официальных сайтов.

-факсимильной связи.

-Федеральной фельдъегерской связи и специальной связи.

-дежурной части территориального органа МВД России.

-почтового ящика, установленного в круглосуточно доступных для граждан местах зданий МВД России, его территориальных органах, органов внутренних дел, где нет дежурных частей.

-полученные в ходе личного приема.

Сотрудникам подразделений делопроизводства и режима (канцелярий) запрещается принимать обращения от граждан, за исключением рапортов и обращений, принятых в ходе личного приема уполномоченными должностными лицами.

Аналогичные обращения приобщаются к материалам проверки по первому обращению, если его рассмотрение не окончено. Не проводится проверка по обращениям, если оно признано уполномоченным должностным лицом безосновательным, и переписка по вопросам, поставленным в обращении прекращена, а также, если оно признано уполномоченным должностным лицом некорректным по изложению или форме (обращение неясного и невразумительного содержания, а также обращение, текст которого не поддается прочтению либо написан на обрывках бумаги, плакатах и других предметах).

Таким образом, в Законе об обращениях дано неудовлетворительное понятие обращения, сформированное путем перечисления его видов, а также описаны не все его виды. Мы поддерживаем предложение Я.Э. Меженина понимать обращение как «форму проявления активности граждан, выражающуюся в формулировании социальных проблем и поиске путей их решения совместно с представителем властных структур». Мы считаем, что ст. 4 закона об обращениях должна быть дополнена определениями таких видов обращений, как запрос, ходатайство, сообщение.

# 2.2. Порядок приема, регистрации и рассмотрения обращений граждан в полиции

Руководство МВД России и Генеральной прокуратуры РФ большое значение придает соблюдению органами внутренних дел требований по организации приема, регистрации, разрешению всей поступающей информации в органы внутренних дел о происшествиях. Целью предъявляемых требований является достижение положения, при котором все поступившие в органы внутренних дел сообщения о происшествиях должны быть учтены, и по каждому из них должна быть проведена всесторонняя объективная проверка.

В соответствии с законодательством сотрудники полиции обязаны принимать, регистрировать, проверять заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по ним соответствующие меры (п.1 ч.1 ст.12 Федерального закона «О полиции»)[[37]](#footnote-37).

Одним из важнейших компонентов подготовки квалифицированных специалистов органов внутренних дел является глубокое знание нормативных актов МВД России, регламентирующих порядок приема, регистрации, проверки и принятия решения по поступившей в органы внутренних дел информации о происшествиях.

Полнота учета и регистрации обращений, в том числе заявлений и сообщений о правонарушениях, является важнейшим элементом в построении системы органа внутренних дел. Максимально полный учет и регистрация сообщений о происшествиях является необходимым условием проведения работы по профилактике и пресечению правонарушений в полном объеме и, как следствие, залогом охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также снижения уровня преступности.

Порядок рассмотрения обращений граждан, установленный Федеральным законом № 59-ФЗ от 2 мая 2006 года, распространяется на все обращения граждан, кроме тех, которые должны рассматриваться в порядке, установленными отдельными нормативными правовыми актами.

При этом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется и на правоотношения, которые связаны с рассмотрением обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, кроме случаев, установленных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

На основании ч. 4 ст. 1, Федерального закона от 07.05.2013 № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[[38]](#footnote-38), установленный порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами распространяется на правоотношения, связанные с рассмотрением этими органами и должностными лицами обращений объединений граждан, в т.ч. ряда юридических лиц, а также правоотношений, связанных с рассмотрением обращений граждан, объединений граждан, в т.ч. юридических лиц, выполняющих публично значимые функции государственных и муниципальных учреждений, другими организациями и их должностными лицами. Субъекты права на обращения могут осуществлять свое конституционное право самостоятельно, а также через представителя.

Работа с обращениями граждан является особым видом административной деятельности, в процессе которой осуществляется последовательный ряд действий, реализации прав, выполнения обязанностей. Закон обязывает государственные органы, органы местного самоуправления и должностных лиц рассматривать обращения граждан в строго определенные сроки в соответствии с их компетенцией. Соответственно установлена ответственность государственных органов и органов местного самоуправления, а также должностных лиц за нарушения законодательства РФ о порядке рассмотрения обращений граждан и возмещения убытков и взыскания расходов при рассмотрении обращений.

В соответствии с Федеральным законом № 59-ФЗ алгоритм действий работы с обращениями граждан включает в себя:

* прием и первичную обработку письменных обращений граждан;
* регистрация обращений - в течение трех дней с даты ее получения. Письменный запрос по вопросу, находящемуся вне компетенции органа, которому он направлен, отправляется в течение 7 дней в соответствующий орган;
* рассмотрение обращений руководством;
* уведомление заявителя о направлении обращения в другой орган;
* передача обращения на исполнение;
* подготовка проекта ответа по обращению;
* контроль исполнения обращений и выполнение принятых решений;
* информационно-справочную работу по обращениям;
* текущее хранение обращений;
* проведение анализа обращений граждан;
* подготовку и передачу обращений в архив.

Как уже говорилось, в соответствии с Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации обращения граждан подразделяются на: заявления, жалобы и предложения. Под заявлением следует понимать обращение гражданина по вопросу реализации личных прав и законных интересов, не связанное с их нарушением. С жалобой обращаются по факту нарушенных прав и интересов, с целью их восстановления. Предложением является обращение граждан по вопросу внедрения каких-либо идей, рекомендаций и т.д. в сферу деятельности МВД России.

В соответствии с п.3 Инструкции работа с обращениями граждан в системе МВД России состоит из следующих этапов: прием и первичная обработка, регистрация, организационное решение руководителя, рассмотрение обращения, подготовка и направление ответа заявителю, формирование и хранение материалов по обращениям, личный прием граждан, анализ и статистика, а также контроль.

Обращения, поступившие в орган внутренних дел, подлежат обязательной регистрации в подразделении делопроизводства и режима (канцелярии, ОДиР, ГДиР) в течение трех дней с момента поступления. Уполномоченным должностным лицом организационное решение принимается в течение семи дней, а при наличии информации о преступлении или об административном правонарушении, в соответствии с резолюцией руководителя территориального органа, передается в дежурную часть незамедлительно для регистрации в КУСП и принятия решения в порядке ст. 144-145 УПК РФ.

Обращение, не содержащее признаков преступления, а также относящееся к компетенции МВД России, в соответствии с резолюцией лица, уполномоченного на принятие организационного решения, передается ответственному исполнителю, а также его копии направляются соисполнителям, если таковые имеются.

При этом необходимо отметить, что за несоблюдение порядка обращения в соответствии с КоАП РФ налагается штраф в размере от 5 до 10 тысяч рублей. Прием и первичная обработка письменных обращений граждан осуществляется так же, как и в общем делопроизводстве.

При регистрации обращений имеется определенный ряд особенностей:

* регистрируются все без исключения обращения граждан;
* индекс регистрации включает начальную букву с фамилией обращаемого и порядковый номер поступившего обращения. Например: Ф-333.

Индекс регистрации может быть дополнен другими обозначениями, если это является необходимым для обеспечения систематизации, поиска, анализа и сохранения обращений граждан. Так если гражданином направляется обращение по одной проблеме в различные государственные органы. Все они, в соответствии с законом, будут переданы тем органам или организациям, которые компетентны в решении этого вопроса, поставленного в обращение. Тогда все полученные обращения будут учитываться под индексом регистрации первого обращения с добавлением серийного номера, проставленного через дробь. Например: Ф-333/1, Ф-333/2, Ф-333/3.

Если гражданин отправляет повторное обращение, ему присваивается следующий регистрационный индекс, на первом листе обращения в правом верхнем углу и в регистрационной форме с пометкой «Повторно», а также выбирается вся предыдущая переписка. При этом повторным считается обращение, полученной от одного и того же лица по тому же вопросу, если срок рассмотрения уже истек после первого обращения или если гражданин не удовлетворен ответом, данным ему.

Что касается обращений граждан в системе МВД России, то прием обращений осуществляется подразделениями центрального аппарата МВД России, территориальными органами МВД России, образовательными, научными, медико-санитарными и санаторно-курортными организациями, окружными управлениями материально - технического снабжения, учреждениями, а также иными организациями и подразделениями, созданными для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

Отличительной чертой регистрации обращений в системе МВД России является их круглосуточный прием в дежурной части территориального органа и регистрация в КУСП. Передача обращений производится как лично гражданином, так и через другие каналы связи, к которым относятся и электронные каналы связи.

Об обращениях, не содержащих заявления о преступлении или об административном правонарушении, доводится до сведения руководителю территориального органа и по его распоряжению передаются в подразделение делопроизводства для регистрации, при этом срок не должен превышать трех дней со дня их поступления. В КУСП оперативным дежурным делается отметка о дате и номере регистрации обращения.

Отдельно необходимо сказать о регистрации интернет-обращений. Пункт 41 приказа МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 закрепляет порядок регистрации электронного документа в общем порядке.

При интернет-обращении гражданин обязательно должен указать Ф.И.О., адрес электронной почты и каким способом отправлен ответ на этот документ, в письменной форме, почтовый адрес. При этом Интернет-обращение распечатывается для проведения с ним дальнейшей работы в общем порядке работы, какой необходим при работе с письменным документом.[[39]](#footnote-39)

Зарегистрированные обращения докладываются руководителю, которым определяется порядок по существу его рассмотрения (куда направляется), а также назначается его непосредственный исполнитель, для дальнейшей работы с данным обращением.

При работе с обращением категории «предложение» производится оценка на необходимость для его применения на практике, по всем рекомендациям заявителя и выносится вердикт можно ли его принять или отклонить. Принятые предложения в дальнейшем учитываются при обобщении, как правоприменительной практики или применения в практической деятельности.

Работа с обращением, отнесенным к виду «заявление», при наличии оснований достаточных для их совершения, определяется действиями, которые, как указывается заявителем, следует совершить. В ответе гражданину сообщается, как об удовлетворении, так и о причинах отказа в удовлетворении его просьбы.

При работе с обращениями, относящимися к виду «жалоба», проверяется информация их обоснованности и принимаются меры для восстановления нарушенных законных прав, свобод и законных интересов гражданина или разъясняется неправомерность предъявляемых им требований, а также порядок по обжалованию принятого решения по его жалобе. Жалоба с признаками административных правонарушений или преступлений, исполнителем по работе с данной жалобой на имя руководителя территориального органа МВД России составляется мотивированный рапорт, копия рапорта прикрепляется к материалам рассматриваемой информации и в установленном порядке сообщается заявителю дата и номер регистрации его обращения в КУСП.

При этом в результативной части отражаются предложения для проведения официальной проверки в отношении того должностного лица, которое совершило нарушение и принятых к нему дисциплинарных мер, в том случае, если при проверке были выявлены нарушения прав, свобод и законных интересов гражданина. В тоже время заключение служебной проверки, не может заменить заключение результатов при рассмотрении обращения~~[[40]](#footnote-40)~~.

Подписывается заключение сотрудником проводившим проверку обращения, с обязательным утверждением должностным лицом, назначившим ее проведение. Результатом рассмотрения обращений, в том числе полученных в ходе приема граждан, являются:

1. письменный или электронный документ, а также устный ответ, по существу поставленных вопросов на личном приеме граждан;
2. письменный или электронный документ или устное уведомление, выданное на личном приеме гражданин:

а) оставить жалобу без ответа по существу с указанием причин;

б) о передаче обращения в государственный орган или должностному лицу, для решения вопросов находящихся в их сфере действия;

1. решение о списании обращения в номенклатурное дело без ответа на основании отчета или докладной записки сотрудника, который проводил проверку, если обращение признается необоснованным или анонимным, или в связи с завершением переписки с заявителем, при этом ответ на обращение должен быть своевременным, полным, мотивированным и достоверным, без ошибок и исправлении, содержать ссылки на нормативно-правовые акты, являющихся основанием при принятии решения.

Все ответы на интернет-обращения после регистрации направляются в письменном виде по почтовому адресу, который указывается в обращении, или электронным документом сканированного письменного ответа по адресу электронной почты указанному в обращении, при этом оригинал ответа прикладывается к материалам по обращению.

Нормативными правовыми актами МВД России регламентируются и такие относительно нераспространенные способы подачи обращений граждан, как факсимильная связь и использование специальных ящиков для корреспонденции, размещаемых в круглосуточно доступных для граждан местах зданий органов внутренних дел (пп. 27.1.3 и 27.1.6 Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД РФ).

Рассмотрим количественные и качественные показатели рассмотренных обращений по Удмуртской Республике.

Так, в 2020 году на официальные сайты подразделений МВД по УР, территориальных ОВД, отделов, отделений полиции в форме электронного сообщения поступило 7436 (АППГ-7579, -1,9%) обращений, из них на официальный сайт МВД по УР поступило - 1602 (АППГ-1393, +15%) обращений, которые зарегистрированы и рассмотрены в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Наибольшее количество обращений граждан поступило в УГИБДД МВД по УР - 9856 (АППГ-10030, -16,6%), это обращения о недостатках в работе службы и неправомерных действиях сотрудников ГИБДД В УВМ МВД по УР поступило 1370 (АППГ-1133, +20%) обращений по вопросам миграционной службы; в СУ МВД по УР - 930 (АППГ-884, +5,2%) обращений о недостатках в расследовании по уголовным делам и с жалобами на действия следователей, в ОБДПС ГИБДД УМВД по г. Ижевску - 1314 (АППГ-1186, +10,8%) обращений, значительный объем составляют жалобы по поводу несогласия с вынесенным постановлением за нарушение ПДД, по ДТП и с действиями инспекторов ДПС.

Увеличилось количество жалоб, связанных с необоснованным возбуждением уголовного дела, уголовным преследованием - 32 (АППГ-26, +23%). Выросло количество обращений, связанных с жалобами о необоснованном привлечении к административной ответственности - 5677 (АППГ-5070, +11,9%).

Уменьшилось количество обращений с жалобами на недостатки в работе дежурных частей - 189 (АППГ-230,-17,8%) обращений. В МВД по УР поступило: по вопросам социального обеспечения сотрудников ОВД - 77 (АППГ-82, -6%) обращений, медицинского обслуживания - 16 (АППГ-24, -33%) обращений, кадрового обеспечения -83 (АППГ -94, -11%) обращения граждан.

О нарушениях законности сотрудников ОВД поступило 667 (АППГ-640, +4,2%) обращений, из них по фактам неправомерных действий сотрудников ОВД коррупционной направленности поступило 223 (АППГ-196, +13,8%), 1 обращение зарегистрировано в КУСП дежурной части и принято процессуальное решение в порядке УПК РФ. По остальным обращениям жалобы рассмотрены в порядке Инструкции, доводы граждан о коррупции в действиях сотрудников ОВД не подтвердились[[41]](#footnote-41).

За 12 месяцев 2020 года в СЭД сотрудниками ГДиР межмуниципального отдела МВД России «Глазовский» зарегистрировано всего 1066 обращений граждан и организаций (АППГ – 1381, -23%), в том числе 807 заявления, 9 предложений, 150 запроса информации, 100 жалоб. 362 заявления о преступлениях и правонарушениях рассмотрены руководством отдела и перерегистрированы в КУСП. Наблюдается снижение зарегистрированных обращений граждан и организаций в сравнении с предыдущим годом за счет уменьшения количества запросов по линии миграции.

В 2020 г. зарегистрировано 73 жалобы на недостатки в работе Отдела «Глазовский» (в т.ч. 8 постановлений Европейского суда по правам человека для ознакомления л/с), 10 – на необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела (ВУД), 7 – на необоснованное привлечение к адм. ответственности, 8 – нарушение порядка рассмотрения обращений, 1 – иные вопросы. Наибольшее количество жалоб поступило на недостатки в работе следственного подразделения (20) и УУП (13). Жалобы граждан связаны в основном: по линии БЭП – необоснованный с точки зрения заявителей осмотр и выемка различного имущества, на следователей и дознавателей - нарушения при производстве расследования уголовных дел, ГИБДД – нарушения при составлении протоколов об АП, УУП – необоснованный отказ в ВУД, неполноту проведения проверки по заявлениям. Рост жалоб на недостатки в работе МО произошел, в том числе и за счет обращений, поступивших в период ограничений, связанных с эпидемиологической ситуацией: несогласие с привлечением к административной ответственности за нарушение масочного режима, на отказ в личном приеме, отсутствие в МО разметок, средств дезинфекции и т.п. По итогам проведенных служебных проверок 4 сотрудника МО привлечены к дисциплинарной ответственности (объявлено 2 выговора устно в публичной форме, 2 замечания публично в устной форме). Основными причинами нарушений явилось ненадлежащее исполнение должностных обязанностей сотрудниками МО[[42]](#footnote-42).

Так, согласно Аналитической справке о рассмотрении письменных обращений граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 3 месяца 2020 года, в отчетном периоде поступили: 1. Обращение Ю-ва Ю.Ю. о необоснованном привлечении к административной ответственности по линии ГИБДД. Проведена проверка, принято решение об отмене постановления, производство по делу прекращено. 2. Обращение М-вой А.И. по факту невыезда сотрудников полиции по сообщению об административном правонарушении в ночное время. Проведена проверка, факт подтвердился, назначено проведение служебной проверки[[43]](#footnote-43).

Согласно Аналитической справка о рассмотрении письменных обращений граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 3 месяца 2021 года, в отчетном периоде поступили: 1. Жалоба Б-вой А.А. от 01.03.2021 г. (необоснованно повторная) с доводами о непринятии мер участковым уполномоченным полиции по привлечению к административной ответственности гражданина Я-ва В.Г. Проведена проверка, 25.02.2021 г. в отношении Я-ва В.Г. составлен протокол об административном правонарушении. 2. Жалоба К-ва А.Н. об умышленном сокращении срока следствия по уголовному делу. Заместителем Глазовского межрайонного прокурора постановление о приостановлении предварительного следствия отменено, предварительное следствие возобновлено[[44]](#footnote-44).

Таким образом, самыми уязвимыми, в плане поступающих на них жалоб, выступают сотрудники следственных подразделений, участковые уполномоченные полиции, сотрудники ГИБДД.

Во всех органах внутренних дел с целью обеспечения быстрого и правильного рассмотрения и разрешения обращений организуется прием граждан. Преимущество личного обращения непосредственно в орган внутренних дел перед письменным заявлением заключается в том, что при личной встрече с заявителем сотрудник полиции непосредственно знакомится с гражданином, его доводами и поэтому имеет возможность в кратчайший срок выяснить все обстоятельства дела и принять объективное решение.

Организация приема граждан ведется в соответствии с утверждаемым графиком приема, и предусматривает, в том числе, прием в выходные дни. В целом работа в данном направлении служебной деятельности ведется в соответствии с предъявленными требованиями.

В помещениях административных зданий органов внутренних дел для разъяснения гражданам прав заявителей, порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о происшествиях на стендах или в иных общедоступных местах должны быть размещены выписки из положений УПК РФ, иных нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок приема сообщений о происшествиях, номера служебных телефонов и адреса должностных лиц, которым могут быть обжалованы действия, связанные с приемом или отказом в приеме сообщений о происшествиях.[[45]](#footnote-45)

За 2020 г. на личном приеме руководством МВД по УР принято 52 (АППГ-162, -67,9%) гражданина по 33 (АППГ-104,-68%) вопросам, из них Министром принято 21 (АППГ-181,-87%) гражданин по 16 (АППГ- 92, -84%) вопросам. Данное уменьшение обусловлено исполнением требований распоряжения МВД России от 26.03.2020 № 1/3395 «О временном приостановлении личного приема граждан» (Приложение 1), разработанного в целях предупреждения распространения коронавирусной инфекции[[46]](#footnote-46).

Согласно аналитической справке об организации работы с обращениями граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 12 месяцев 2020 года, в 1 квартале поступили: 1. обращение Ю-ва Ю.Ю. о необоснованном привлечении к административной ответственности по линии ГИБДД. Проведена проверка, принято решение об отмене постановления, производство по делу прекращено; 2. обращение М-вой А.И. по факту невыезда сотрудников полиции по сообщению об административном правонарушении в ночное время. Проведена проверка, факт подтвердился, проведена служебная проверка, начальнику смены ДЧ МО объявлено замечание публично в устной форме; 3. обращение А-ва А.В. (поступило в декабре 2019 года) о сообщении результатов рассмотрения ранее направленного обращения. В ходе проверки выявлен факт не уведомления о принятом решении, проведена служебная проверка, сотруднику ОД Б-вой В.В. объявлен выговор публично в устной форме. Меры к устранению нарушения приняты.

Во 2 квартале поступили: 1. обращение А-ой Л.Н. с доводами о непринятии мер со стороны сотрудников МО и необоснованном отказе в ВУД следователем по факту возврата денег. Постановление об отказе в ВУД отменено, материал направлен на дополнительную проверку; 2. обращение П-вой А.И. с доводами о не уведомлении о принятом решении по ранее поданному заявлению. Проведена служебная проверка, факт подтвердился, сотруднику ОУР объявлен выговор публично в устной форме; 3 обращение представителя ПАО СК Росгосстрах И-ва Р.А. с ходатайством о возобновлении расследования уголовного дела по факту кражи ТС. Поддержано, вынесено постановление об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия и возобновлении предварительного следствия.

В 3 квартале поступили: 1. обращение А-ва Д.Н. с жалобой на необоснованный отказ в ВУД оперуполномоченным ОЭБиПК и проведении доп. проверки по материалу по факту неоплаты выполненных работ по ремонту кровли. Доводы заявителя приняты, материал возвращен на доп. проверку; 2. обращение А-ва В.Г. с жалобой на бездействие следователя СО при рассмотрении обращения по факту неоказания помощи дочери заявителя врачами скорой помощи, вследствие чего последняя скончалась. Считает, что следователь некачественно проводит проверку, является заинтересованным лицом. Ранее материал направлен на доп. проверку, в т.ч. по доводам, указанным заявителем; 3. обращение директора ООО «Энергорешения» И-ва А.В. с жалобой в порядке ст. 124 УПК РФ по УД по факту принятия необоснованного решения органами следствия, направленного на удержание транспортного средства, с чем заявитель не согласен, просит выдать ТС. Жалоба поддержана, ТС возвращено; 4. обращение директора ООО «Брик» К-ва Н.Н. с доводами о бездействии следователей при рассмотрении заявления о причинении вреда организации на крупную сумму, неисполнении указаний прокуратуры. Материал направлен на доп. проверку; 5. обращение М-на Н.Р. о несогласии с постановлением об отказе в ВУД по факту нанесения побоев заявителю, бездействии со стороны УУП. По факту нанесения побоев проведена доп. проверка в рамках административного законодательства. Кроме того, по указанию начальника УВМ МВД по Удмуртской Республике проведена служебная проверка по обращению С-ва И.А. по факту нарушения действующего законодательства сотрудниками ОВМ МО, выразившемуся в нарушении требований Административного регламента при выдаче паспорта. По итогам проверки факт считать подтвердившимся, мер дисциплинарного воздействия не применять в связи с истечением срока привлечения к дисциплинарной ответственности.

В 4 квартале поддержанных жалоб на недостатки в работе МО нет[[47]](#footnote-47).

Таким образом, данные о жалобах, собранные по субъекту (Удмуртской республике) подтверждают сделанный ранее вывод о том, что чаще всего жалуются на сотрудников следственных подразделений, участковых уполномоченных полиции, сотрудников дорожно-патрульной службы.

Основной массив обращений, поступающих на рассмотрение в территориальные органы МВД России, приходится на участковых уполномоченных полиции. Занимаясь своей ежедневной работой, участковый должен проявлять глубокую заинтересованность к судьбам людей и помнить, что за каждым заявлением стоит человек, доверивший ему свою проблему[[48]](#footnote-48). Именно от того, как он оперативно и квалифицированно отреагирует и поможет человеку, во многом зависит оценка полиции в целом.

Весьма важным является вопрос о сроках рассмотрения обращений граждан.

Сроки в праве опосредуют влияние течения времени на отношения, регулируемые правом, позволяют праву учитывать длительность фактического состояния и фактически сложившихся отношений, вносят ясность и определенность в правоотношения, оказывают организующее и дисциплинирующее воздействие на их участников и представляют собой необходимое условие законности и укрепления правопорядка[[49]](#footnote-49).

Срок рассмотрения обращений граждан в системе МВД России вычисляется в календарных днях. Несоблюдение этого срока является нарушением установленного порядка работы с обращениями граждан в системе органов внутренних дел.

Срок рассмотрения обращения, поданного при личном приеме гражданина, исчисляется с даты его получения. В тоже время при направлении запроса в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу руководитель подразделения системы МВД России, а также в исключительных случаях, вправе срок рассмотрения обращения может быть продлен, но не более чем на 30 дней, о чем уведомляется направивший обращение гражданин.

Письменное обращение, полученное высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, в котором содержится информация о фактах возможных нарушений законодательства РФ в сфере миграции, рассматривается в течение 20 дней со дня регистрации письменного обращения (п.1.1. ст. 12 Закона об обращениях граждан).

При поступлении письменного обращения, содержащего информацию о фактах нарушений законодательства Российской Федерации в сфере миграции, оно в течение 5 дней со дня регистрации направляется в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации с обязательным уведомлением гражданина, который направил обращение, о переадресации его обращения, за исключением указанного случая, в ч. 4 ст. 11 Закона об обращениях граждан (п.3.1. ст. 8 Закона об обращениях граждан).

Сроки разрешения обращений граждан системе МВД России определены следующим образом:

1. после регистрации обращения руководителем ОВД определяется должностное лицо, ответственное за рассмотрение обращения, порядок рассмотрения, срок мероприятий по проверке, а также необходимость контроля. Затем назначенное ответственным должностное лицо за рассмотрение обращения, уже своей резолюцией определяет непосредственного исполнителя;
2. если в обращении содержатся вопросы, не входящие в полномочия ОВД оно направляется в другой орган власти в срок до семи дней со дня регистрации обращения с обязательным уведомлением обращающегося;
3. копии обращений, в которых содержатся вопросы, находящиеся в полномочиях нескольких органов власти - в срок до семи дней со дня регистрации направляются в эти органы власти. При этом, соисполнителю отводится половина этого времени;
4. все обращения по общему правилу согласно Закону об обращениях граждан рассматриваются в течение 30 дней, за исключением нарушений законодательства в сфере миграции.

Также необходимо указать, что все перечисленные сроки исчисляются с даты регистрации обращения в орган внутренних дел до даты подписания окончательного ответа гражданину.

При этом безотлагательно рассматриваются обращения или запросы члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ, депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а в случае получения дополнительных материалов - не позднее тридцати дней со дня его получения. В тоже время срок рассмотрения может быть продлен по согласованию с инициатором запроса или обращения. На парламентский запрос ответ направляется не позднее 15 дней со дня его получения ОВД или в течение другого срока, установленного Советом Федерации и (или) Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Таким образом, законом установлены общие сроки рассмотрения обращений граждан, а именно: для ответственного исполнителя - 30 суток, для соисполнителей первая половина срока рассмотрения, как правило, 15 суток. Соисполнитель предоставляет головному исполнителю все материалы проведенной проверки по обращению, в соответствии с поставленными задачами, ответ заявителю направлять он не обязан, хотя на практике бывают и случаи направления уведомлений, нарушением это не является. Следует отметить, что направление соисполнителем ответа заявителю по обращению не является основанием для не направления уведомления ответственным исполнителем, т.к. обращение считается исполненным с момента направления ответа заявителю головным исполнителем по существу всех поставленных вопросов. Закон разрешает в случае необходимости продлевать срок рассмотрения обращения по основаниям, предусмотренным в п.93 Инструкции на 30 суток, с обязательным уведомлением об этом заявителя.

Сделаем выводы по второй главе. Обращения, полученные органами власти в соответствии с их компетенцией, подлежат обязательному рассмотрению, за исключением случаев, установленных законодательством. Преследование граждан в связи с их обращением в государственный орган с критикой этих лиц законодательно запрещается.

При рассмотрении обращения не допускается раскрытие информации, содержащейся в обращении, а также информации о личной жизни без согласия граждан, в то время как раскрытие этой информации одним органом влечет раскрытие этой информации другому органу, в компетенцию которого входит это обращение.

Процедура рассмотрения обращений граждан в органах внутренних дел гораздо шире, чем предлагается законодательством. Помимо традиционных этапов получения, рассмотрения обращений и отправки ответа, данный процесс в МВД России включает в себя анализ при рассмотрении обращений и контроль за их рассмотрением (пункт 3 Инструкции).

Положения Инструкции распространяются на обращения, содержащие сведения о нарушениях законодательства, охраняемых законом прав, свобод и интересов человека и гражданина, интересов общества, полученные в письменной или устной форме на личном приеме, по почте, телеграфу, факсимильной связи, информационным системам общего пользования, а также обращения граждан, направленные средствами массовой информации.

Также, в отличие от положений Закона об обращениях граждан, Федеральный закон «О полиции» в отдельных случаях обязывает сотрудников полиции реагировать на обращение граждан незамедлительно (например, п. 5 ст. 5 ФЗ «О полиции»).

По результатам исследования были выявлены определенные проблемные аспекты, возникающие при реализации обращений граждан в деятельности органов внутренних дел. Одним из таких проблемных вопросов о нарушении сроков рассмотрения обращений следует относить и несоблюдение требований п. 71 Инструкции, а именно превышение семидневного срока при перенаправлении обращения по подведомственности.

# ГЛАВА 3. КОНТРОЛЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ

# 3.1.Обеспечение законности деятельности полиции по работе с обращениями граждан и юридических лиц

Проблема обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел является динамично изменяющейся и зависимой от правовых, экономических, социально- политических, идеологических и иных факторов. Гарантии законности со стороны органов внутренних дел при организации рассмотрения обращения традиционно связывают с предоставлением именно процессуальных гарантий участникам правоотношений. Однако на состояние законности оказывают воздействие и негативные обстоятельства, так называемые «факторы». При этом факторы можно систематизировать и сгруппировать по различным критериям. Однако исходными являются следующие: экономические, политические, социально-психологические, правовые (юридические). Все они отражают объективные закономерности социального развития в сфере законодательного регулирования и сфере реализации установленных государством норм права[[50]](#footnote-50).

При этом следует отметить, что влияние объективных обстоятельств (факторов) на состояние законности деятельности органов внутренних дел при рассмотрении обращений граждан выражается в двух направлениях, которые образуют внутреннюю и внешнюю составляющие[[51]](#footnote-51):

- во-первых, это влияние на состояние законности вообще, т.е. влияние на охрану и защиту прав, свобод и законных интересов граждан, негосударственных организаций и общественных объединений, а также интересов государственных органов их должностных лиц (и служащих) и государственных предприятий и учреждений;

* во-вторых, это влияние на организацию деятельности органов внутренних дел, общую и дисциплинарную политику их руководителей, обеспечивающую поддержание законности и способствующую эффективному функционированию и реализации возложенных на них законодательством полномочий.

Рассмотрим более детально факторы, которые имеют наиболее существенное значение на состояние законности органов внутренних дел по изучаемому направлению деятельности.

Правовой (юридический) фактор. Рассматривая идею законности как немаловажную социальную ценность, очевидно, что она осознаётся и влияет на поведение граждан и должностных лиц лишь при наличии ряда условий. К числу, которых можно отнести:

* полнота законодательного урегулирования общественных отношений; стабильность основных правовых институтов;
* действенность правовых гарантий;
* равное отношение к любому человеку при применении законов;
* неотвратимость ответственности за их нарушение;
* полноценная реализация принципов законодательства об административной ответственности.

Этому же будет способствовать и относительное постоянство (длительность действия) законов, устойчивость практики их применения, преемственность методов работы правоприменительных органов независимо от сменяемости конкретных должностных лиц. Таким образом, правовой (юридический) фактор оказывает влияние на все категории правовой системы и посредством его изучения можно дать оценку процессам, происходящим в государстве или любой из сфер его регулирования.

Если существует качественная нормативно-правовая база и соответствующий механизм ее реализации, тогда можно говорить о планомерном и полномасштабном урегулировании государством тех или иных общественных отношений. Именно поэтому качество правовых актов влияет на уровень законности в деятельности государственных органов, в том числе и в органах внутренних дел.

Большинство трудностей, которые возникают у сотрудников в связи с реализацией своих полномочий в производстве по обращениям, связано с имеющимися правовыми пробелами, отсутствием практического опыты работы у сотрудников, недостаточным уровнем методического обеспечения повседневной работы. Наличие этих проблем косвенно подтверждается и тем, что состояние законности в этой сфере остается заслуживающим внимания различных полномочных контрольно - надзорных органов на протяжении ряда последних лет.

Экономический фактор и составляющие его элементы в основном носят опосредованный характер и проявляются через влияние других факторов. Однако, для полноценного уяснения экономического фактора целесообразно, прежде всего, обратится к экономическим гарантиям и отметить, что под материальными или экономическими гарантиями традиционно понимается создание реальной материальной основы для нормального функционирования гражданского общества либо отдельно взятой структуры, в частности органов внутренних дел. Т.е., полноценно в этих условиях любой субъект права становится экономически свободным и самостоятельным. Получается, что таким образом материально обеспеченный и социально защищенный индивид, как правило, сообразует своё поведение с правом, поскольку его интересы гарантируются режимом законности и получают объективное воплощение в правопорядке[[52]](#footnote-52).

В свою очередь неустойчивость экономики негативно влияет не только на общественно-политическую ситуацию в стране, но и негативно отражаются в деятельности государственных органов, поскольку последние максимально зависимы от окружающих их обстоятельств и условий: содержатся на бюджетные средства, по своей сути не могут заниматься предпринимательской деятельностью и др. Именно таким образом, на фоне неблагополучной экономической ситуации, в стране проявляются внутриведомственные проблемы. Внутренняя сторона определяется теми реальными условиями, в которых проходит служебная деятельность конкретного сотрудника органа внутренних дел. Негатив проявляется не только в материальных проблемах личного состава органов внутренних дел, но и в бытовой неустроенности работников.

Именно с данной проблемой, с учетом сложившихся в России с 2014 года внутри- и внешнеэкономических ситуаций, связаны: текучесть кадров, омоложение профессионального ядра (отсюда и отсутствие должного профессионализма, доверия населения к молодым сотрудникам органов внутренних дел), общая профессиональная незаинтересованность, отсутствие стимулов в работе.

Рассматривать политический фактор необходимо с учетом элементов политической системы общества, которые поддерживают и воспроизводят общественную жизнь на основе законов и иных правовых актов, отражающих объективные закономерности общественного развития. Естественно, что государство, его органы, разнообразные общественные объединения и частные организации, трудовые коллективы, т.е. все звенья современной политической системы общества, обязаны всемерно поддерживать необходимый режим законности и стабильность правопорядка.

В настоящее время в Российской Федерации существует большое количество общественных фондов и организаций, которые продекларировали свою правозащитную деятельность. Данные организации периодически проводят социологические опросы граждан и публикуют результаты своих исследований в средствах массовой информации.

Социально-психологический фактор. Влияние рассматриваемого фактора достаточно широко охватывает многие процессы, касающиеся как морально-психологического климата в органах внутренних дел и уровня нравственности, так и процесса формирования общественного мнения о деятельности органов внутренних дел. Важно при рассмотрении социально - психологического фактора, во-первых, отметить роль воспитательной функции в органах внутренних дел. Главной целью воспитательной работы в органах внутренних дел считается формирование всесторонне развитой, профессионально подготовленной, морально и психологически устойчивой личности сотрудника.

Согласно приказу МВД России от 10.08.2012 № 777 «Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации» [[53]](#footnote-53) морально-психологическая подготовка проводится в целях формирования у сотрудников моральной установки на верность Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, личной убежденности в приоритете защиты прав и свобод человека и гражданина, морально-психологической готовности к выполнению оперативнослужебных задач.

Во вторых, важным элементом социально-психологического фактора является степень доверия граждан к органам внутренних дел. Дело в том, что сотрудник органа внутренних дел, с одной стороны, в лице гражданина олицетворяет порядок, установленный законом, а с другой - является наиболее доступным («осязаемым») представителем государственной власти. Поэтому, как неоднократно было отмечено Президентом Российской Федерации и высшими должностными лицами Министерства внутренних дел России: «Ключевой вопрос любой власти - это доверие граждан государству».

Общественное мнение граждан является основным показателем, на который следует ориентироваться должностным лицам органов внутренних дел. Нередко общественное мнение о деятельности органов внутренних дел формируется из оценки проступка одного сотрудника. Суждения населения о степени доверия формируются из оценки деятельности органов внутренних дел по ряду критериев: доступность подачи обращения, доброжелательностьсотрудника органа внутренних дел по отношению к гражданину, оказание консультативной помощи по имеющимся у гражданина вопросам, соблюдение сроков и порядка рассмотрения обращения, качество проведенной проверки по существу, полнота ответа, направляемого гражданину (представителю юридической организации)[[54]](#footnote-54).

Указанный перечень имеет наиболее существенное значение на формирование мнения о работе органа внутренних дел с обращениями, но не является исчерпывающим. Мнению общественности деятельности органов внутренних дел, ее законности отводится существенное значение в общей итоговой оценке функционирования определенного территориального органа МВД России.

Однако мнения сотрудников, связанных с каждодневным рассмотрением обращений (большую часть составляют сотрудники службы участковых уполномоченных полиции, инспекторов по делам несовершеннолетних, патрульно-постовой службы, сотрудников дорожно-патрульной службы, так называемые «наружные службы органов внутренних дел») недостаточно изучаются, мероприятия по анкетированию, интервьюированию т.п., заинтересованными службами (подразделением делопроизводства и режима, инспекцией по личному составу, психологами управлений (отделов, отделений) по работе с личным составом) не проводятся. Вместе с тем изучение мнений сотрудников ОВД, особенно наделенных соответствующими полномочиями по реализации конституционного права, должно осуществляться на основе утвержденной руководством МВД программы изучения мнения должностных лиц органов внутренних дел либо по поручению руководства конкретного территориального подразделения ОВД. Важность таких вопросов состоит в том, что посредством их могут изучаться мнения молодых сотрудников, конкретных должностных лиц, сотрудников, имеющих значительный стаж работы в той или иной должности, ветеранов подразделений.

По результатам проведенных исследований в органах внутренних дел могут издаваться методические рекомендации, алгоритмы либо руководства к действию по определенным конфликтным ситуациям, возникающим в процессе работы с обращениями (например, отказ в личном приеме, оставлении обращения без рассмотрения - по определенным приказом МВД России № 707-2013 г. основаниям, так как на практике сотрудники органов внутренних дел указанным правом «для подстраховки» не пользуются, чтобы не нарушить грань законности действий и нарушения прав заявителя).

Как уже говорилось, Инструкцией установлен общий (единый) порядок рассмотрения и разрешения обращений, основанный преимущественно на положениях Закона об обращениях граждан. Одновременно в Инструкции перечисляются виды обращений, порядок приема, регистрации, проверки и разрешение.

В целях повышения эффективности работы с обращениями граждан в системе МВД России по данному направлению деятельности с личным составом проводятся занятия для изучения нормативных правовых актов, тестирование, готовятся организационно-распорядительные и информационно-справочные документы, осуществляются мероприятия по проведению анализа работы с обращениями граждан, выявляются причины повторных обращений граждан, принимаются меры по устранению недостатков, осуществляется контроль за исполнением законодательства о рассмотрении обращений и т.д. Для оценки эффективности мер по организации работы с обращениями граждан в органах внутренних дел, а также соблюдения исполнительской дисциплины осуществляются проверки по данному направлению деятельности (плановые, внеплановые, целевые, инспекторские и т.д.).

Ниже представлены наиболее типичные и проблемные вопросы и недостатки, возникающие по данному направлению деятельности:

* нарушение сроков разрешения обращений граждан;
* несоблюдение порядка продления сроков рассмотрения;
* недостатки в мотивированных заключениях по проводимым проверкам заявлений и жалоб граждан, либо их замена заключениями служебных проверок;
* несоответствие направляемых авторам обращений ответов принципам содержательности и объективности, а также проблемы с правильностью их оформления;
* нарушение порядка работы с обращениями высших должностных лиц государства, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и другими письмами, о результатах разрешения которых необходимо информировать федеральные органы государственной власти, органы местного самоуправления, редакции мест массовой информации, т.е. обращениями, взятыми на контроль;
* проблемы и трудности, возникающие у сотрудников полиции при принятии организационных решений по обращениям граждан;
* недостаточные знания оснований и процедуры прекращения переписки с гражданами.

Рассмотрим вышеуказанные проблемы и недочеты более подробно.

При реализации обращений граждан в деятельности органов внутренних дел возникают определенные проблемные аспекты, которые включают:

- нарушение сроков при рассмотрении обращений граждан;

- несоблюдение порядка при рассмотрении обращений граждан по их продлению.

Следует отметить, что практически все изученные справки по проверкам организации работы с обращениями граждан изобилуют фактами нарушений установленных законодательством сроков проверки по обращениям граждан, что свидетельствует об отсутствии надлежащего контроля со стороны руководства подразделений и территориальных органов внутренних дел за своевременностью их рассмотрения.

В справках на основании проверки порядка и качества рассмотрения обращений Департамента делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций МВД России отмечается, что в работе с обращениями граждан наблюдаются факты нарушения установленных законодательством сроков проверки по обращениям граждан, что свидетельствует о низком качестве контроля руководством подразделений и территориальных органов внутренних дел за своевременностью рассмотрения обращений[[55]](#footnote-55).

Например, ответы заявителям в соответствии с п. 91 Приказа МВД России № 707 должны направляться в срок, не превышающий 30 дней со дня регистрации. В тоже время, при анализе порядка рассмотрения обращений граждан сроки иногда превышают не только 30 суток, но в некоторых случаях и 60 суток в ходе продления.

При анализе материалов проверок просроченных обращений было выявлено, что к основным причинам этих нарушений относится: недостаточный уровень знаний сотрудниками полиции требований нормативно-правовых актов, которые регламентируют данную деятельность, а также халатное отношение к своим обязанностям.

Проблемы, которые связаны с соблюдением сроков, возникают у сотрудников и при рассмотрении обращений, которые были приняты у граждан в ходе личного приема.

К блоку проблемных вопросов касаемо нарушений сроков рассмотрения обращений следует относить и несоблюдение требований п. 71 Инструкции, а именно превышение семидневного срока при перенаправлении обращения по подведомственности. В этом случае срок исчисляется с момента регистрации обращения в органе внутренних дел. Обязательным условием в данном случае является письменное уведомление заявителя о факте перенаправления обращения в иной орган власти с указанием его полного наименования и юридического адреса.

При принятии решения о продлении срока рассмотрения обращения у сотрудников полиции возникает немало проблем и вопросов. На основании п.п. 93 и 94 Инструкции, по мотивированному рапорту срок рассмотрения обращения может быть продлен, но не более чем на тридцать дней. Во время проверок наиболее частыми нарушениями при продлении срока рассмотрения являются: неуведомление заявителя об этом решении, подготовка рапорта о продлении срока в последний день его истечения, или отсутствие причин для продления срока в предоставляемом рапорте.

Таким образом, в случае невозможности провести полную и всестороннюю проверку по обращению, в установленные законом сроки и принятии решения о необходимости продления срока рассмотрения на 30 суток, непосредственный исполнитель, обязан выполнить требования:

- за трое суток до истечения срока по рассмотрению обращения подготовить мотивированный рапорт на имя руководителя, который принял организационное решение по данному обращению;

* отразить в рапорте сведения о проделанной работе, а также указать причины для продления и необходимые сроки, для завершения проверки;
* направить заявителю уведомление с указанием даты окончания проверки по обращению, в тексте ответа не должны содержаться не расшифрованные аббревиатуры, грамматические, орфографические ошибки;
* рапорт о продлении и копия уведомления заявителя подшиваются к материалу проверки по обращению.

На основании этого, одним из главных вопросов, касающихся порядка рассмотрения обращений граждан, является правильный расчет сроков их рассмотрения и получения на них ответа.

На практике в нарушение п. 91 Инструкции ответы заявителям направляются в сроки, превышающие 30 суток, а иногда 60. Анализ материалов проверок по просроченным обращениям показал, что основными причинами допущенных нарушений являются: низкий уровень знаний сотрудниками полиции требований нормативно-правовых актов по данному направлению деятельности, а также халатное отношение к своим обязанностям.

Довольно много вопросов и проблем возникает у сотрудников полиции при оформлении решения о продлении срока рассмотрения по обращению. В соответствии с пунктами 93 и 94 Инструкции срок рассмотрения обращения может быть продлен по мотивированному рапорту не более чем на тридцать дней. В ходе проверок наиболее часто выявляемыми нарушениями при продлении срока рассмотрения являются: неуведомление заявителя о данном решении, подготовка рапорта о продлении срока в крайний день истечения такового, либо отсутствие в рапорте причин для продления. Таким образом, ответственный исполнитель, в случае невозможности провести полную и всестороннюю проверку по обращению в установленные законом сроки и принятии решения о необходимости продления срока рассмотрения на 30

суток, должен строго соблюдать следующие требования[[56]](#footnote-56):

* за три дня до истечения срока рассмотрения по обращению подготовить мотивированный рапорт на имя руководителя, принявшего организационное решение по обращению;
* в рапорте на продление отразить информацию о проделанной работе, указать причины продления и сроки, необходимые для завершения проверки;
* направить уведомление заявителю с указанием даты окончания проверки по обращению, текст ответа не должен содержать не расшифрованных аббревиатур, грамматических и орфографических ошибок.
* рапорт о продлении и копия уведомления заявителя подшиваются к материалу проверки по обращению.

К следующей категории нарушений относятся несоблюдение принципов полноты, всесторонности и объективности при рассмотрении обращений. Что проявляется нарушениями при подготовке мотивированных заключений по проводимым проверкам заявлений и жалоб граждан, а также недостатках в уведомлениях, направляемых заявителям. Так к наиболее типичным нарушениям в данном блоке относятся:

* отсутствие в водной части заключения проверки по обращению информации о должности, звании, инициалах, фамилии сотрудника, проводившего проверку;
* замена заключения проверки по обращению заключением служебной проверки;
* отсутствие в описательной части заключений объективного анализа фактов и обстоятельств, установленных по результатам проверки, а также сведений, документов и материалов, подтверждающих или опровергающих доводы заявителей;
* направление ответов ненадлежащего качества (ответ дан не по существу всех поставленных вопросов в обращении; изобилие нерасшифрованных аббревиатур; наличие ошибок в тексте либо данных заявителя; отсутствие ссылок на нормативные правовые акты, послужившие основанием для принятия решения и т.д.).

Также немаловажным вопросом при рассмотрении обращений граждан является соблюдение сроков при работы с обращениями высших должностных лиц государства, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и другими письмами, о результатах разрешения которых необходимо информировать федеральные органы государственной власти, органы местного самоуправления, редакции мест массовой информации, т.е. обращениями, взятыми на контроль. Рассмотрение обращения либо запроса депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации осуществляется безотлагательно, однако в случае необходимости получения дополнительной информации допустимо рассмотрение в течение 30 дней, либо в срок, согласованный с инициатором такового. Ответ на парламентский запрос направляется в пятнадцатидневный срок с момента поступления в орган внутренних дел[[57]](#footnote-57).

Особое внимание следует уделять обращениям, поступившим из Управления Президента РФ по работе с обращениями граждан и МВД России. Контроль за сроками исполнения по обращениям, поступившим в адрес Президента РФ, осуществляется посредством заполнения формы отчетности на Портале ССТУ.РФ.

Также в ходе проверок выявляются факты ненадлежащего исполнения обращений, поступивших из органов прокуратуры, Аппарата полномочного представителя Президента РФ, администраций и т.д. Ненадлежащее рассмотрение указанных обращений является предпосылкой для формирования негативного мнения о деятельности полиции, а также для организации внеплановых проверок и привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников полиции.

К основным нарушениям при принятии организационного решения при рассмотрении обращений относится направление обращения в адрес должностного лица, либо органа действия или бездействия которых обжалуются. Также у лица, принимающего организационное решение по обращению имеют место трудности при определении ответственного исполнителя (сферы компетенции), что приводит к необоснованным перенаправлениям обращений из одного подразделения (территориального органа) в другое. Вследствие чего, срок рассмотрения сокращается, вынуждая компетентного исполнителя, с целью уложиться в сроки, рассматривать обращение формально и не в полном объеме.

# 3.2.Ответственность сотрудников полиции за нарушение законодательства об обращениях граждан

Право граждан на обращение - одно из важнейших в социальном аспекте. Это гарантия осуществления и защиты всех иных конституционных прав свобод и интересов человека и гражданина. В статье 33 Конституции РФ закреплено право граждан России обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

За несвоевременность рассмотрения обращений граждан или их игнорирование, например, в ст. 5.59 КоАП РФ[[58]](#footnote-58) предусматривается административная ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан и всех форм организаций и определяется наложением административного штрафа в размере от 5000 до 10000 рублей. Возбуждение дел о правонарушениях этой категории отнесено к исключительной компетенции прокурора[[59]](#footnote-59).

Суды неоднократно подчеркивали тот важный факт, что состав административного правонарушения по ст. 5.59 КоАП РФ является формальным и не предусматривает в качестве предпосылки наступления последствий, в связи с чем, отсутствие вреда и наступление вытекающих из него нарушений само по себе не указывают на малозначительность деяния[[60]](#footnote-60).

Данный состав административного правонарушения не нашел широкого применения в правоприменительной практике. Так, в 2020 г. в г. Глазов и Глазовском районе Удмуртской Республики не было возбуждено ни одного дела по ст. 5.59 КоАП РФ.

В теории административного права под государственным контролем понимается деятельность специально уполномоченных государственных органов, их должностных лиц по наблюдению за функционированием подконтрольного объекта с целью установления его отклонений от заданных параметров. Он включает в себя: деятельность специально уполномоченных государственных органов, их должностных лиц в пределах установленной компетенции; наблюдение за функционированием подконтрольного объекта; получение необходимой информации о соблюдении законности в подконтрольном объекте; принятие мер по предупреждению правонарушений и недопущению их вредных последствий; применение мер юридической ответственности.

Ведомственный контроль является составной частью государственного контроля, который осуществляется государственными органами за соблюдением законов, нормативных актов, правомерным ведением финансово-хозяйственной и других видов деятельности.

Практика контроля и надзора за соблюдением конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также возбуждения прокурорами дел по ст. 5.59 КоАП, систематически обобщается в Генеральной прокуратуре РФ.

Из диспозиции ст. 5.59 КоАП РФ явно следует, что нарушение ответственным должностным лицом любого из положений действующего законодательства, регулирующего порядок рассмотрения тех или иных обращений граждан, а равно принятия по ним решения, дачу ответа и проч., образует объективную сторону названного правонарушения.

Как правило, поводом для возбуждения дел об административном правонарушении являются поступающие в органы прокуратуры обращения самих граждан и организаций, а также результаты прокурорских проверок органов власти, органов местного самоуправления, а также организаций, на которые возложено осуществление публично значимой функции.

Наиболее распространенными нарушениями, выявляемыми по результатам проведенных проверок, являются несоблюдение 30-дневного срока рассмотрения обращений граждан, а также несоблюдение требований закона об уведомлении заявителей о переадресации обращения для рассмотрения в другой государственный орган, к чьей компетенции относится решение поставленных в нем вопросов.

Осуществляя надзор за соблюдением законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан, прокурор не ограничен в применении актов прокурорского реагирования. Помимо возбуждения дела об административном правонарушении, прокурор вправе требовать привлечения лиц, нарушивших закон, к иной, установленной законом ответственности, предостеречь о недопустимости нарушения закона.

Вместе с тем привлечение лица к административной ответственности является наиболее действенной мерой прокурорского реагирования, носящей превентивный характер.

В случае выявления нарушений порядка рассмотрения обращений граждан в деятельности должностных лиц, указанных в ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, а также в случае, когда на момент обнаружения указанных нарушений прошло 3 месяца со дня их совершения, прокуратурой вносится представление об устранении нарушений закона, причин и условий, им способствовавших, в котором ставится вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности лица, допустившего указанное нарушение.

В порядке КАС РФ[[61]](#footnote-61) заявители вправе обжаловать ответы на направленные в органы прокуратуры обращения, в т.ч. и по вопросам возбуждения дел об административных правонарушениях, а также обжаловать действия (бездействия) должностных лиц органов прокуратуры, связанные с рассмотрением обращений граждан и юридических лиц.

Результаты надзорной деятельности свидетельствуют о том, что количество выявляемых прокурорами нарушений Закона об обращениях граждан, допускаемых должностными лицами органов государственной власти и органов местного самоуправления, по-прежнему остается значительным.

Наиболее распространенное нарушение - несоблюдение должностными лицами органов внутренних дел 30-дневного срока рассмотрения обращений, закрепленного ст. 12 Закона об обращениях граждан, без его продления в установленном порядке. Такие факты выявлены практически во всех субъектах Федерации.

За 2020 в Удмуртской Республике за различные нарушения при рассмотрении обращений граждан, а также по жалобам на сотрудников полиции, привлечено к различным мерам дисциплинарного воздействия 96 (АППГ -79, +21,5%) сотрудников ОВД.

В 2020 г. рассмотрено 35 (АППГ-42, -16,6%) обращений с нарушением установленного законом срока рассмотрения. По 18 (АППГ-34, -47%) обращениям граждан нарушен установленный трехдневный срок регистрации, 14 (АППГ-18, -22%) обращений направлены с нарушением установленного семидневного срока направления по компетенции. При этом за отчетный период в МВД по УР поступило 69 обращений с благодарностью в адрес сотрудников полиции[[62]](#footnote-62).

По-прежнему распространены факты безосновательного оставления обращений граждан без рассмотрения, несоблюдения закрепленного ст. 5 Закона об обращениях граждан права гражданина на получение письменного ответа (республики Мордовия, Саха (Якутия), Пермский край, Архангельская, Вологодская, Оренбургская, Псковская, Ростовская, Рязанская, Смоленская области и другие регионы).

Во многих случаях должностные лица в нарушение ст. 10 Закона об обращениях ответы гражданам дают не по существу поставленных в обращениях вопросов, не обеспечивается всестороннее рассмотрение обращений, направляются формальные немотивированные ответы (Удмуртская Республика, Красноярский, Приморский, Ставропольский края, Астраханская, Волгоградская, Ивановская, Нижегородская, Орловская, Псковская, Свердловская области, г. Санкт-Петербург, Чукотский автономный округ и другие регионы).

Выявляются случаи дачи ответа заявителю неуполномоченным должностным лицом в нарушение ч. 3 ст. 10 Федерального закона N 59-ФЗ.

Есть практика возбуждения прокурорами дел об административном правонарушении по ст. 5.59 КоАП в связи с отсутствием контроля, предусмотренного ст. 14 Закона об обращениях, за рассмотрением обращений граждан, повлекшим нарушение порядка рассмотрения обращений граждан и сроков их рассмотрения.

Изложенное свидетельствует о необходимости активизации прокурорской деятельности по обеспечению законности при рассмотрении обращений граждан государственными органами и органами местного самоуправления. Особое внимание следует обратить на выявление нарушений действующего законодательства, которые влекут волокиту, неполноту проверочных действий при рассмотрении обращений, формализм, а также непринятие со стороны государственных органов и органов местного самоуправления и их должностных лиц мер в соответствии с компетенцией.

Генеральная прокуратура России ставит перед прокурорами всех уровней задачу максимально использовать потенциал прокурорской системы, предоставленные права и полномочия в целях защиты интересов общества и каждого отдельного гражданина, конкретными и систематическими действиями реализовывать приоритетное направление прокурорского надзора - соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что правонарушения, связанные с рассмотрением обращений граждан, возникают в сфере публичных отношений гражданина и государства и посягают на конституционное право граждан, снижая авторитет органов власти, в связи с чем надзор за соблюдением прав граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления остается одним из приоритетных направлений надзорной деятельности органов прокуратуры. Привлечение должностных лиц, допустивших нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, к предусмотренной законом ответственности способствует более эффективному укреплению правопорядка и обеспечению законности в их деятельности.

Право граждан на обращение в МВД России, его подчиненные подразделения и территориальные органы внутренних дел является важным способом реализации прав и свобод личности, гарантированным Конституцией РФ. Поэтому организация работы по учету, рассмотрению и разрешению обращений граждан является одним из приоритетных направлений служебной деятельности МВД России и строится в соответствии с требованиями законодательных и ведомственных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Эффективность реагирования, полнота и объективность рассмотрения обращений граждан являются немаловажными факторами в формировании положительной оценки и доверия к деятельности сотрудников полиции. Однако, как показывает практика, в большинстве случаев граждане недовольны результатами рассмотрения обращений, что ведет к росту случаев обжалования таковых в вышестоящие органы, а также росту повторных обращений. Далеко не каждый сотрудник полиции имеет навыки по полному, всестороннему и объективному рассмотрению, поступающих к нему на исполнение обращений, что обусловлено недостаточным уровнем знаний законодательства об обращениях, халатным отношением к своим обязанностям, а также низким уровнем контроля со стороны руководства.

Следует отметить, что законодательством установлена персональная ответственность руководства и непосредственных исполнителей за качество, полноту, своевременность и объективность рассмотрения обращений.

Подводя итоги третьей главы, следует отметить, что право граждан на обращение в полицию является одним из важных конституционных прав человека и гражданина, закрепленным статьей 33 Конституции Российской Федерации, Праву граждан на обращение в органы внутренних дел соответствует обязанность сотрудников полиции внимательно и в установленном порядке и сроки рассмотреть обращения и принять по ним законные и обоснованные решения. Однако, на практике данный принцип не всегда работает и соблюдается сотрудниками полиции, что выявляется при анализе контрольных и повторных обращений граждан, жалоб граждан на работу сотрудников полиции, а также в ходе проверок по данному направлению деятельности.

Анализ заключений по проведенным служебным проверкам показал, что основными причинами выявленных недостатков является недостаточный уровень знаний сотрудниками нормативной правовой базы в области рассмотрения обращений граждан, халатное отношение к служебным обязанностям, а также недостаточный контроль руководства за исполнением личным составом, установленных требований по данному направлению деятельности.

Например, как было сказано выше, наибольшее число обращений поступает в подразделения участковых уполномоченных полиции, подразделения следствия и дознания, по линии ГИБДД и др. На наш взгляд, низкий уровень работы с обращениями граждан обусловлен невысоким уровнем квалификации участковых уполномоченных полиции по данному направлению. На участках нередки ситуации, когда при обращении граждан в полицию участковый уполномоченный не в состоянии юридически верно оценить ситуацию, особенно если граждане обращаются в полицию по вопросам, не входящим в ее компетенцию. Участковый уполномоченный, действуя в соответствии с Инструкцией, принимает обращение, и запускается механизм полной работы по обращению. Происходит неразумная трата рабочего времени, сил и средств ОВД по работе с обращением, поступившем не в тот государственный орган. Такой ситуации можно было бы избежать, если бы участковый уполномоченный полиции, обладая должным уровнем правовых знаний, мог бы дать грамотный ответ обратившемуся, как минимум о том, в какой орган следует обращаться по интересующему гражданина вопросу. Поскольку основной массив обращений к участковому уполномоченному полиции не связан с деятельностью этой службы, автор считает, что при приеме на службу на должность участкового уполномоченного полиции необходимо усилить требования к претендентам, в частности, на должность участкового уполномоченного полиции следует принимать лиц, имеющих высшее юридическое образование. В этом случае квалификация участкового уполномоченного полиции позволит ему дать грамотный ответ при обращении, например, правильно указать компетентный орган, куда гражданину следует обратиться.

Рассмотрим проблемы, возникающие при обращении граждан в дежурную часть. Например, в дежурную часть г. Глазов и Глазовского района ежедневно поступает до 150 обращений, и по каждому из них необходимо провести проверку: направить силы и средства на выяснение всех обстоятельств произошедшего, произвести качественный опрос заявителя, очевидцев, оценить событие и др. Однако на практике дежурная часть функционирует в условиях постоянного дефицита сил и средств, к основным из которых относятся нехватка времени, неукомплектованность кадрами, недостаточное материально-техническое обеспечение. С учетом большого объема работы необходимо, в первую очередь, укомплектовать дежурные части квалифицированными кадрами.

Также нарушения учетно-регистрационной дисциплины часто наблюдаются при работе по отказным материалам. Считаем, что данная проблема также связана с неукомплектованностью соответствующих подразделений. Так, для того чтобы сдать материалы проверки в учетную группу, участковому необходимо совершить ряд обязательных действий, а именно: лично утвердить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела у начальника отдела или начальника полиции; зарегистрировать материал в учетной группе, присвоив ему порядковый номер; зарегистрировать в отделе делопроизводства и проставить исходящий номер на копиях уведомлений о принятом решении, предназначенных для прокурора и заявителя; предоставить в дежурную часть ОВД информацию о результатах рассмотрения обращения, принятом решении, номере исходящего уведомления заявителю. Хронометраж рабочего времени участкового уполномоченного полиции показал, что ежедневно он проводит в стенах отдела полиции до 5 часов рабочего времени (передача материалов, инструктивные совещания, подведение итогов работы за день и т.д.).

Факты нарушения установленных законодательством сроков проверки по обращениям граждан говорят о низком качестве контроля со стороны руководства подразделений и территориальных органов внутренних дел за своевременностью их рассмотрения.

Учитывая тот факт, что сотрудники полиции обязаны охранять и защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, а также обеспечивать правопорядок и законность в государстве, необходимо принимать реальные и действенные меры по полному, всестороннему и объективному рассмотрению обращений граждан в системе МВД России. Это возможно только в случае полного и жесткого контроля со стороны руководства, организации в системе служебной подготовки на должном уровне изучение требований федерального законодательства и ведомственных нормативных правовых актов; незамедлительной реакции руководящего состава на нарушения по данному направлению деятельности с привлечением виновных к дисциплинарной ответственности, а также морально-психологической ориентации сотрудников полиции на защиту и охрану прав и интересов граждан.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам анализа исторической, научной и юридической литературы, а также законодательства, начиная с источников права Древней Руси, до настоящего времени, можно заключить, что форма выражения права находится в прямой зависимости от содержания обращения в органы государственной власти.

Исследование показало, что право на обращение граждан в государственные органы за прошедшее время своего становления и развития прошло три основных этапа:

* к первому этапу относится период IX-XV вв., его характеризует отсутствие правового закрепления права граждан на обращение;
* ко второму этапу относится период XV в. - 1977 г., характерно появление первых законодательных актов, которые регламентировали порядок подачи и рассмотрения различных видов обращений и закрепляли право на обращение в государственные органы;
* к третьему этапу относится период с 1977г. по настоящее время, он характеризуется как конституционно-правовой, на основании первого закрепления в Конституции РФ права на обращение к органам государственной власти.

Под обращением следует понимать проявления активности граждан, выражающейся в формулировании социальных проблем и поиске путей их решения совместно с представителем властных структур

Согласно нормативным правовым актам МВД России, исполнение обязанностей по рассмотрению обращений граждан ведется в соответствии с Законом об обращениях граждан в двух направлениях:

- во-первых, в соответствии с Приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 определен единый порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в системе МВД России.

- во-вторых, в соответствии с Приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 определен порядок работы с заявлениями и сообщениями о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Стоит отметить, что организация личного приема в органах внутренних дел осуществляется в специально выделенных для этих целей помещениях. При этом Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД России запрещает прием граждан в рабочих кабинетах руководителя ОВД и самостоятельных его подразделений. Эта необходимость связана, во-первых, с формированием положительного облика сотрудника полиции, как представителя сферы услуг, пусть и правоохранительной направленности. Во-вторых, в специально выделенных для подобных целей помещениях, возможно создать наиболее комфортные условия осуществления личного приема.

Решение всех вопросов, касающихся письменных обращений в органы государственной власти, сформулировано в российском законодательстве в рамках Закона об обращениях. Необходимо подчеркнуть, что в последние годы количество интернет-обращений на официальные сайты территориальных органов МВД России существенно увеличилось, т.к. граждане стали активнее использовать современные технологии и интернет-ресурсы в реализации своих конституционных прав обращаться лично или коллективно в органы власти.

Этот законодательный акт, также рассматривает положения, касающиеся четкого определения сроков получения ответа на поданные заявления, жалобы и предложения, так как нарушение прав, в связи с которыми гражданин подает обращение, часто не терпит задержки и требует скорейшего разрешения.

Срок регистрации обращения охватывает такой максимально возможный период времени, в течение которого обращение должно быть оформлено как входящий документ и принято к рассмотрению. Данный срок по закону ограничивается 3 днями.

Как предполагает законодательство в ч. 1 ст. 12 ФЗ № 59, продолжительность рассмотрения проблемы, поднятой в письменном обращении гражданина, не должна превышать 30 дней с момента присвоения входящего номера.

Процедура рассмотрения обращений граждан в органах внутренних дел гораздо шире, чем предлагается законодательством. Помимо традиционных этапов получения, рассмотрения обращений и отправки ответа, МВД России включает в себя: анализ при рассмотрении обращений и контроль за их рассмотрением (пункт 3 Инструкции по организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД).

По результатам исследования были выявлены определенные проблемные аспекты, возникающие при реализации обращений граждан в деятельности органов внутренних дел:

* нарушение сроков разрешения обращений граждан;
* несоблюдение порядка продления сроков рассмотрения;
* недостатки в мотивированных заключениях по проводимым проверкам заявлений и жалоб граждан, либо их замена заключениями служебных проверок;
* несоответствие направляемых авторам обращений ответов принципам содержательности и объективности, а также проблемы с правильностью их оформления;
* нарушение порядка работы с обращениями высших должностных лиц государства, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и другими письмами, о результатах разрешения которых необходимо информировать федеральные органы государственной власти, органы местного самоуправления, редакции мест массовой информации, т.е. обращениями, взятыми на контроль;
* проблемы и трудности, возникающие у сотрудников полиции при принятии организационных решений по обращениям граждан;
* недостаточные знания оснований и процедуры прекращения переписки с гражданами.

За нарушение установленного законодательством РФ порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, виновные лица привлекаются к административной ответственности в соответствии со ст. 5.59 КоАП РФ. При этом сотрудники полиции за совершение данного правонарушения согласно ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ будут нести дисциплинарную ответственность.

Правонарушения, связанные с рассмотрением обращений граждан, возникают в сфере публичных отношений гражданина и государства и посягают на конституционное право граждан, снижая авторитет органов власти, в связи с чем надзор за соблюдением прав граждан на обращение в органы внутренних дел остается одним из приоритетных направлений надзорной деятельности органов прокуратуры.

Привлечение должностных лиц, допустивших нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, к предусмотренной законом ответственности способствует более эффективному укреплению правопорядка и обеспечению законности в их деятельности.

Считаем, что большинство нарушений и проблем при рассмотрении обращений граждан должно разрешиться с принятием мер по повышению образовательного уровня сотрудников ОВД, особенно сказанное касается участковых уполномоченных полиции, наиболее тесно работающих с гражданами, а также мер по укомплектованию дежурных частей ОВД, которые обязаны реагировать на каждое поступающее сообщение.

Таким образом, деятельность сотрудников полиции по рассмотрению обращений граждан является приоритетным направлением их деятельности, при этом она детально регламентирована в нормативно-правовых актах. Благодаря письменным обращениям, личному приему граждан, сотрудникам полиции дается возможность определить «негативные моменты» сегодняшней жизни, увидеть динамику наиболее часто совершаемых правонарушений и преступлений, что позволяет сотрудникам полиции работать по профилактике и предупреждению совершения правонарушений и преступлений. На сегодняшний день, по сообщениям, заявлениям о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии, поступающим в органы внутренних дел в основном проводится проверка участковыми уполномоченными полиции, так как они ближе других сотрудников органов внутренних дел к населению по жилищно-бытовым вопросам. Именно служба участковых уполномоченных определяется особенным положением по реализации гражданами своих конституционных прав, и прежде всего по защите жизни, здоровья и свобод путем обращения в органы государственной власти.

# СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 1994. - N 12. - С. 5 - 11.
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. - 1993. - № 237; 2020. - № 55.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ: принят Гос. Думой 20 фев. 2015 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 10. - Часть I. - Ст. 1391.
4. О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 23 апр. 2013 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2307.
5. О полиции: Федеральный закон: принят Гос. Думой 28 янв. 2011 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 7. - Ст. 900.
6. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.01.2010 г. № 210-ФЗ г.: принят Гос. Думой 7 июл. 2010 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июл. 2010 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 31. - Ст. 4179.
7. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ г.: принят Гос. Думой 21 янв. 2009 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28 янв. 2009 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 7. - Ст. 776.
8. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон: Федеральный закон: принят Гос. Думой 21 апр. 2006 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г.// Собрание законодательства РФ. - 2006. - N 19. - Ст. 2060.
9. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ г.: принят Гос. Думой 8 июл. 2006 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июл. 2006 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть 1). - Ст. 3448.
10. О персональных данных: федер. закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ г.: принят Гос. Думой 8 июл. 2006 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июл. 2006 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть 1). - Ст. 3451.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон: принят Гос. Думой 22 нояб. 2001 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 52. - Часть I. - Ст. 4921.
12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон: принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. - Часть I. - Ст. 1.
13. О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 2. - Ст. 74.
14. О средствах массовой информации: Закон от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 // Российская газета. – 1992. - № 32.
15. О едином учете преступлений: Приказ Генпрокуратуры РФ N 39, МВД РФ N 1070, МЧС РФ N 1021, Минюста РФ N 253, ФСБ РФ N 780, Минэкономразвития РФ N 353, ФСКН РФ N 399 от 29 декабря 2005 г. (ред. от 15.10.2019) // Российская газета. - 2006. - 25 января.
16. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2019.
17. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 (ред. от 09.10.2019) // Российская газета. – 2014. – 14 ноября.
18. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) // Российская газета. – 2014. – 17 января.
19. Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД от 10 августа 2012 г. № 777 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://дгск.мвд.рф /upload/site112/document\_file/J4T5MQtnuV.pdf.
20. О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан: Указ Президиума ВС СССР от 12 апреля 1968 г. N 2534-VII (ред. от 02.02.1988) // Свод законов ССР. – Т.1. – С. 373. (утратил силу).

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. — М.: Издательство Юрайт, 2020. — 521 с.
2. Административное право России: учебник и практикум для вузов/ А. И. Стахов [и др.]; под редакцией А. И. Стахова, П. И. Кононова. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юрайт, 2021. — 484 с.
3. Государственная служба Российской Федерации: учеб. пособие / под ред. Д.М. Овсянко. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2016.– 530 с..
4. История отечественного государства и права в 2 ч. Часть 1. Х—XIX века: учебник для академического бакалавриата / А. П. Альбов [и др.]; под общ. ред. А. П. Альбова, С. В. Николюкина. — М.: Юрайт, 2019. — 219 с.
5. Меженин Я. Э. Становление и функциони­рование социального института обращений граждан в органы власти: автореф. дис. ... канд. социолог. наук/ Я.Э. Меженин. - Барнаул, 2013. – 28 с.
6. Организационно-правовые основы деятельности сотрудников дежурных частей органов внутренних дел при получении сообщений о побоях: учебное пособие / О.В. Артюшина и др. – Казань: КЮИ МВД России, 2019. – 133 с.
7. Чистяков О. И.  История отечественного государства и права в 2 ч. Часть 2: учебник для академического бакалавриата / О. И. Чистяков ; под редакцией О. И. Чистякова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2018. — 469 с.

Статьи, научные публикации

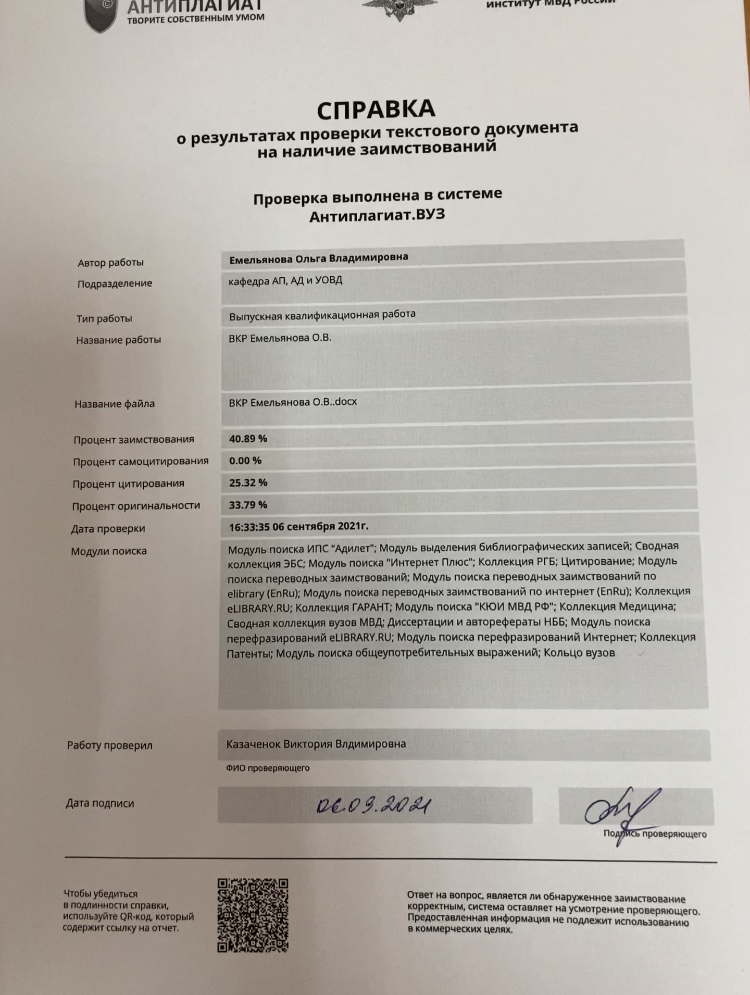
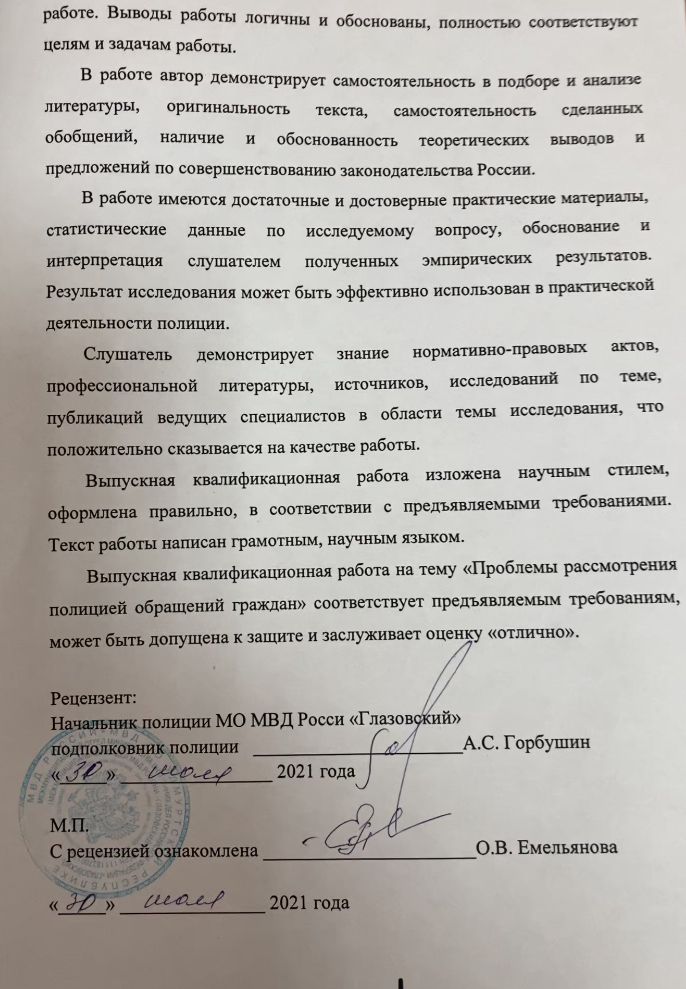
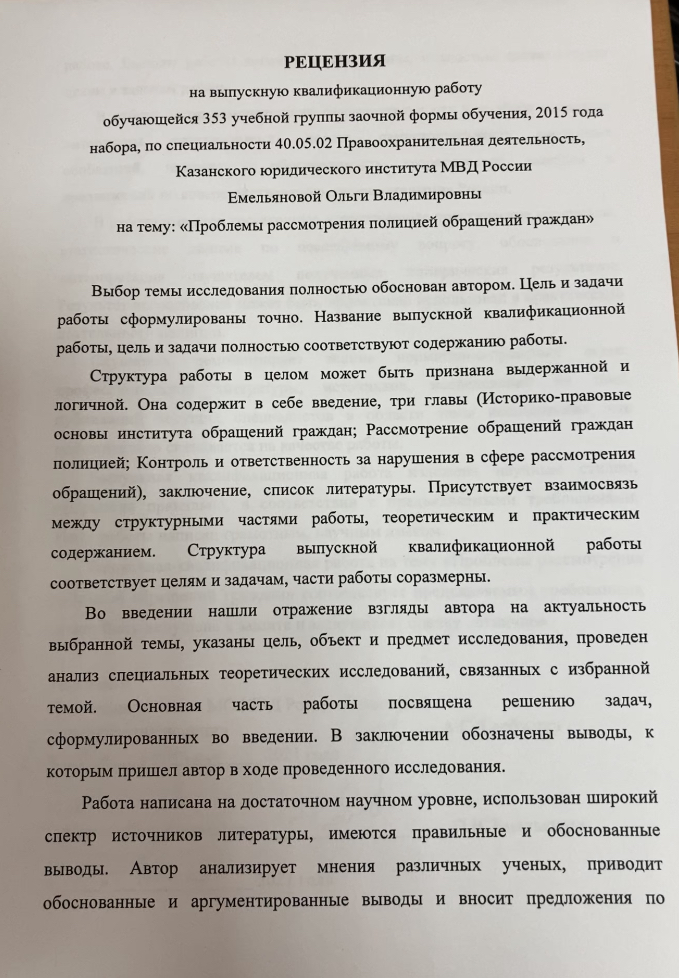
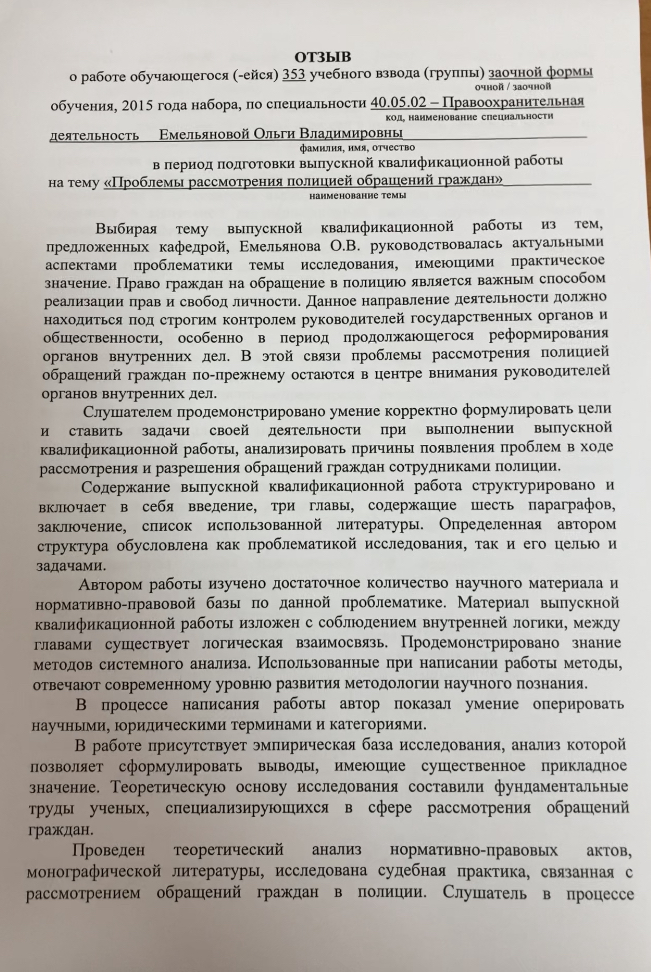
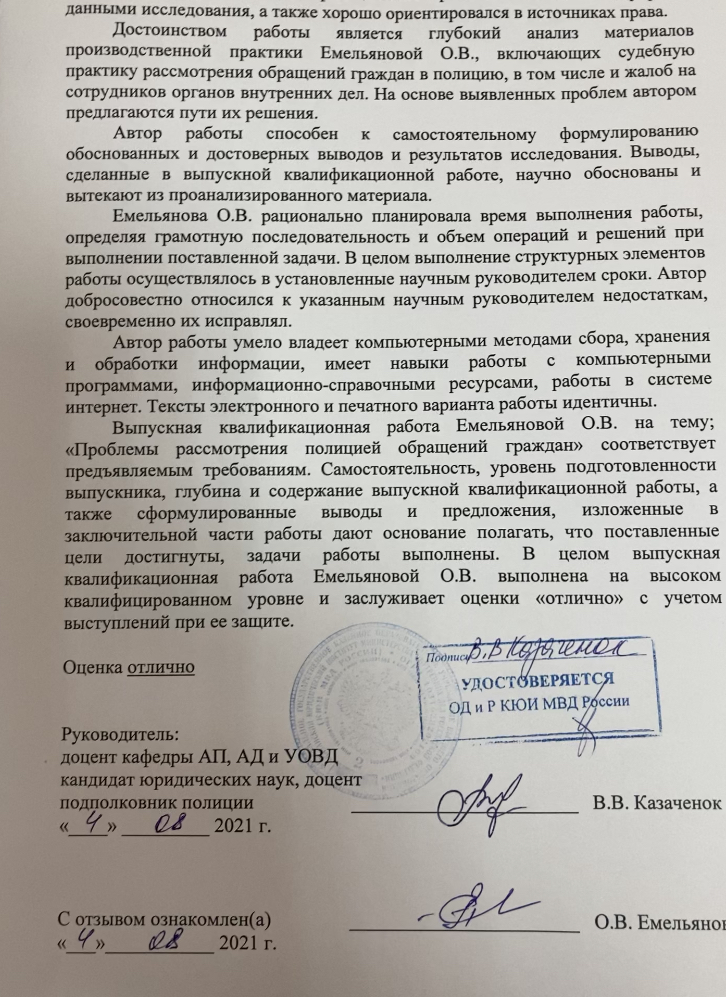
1. Адамова Э.Р. Эволюция права граждан на обращение в органы государственной власти в России / Э.Р. Адамова // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2016. № 12. С. 18 –21.
2. Афанасьев К.К. Роль обращений граждан в демократическом государстве / К.К. Афанасьев // Актуальные проблемы права: теория и практика. – 2017. – № 40. – С. 43-55.
3. Барышников М.В. Отдельные аспекты рассмотрения обращений граждан сотрудниками полиции // Наука и практика. - 2015. - № 2. - С.20-21.
4. Биккинин И.А. Проблемы профилактики правонарушений в работе участковых уполномоченных полиции с обращениями граждан / И.А. Биккинин // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2020. – № 5-1. – С. 208-211.
5. Бурзанов Ю.Л., Лайкова, Е.А. Обращение граждан в полицию и проблемы, связанные с этим / Ю.Л. Бурзанов, Е.А. Лайкова // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. – 2019. – № 3 (3). – С. 30-33.
6. Волков С.Ю. Совершенствование организации получения сведений органами внутренних дел / С.Ю. Волков // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2018. – Т. 3. – № 3. – С. 106-112.
7. Герасимова Е.В. Значение и сущность контроля в территориальных органах МВД России за состоянием учетно-регистрационной дисциплины / Е.В. Герасимова // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2017. – № 3-3. – С. 28-33.
8. Герасимова Е.В. Эффективность правового регулирования рассмотрения обращений граждан органами внутренних дел на современном этапе / Е.В. Герасимова // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. – 2020. – № 2. – С. 54-60.
9. Герасимова Е.В., Жидконожкина, О.Н., Луговая, О.В. Проблемы соблюдения законности при рассмотрении участковыми уполномоченными полиции обращений граждан / Е.В. Герасимова, О.Н. Жидконожкина, О.В. Луговая // Символ науки: международный научный журнал. – 2016. – № 5-3 (17). – С. 139-141.
10. Казаченок В.В. Организационно-правовой механизм реагирования дежурных частей органов внутренних дел на сообщения о побоях / В.В. Казаченок. // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2020. - № 4 (54). – С. 66-73.
11. Кладкина Д.А. Право граждан на обращение: развитие правового регулирования / Д.А. Кладкина // Форум молодых ученых. – 2019. – № 4 (32). – С. 475-479.
12. Лобыня С.П. Особенности рассмотрения органами прокуратуры анонимных сообщений / С.П. Лобыня // Молодой ученый. – 2019. – № 9 (247). – С. 25-27.
13. Лыскова Е.И. Становление и развитие института обращений граждан / Е.И. Лыскова // Право и политика. – 2017. – № 3. – С. 121-125.
14. Павлова Е.В., Сидорова, М.В. Некоторые проблемные аспекты рассмотрения обращений граждан, возникающие в деятельности сотрудников полиции / Е.В. Павлова, М.В. Сидорова // Полицейская деятельность. - 2019. - № 2. - С. 36 - 44.
15. Ретих М.В. К вопросу о регистрации органами внутренних дел анонимных сообщений // Проблемы совершенствования российского законодательства. Сборник тезисов Всероссийской (с международным участием) научной конференции курсантов, слушателей и студентов. – Барнаул, 2021. – С. 160-162.
16. Рукавишников Г.А. К вопросу о порядке приема, регистрации, рассмотрения и проверки анонимных сообщений граждан в органах внутренних дел Российской Федерации / Г.А. Рукавишников // Научный портал МВД России. – 2013. – № 3 (27). – С. 105 – 110.
17. Рылова М.В., Круглова, Н.В. Развитие института обращений граждан в истории России / М.В. Рылова, Н.В. Круглова // Вестник науки. – 2019. – Т. 3. – № 10 (19). – С. 55-58.
18. Хафизова А.И. Право граждан на обращения / А.И. Хафизова // Символ науки. Международный научный журнал. – 2015. – № 6. С. 239 – 242.
19. Чепурнова Н.М., Барсова М.А. Конституционное право граждан на обращения в механизме государственного управления и обеспечения законности в Российской Федерации / Н.М. Чепурнова, М.А. Барсова // Вестник экономической безопасности. – 2018. – № 3. – С. 68-73.
20. Шевченко И.В. Взаимодействие органов власти и общества: история, законодательство, развитие обращений граждан / И.В. Шевченко // Политика, экономика и инновации. – 2018. – № 5 (22). – С. 1.

Эмпирические материалы

1. Постановление Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 14.07.2015 г. № 4а-356/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (Дата обращения: 01.06.2021).
2. Постановление Самарского областного суда от 17.02.2015 г. по делу № 4а-149/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (Дата обращения: 01.06.2021).
3. Постановление Белгородского областного суда от 15.09.2015 г. № 4А- 379/2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (Дата обращения: 01.06.2021).

Ресурсы сети Интернет

1. [Информация «Об итогах организации работы с обращениями граждан в МВД по Удмуртской Республике за 2020 год»](https://18.xn--b1aew.xn--p1ai/grajdanam/Obzori_po_rabote_s_obrashhenijami_grazhd/2020-%D0%B3%D0%BE%D0%B4) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://18.мвд.рф/document/22556479 (дата обращения: 01.06.2021).
2. Информация о рассмотрении письменных обращений граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 12 месяцев 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://глазовский.18.мвд.рф/document/22681191 (дата обращения: 01.06.2021).



1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 1993. №237; 2020. № 55. [↑](#footnote-ref-1)
2. История отечественного государства и права в 2 ч. Часть 1. Х—XIX века: учебник для академического бакалавриата / А.П. Альбов [и др.]; под общ. ред. А.П. Альбова, С. В. Николюкина. М.: Юрайт, 2019. С. 32. [↑](#footnote-ref-2)
3. Кладкина Д.А. Право граждан на обращение: развитие правового регулирования // Форум молодых ученых. 2019. № 4 (32). С. 476. [↑](#footnote-ref-3)
4. Чистяков О.И. История отечественного государства и права в 2 ч. часть 2. 6-е изд., пер. и доп. учебник для бакалавров / О.И. Чистяков. М.: Юрайт, 2018. С. 95. [↑](#footnote-ref-4)
5. Рылова М.В., Круглова Н.В. Развитие института обращений граждан в истории России // Вестник науки. 2019. Т. 3. № 10 (19). С. 56. [↑](#footnote-ref-5)
6. Шевченко И.В. Взаимодействие органов власти и общества: история, законодательство, развитие обращений граждан // Политика, экономика и инновации. 2018. № 5 (22). С. 1. [↑](#footnote-ref-6)
7. Кладкина Д.А. Право граждан на обращение: развитие правового регулирования // Форум молодых ученых. 2019. № 4 (32). С. 476. [↑](#footnote-ref-7)
8. Шевченко И.В. Взаимодействие органов власти и общества: история, законодательство, развитие обращений граждан // Политика, экономика и инновации. 2018. № 5 (22). С. 1. [↑](#footnote-ref-8)
9. Лыскова Е.И. Становление и развитие института обращений граждан // Право и политика. М.: Nota Bene. 2017. № 3. С. 121. [↑](#footnote-ref-9)
10. Шевченко И.В. Взаимодействие органов власти и общества: история, законодательство, развитие обращений граждан // Политика, экономика и инновации. 2018. № 5 (22). С. 1. [↑](#footnote-ref-10)
11. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060. [↑](#footnote-ref-11)
12. Афанасьев К.К. Роль обращений граждан в демократическом государстве // Актуальные проблемы права: теория и практика. 2017. № 40. С. 43. [↑](#footnote-ref-12)
13. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ: принят Гос. Думой 20 фев. 2015 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Часть I. Ст. 1391. [↑](#footnote-ref-13)
14. О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74. [↑](#footnote-ref-14)
15. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ г.: принят Гос. Думой 8 июл. 2006 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июл. 2006 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (часть 1). Ст. 3448. [↑](#footnote-ref-15)
16. О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ г.: принят Гос. Думой 8 июл. 2006 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июл. 2006 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (часть 1). Ст. 3451. [↑](#footnote-ref-16)
17. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ г.: принят Гос. Думой 21 янв. 2009 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28 янв. 2009 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776. [↑](#footnote-ref-17)
18. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.01.2010 г. № 210-ФЗ г.: принят Гос. Думой 7 июл. 2010 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июл. 2010 г.: по сост. на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179. [↑](#footnote-ref-18)
19. О полиции: Федеральный закон: принят Гос. Думой 28 янв. 2011 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. N 7. Ст. 900. [↑](#footnote-ref-19)
20. О средствах массовой информации: Закон от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 // Российская газета. 1992. № 32. [↑](#footnote-ref-20)
21. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) // Российская газета. 2014. 17 января. [↑](#footnote-ref-21)
22. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 (ред. от 09.10.2019) // Российская газета. 2014. 14 ноября. [↑](#footnote-ref-22)
23. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Часть I. Ст. 4921. [↑](#footnote-ref-23)
24. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: Приказ МВД России от 29.03.2019 N 205 // http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2019. [↑](#footnote-ref-24)
25. Меженин Я.Э. Становление и функционирование социального института обращений граждан в органы власти: автореф. дис. ... канд. социолог. наук/ Я.Э. Меженин. Барнаул, 2013. С.5. [↑](#footnote-ref-25)
26. Организационно-правовые основы деятельности сотрудников дежурных частей органов внутренних дел при получении сообщений о побоях: учебное пособие / О.В. Артюшина и др. – Казань: КЮИ МВД России, 2019. – С. 101. [↑](#footnote-ref-26)
27. О едином учете преступлений: Приказ Генпрокуратуры РФ N 39, МВД РФ N 1070, МЧС РФ N 1021, Минюста РФ N 253, ФСБ РФ N 780, Минэкономразвития РФ N 353, ФСКН РФ N 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) // Российская газета. 2006. 25 января. [↑](#footnote-ref-27)
28. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) // Российская газета. 2014. 17 января. [↑](#footnote-ref-28)
29. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 (ред. от 09.10.2019) // Российская газета. 2014. 14 ноября. [↑](#footnote-ref-29)
30. Казаченок В.В. Организационно-правовой механизм реагирования дежурных частей органов внутренних дел на сообщения о побоях // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2020. № 4 (54). С. 68-69. [↑](#footnote-ref-30)
31. Рукавишников Г.А. К вопросу о порядке приема, регистрации, рассмотрения и проверки анонимных сообщений граждан в органах внутренних дел Российской Федерации // Научный портал МВД России. 2013. № 3 (27). С. 105. [↑](#footnote-ref-31)
32. О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан: Указ Президиума ВС СССР от 12 апреля 1968 г. N 2534-VII (ред. от 02.02.1988) // Свод законов ССР. Т.1. С. 373 (утратил силу). [↑](#footnote-ref-32)
33. Лобыня С.П. Особенности рассмотрения органами прокуратуры анонимных сообщений // Молодой ученый. 2019. № 9 (247). С. 25. [↑](#footnote-ref-33)
34. Ретих М.В. К вопросу о регистрации органами внутренних дел анонимных сообщений// Проблемы совершенствования российского законодательства. Сборник тезисов Всероссийской (с международным участием) научной конференции курсантов, слушателей и студентов. Барнаул, 2021. С. 161. [↑](#footnote-ref-34)
35. Рукавишников Г.А. К вопросу о порядке приема, регистрации, рассмотрения и проверки анонимных сообщений граждан в органах внутренних дел Российской Федерации // Научный портал МВД России. 2013. № 3 (27). С. 107. [↑](#footnote-ref-35)
36. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 (ред. от 09.10.2019) // Российская газета. 2014. 14 ноября. [↑](#footnote-ref-36)
37. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. N 7. Ст. 900. [↑](#footnote-ref-37)
38. О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 07 мая 2013 г. № 80-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2307. [↑](#footnote-ref-38)
39. Барышников М.В. Отдельные аспекты рассмотрения обращений граждан сотрудниками полиции // Наука и практика. 2015. № 2. С.20. [↑](#footnote-ref-39)
40. Барышников М.В. Отдельные аспекты рассмотрения обращений граждан сотрудниками полиции // Наука и практика. 2015. № 2. С.20. [↑](#footnote-ref-40)
41. [Информация «Об итогах организации работы с обращениями граждан в МВД по Удмуртской Республике за 2020 год»](https://18.xn--b1aew.xn--p1ai/grajdanam/Obzori_po_rabote_s_obrashhenijami_grazhd/2020-%D0%B3%D0%BE%D0%B4) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://18.мвд.рф/document/22556479 (дата обращения: 01.06.2021). [↑](#footnote-ref-41)
42. Информация о рассмотрении письменных обращений граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 12 месяцев 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://глазовский.18.мвд.рф/document/22681191 (дата обращения: 01.06.2021). [↑](#footnote-ref-42)
43. Аналитическая справка о рассмотрении письменных обращений граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 3 месяца 2020 года (приложение 3). [↑](#footnote-ref-43)
44. Аналитическая справка о рассмотрении письменных обращений граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 3 месяца 2021 года (приложение 2). [↑](#footnote-ref-44)
45. Бурзанов Ю.Л., Лайкова Е.А. Обращение граждан в полицию и проблемы, связанные с этим // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 3 (3). С. 31. [↑](#footnote-ref-45)
46. [Информация «Об итогах организации работы с обращениями граждан в МВД по Удмуртской Республике за 2020 год»](https://18.xn--b1aew.xn--p1ai/grajdanam/Obzori_po_rabote_s_obrashhenijami_grazhd/2020-%D0%B3%D0%BE%D0%B4) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://18.мвд.рф/document/22556479 (дата обращения: 01.06.2021). [↑](#footnote-ref-46)
47. Аналитическая справка об организации работы с обращениями граждан и организаций и о личном приеме граждан в МО МВД России «Глазовский» за 12 месяцев 2020 года (приложение 4). [↑](#footnote-ref-47)
48. Герасимова Е.В., Жидконожкина О.Н., Луговая О.В. Проблемы соблюдения законности при рассмотрении участковыми уполномоченными полиции обращений граждан // Символ науки: международный научный журнал. 2016. № 5-3 (17). С. 140. [↑](#footnote-ref-48)
49. Герасимова Е.В. Эффективность правового регулирования рассмотрения обращений граждан органами внутренних дел на современном этапе // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2020. № 2. С. 56. [↑](#footnote-ref-49)
50. Адамова Э.Р. Эволюция права граждан на обращение в органы государственной власти в России // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета. Казань: Изд-во Казан. Ун-та, 2016. № 12. С. 18. [↑](#footnote-ref-50)
51. Лыскова Е.И. Становление и развитие института обращений граждан//Право и политика. М.: Nota Bene. 2017. № 3. С. 124. [↑](#footnote-ref-51)
52. Адамова Э.Р. Эволюция права граждан на обращение в органы государственной власти в России // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета. Казань: Изд-во Казан. Ун-та, 2016. № 12. С. 19. [↑](#footnote-ref-52)
53. Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД от 10 августа 2012 г. № 777 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://дгск.мвд.рф /upload/site112/document\_file/J4T5MQtnuV.pdf. [↑](#footnote-ref-53)
54. Государственная служба Российской Федерации: учеб. пособие / под ред. Д.М. Овсянко. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2016. С. 187. [↑](#footnote-ref-54)
55. Павлова Е.В., Сидорова М.В. Некоторые проблемные аспекты рассмотрения обращений граждан, возникающие в деятельности сотрудников полиции // Полицейская деятельность. 2019. № 2. С. 38. [↑](#footnote-ref-55)
56. Надольская, Ю.В. Оспаривание решений и действий органов и должностных лиц полиции: Пособие. Тверь. Гос. ун-т. 2016. С. 67. [↑](#footnote-ref-56)
57. Государственная служба Российской Федерации: учеб. пособие / под ред. Д. М. Овсянко. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2016. С. 67. [↑](#footnote-ref-57)
58. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон: принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Часть I. Ст. 1. [↑](#footnote-ref-58)
59. Адамова Э.Р. Эволюция права граждан на обращение в органы государственной власти в России // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2016. № 12. С. 20. [↑](#footnote-ref-59)
60. Постановление Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 14.07.2015 г. № 4а-356/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (Дата обращения: 01.06.2021); Постановление Самарского областного суда от 17.02.2015 г. по делу № 4а-149/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (Дата обращения: 01.06.2021); Постановление Белгородского областного суда от 15.09.2015 г. № 4А- 379/2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (Дата обращения: 01.06.2021). [↑](#footnote-ref-60)
61. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ: принят Гос. Думой 20 фев. 2015 г.: по состоянию на 1 мая 2021 г. // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 10. - Часть I. - Ст. 1391. [↑](#footnote-ref-61)
62. [Информация «Об итогах организации работы с обращениями граждан в МВД по Удмуртской Республике за 2020 год»](https://18.xn--b1aew.xn--p1ai/grajdanam/Obzori_po_rabote_s_obrashhenijami_grazhd/2020-%D0%B3%D0%BE%D0%B4) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://18.мвд.рф/document/22556479 (дата обращения: 01.06.2021). [↑](#footnote-ref-62)