

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
органами внутренних дел

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: «Проблемы рассмотрения полицией обращений граждан»

Выполнил: Васильев Вадим Юрьевич

(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 - Правоохранительная деятельность,
набор 2016 г., 363 учебная группа

(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного права,
административной деятельности и управления
ОВД

(ученая степень, ученое звание, должность)

Казаченок Виктория Владимировна

(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:

начальник ОВО по г.Набережные Челны
филиала ФГКУ «УВО ВНГ России по
Республике Татарстан (Татарстан)»
подполковник полиции

(должность, специальное звание)

Лупоок Вячеслав Владимирович

(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: «___» _____ 2022 г. Оценка _____

Казань 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ИНСТИТУТ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ И ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	7
§1. Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления	7
§2. Система и виды обращений граждан	11
ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН	20
§1. Правовое регулирование рассмотрения полицией обращений граждан	20
§2. Процедура рассмотрения полицией обращений граждан	24
§3. Единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в рамках административно-процессуального порядка рассмотрения обращений граждан	33
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА РАССМОТРЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН	41
§1. Обеспечение принципа законности при рассмотрении сотрудниками полиции обращений граждан	41
§2. Проблемы рассмотрения обращений граждан в административно- юрисдикционной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	56
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	60
ПРИЛОЖЕНИЕ	66

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Институт обращений граждан реализуется практически во всех государственных органах, муниципальных образованиях, при этом имея определенные специфические особенности в механизме его осуществления. Среди центральных государственных органов, осуществляющих рассмотрение обращений граждан являются именно органы внутренних дел.

Эффективность реагирования, полнота и объективность рассмотрения обращений граждан выступает важным направлением деятельности ОВД, в связи с этим качество предоставления услуг в указанной сфере выступает фактором формирования положительной оценки и доверия к деятельности сотрудников полиции. Ежегодно в ОВД обращаются десятки миллионов граждан, так в 2018 г. поступило 28,35 млн. заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, в 2019 г. - 28,37 млн., в 2020 г. - 29,28 млн., в 2021 - 30,77 млн.¹ При этом, на законодательном уровне введена персональная ответственность непосредственных исполнителей в органах внутренних дел за качество, полноту, своевременность и объективность рассмотрения обращений. В этой связи изучение проблем рассмотрения полицией обращений граждан является важным аспектом в эффективности данного института.

Степень изученности темы исследования. Вопросы организации работы органов государственного управления с поступившими к ним обращениями граждан рассмотрены в трудах А.В. Беляева, В.А. Будариной, С.М. Зубарева, Ю.М. Козлова, В.В. Малькова, В.И. Селиверстова, Л.Г. Татарникова, Н.Ю. Хаманева и др. Отдельные особенности рассмотрения полицией обращений граждан раскрыты в трудах А.Т. Карасева и А.В. Савоськина, М.Н. Кобзарь-Фроловой, Е.О. Маяковой, А.Г. Николаева, В.М. Редкоус, А.А. Решетовой, Т.В. Стульновой, С.А. Широбокова и др.

¹ Официальный сайт МВД России. URL: <http://www.mvd.ru/> (дата обращения 01.08.2022).

Между тем, вопросы регулирования процедуры рассмотрения полицией обращений граждан не были предметом специального изучения специалистов в области административной деятельности полиции.

Объектом настоящего исследования является система общественных и правовых отношений, возникающих в сфере деятельности полиции при реализации института обращений граждан, в том числе при организации рассмотрения обращений граждан в деятельности полиции и выявлении типичных ошибок.

Предмет исследования - нормы права, регулирующие процедуру рассмотрения полицией обращений граждан; практика применения указанных норм права; специальная литература по теме исследования.

Цель выпускной квалификационной работы - сформировать целостные представления о проблемах рассмотрения полицией обращений граждан, а также сформулировать рекомендации по совершенствованию соответствующего законодательства.

Для достижения сформулированной цели в работе сделана попытка решения следующих основных **задач**:

- 1) раскрыть право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления;
- 2) изучить систему и виды обращений граждан;
- 3) рассмотреть правовое регулирование рассмотрения полицией обращений граждан;
- 4) проанализировать процедуру рассмотрения полицией обращений граждан;
- 5) охарактеризовать единую систему информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в рамках административно-процессуального порядка рассмотрения обращений граждан;
- 6) изучить обеспечение принципа законности при рассмотрении сотрудниками полиции обращений граждан;

7) выявить особенности рассмотрения обращений граждан в административно-юрисдикционной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по организации государственного управления, административно-правовой организации приема и рассмотрения обращений граждан. В данной работе изучен и обобщен опыт органов внутренних дел по обеспечению приема и рассмотрения обращений граждан.

Нормативную основу исследования образуют Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организациях рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «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».

Методологическую основу работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, диалектический, метод системного анализа, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический методы.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения административно-правовых средств обеспечения приема и рассмотрения обращений граждан сделана попытка обобщить проблемы в указанной сфере и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об административно-правовых средствах

рассмотрения обращений граждан. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность полиции.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованных источников, литературы и приложения. В первой главе дана характеристика института обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления. Во второй главе проанализировано правовое регулирование и процедура рассмотрения полицией обращений граждан. В третьей главе обобщены проблемы, связанные с рассмотрением полицией обращений граждан.

ГЛАВА 1. ИНСТИТУТ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ И ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

§1. Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления

Важнейшим способом воздействия граждан государства на принятие каких-либо политических решений и одним из методов реализации прав и свобод человека и гражданина в государстве является обращение граждан Российской Федерации. Ст. 33 Конституции Российской Федерации предусматривает право каждого гражданина на обращение в государственные органы, а также органы местного самоуправления. Так, граждане регулярно вступают во взаимодействие с органами государственной власти и должностными лицами.

Данная форма влияния граждан представляет собой письменное, электронное или устное волеизъявление, обязательное к рассмотрению органами государственной власти, конкретными должностными лицами, соответствующее законным требованиям и направленное на реализацию прав и свобод граждан в конкретной сфере их деятельности. Однако данное понимание понятия «обращение» не является исключительным, в результате многолетних научных исследований ученых-юристов обращение граждан может рассматриваться как самостоятельный правовой институт, выражающий и удовлетворяющий потребности, цели и интересы современного общества.

Обращение граждан РФ, как самостоятельный правовой институт, обладает совокупностью общеправовых принципов: равноправие, гласность, равная ответственность, свобода, подведомственность, индивидуальная коллективность, всеобщность и неотъемлемость. Кроме того, обращение граждан - это упорядоченное, стадийное действие, имеющее юридическую форму и служащее спусковым механизмом для активной работы

государственного аппарата в сфере соблюдения конституционных прав и обязанностей граждан РФ¹. А.Е. Шевченко сформулировал аналогичное понятие обращения, однако в его понимании обращение - это побуждение органов государственной власти к осуществлению вверенных им полномочий и обязанностей для реализации прав и свобод, интересов человека и гражданина².

По мнению А.В. Савоськина, обращение граждан является средством и методом, обеспечивающим реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина. Тем самым, исходя из многочисленных трактовок понятия «обращение», можно выделить существенные характеристики: а) мотивированное волеизъявление гражданина; б) обязательное рассмотрение обращения компетентным органом государственной власти; в) особый порядок рассмотрения; г) содержание целей и интересов граждан; д) соответствие обращения законным требованиям; е) гарантированная реализация прав и свобод граждан. Присутствие данных признаков позволяет всецело охарактеризовать понятие «обращение граждан РФ»³.

Сущность и правовая природа института обращения граждан в государственные органы до конца не исследована отечественными правоведами. Однако, обратим внимание на мнение Л.А. Нудненко и Н.Ю. Хаманева, которые считают, что правовая природа указанного правового института является многогранной и комплексной. Так, по мнению ученых, право на обращение граждан в государственные органы обладает следующими особенностями:

1. Право на обращение в органы публичной власти по своему содержанию является неотчуждаемым, а также абсолютным и неограниченным.

¹ Яковлев В.В., Машукова Т.А. Право граждан на обращение в контексте Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации / В.В. Яковлев и др. // Сибирский юридический вестник. - 2016. - № 2 (73). - С. 54.

² Шевченко А.Е. Механизм правового регулирования порядка рассмотрения жалоб и обращений граждан в сфере обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел / А.Е. Шевченко // Молодой ученый. - 2019. - № 5 (243). - С. 274.

³ Савоськин А.В. «Обращение граждан» как правовая категория / А.В. Савоськин // Антиномии. - 2017. - №3. - С. 85.

Указанные признаки необходимо учитывать при оспаривании данного права в суде.

2. Удовлетворение требований и обращений граждан в органы государственной власти является своего рода защитой субъективного права. Вместе с этим решение вопроса отдельно взятого гражданина говорит о том, что данное лицо приняло опосредованное участие в решении проблемных вопросов местного значения, например, своего региона или же муниципального образования.

3. Право на обращение граждан в органы государственной власти носит конституционный характер, т. к. оно находит свое правовое отражение в содержании Основного закона.

4. Обращение граждан в публичные органы власти необходимо рассматривать в качестве одного из наиболее важных элементов института прямой демократии¹.

В современной правовой доктрине существует множество определений понятия «право обращения граждан в государственные органы власти». Например, М.В. Карасева рассматривает данное правомочие как одно из основных конституционных прав гражданина, которое предполагает беспрепятственную возможность воздействия на органы публичной власти различных уровней. Обращение гражданина к данному правомочию возникает при необходимости защитить свои нарушенные права и законные интересы. По мнению М.В. Карасевой, именно институт обращения граждан является примером социальной свободы и прямой демократии².

На основании представленных материалов можно сформулировать представление о правовой природе института обращения граждан. Так, по нашему мнению, данный правовой институт представлен в качестве особого способа выражения общественного мнения, а также средства, с помощью

¹ Нудненко Л.А., Хаманева Н.Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки / Л.А. Нудненко и др. // Государство и право. - 2007. - № 3. - С. 5.

² Карасева М.В. Конституционное право граждан СССР на обжалование / М.В. Карасева. - Воронеж: Изд-во ВГУ, 1989. - С.150.

которого органы государственной власти и местного самоуправления могут получать наиболее достоверную информацию о результатах своей деятельности из «первых уст».

Стоит отметить, что право граждан РФ обращаться в органы государственной власти и органы местного самоуправления закреплено во многих нормативно-правовых актах государства: ст. 33 Конституции РФ, ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»¹, ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»², ФЗ «О персональных данных»³, ФЗ «О полиции»⁴ и т.д. Обращение граждан в различных формах - самый распространенный способ воздействия граждан на государственную власть. Так, по данным статистики Росстат за 2021 год было подано около 19 тыс. обращений в государственные органы, что вдвое больше, чем в 2020 году⁵.

Следует сказать о том, что институт обращения граждан выполняет достаточно важные функции. Так, по мнению К.В. Подъячева, к наиболее существенным функциям данного правового института следует относить:

1. Информационную функцию, которая выражается в том, что обращение граждан предоставляет должностным лицам достоверную и актуальную информацию относительно существующих в обществе проблем. Данная функция в значительной степени повышает эффективность работы органов публичной власти.

2. Коммуникативную функцию, представленную в получении информации органами власти от отдельно взятого гражданина, что влечет повышение уровня доверия к органам власти со стороны общественности.

¹ О порядке рассмотрения обращений граждан РФ: федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (с изм. от 27 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2060.

² Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть I). - Ст. 3448.

³ О персональных данных: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть I). - Ст. 3451.

⁴ О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. - 2011. - №5401; 2021. - №294.

⁵ Статистика Росстат / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 01.08.2022).

Корректно налаженная коммуникация позволяет воздействовать на органы государственной власти.

3. Правозащитную или же правоохранительную функцию, которая выражена в том, что обращение граждан в органы власти позволяет им защищать свои нарушенные права. Более того, обращение граждан в компетентные органы позволяет еще и предотвратить нарушение прав в последующем¹.

Таким образом, институт обращения граждан в государственные органы является важнейшим способом воздействия на деятельность последних. Это обусловлено тем, что право на обращение в органы публичной власти является проявлением прямой демократии, а также социальной справедливости. По нашему мнению, данный институт является передовым, и его можно усовершенствовать в целях повышения его эффективности. В первую очередь для решения данного вопроса необходимо акцентировать внимание на совершенствовании механизмов обратной связи, а также развитии интернет-ресурсов, с помощью которых можно более удобно и оперативно направлять обращения в государственные органы власти.

§2. Система и виды обращений граждан

В соответствии с ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» формами обращений граждан в Российской Федерации являются заявление, жалоба, предложение. Заявление представляет собой формально-определенную просьбу гражданина РФ о содействии компетентных органов власти или конкретных должностных лиц в решении какого-либо вопроса или осуществлении конституционных прав и свобод. Заявление - более радикальная форма обращения граждан, в нем указываются факты нарушения

¹ Подъячев К.В. Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма гражданского участия. Автореф. дисс. ...к.п.н. / К.В. Подъячев. - М., 2007. - С.24.

нормативно-правовых актов физическими или юридическими лицами, недостатки в деятельности государственного аппарата, отдельных должностных лиц. По данным статистики Росстат именно заявление стало наиболее распространенной письменной формой обращения граждан за 2021 год, в органы государственной власти было подано около 10 тыс. обращений. Жалоба - форма обращения граждан, в которой описывается конкретная просьба лица в защите или реабилитации нарушенных прав и свобод. Важно отметить, что в основе жалобы лежит критика органа власти или отдельного должностного лица, предприятия или организации, в результате деятельности которых было зафиксировано нарушение субъективных прав граждан. Заявление и жалоба имеют преимущественно письменную форму, к которой (согласно ст. 7 ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации») предъявляется целый ряд требований:

1) наличие адресата. Гражданин в обязательном порядке должен указать в письменном обращении такой реквизит документа, как наименование органа государственной власти или органа местного самоуправления, в компетенцию которого входит рассмотрение данного обращения. Если обращение относится к деятельности отдельного должностного лица необходимо указать ФИО, должность соответствующего лица;

2) для получения ответа на обращение гражданин обязан указать личную информацию: ФИО, почтовый адрес;

3) краткое изложение основной мысли и цели обращения;

4) наличие личной подписи гражданина, направляющего обращение и даты его написания;

5) приложить оригиналы или копии документов, необходимых для подтверждения доводов гражданина¹.

Обращения, содержащие в своем тексте недостаточные данные об отправителе или информацию, имеющую нецензурную брань, оскорбительные

¹ Карасев А.Т., Савоськин А.В. Подача гражданином обращения как стадия конституционно-правовой процедуры реализации субъективного права на обращение / А.Т. Карасев и др. // Российское право: образование, практика, наука. - 2019. - №4. - С. 25.

выражения не подлежат принятию и дальнейшему рассмотрению в органах власти. Кроме того, не подлежат рассмотрению обращения, которые содержат прямое вмешательство в деятельность государственных органов или угрозы жизни и здоровья конкретного должностного лица, его семьи. Данное обращение не только останется без ответа, но и послужит основанием для применения мер реагирования к отправителю. Кроме того, в обращении адресатом должен указываться компетентный орган государственной власти, в случае неправильного определения компетенции органа, обращение будет перенаправлено в другой орган или компетентному должностному лицу. Стоит отметить, что орган государственной власти, в который было направлено обращение гражданина, имеет право полностью прекратить переписку с отправителем в связи с неоднократными обращениями, не содержащих новую информацию. В данном случае компетентный орган направляет уведомление с мотивированным основанием о прекращении переписки с гражданином.

Письменное обращение граждан рассматривается в течение 30 дней, в случае необходимости срок рассмотрения может быть продлен на срок, не превышающий 30 дней с последующим уведомлением гражданина об этом.

Еще одна форма обращений граждан - это предложение, предусматривающее рекомендации граждан по усовершенствованию какой-либо сферы общественной жизни. Предложения могут поступать в области законодательной базы государства, в сфере общественных отношений и социально-экономического благосостояния населения в целом. Предложение используется гражданами при решении вопросов совершенствования деятельности отдельных предприятий, организаций, учреждений, проведения различных социальных мероприятий, указания источников финансирования, преобразования в сфере здравоохранения, образования, науки и культуры.

Обращаться в органы государственной власти граждане могут не только в индивидуальном порядке, но и направив коллективное обращение в форме петиции. Обращения объединений граждан как самостоятельный вид обращений появились относительно недавно как результат исполнения

Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2012 г. № 19-П¹. Петиция современности стала крайней формой надежды граждан на реализацию собственных прав и свобод, установление справедливости или решении глобального вопроса. Петиция схожа с законодательной инициативой граждан и в общем смысле представляет собой массовое обращение граждан в органы государственной или местной власти с целью преобразования законодательной базы государства или отдельного его субъекта. При этом для принятия и последующего рассмотрения компетентными органами петиция, как вид обращения граждан РФ, должна обладать необходимыми признаками:

а) письменное выражение. Петиция не может быть не закреплена в письменной форме, в противном случае петиция будет восприниматься как обращение;

б) коллективность в выражении требований и интересов. Петиция представляет собой выражение законных интересов, прав и свобод 2-х и более лиц, имеющих единое представление в решении конкретного вопроса. Важно отметить, что Конституция РФ, ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» не содержат понятия «коллективное обращение», однако в нормативно-правовых актах отдельных субъектов РФ дается четкая характеристика данной категории обращений граждан;

в) декларативность. Данный признак имеет преимущественный характер в РФ, так как большинство петиций остается незамеченными на современном этапе развития правовой культуры, правосознания граждан в целом. Декларативность петиции также заключается в том, что принятое решение может повлечь за собой дополнительные проблемы².

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

² Редько А.А., Яловенко Т.В. Петиция как современная форма выражения правовой инициативы / А.А. Редько и др. // Труды академии управления МВД России. - 2020. - №3 (55). - С. 121.

В эпоху цифровизации общества набирает обороты такая форма коллективных обращений граждан, как электронная петиция. Главным источником распространения электронной петиции - социальные сети, веб-сайты. Поддержать данную форму петиции можно с помощью использования гиперссылки, что дает возможность сэкономить время при прохождении первого этапа петиции. Существенным недостатком электронной петиции является недостоверность ее данных, так как настоящая подпись конкретного лица, его согласие может быть фальшивым. На языке цифровых технологий это называется «накрутка» голосов с помощью фейк-ботов. Новейшие цифровые технологии при формировании обращении граждан РФ не пользуются доверием среди населения в силу роста киберпреступности и мошенничества. А потому на сегодняшний день не менее актуальной формой обращения граждан РФ является личный прием в органы государственной власти.

Отметим, что в работе электронных средств связи с органами власти периодически возникают сбои. Бывает, что из-за технической проблемы заявитель не получает ответ на свое обращение. Так, гражданин отправил электронное обращение в орган государственной власти. Ответ в установленный срок не пришел. Тогда гражданин обратился в суд. Суд установил, что на сайте, через который истец направил обращение, произошел технический сбой. Из-за этого орган власти не получил и не зарегистрировал обращение, не рассмотрел его и не дал ответ. Суд пришел к выводу, что в данном случае речь идет о слабом контроле за работой специалистов и служб, отвечающих за техническую поддержку информационных систем. Это не тождественно бездействию при рассмотрении обращения гражданина. Суд отказал истцу в удовлетворении заявленных требований¹.

Личный прием граждан осуществляют руководители организаций, их заместители, работники, к компетенции которых относится решение данных вопросов. Граждане должны иметь доступ к информации о месте и времени

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 16.01.2020 по делу № 33а-435/2020. URL: <http://sudact.ru/>, свободный (дата обращения: 01.07.2022).

проведении личного приема, данные сведения размещаются на официальных порталах или стендах органа государственной или местной власти. При личном обращении гражданин РФ обязан предъявить документ, удостоверяющий личность, при этом вносится запись в регистрационно-контрольный журнал посетителей. В случае личного приема граждан компетентный орган не всегда имеет возможность принять необходимые меры по решению проблемы в данный момент, что способствует формированию письменного обращения. Стоит отметить, что граждане РФ имеют право на устное обращение в органы государственной власти. При устном обращении гражданин может получить устный ответ от должностного лица в этот же момент¹.

На современном этапе организации работы с обращениями граждан РФ существует целый ряд недостатков: увеличение общего количества обращений граждан; нехватка специалистов в конкретной области; отсутствие возможности переквалификации кадров и получения дополнительных навыков; недостаточный уровень грамотности специалистов, занимающихся решением конкретной проблемы; наличие повторных или некорректных обращений граждан. Согласно статистике всего 18-20 % ответов органов власти содержат в себе решение конкретной проблемы, указанной в обращениях граждан РФ. Непосредственно 75-76 % ответов содержат в себе ряд неточностей или указывают только на правовое урегулирование данного вопроса, оставшиеся 3-4 % ответов органов власти основаны лишь на разъяснениях должностного лица не по существу проблемы². В связи с наличием недостатков в рассмотрении обращений граждан можно сформулировать несколько направлений усовершенствования политики органов государственной власти в данной сфере:

¹ Решетова А.А. Проблемы организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти и местного самоуправления / А.А. Решетова // Документальное наследие и историческая наука. - 2020. - С. 298.

² Широбоков С.А. Конституционное право граждан на обращение в системе правового регулирования взаимодействия граждан и органов государственной власти и управления / С.А. Широбоков // Вестник пермского университета. Юридические науки. - 2021. - № 32. - С. 159.

1. Создание новой и усовершенствование существующей правовой основы, регулирующей деятельность органов власти в сфере обращений. Правовая база имеет существенные недостатки: отсутствие более подробной регламентации электронных обращений граждан, отсутствие юридической ответственности граждан за предоставление недостоверных сведений в обращении, отсутствие четко регламентированных сроков разрешения конкретного вопроса.

2. Регулярное проведение государственной аттестации органов государственной власти и должностных лиц с целью оценки их навыков и знаний в сфере рассмотрения обращений граждан РФ, правового регулирования.

3. Создание единой системы стандартов в области рассмотрения обращений граждан РФ.

4. Систематический анализ взаимодействия граждан и органов государственной власти, определение наиболее актуальных проблем населения, установление важнейших потребностей общества.

5. Внесение поправок в ФЗ №59 «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» по вопросу уменьшения затрачиваемого времени на рассмотрение обращения или введения особого порядка рассмотрения обращений срочного характера. Кроме того, установление четких сроков рассмотрения для отдельных видов обращений.

6. Создание точного образца по каждому виду обращения граждан РФ, что позволит сократить уровень неточностей при формировании обращения и более рационально систематизировать поступающие обращения¹.

Стоит отметить, что результаты рассмотрения обращений контролируются таким нормативно-правовым актом, как Указ Президента РФ №171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан

¹ Савоськин А.В. «Обращение граждан» как правовая категория / А.В. Савоськин // Антиномии. - 2017. - №3. - С. 93.

и организаций»¹. В соответствии с данным указом органы государственной власти ежемесячно обязаны представлять отчеты в Администрацию Президента о рассмотрении обращений граждан РФ.

Отметим, что несогласие гражданина с содержанием ответа на обращение не означает, что орган власти бездействовал. Часто заявитель получает ответ по существу, но остается им недоволен и обвиняет чиновников в бездействии. Суды в таких случаях поддерживают органы власти. Несогласие гражданина с содержанием ответа само по себе не свидетельствует о бездействии муниципалитета при рассмотрении обращения. Так, гражданин отправил жалобу в орган власти. Чиновники рассмотрели ее по существу и направили заявителю мотивированный ответ. Гражданин с этим ответом не согласился и обратился в суд. Истец утверждал, что чиновники не рассмотрели жалобу. Он просил признать бездействие органа власти незаконным. Суд с истцом не согласился и отказался удовлетворять его требования².

Таким образом, обращения граждан РФ - важнейший институт демократического правового государства, позволяющий воздействовать на органы государственной власти законным путем. Стоит отметить, что граждане в различных формах могут защищать собственные права и законные интересы, поддерживая тем самым связь высшей власти государства и гражданского общества. На сегодняшний день в сфере рассмотрения обращений граждан существует целый ряд недостатков и проблем, которые государству предстоит решить для эффективного удовлетворения потребностей общества и усовершенствования всех сфер общественной жизни.

Подведем некоторые итоги первой главы выпускной квалификационной работы.

1. Конституция РФ закрепляет права граждан на обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 33

¹ О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций: указ Президента РФ от 17 апреля 2017 г. № 171 // Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2545.

² Апелляционное определение Московского городского суда от 06.02.2020 по делу № 33а-780/2020. URL: <http://sudact.ru/>, свободный (дата обращения: 01.07.2022).

Конституции РФ), определяя его тем самым, важным элементом административно-правового статуса гражданина РФ. Данное право гарантируется государством и является неотъемлемой частью общего правового статуса личности. В свою очередь, нормы административного права призваны регулировать и охранять права и свободы человека и гражданина

2. Обращения граждан представляют собой один из способов воздействия общества на принятие решений органами публичной власти, а также защиты собственных прав и законных интересов. Кроме этого, посредством рассмотрения обращений указанные органы получают информацию от населения о достоинствах и недостатках выполняемой ими работы.

3. В основу административно-правовых правоотношений не заложено право равенства всех субъектов по умолчанию. Именно «права невластного субъекта» уравниваются с правами «властного субъекта» - правом обжаловать его действия или бездействие. В Российской Федерации любое лицо, обладающее правоспособностью, может воспользоваться этим правом и подать жалобу любому должностному лицу по любому поводу и интересующего его вопросу.

Таким образом, нам удалось доказать, что: во-первых, право на обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления является важным компонентом административно-правового статуса гражданина; во-вторых, это право имеет тесную взаимосвязь с другими политическими правами граждан; в-третьих, практическую его реализацию следует усматривать, прежде всего, в подаче административной жалобы (как уравнивающий аспект всех участвующих в деле лиц).

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

§1. Правовое регулирование рассмотрения полицией обращений граждан

Правовую основу деятельности полиции по приему, рассмотрению и разрешению обращений граждан составляет:

1. Конституция РФ¹. Основной закон РФ в статье 33 закрепляет право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, в целях создания института защиты прав личности перед государством, а также в целях реализации права граждан участвовать в управлении государственными делами.

2. Общеизвестные принципы и нормы международного права. Всеобщая декларация прав человека² и Международный пакт о гражданских и политических правах³ также закрепляет за каждым человек право обращаться в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

3. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁴ - устанавливает обязанность сотрудников полиции принимать, регистрировать в соответствии с законодательством лишь обращения граждан, содержащие сообщения о происшествиях, не упоминая об обращениях, не содержащих сообщения о происшествиях. Согласно ст. 12 ФЗ «О полиции» на полицию возлагаются следующие обязанности: принимать и регистрировать (в том числе

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №144.

² Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена Резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: Юрлитинформ, 2010.

³ Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: Юрлитинформ, 2010.

⁴ О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. - 2011. - №5401; 2021. - №294.

в электронной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдавать заявителям на основании личных обращений уведомления о приеме и регистрации их письменных заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; осуществлять в соответствии с подведомственностью проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством РФ и пр.

4. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»¹, который устанавливает правоотношения, связанные с реализацией права граждан на обращения в государственные органы, органы местного самоуправления, а также непосредственно к должностным лицам указанных органов. Однако данный закон можно расценивать как рамочный, так как он устанавливает лишь общие стандарты реализации права граждан на обращения и не позволяет решить ряд проблемных вопросов, таких как определение круга субъектов обращения; определение обязанностей государственных органов и их должностных лиц по рассмотрению обращений граждан; отсутствие механизма привлечения к ответственности за нарушение данного закона; отсутствие различий между порядком и сроками рассмотрения отдельных видов обращений.

5. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»², который регулирует общественные отношения, возникающие по поводу государственной услуги по приему, регистрации и разрешению обращений граждан в территориальные ОВД.

6. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», который регулирует

¹ О порядке рассмотрения обращений граждан РФ: федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (с изм. от 27 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2060.

² Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (с изм. от 30 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 31. - Ст. 4179.

общественные отношения, возникающие при осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; применение информационных технологий и обеспечение защиты информации¹.

7. Федеральный закон от 27 июля 2014 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», который регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных граждан, осуществляемой федеральными государственными органами, государственными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами².

8. Приказ МВД России от 29 марта 2019 г № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»³. Данный нормативный правовой акт, закрепляет организацию деятельности участковых уполномоченных полиции по всем направлениям их деятельности, в том числе по работе с обращениями граждан, определяет место, время и порядок осуществления личного приема граждан, а также порядок ведения служебной документации.

9. Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел РФ»⁴. Инструкция определяет сроки и последовательность действий при рассмотрении обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть I). - Ст. 3448.

² О персональных данных: федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31. - Ст. 3451.

³ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 04.07.2019 г. [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://rg.ru/2019/07/08/mvd-prikaz205-site-dok.html>.

⁴ Об утверждении инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 года № 707 (с изм. от 1 декабря 2016 г.) // Российская газета. - 2014. - №9.

10. Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД РФ заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях». Утвержденная инструкция определяет порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД РФ заявлений и сообщений граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства, должностных и иных лиц о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, а также определяет порядок ведомственного контроля за его соблюдением¹.

Все обращения, поступающие в органы внутренних дел, следует разделить на два вида: обращения, содержащие сообщения о происшествиях, и обращения, не содержащие сообщения о происшествиях. Анализ ведомственных приказов, определявших и определяющих порядок работы органов внутренних дел с обращениями граждан, показал, что они издавались именно в соответствии с принципом разделения обращений на данные виды².

Таким образом, деятельность полиции по работе с обращениями граждан является одним из приоритетных направлений ее деятельности и способствует взаимодействию полиции с институтами гражданского общества. Подход к работе сотрудников полиции должен быть чуть шире, чем просто профессиональный. Как показывает практика, именно такой подход дает положительные результаты, укрепляя взаимодействие населения и полиции.

¹ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД РФ заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (с изм. от 9 октября 2019 г.) // Российская газета. - 2014. - № 260.

² Стульнова Т.В. Об особенностях нормативно-правового регулирования работы органов внутренних дел с обращениями граждан, не содержащими сообщения о происшествиях // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. - 2019. - № 6. - С. 22.

§2. Процедура рассмотрения полицией обращений граждан

Приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 регламентирован порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. В соответствии с приказом МВД № 736 в территориальных органах МВД России осуществляются прием, регистрация и разрешение следующих заявлений.

1. О преступлении - заявление о преступлении, подписанное заявителем; протокол принятия устного заявления о преступлении; заявление о явке с повинной; протокол явки с повинной; постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании; рапорт сотрудника органов внутренних дел об обнаружении признаков преступления; поручение прокурора (руководителя следственного органа) о проведении проверки по сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации; заявление потерпевшего или его законного представителя по уголовному делу частного обвинения; анонимное заявление, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта.

2. 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.

3. О происшествии - заявление гражданина, должностного и иного лица либо рапорт сотрудника органов внутренних дел, в соответствии с которым требуется проведение проверочных действий в целях 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).

При приеме, регистрации и разрешении сообщений:

1) о преступлении - сообщение гражданина, должностного и иного лица, изложенное в устной форме (за исключением сообщений, подлежащих занесению в протокол принятия устного заявления о преступлении и протокол явки с повинной), в котором содержится информация об обстоятельствах, указывающих на признаки совершенного или готовящегося преступления; анонимное сообщение, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта;

2) об административном правонарушении - сообщение, изложенное в устной форме, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3) о происшествии - изложенное в устной форме заявление гражданина, должностного и иного лица, которое требует проведения проверочных действий в целях установления наличия или отсутствия признаков преступления либо события административного правонарушения, а также сообщение о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации на охраняемом подразделением вневедомственной охраны особо важном объекте, объекте повышенной опасности и жизнеобеспечения, объекте, подлежащем обязательной охране полицией.

Заявление составляется в произвольной форме. При подаче заявления о преступлении, которое подается потерпевшим или его законным представителем по уголовному делу частного обвинения, заявление о преступлении, которое подписывается заявителем, заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со ст. 306 УК РФ¹.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2022. - № 65.

Существуют особенности рассмотрения анонимных обращений граждан в МВД. Анонимная жалоба - это обращение, в котором нет сведений о его составителе. Органы МВД обязаны рассмотреть поступающие в их адрес обращения о готовящихся или совершенных преступлениях. Структура обращения установлена п. 21 приказа МВД России от 12 сентября 2013 года № 707, в нем имеется указание о том, что обращение обязательно должно содержать Ф.И.О., адрес и личную подпись, это значит, что анонимка вообще не будет рассмотрена. Подать жалобу в МВД анонимно нельзя, согласно п. 26 приказа МВД России № 707, наличие в ней Ф.И.О., а также адреса заявителя является обязательным условием для принятия ее к рассмотрению.

Работа с обращениями граждан в подразделении системы МВД России основывается на принципах гласности и открытости. Информация о фактическом адресе подразделения системы МВД России, справочном телефоне, порядке и сроках рассмотрения обращений, времени личного приема граждан руководством подразделения системы МВД России вывешивается в местах, доступных для посетителей. Ответственность за организацию в подразделениях системы МВД России работы по рассмотрению обращений граждан возлагается на их руководителей.

Обращение, поступившее в подразделение системы МВД России в соответствии с его компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению. При необходимости руководитель подразделения системы МВД России может обеспечить рассмотрение обращения с выездом на место. В резолюции по обращению руководитель подразделения системы МВД России обязан в письменном виде определить исполнителя, сроки и порядок его разрешения, а также необходимость осуществления контроля. Допускается установление сокращенных сроков рассмотрения обращения. Исполнитель в ходе рассмотрения обращения:

- 1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости - с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивает необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц;

3) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина. Если в ходе проверки обращения выявлены признаки преступления или административного правонарушения, исполнитель составляет рапорт на имя руководителя подразделения системы МВД России, давшего поручение, который регистрируется и рассматривается как сообщение о происшествии. Если выявленные признаки преступления или административного правонарушения касаются сути всего обращения, оно направляется в дежурную часть подразделения системы МВД России, где регистрируется и затем рассматривается как сообщение о происшествии в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России.

Письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию ОВД, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения.

Так, гражданин направил в орган власти жалобу на действия другого органа. Ответа не получил и обратился в суд. Первая и апелляционная инстанции истцу отказали. Они установили, что обращение было переадресовано в другой орган - тот самый, на который жаловался заявитель. Гражданина уведомили о переадресации. Заявитель подал в суд другой иск. На этот раз он просил признать незаконным бездействие органа, в который было перенаправлено его обращение. Выяснилось, что корреспонденция с обращением гражданина к ответчику не поступала. Поэтому суды снова отказали истцу. Тогда заявитель обратился в Конституционный суд. Конституционный суд указал, что жалобу нельзя направлять на рассмотрение

в государственный орган, орган МСУ или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется. Закон не допускает произвольной переадресации обращения гражданина в орган власти без учета нормативно установленной компетенции этого органа (п. 3 ст. 5, ч. 3 и 6 ст. 8, ч. 1 ст. 9, п. 4 и 5 ч. 1 ст. 10 Закона № 59-ФЗ). Если в обращении гражданина содержится просьба о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов, то оно не может быть перенаправлено в тот орган, с действиями или решениями которого заявитель связывает такие нарушения¹.

Обращения, поступившие в ОВД в соответствии с его компетенцией, рассматриваются в течение 30 дней со дня регистрации. Указанный срок исчисляется от даты регистрации обращения в подразделении, непосредственно осуществляющем рассмотрение обращения и ведущем самостоятельное делопроизводство, до даты направления окончательного ответа автору. Сроки исчисляются в календарных днях. Если окончание срока рассмотрения обращения приходится на нерабочий день, то днем окончания этого срока считается предшествующий ему рабочий день. В исключительных случаях, а также в случае направления запроса в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу руководитель подразделения системы МВД России вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, о чем уведомляется гражданин, направивший обращение.

В случае если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на обращение не дается, о чем в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению. Если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, руководитель подразделения системы МВД России вправе

¹ Определение Конституционного суда РФ от 24.10.2019 № 2947-О / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.08.2022).

принять решение уведомить гражданина о бесосновательности очередного обращения и прекращении с ним переписки по данному вопросу при условии, что указанное обращение и ранее направляемые обращения уже направлялись в это подразделение. Также если ответ по существу поставленного в обращении вопроса не может быть дан без разглашения сведений, составляющих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, гражданину, направившему обращение, сообщается о невозможности дать ответ по существу поставленного в нем вопроса в связи с недопустимостью разглашения указанных сведений.

Основными сведениями об обращении, подлежащими обязательному учету, являются: регистрационный номер; дата регистрации; фамилия, имя, отчество или инициалы автора обращения, почтовый и/или электронный адрес для направления ответа или уведомления, название организации; дата и исходящий номер, краткая аннотация, отражающая суть обращения, а также кому оно адресовано; характеристики обращения: заявление, предложение, жалоба, запрос информации, коллективное¹, повторное², аналогичное³, типовое⁴ или многократное⁵; фамилия, инициалы и резолюция руководителя, рассмотревшего обращение, наименование подразделения и/или фамилия и инициалы лица, ответственного за рассмотрение обращения; дата и результаты рассмотрения обращения; сведения об осуществлении контроля; сведения о месте хранения материалов рассмотренного обращения; в учетных формах

¹ Совместное обращение двух и более граждан по общему для них вопросу, а также обращение от имени трудовых коллективов, членов одной семьи, резолюции митингов и собраний, подписанные их организаторами.

² Обращение, поступившее от одного и того же лица по одному и тому же вопросу, если со времени подачи первого обращения истек установленный законодательством срок рассмотрения или автор не согласен с принятым по его обращению решением. Не считаются повторными обращения одного и того же автора по разным вопросам.

³ Обращения одного и того же содержания, поступившие от разных авторов.

⁴ Обращения одного и того же содержания, поступившие от разных авторов.

⁵ Обращение гражданина, содержащее вопрос, на который ему не менее двух раздавались письменные аргументированные ответы в связи с ранее направляемыми обращениями. При этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, подлежащие дополнительной проверке, при условии, что указанное обращение и предыдущие направлялись в один и тот же орган внутренних дел, подразделение внутренних войск или одному и тому же должностному лицу.

предусматривается графа «Примечание» для внесения дополнительных сведений об обращении.

Сотрудникам подразделения делопроизводства запрещается принимать и учитывать заявления, которые доставлены в территориальный орган МВД России непосредственно заявителями. Вне пределов административных зданий территориальных органов МВД России или в административных зданиях территориальных органов МВД России, в которых дежурные части не предусмотрены, заявления (сообщения) о противоправном деянии принимаются любым уполномоченным сотрудником ОВД.

Сотрудник, получивший заявление (сообщение) о противоправном деянии, сообщает в дежурную часть территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи) информацию по существу принятого (полученного) заявления (сообщения) для незамедлительной регистрации в КУСП. В случае если такая возможность отсутствует, сотрудник обязан принять меры к незамедлительному доставлению сообщения либо подлинника заявления (протокола принятия устного заявления и др.) в территориальный орган МВД России для передачи в дежурную часть.

Сообщение, сделанное при производстве следственного действия о ранее незарегистрированном преступлении, заносится в протокол следственного действия и одновременно оформляется рапортом сотрудника ОВД либо протоколом принятия устного заявления о преступлении в соответствии с УПК РФ¹.

Сообщения о ДТП с пострадавшими (вне зависимости от степени тяжести причиненного вреда здоровью), если они требуют проверки для обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения, поступившие непосредственно в подразделения Госавтоинспекции, а также информация о принятых по ним решениях и мерах реагирования

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с изм. от 25 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №52. - Ст.4921; Российская газета. - 2022. - № 65.

незамедлительно передаются в дежурную часть соответствующего территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи).

При поступлении непосредственно в подразделения вневедомственной охраны сообщений о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации с особо важных объектов, объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения, объектов, подлежащих обязательной охране полицией, они незамедлительно передаются в дежурную часть соответствующего территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи). Сообщения о срабатывании сигнализации на иных охраняемых объектах подлежат регистрации в КУСП, если в результате реагирования на сигнал «тревога» выявлены признаки преступления либо административного правонарушения.

При поступлении сообщения о преступлении, об административном правонарушении по телефону доверия принявший их уполномоченный сотрудник фиксирует сведения в журнале учета обращений по телефону доверия (указываются: номер сообщения, сведения об абоненте (Ф.И.О.), адрес и контактный телефон абонента, содержание информации, данные сотрудника, получившего сообщение, дата направления рапорта в дежурную часть, дата и номер регистрации в КУСП, результаты рассмотрения), оформляет их рапортом и передает в дежурную часть территориального органа для незамедлительной регистрации в КУСП, докладывает начальнику территориального органа МВД России.

Регистрация заявлений (сообщений) о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии, в том числе поступивших в электронной форме, осуществляется в дежурных частях территориальных органов круглосуточно, независимо от территории оперативного обслуживания.

Итак, в КУСП регистрируются:

- 1) заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии;
- 2) сообщения, сделанные при производстве следственного действия о ранее незарегистрированном преступлении;
- 3) сообщения о ДТП с пострадавшими;
- 4) сообщения о срабатывании сигнализации на охраняемых объектах, если в результате реагирования на сигнал «тревога» выявлены признаки преступления либо административного правонарушения;
- 5) сообщения о противоправных деяниях, поступивших по телефону доверия;
- 6) анонимные заявления, поступившие по почте или информационным системам общего пользования, содержащие данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта.

Если преступления, административные правонарушения или происшествия не относятся к компетенции ОВД или произошли на территории обслуживания другого территориального органа МВД России, то все имеющиеся материалы после регистрации в КУСП передаются по подведомственности, по подследственности, по подсудности в суд (по делам частного обвинения) или в иной территориальный орган МВД России по территориальности. Одновременно принимаются необходимые меры по предотвращению или пресечению преступления или административного правонарушения, а равно по сохранению их следов. К материалам прилагается талон-уведомление, о чем делается соответствующая отметка в КУСП.

При регистрации заявления о противоправном деянии, поступившего в дежурную часть территориального органа, на лицевой стороне (на свободном от текста месте) документа, зарегистрированного в КУСП, в обязательном порядке проставляется штамп о регистрации. В оттиск штампа оперативный дежурный вносит регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации,

наименование территориального органа МВД России, свои инициалы, фамилию и заверяет указанные сведения своей подписью¹.

Персональная ответственность за нарушение правил ведения КУСП и талонов-уведомлений, неполноту регистрации поступившей информации о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях возлагается на сотрудников дежурных частей и начальника территориального органа МВД России.

Отметим, что проверить какие-либо сведения по номеру талона-уведомления через интернет нельзя. Хотя в век современных технологий правоохранительные органы активно используют в своей деятельности компьютерные системы, не вся информация может быть выложена в открытый доступ. Некоторые сведения могут навредить расследованию преступлений. Заявитель должен регулярно проверять статус заявления в МВД и контролировать ход расследования по делу, если он хочет добиться наказания виновных. К сожалению, воспользоваться онлайн-сервисами в большинстве случаев не выйдет, и придется пользоваться классическими способами получения данных.

§3. Единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в рамках административно-процессуального порядка рассмотрения обращений граждан

Масштабная программа цифровой трансформации, стартовавшая в нашей стране, призвана изменить все сферы деятельности, в том числе правоохранительную. В современном «цифровом» обществе сложно обеспечить безопасность граждан и защиту их интересов и прав, не обращаясь

¹ Под оперативным дежурным понимаются: начальник дежурной части, начальник дежурной смены, помощник начальника отдела (отделения) - оперативный дежурный, помощник начальника дежурной части - оперативный дежурный, старший оперативный дежурный, оперативный дежурный, дежурный, помощник оперативного дежурного.

к информационным технологиям. Высокая скорость коммуникаций, быстрый доступ к информации, качество и однородность данных - теперь это условия для успешной работы во многих сферах деятельности, в том числе и органов внутренних дел. Растет объем данных, а вместе с ними и требования к качеству работы крупнейшего ведомства в России, и каждого его сотрудника. Становится все более очевидным, что сложноорганизованным системам нельзя навязывать пути их развития. Скорее, необходимо понять, как способствовать их собственным тенденциям, как стимулировать их самоорганизацию.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации № 890 от 6 сентября 2012 г. «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти»¹, все федеральные органы исполнительной власти должны осуществить переход на обмен электронными документами при взаимодействии между собой и с Правительством Российской Федерации. Основанием для выполнения работ и переходом на обмен электронными данными стало Распоряжение Правительства Российской Федерации 1/2147 от 14 марта 2014 г. «О мероприятиях по переходу на электронный документооборот»², и, непосредственно применительно к органам внутренних дел, Распоряжение Правительства Российской Федерации 1/8640 от 18 сентября 2014 г. «О приеме обращений в форме электронного документа, зарегистрированных в Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации»³. Таким образом, несколько лет назад на всей территории страны началось внедрение

¹ О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти: постановление Правительства РФ от 6 сентября 2012 г. № 890 (с изм. от 28 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 38. - Ст. 5102.

² О мероприятиях по переходу на электронный документооборот: распоряжение Правительства Российской Федерации 1/2147 от 14.03.2014 / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.07.2022).

³ О приеме обращений в форме электронного документа, зарегистрированных в Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации: распоряжение Правительства Российской Федерации 1/8640 от 18.09.2014 / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.07.2022).

ИСОД МВД России - единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, что позволило создать единое информационное пространство для эффективного документооборота и обеспечить единообразие работы с электронными документами, сохраняя их защищенность, управляемость и доступность. Это не только ускорило процессы, но и повысило уровень исполнительской дисциплины сотрудников. Система состоит из десятков информационных сервисов для решения ключевых задач подразделений органов внутренних дел на всей территории Российской Федерации. Составные элементы системы автоматизируют работу структурных звеньев системы МВД России, создают единую базу данных для ее сотрудников, снижают документооборот и упрощают коммуникации между подразделениями ведомства, а также помогают быстрее, доступней оказывать государственные услуги населению. Результаты их работы видят не только полицейские, но и рядовые граждане.

Кроме того, сервисы единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России позволяют взаимодействовать с органами государственной власти на базе межведомственного электронного документооборота (МЭДО).

Основная проблема до внедрения единой информационной системы в министерстве была в разнородности данных и большом количестве не связанных друг с другом программ, которыми пользовались в каждом органе внутренних дел. Из-за этого было сложно обмениваться информацией и обеспечивать ее защиту, анализировать данные и контролировать качество работы «на местах». После разработки и взаимной интеграции десятков сервисов на базе облачной среды центров обработки данных получилось создать систему, которая заменила бюрократические процессы на понятный

механизм, а локальные данные подразделений - на единое хранилище с круглосуточным доступом¹.

На основании проведенного исследования состав системы информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России можно представить в виде следующих структурных элементов:

- интеграционные сервисы - набор сервисов, обеспечивающих интеграцию и единое пространство документооборота в рамках подразделений МВД России;

- документационные сервисы - набор сервисов, позволяющих автоматизировать работу документационных подразделений МВД России в части электронного документооборота;

- мобильный сервис СЭД - приложение для планшетного компьютера, позволяющее автоматизировать деятельность руководителей подразделений МВД России по вынесению резолюций (выдаче поручений) с обеспечением юридической значимости выполняемого действия.

Одним из первых сервисов, который был внедрен в рамках информатизации министерства, стала система электронного документооборота (СЭД) - прикладной сервис электронного документооборота, предназначенный для автоматизации деятельности сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников Центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел, направленных на подготовку, обработку, хранение и использование документов (в том числе и документов в электронной форме), образующихся в ходе деятельности органов внутренних дел.

Главное окно СЭД состоит из следующих функциональных областей: «Разделы»; «Операции»; «Контроль»; «Отчеты»; «Печать»; «Справочники»;

¹ Большие данные и защита прав пользователей: материалы парламент. слушаний / Ком. Гос. Думы по информ. политике, информ. технологиям и связи, 2019. URL: <https://parlib.duma.gov.ru/catalogues/?#Resource-144143> (дата обращения: 01.07.2022).

«Администрирование»; «Журналирование»; «Реестры и списки»; «Менеджер сообщений».

В функциональной области «Разделы» наряду с 12 иными находится специализированный раздел, включающий интерфейс по работе с обращениями граждан - «Обращение граждан». В условиях пандемии подача обращений в электронной форме стала наиболее безопасным, а для некоторых категорий граждан и единственным способом взаимодействия с органами государственной власти. В системе МВД России в четвертом квартале 2021 года наблюдался значительный рост обращений (на 54,9% с 24321 до 37663), направляемых с использованием официального сайта¹.

По нашему мнению, создание специализированного раздела по работе с обращениями граждан на базе системы электронного документооборота системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России говорит об актуальности вопроса упорядочивания данной работы с учётом объема поступающей информации, о востребованности института обращения, а, следовательно, о необходимости более детальной правовой регламентации данной системы.

Результаты информатизации ведомства доступны не только его сотрудникам, но и обычным гражданам. Это стало возможным после внедрения сервиса интегрированных баз данных, который обеспечивает межгосударственный и межведомственный обмен сведениями. В подразделениях органов внутренних дел, оказывающих государственные услуги населению по линии МВД России, установлены системы электронной очереди, что позволило оптимизировать процесс управления потоками посетителей, реализовать возможность оперативной, предварительной записи на прием и получать оценки качества оказания услуг, улучшить морально-психологический климат, контролировать и анализировать статистику загруженности специалистов.

¹ Официальный сайт МВД России. URL: <http://www.mvd.ru/> (дата обращения 01.07.2022).

Еще один сервис в составе ИСОД МВД России, который упрощает коммуникации сотрудников министерства с гражданами - сервис видеоконференцсвязи. Это удобно для жителей отдаленных населенных пунктов, у которых нет возможности приехать в областной центр на личный прием в МВД России. Сейчас достаточно обратиться в местный отдел полиции – сотрудники помогут организовать специальное место с соответствующим оборудованием и настроить связь по закрытому каналу. У граждан также есть возможность не выходя из дома посредством интернета направить обращение в любой государственный орган, в том числе в органы внутренних дел¹.

Проведя анализ организации работы новой платформы, мы можем выделить основные преимущества внедрения единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России:

1. Обеспечение оперативного взаимодействия подразделений МВД России.
2. Унификация процессов документооборота по всем подразделениям МВД России.
3. Устранение выполнения рутинных операций.
4. Сокращение сроков рассмотрения документов.
5. Контроль исполнения документов.
6. Обеспечение информационной безопасности.
7. Повышение уровня информационной поддержки и эффективности административной деятельности подразделений делопроизводства.
8. Повышение уровня информационного взаимодействия в части обмена юридически значимыми электронными документами.
9. Создание единого информационного пространства документационного обеспечения в подразделениях МВД России.

¹ Маякова Е.О. Административно-процессуальный порядок рассмотрения обращений граждан в контексте дигитализации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 27 марта 2020 года / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Каплунова. - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2020. - С. 271.

10. Обеспечение единообразия работы с электронными документами в подразделениях МВД России с сохранением их защищенности, управляемости и доступности.

11. Обеспечение сквозного контроля прохождения документов и повышение уровня исполнительской дисциплины сотрудников МВД России.

12. Обеспечение безопасного хранения и разграничения доступа к информации, включая журналирование действий пользователей и электронную подпись.

Вышеперечисленные преимущества указывают на то, что внедрение системы информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России внесло позитивные изменения в работу ведомства.

Подведем некоторые итоги второй главы выпускной квалификационной работы.

Единый порядок рассмотрения обращений граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан в полицию регулируется Приказом МВД РФ от 12 сентября 2013 года №707. Обратиться в МВД с каким-либо обращением, в том числе жалобой, можно любым из следующих способов, предусмотренных пунктом 27 приказа № 707: 1) лично посетив отделение полиции; 2) через почтовый ящик, установленный в дежурной части отделения МВД. Анонимное обращение в полицию не рассматривается ни при каких условиях, поэтому если гражданину нужна помощь сотрудников МВД, то свою личность раскрыть ему все-таки придется.

Проверить какие-либо сведения по номеру талона-уведомления через интернет нельзя. Хотя в век современных технологий правоохранительные органы активно используют в своей деятельности компьютерные системы, не вся информация может быть выложена в открытый доступ. Некоторые сведения могут навредить расследованию преступлений. Заявитель должен регулярно проверять статус заявления в МВД и контролировать ход расследования по делу, если он хочет добиться наказания виновных. К сожалению,

воспользоваться онлайн-сервисами в большинстве случаев не выйдет, и придется пользоваться классическими способами получения данных.

Следует констатировать достаточно тесную взаимосвязь административно-процессуальных основ обеспечения служебной дисциплины в ОВД и института рассмотрения обращений граждан в системе МВД Российской Федерации. При этом содержащаяся в обращении граждан информация может служить как поводом для применения к сотруднику ОВД мер поощрения, так и мер ответственности, а также для применения иных мер обеспечения служебной дисциплины.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТА РАССМОТРЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

§1. Обеспечение принципа законности при рассмотрении сотрудниками полиции обращений граждан

Как отмечается в справках по итогам проверки порядка и качества рассмотрения обращений Департамента делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций МВД России в работе с обращениями граждан изобилуют факты нарушения установленных законодательством сроков проверки по обращениям граждан, что говорит о низком качестве контроля со стороны руководства подразделений и территориальных органов внутренних дел за своевременностью их рассмотрения. Например, в соответствии с п. 91 приказа МВД России № 707¹ ответы заявителям направляются в срок не превышающие 30 дней с момента регистрации. Между тем в ходе анализа порядка рассмотрения обращений граждан сроки могут превышать не только 30 суток, а иногда и 60 суток в ходе продления.

Анализ материалов проверок по просроченным обращениям показал, что основными причинами допущенных нарушений являются: халатное отношение к своим обязанностям, недостаточный уровень знаний сотрудниками полиции требований нормативно-правовых актов, регламентирующая данную деятельность. Например, на обращение гражданки П. от 23.08.2020 г. непосредственным исполнителем 24.09.2020 г. подготовлен рапорт о продлении срока рассмотрения по данному обращению на 30 суток. Заключение проверки было утверждено 21.10.2020 г., однако ответ заявителю передан в канцелярию

¹ Об утверждении инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 года № 707 (с изм. от 1 декабря 2016 г.) // Российская газета. - 2014. - №9.

для регистрации и отправки только 4 марта 2021 года. Как видим, ответ заявителю направлен по истечении 224 дней¹.

К проблемам, связанным с соблюдением сроков следует относить и трудности у сотрудников при рассмотрении обращений граждан принятых в ходе личного приема. В данном случае в нарушение п.90 приказа МВД России № 707 сроки рассмотрения обращений, поданных в ходе личного приема начальнику УМВД России по г. Казани и направленных на рассмотрение в ОП №2 УМВД России по г. Казани, исчислялись не с даты приема, а с момента регистрации в Отделе по месту рассмотрения, что послужило нарушением общих сроков рассмотрения по существу.

К блоку проблемных вопросов касаются 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.

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.

Большую роль в обеспечении служебной дисциплины в органах внутренних дел может сыграть информация, содержащаяся в обращениях

¹ По материалам прокурорской проверки прокуратуры Республики Татарстан. URL: <http://www.prokrt.ru> (дата обращения: 01.08.2022).

граждан, поступающих в органы внутренних дел. Информация о факте, который может лечь в основание служебной проверки и привлечения сотрудника органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности, может содержаться в любом из вышеназванных видов обращений, но, как показывает практика, чаще всего она содержится в жалобах. Это нашло отражение и в содержании Приказа МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел РФ», который установил в системе МВД России единый порядок рассмотрения обращений граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц. В Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации определены сроки и последовательность действий при рассмотрении обращений вышеназванных субъектов.

В частности, в Инструкции закреплено, что если в ходе проверки были выявлены нарушения прав, свобод и законных интересов граждан, недостатки и упущения в деятельности органа внутренних дел, злоупотребления должностных лиц служебным положением, а также необоснованность принятых ими решений, явившихся причиной жалобы, то во вводной части заключения указываются: предложения о проведении служебной проверки в отношении сотрудника, допустившего нарушение, либо применении к нему мер дисциплинарной ответственности; выводы о причинах и условиях, способствовавших совершению выявленных нарушений; предложения о мерах по устранению выявленных недостатков.

Заключение по результатам проверки по жалобе, копии заключения служебной проверки в отношении виновных сотрудников, а также приказов о привлечении их к дисциплинарной ответственности приобщаются к материалу по обращению (в случае окончания служебной проверки на день утверждения заключения по результатам проверки по жалобе). Заключение по результатам

рассмотрения обращения не может быть заменено заключением служебной проверки.

Раздел VIII Инструкции устанавливает особенности рассмотрения отдельных обращений, в том числе и обращений о возможных противоправных действиях сотрудников ОВД, могущих повлечь применение мер юридической ответственности. Так, обращения о противоправных деяниях, совершенных сотрудниками, регистрируются в порядке, установленном Инструкцией, и рассматриваются в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, в частности, в соответствии с Приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹ (п. 119 Инструкции).

Обращение сотрудника в форме рапорта или докладной записки с заявлением, предложением или жалобой (в том числе об отказе в предоставлении отпуска, обжаловании дисциплинарного взыскания, уведомлениями о фактах склонения к совершению коррупционных правонарушений) регистрируется, учитывается в порядке, установленном Инструкцией, и рассматривается в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России, за исключением обращений, по которым предусмотрен иной порядок регистрации и рассмотрения. В графе учетной формы об исполнении проставляется отметка «рапорт». Это говорит о достаточно тесной взаимосвязи административно-процессуальных основ обеспечения служебной дисциплины в ОВД и института рассмотрения обращений граждан в системе МВД Российской Федерации. При этом содержащаяся в обращении граждан информация может служить как поводом для применения к сотруднику ОВД мер поощрения, так и мер ответственности, а также для применения иных мер обеспечения служебной дисциплины. Это необходимо учитывать в деятельности уполномоченных

¹ Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД РФ от 26 марта 2013 г. № 161 // Российская газета. - 2013. - № 127.

должностных лиц ОВД, принимающих решение о применении мер обеспечения служебной дисциплины, а также кадровых подразделений, наделенных соответствующими полномочиями в рассматриваемой области.

По мнению В.М. Редкоус, в целях совершенствования законодательства и иных правовых актов, определяющих административно-процессуальные основы обеспечения служебной дисциплины в органах внутренних дел, необходимо проведение сравнительно-правовых исследований и учет в российских условиях положительного зарубежного опыта правового регулирования¹, что позволит также значительно расширить методологические рамки проводимых исследований². Выводы и предложения могут быть использованы как для совершенствования правового регулирования прохождения государственной службы в различных органах власти³, а также для совершенствования административно-процессуальной деятельности в ходе ее современного реформирования⁴.

Рассмотрим проблемы исполнительской дисциплины участковых уполномоченных полиции в работе с обращениями граждан. Отметим, что далеко не каждый участковый уполномоченный 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

¹ Редкоус В.М. Теоретические основы использования сравнительно-правового метода в исследовании административно-правового обеспечения национальной безопасности в государствах СНГ: Монография / под общ. ред. Р.В. Пузикова, В. Фэклера. - Тамбов: ООО «Принт-Сервис», 2020. - С. 27-56.

² Николаев А.Г. Аксиология дисциплинарного принуждения / А.Г. Николаев // Право и государство: теория и практика. - 2019. - № 11 (179). - С. 245-246.

³ Редкоус В.М. О некоторых вопросах совершенствования правового регулирования служебных и трудовых отношений в системе органов государственной безопасности / В.М. Редкоус // Государственная служба и кадры. - 2020. - № 5. - С. 248-250.

⁴ Кобзарь-Фролова М.Н. Категории «процесс» и «процедуры» в трудах классиков российского административного права: понятие, актуальность и современность модели / М.Н. Кобзарь-Фролова // Сибирское юридическое обозрение. - 2021. Т. 18. - № 3. - С. 252-260.

и непосредственных исполнителей за качество, полноту, своевременность и объективность рассмотрения обращений.

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.).

Отметим, что в 2021 году в Отдел делопроизводства и режима (далее - ОдиР) МВД по Республике Татарстан поступило 16711 письменных обращений граждан, адресованных руководству МВД по РТ, а также переадресованных в министерство для разрешения республиканскими органами власти, средствами массовой информации¹. Из общего количества поступивших обращений 7012 обращений или 42,0 % поступили в МВД по РТ непосредственно от граждан, 3850 или 23,0 % от их общего числа были направлены для рассмотрения из МВД России, из УФСБ России по Республике Татарстан в МВД по РТ поступило 669 обращений или 4,0%, из органов прокуратуры - 2007 обращений или 12,0%, из Администрации Главы РБ - 553 обращения или 3,3%. Число обращений, поступивших через Интернет - сайт МВД по РТ, возросло в текущем году на 39,5 % (с 2332 до 3252), а их удельный вес в общем числе зарегистрированных обращений граждан составил 25,3 %. В 6154 обращениях (или 36,80%) обжаловались действия сотрудников органов внутренних дел,

¹ Официальный сайт МВД России по Республике Татарстан. URL: https://16.мвд.рф/citizens/Obzor_obrashhenij_grazhdan (дата обращения: 01.07.2022).

5306 обращений или 31,8% содержали сведения о возможных нарушениях прав и свобод граждан, иных противоправных действиях.

Прием граждан в приемной МВД по РТ проводится согласно графику, во все рабочие дни недели поочередно с 9.00 до 12.00 часов и с 15.00 до 18.00 часов, один раз в неделю - с 17.00 до 20.00 часов, а также раз в месяц - в субботный день с 9.00 до 12.00 часов. В 2021 году руководством МВД по РТ и руководителями структурных подразделений аппарата министерства осуществлено 256 приемов, в ходе которых принят 671 гражданин. Из поступивших в ходе приема обращений 169 или 25,2% составили обращения о недостатках при производстве расследования по уголовным делам, 149 или 22,2% о несогласии с принятыми решениями об отказе в возбуждении уголовных дел, 104 или 15,5% о неправомерных действиях сотрудников полиции, 57 или 8,5% обращений граждан касались кадровых вопросов. Руководством и начальниками подразделений аппарата министерства» осуществлено 136 выездов в территориальные органы внутренних дел по городам и районам республики, в ходе которых принят 161 посетитель. Из поступивших в ходе приема обращений граждан 45 или 28% были связаны с недостатками при производстве расследования по уголовным делам, 22 гражданина или 13,7% обратились с заявлениями о несогласии с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела.

Руководством министерства внутренних дел в 2021 году осуществлено 17 приемов в Приёмной Президента Российской Федерации в Республике Татарстан, в ходе которых принято 111 граждан. Из поступивших в ходе приема обращений граждан 24 или 21,6% обращений связаны с недостатками при производстве расследования по уголовным делам, 17 или 15,3% с неправомерными действиями сотрудников полиции, 16 или 14,4% по вопросам миграции, 13 или 11,7% - с несогласием с принятыми решениями об отказе в возбуждении уголовного дела¹.

¹ Официальный сайт МВД России по Республике Татарстан. URL: https://16.мвд.рф/citizens/Obzor_obrashhenij_grazhdan (дата обращения: 01.07.2022).

В ходе анализа справок по проверкам организации рассмотрения обращения граждан, подготовленных ДДО МВД России, а также ОдиР МВД России по Республике Татарстан, выявлены следующие наиболее типичные и проблемные вопросы и недостатки, возникающие по данному направлению деятельности:

- 1) нарушение сроков разрешения обращений граждан;
- 2) несоблюдение порядка продления сроков рассмотрения;
- 3) недостатки в мотивированных заключениях по проводимым проверкам заявлений и жалоб граждан, либо их замена заключениями служебных проверок;
- 4) несоответствие направляемых авторам обращений ответов принципам содержательности и объективности, а также проблемы с правильностью их оформления;
- 5) 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;
- 6) проблемы и трудности, возникающие у сотрудников полиции при принятии организационных решений по обращениям граждан;
- 7) недостаточные знания оснований и процедуры прекращения переписки с гражданами.

Рассмотрим вышеуказанные проблемы и недочеты более подробно.

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.

Так, в нарушении 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 является низкий уровень знаний сотрудниками полиции требований нормативно-правовых актов по данному направлению деятельности, а также халатное отношение к своим обязанностям (например, на обращение гражданки П. от 23.06.2020 непосредственным исполнителем 24.07.2020 подготовлен рапорт о продлении срока рассмотрения по данному обращению на 30 суток. Заключение проверки по обращению утверждено 21.08.2020, однако ответ заявителю передан в канцелярию для регистрации и отправки только 4 февраля 2021 года. Таким образом, ответ заявителю направлен по истечении 227 дней).

К нарушениям сроков следует относить и трудности у участковых уполномоченных полиции при рассмотрении обращений граждан принятых в ходе личного приема. Например, в нарушение п. 90 Инструкции сроки рассмотрения обращений, поданных в ходе личного приема начальнику Управление МВД России по г. Казани и направленных на рассмотрение в ОП №3 УМВД России по г. Казани, исчислялись не с даты приема, а с момента регистрации в Отделе, что явилось причиной нарушения сроков рассмотрения по ним.

К блоку проблемных вопросов касаются 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.

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:

- 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; избытие нерасшифрованных аббревиатур; наличие ошибок в тексте либо данных заявителя; отсутствие ссылок на нормативные правовые акты, послужившие основанием для принятия решения и т.д.).

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 от одного подразделения (территориального органа) к другому. Вследствие чего, срок рассмотрения сокращается, вынуждая компетентного исполнителя, с целью уложиться в сроки, рассматривать обращение формально и не в полном объеме.

Достаточно немало вопросов у участковых уполномоченных полиции г. Казани возникает при принятии решения о прекращении переписки, а именно: основания для прекращения, правильность оформления, кто уполномочен подписать заключение, как правильно подготовить ответ заявителю и как в дальнейшем рассматривать очередные обращения от заявителей, переписка с которыми прекращена.

§2. Проблемы рассмотрения обращений граждан в административно-юрисдикционной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан

Эффективность реагирования, полнота и объективность рассмотрения обращений граждан являются немаловажными факторами в формировании положительной оценки и доверия к деятельности участковых уполномоченных 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.

Конституционное право граждан на обращения в органы публичной власти обеспечивается определенными правовыми гарантиями. Среди таких гарантий важное значение имеют установленный законом срок рассмотрения обращений граждан и административная ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан.

Установление срока рассмотрения обращений граждан в органы публичной власти имеет цель своевременно оказать помощь гражданину в решении возникших у него проблем. За нарушение данного срока предусмотрена административная ответственность. В статье 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закреплено, что письменные обращения, поступившее в органы публичной власти или их должностным лицам, рассматриваются в течение 30 дней со дня регистрации этого обращения.

Для того чтобы установить имелось ли событие административного правонарушения в сфере соблюдения сроков рассмотрения обращений граждан, необходимо установить момент, когда обращение считается рассмотренным. Момент, когда обращение считается рассмотренным, четко не определен в законодательстве. Это часто приводит к различным спорам в процессе правоприменения. С целью положить конец этим спорам необходимо в

законодательстве четко закрепить порядок исчисления сроков рассмотрения обращений граждан и момент когда обращение считается рассмотренным.

Для полной защиты конституционного права граждан на обращения в органы публичной власти необходимо установить порядок исчисления срока рассмотрения обращений граждан.

Для установления порядка исчисления срока на рассмотрение обращений граждан можно позаимствовать порядок исчисления сроков из КоАП РФ. Тогда в закон необходимо будет внести следующие положения. Течение срока рассмотрения обращения гражданина начинается на следующий день после регистрации обращения. Окончанием срока считается тридцатый день с момента начала течения срока.

Необходимо также установить, что является моментом окончания рассмотрения обращения. Таким моментом можно признать разные действия. Схожим правоотношением по рассмотрению обращений граждан является правоотношения, отраженные в гражданском праве, по заключению договора с помощью направления оферты и акцепта. Если в оферте указан срок для акцепта, то договор считается заключенным, если акцепт получен в указанный срок¹. Применяя данное правило к правоотношению по рассмотрению обращения гражданина можно внести в закон следующую формулировку. Моментом окончания рассмотрения обращения является момент получения ответа на обращение. В научной среде и правоприменительной практике часто звучат идеи о сокращении сроков рассмотрения обращений. Данная формулировка наиболее всего подходит для наилучшего обеспечения прав граждан на обращения, поскольку позволяет не увеличивать и так большой срок рассмотрения обращений.

Можно также внести в закон иную формулировку. Моментом окончания рассмотрения обращения гражданина является момент направления ответа на

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. от 25 февраля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - №32. - Ст. 3301; Российская газета. - 2022. - № 43(8691).

его обращение. Данная формулировка является менее предпочтительной, поскольку неизвестно сколько уйдет времени на поступление ответа по почте.

Также можно признать моментом окончания рассмотрения обращения момент подписания должностным лицом этого ответа. В таком случае с целью своевременного получения ответа гражданином, необходимо внести в закон следующее положение. Ответ на обращение может быть направлен гражданину в течение трех дней после подписания ответа. Такая формулировка также является менее предпочтительной поскольку прибавляется время на передачу ответа в пункты связи и время самой доставки ответа гражданину.

Таким образом, в законодательстве, регулирующем рассмотрение обращений граждан, имеются противоречия в сфере исчисления сроков. С целью устранения этих противоречий необходимо установить четкий порядок исчисления сроков рассмотрения обращений граждан и момент, когда обращение считается рассмотренным. Правоприменителям и законодателям следует обратить внимание на данный вопрос и продолжить деятельность в этом направлении с целью выработки наиболее правильного решения данной проблемы.

Подведем некоторые итоги третьей главы выпускной квалификационной работы.

Право граждан на обращение в полицию является одним из важных конституционных прав человека и гражданина, закрепленным ст. 33 Конституции РФ, Праву граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления 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.

Итак, работа с обращениями граждан является одним из приоритетных направлений деятельности участкового уполномоченного полиции. Как известно, в настоящее время одним из критериев оценки работы полиции в целом выступает общественное мнение и авторитет сотрудников полиции среди населения. Своевременное реагирование на обращения граждан во многом может способствовать улучшению оперативной обстановки в целом на административном участке.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования проблем рассмотрения полицией обращений граждан можно сформулировать следующие выводы.

1. Конституция РФ закрепляет права граждан на обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ), определяя его тем самым, важным элементом административно-правового статуса гражданина РФ. Данное право гарантируется государством и является неотъемлемой частью общего правового статуса личности. В свою очередь, нормы административного права призваны регулировать и охранять права и свободы человека и гражданина.

В основу административно-правовых правоотношений не заложено правовое равенство всех субъектов по умолчанию. Именно «права невластного субъекта» уравниваются с правами «властного субъекта» - правом обжаловать его действия или бездействие. В Российской Федерации любое лицо, обладающее правоспособностью, может воспользоваться этим правом и подать жалобу любому должностному лицу по любому поводу и интересующего его вопросу.

Таким образом, во-первых, право на обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления является важным компонентом административно-правового статуса гражданина; во-вторых, это право имеет тесную взаимосвязь с другими политическими правами граждан; в-третьих, практическую его реализацию следует усматривать, прежде всего, в подаче административной жалобы (как уравнивающий аспект всех участвующих в деле лиц).

2. В зависимости от юридического характера выделяется три вида обращений. Во-первых, это обращения граждан и юридических лиц в органы публичной власти по поводу реализации прав и свобод. Формой таких обращений выступает заявление. Во-вторых, обращения граждан и иных субъектов административного права как способ их участия в управлении

делами государства, цель которого состоит в улучшении деятельности государственных и муниципальных органов. Форма данных обращений - это предложение. В-третьих, обращения граждан и юридических лиц как форма защиты их прав и законных интересов. Ключевой формой таких обращений является административная (инстанционная) жалоба

3. Единый порядок рассмотрения обращений граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, объединений граждан в полицию регулируется Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ, Приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707, Приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736. Указанные нормативно правовые акты определяют сроки и последовательность действий сотрудников полиции при разрешении поступающих заявлений, предложений или жалоб. Сотрудник, которому поручено проведение проверки указанных в обращении сведений, обязан всесторонне их изучить, а при необходимости привлечь к данной деятельности и самого обратившегося, принять меры к восстановлению или защите его прав и законных интересов. Затем направить в адрес обратившегося письменный ответ по существу поставленных вопросов. При этом должна быть соблюдена конфиденциальность, а в процессе рассмотрения обращения - права и свободы других граждан.

К обязательным сведениям, которые должен указать каждый обратившийся в отдел полиции, относятся персональные данные и почтовый адрес для направления ответа. Каждое письменное обращение подписывается лично заявителем и проставляется дата. В случае необходимости в подтверждение своих доводов к письменному обращению можно приложить документы и материалы, а также их копии. Обращение можно направить в отдел полиции посредством почтовой связи, через интернет-приемные официальных сайтов, факсимильной связью, обратившись в дежурную часть, опустив свое обращение в почтовые ящики, которые устанавливаются в помещениях дежурных частей, передать во время личного приема граждан.

Сотрудники подразделений делопроизводства и режима не имеют право лично принимать обращения от граждан.

Определенные требования предъявляются и к самой процедуре проверки обращения и к письменным ответам, которые уполномоченный полицейский обязан дать обратившимся гражданам. Сама проверка обращения может проводиться 30 дней и находится под постоянным контролем руководителя отдела полиции.

4. Следует констатировать достаточно тесную взаимосвязь административно-процессуальных основ обеспечения служебной дисциплины в ОВД и института рассмотрения обращений граждан в системе МВД Российской Федерации. При этом содержащаяся в обращении граждан информация может служить как поводом для применения к сотруднику ОВД мер поощрения, так и мер ответственности, а также для применения иных мер обеспечения служебной дисциплины. Это необходимо учитывать в деятельности уполномоченных должностных лиц ОВД, принимающих решение о применении мер обеспечения служебной дисциплины, а также кадровых подразделений, наделенных соответствующими полномочиями в рассматриваемой области.

Изучив проблемы рассмотрения полицией обращений граждан мы обратили внимание на такие аспекты, уточнение и изменение которых изменит текущую ситуацию в лучшую сторону. А именно:

1. Неопределенность в порядке исчисления срока рассмотрения обращений граждан.

2. Необходимость в установлении момента окончания рассмотрения обращения.

3. 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.

В качестве предложений по совершенствованию действующего законодательства предлагаем следующие:

1. Считаю необходимым внесение в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» определения обращений срочного характера, т.к. тридцатидневный срок рассмотрения обращения может создать опасность для неустраняемых или необратимых нарушений прав, свобод и законных интересов заявителей; закрепление отдельных норм сроков для их рассмотрения.

2. Считаю необходимым внесение в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» такого понятия, как «отписка» или «ответ не по существу обращения».

3. По нашему мнению, в целях совершенствования законодательства и иных правовых актов, определяющих административно-процессуальные основы обеспечения служебной дисциплины в органах внутренних дел, необходимо проведение сравнительно-правовых исследований и учет в российских условиях положительного зарубежного опыта правового регулирования, что позволит также значительно расширить методологические рамки проводимых исследований. Выводы и предложения могут быть использованы как для совершенствования правового регулирования прохождения государственной службы в различных органах власти, а также для совершенствования административно-процессуальной деятельности в ходе ее современного реформирования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №144.

2. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена Резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Международные акты о правах человека. - М.: Юрлитинформ, 2010.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. // Международные акты о правах человека. - М.: Юрлитинформ, 2010.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2022. - № 65.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2021. - № 146.

6. О порядке рассмотрения обращений граждан РФ: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (с изм. от 27 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2060

7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть I). - Ст. 3448.

8. О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 31 (часть I). - Ст. 3451.

9. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (с изм. от 30 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 31. - Ст. 4179.

10. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. - 2011. - №5401; 2021. - №294.

11. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел РФ и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52 (Часть V). - Ст. 7614.

12. О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций: Указ Президента РФ от 17 апреля 2017 г. № 171 // Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2545

13. О мероприятиях по переходу на электронный документооборот: распоряжение Правительства РФ 1/2147 от 14.03.2014 / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.07.2022).

14. О приеме обращений в форме электронного документа, зарегистрированных в Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации: распоряжение Правительства Российской Федерации 1/8640 от 18.09.2014 / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.07.2022).

15. Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД РФ от 26 марта 2013 г. № 161 // Российская газета. - 2013. - № 127.

16. Об утверждении инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (с изм. от 1 декабря 2016 г.) // Российская газета. - 2014. - №9.

17. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД РФ заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 (с изм. от 9 октября 2019 г.) // Российская газета. - 2014. - № 260.

18. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 04.07.2019 г. [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://rg.ru/2019/07/08/mvd-prikaz205-site-dok.html>.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Административная деятельность ОВД: учебник / Под ред. А.П. Коренева. - М.: Статут, 2017. - 364 с.

2. Мулукаев Р.С., Черников В.В. Полиция: от прошлого до настоящего / Р.С. Мулукаев и др. - М.: Юрайт, 2012. - 335 с.

3. Подъячев К.В. Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма гражданского участия. автореф. дисс. ...к.п.н. / К.В. Подъячев. - М., 2007. - 34 с.

4. Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному Закону от 02 мая 2006 № 59 - ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» / А.Б. Смушкин. - М.: Проспект, 2018. - 174 с.

5. Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к ФЗ «О полиции». 2-е изд., перераб и доп. / Ю.П. Соловей. - М.: ТК Велби, 2014. - 190 с.

6. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н.Н. Цуканов. - Челябинск, 2014. - 35 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Адмиралова И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан / И.А. Адмиралова // Административное и муниципальное право. - 2015. - № 8. - С. 798-805.
2. Карасев А.Т., Савоськин А.В. Подача гражданином обращения как стадия конституционно-правовой процедуры реализации субъективного права на обращение / А.Т. Карасев и др. // Российское право: образование, практика, наука. - 2019. - №4. - С. 25-32.
3. Комлев Н.Ю. Юридическая клиника в ведомственном вузе: опыт Казанского юридического института МВД России / Н.Ю. Комлев // Вестник Казанского юридического института МВД России. - 2017. - № 2(28). - С.29-33.
4. Маякова Е.О. Административно-процессуальный порядок рассмотрения обращений граждан в контексте дигитализации / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Каплунова. - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2020. - С. 271-278.
5. Миташова А.А., Федотов А.А., Павлов Н.В. Субъекты административного права / А.А. Миташова и др. // Евразийский юридический журнал. - 2021. - № 5. - С. 148-154.
6. Нудненко Л.А., Хаманева Н.Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки / Л.А. Нудненко и др. // Государство и право. - 2007. - № 3. - С. 5-11.
7. Ольшевская А.В., Курбатова О.В. Рассмотрение органами внутренних дел обращений граждан и сообщений в СМИ / А.В. Ольшевская и др. // Административное право и процесс. - 2013. - № 10. - С. 47-49.
8. Павлова Е.В., Сидорова М.В. Некоторые проблемные аспекты рассмотрения обращений граждан, возникающие в деятельности сотрудников полиции / Е.В. Павлова и др. // Полицейская деятельность. - 2019. - № 2. - С. 36 - 44.
9. Редкоус В.М. Теоретические основы использования сравнительно-правового метода в исследовании административно-правового обеспечения

национальной безопасности в государствах СНГ: Монография / под общ. ред. Р.В. Пузикова, В. Фэхлера. - Тамбов: ООО «Принт-Сервис», 2020. - С. 27-56.

10. Решетова А.А. Проблемы организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти и местного самоуправления / А.А. Решетова // Документальное наследие и историческая наука. - 2020. - С. 298-305.

11. Савоськин А.В. «Обращение граждан» как правовая категория / А.В. Савоськин // Антиномии. - 2017. - №3. - С. 85-92.

12. Стульнова Т.В. Об особенностях нормативно-правового регулирования работы органов внутренних дел с обращениями граждан, не содержащими сообщения о происшествиях // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. - 2019. - № 6. - С. 22-29.

13. Шевченко А.Е. Механизм правового регулирования порядка рассмотрения жалоб и обращений граждан в сфере обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел / А. Е. Шевченко // Молодой ученый. - 2019. - № 5 (243). - С. 274-276.

14. Ширококов С.А. Конституционное право граждан на обращение в системе правового регулирования взаимодействия граждан и органов государственной власти и управления / С.А. Ширококов // Вестник пермского университета. Юридические науки. - 2021. - № 32. - С. 159-166.

15. Яковлев В.В., Машукова Т.А. Право граждан на обращение в контексте Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации / В.В. Яковлев и др. // Сибирский юридический вестник. - 2016. - № 2 (73). - С. 54-60.

г) Эмпирические материалы (судебной, следственной практики и т.д.):

1. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области: постановление Конституционного Суда РФ от

18 июля 2012 г. № 19-П // Собрание законодательства РФ. - 2012. - №31. - Ст. 4470.

2. Определение Конституционного суда РФ от 24.10.2019 № 2947-О / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.08.2022).

3. Постановление Верховного Суда Российской Федерации по делу № 44-АД21-6-К7. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=2011284 (дата обращения: 01.08.2022).

4. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.01.2020 по делу № 33а-435/2020. URL: <http://sudact.ru/>, свободный (дата обращения: 01.07.2022).

5. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.02.2020 по делу № 33а-780/2020. URL: <http://sudact.ru/>, свободный (дата обращения: 01.07.2022).

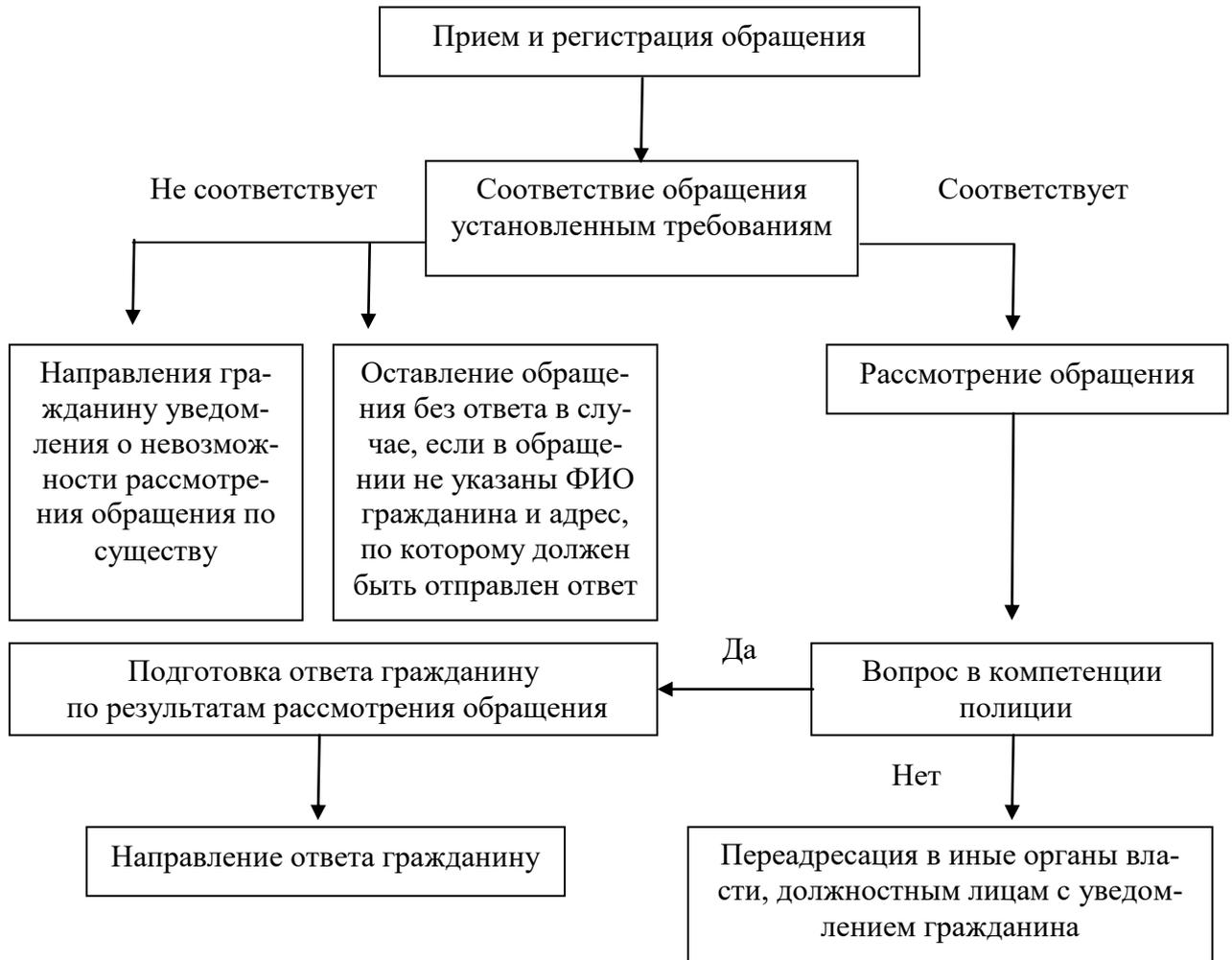
6. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 20.08.2020 № Ф03-2848/2020. URL: <http://sudact.ru/>, свободный (дата обращения: 01.07.2022).

д) Электронные ресурсы:

1. Официальный сайт МВД России. URL: <http://www.mvd.ru/> (дата обращения 01.07.2022).

2. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации по Республике Татарстан. URL: <https://16.мвд.рф/news/item/11508663> (дата обращения: 01.07.2022).

3. Статистика Росстат / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2022).

ПРИЛОЖЕНИЕ**Порядок рассмотрения обращения граждан полицией**

РЕЦЕНЗИЯ
на выпускную квалификационную работу

обучающегося 363 учебной группы, заочной формы обучения,
2016 года набора, по специальности 40.05.02 – Правоохранительная деятельность,
Васильева Вадима Юрьевича
на тему: «Проблемы рассмотрения полицией обращений граждан»

Выпускная квалификационная работа В.Ю. Васильева посвящена комплексному анализу проблем рассмотрения полицией обращений граждан, а также разработке рекомендаций по совершенствованию соответствующего законодательства.

Автор работы справедливо констатирует, что среди центральных государственных органов, осуществляющих рассмотрение обращений граждан являются именно органы внутренних дел. Эффективность реагирования, полнота и объективность рассмотрения обращений граждан выступает важным направлением деятельности ОВД, в связи с этим качество предоставления услуг в указанной сфере выступает фактором формирования положительной оценки и доверия к деятельности сотрудников полиции. Ежегодно в ОВД обращаются десятки миллионов граждан, так в 2018 г. поступило 28,35 млн. заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, в 2019 г. - 28,37 млн., в 2020 г. - 29,28 млн., в 2021 - 30,77 млн. При этом, на законодательном уровне введена персональная ответственность непосредственных исполнителей в органах внутренних дел за качество, полноту, своевременность и объективность рассмотрения обращений.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования. Приведенные в работе рекомендации и выводы могут быть использованы в практической деятельности ОВД.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованных источников, литературы и приложения. В первой главе дана характеристика института обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления. Во второй главе проанализировано правовое регулирование и процедура рассмотрения полицией обращений граждан. В третьей главе обобщены проблемы, связанные с рассмотрением полицией обращений граждан.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвящённые проблематике рассмотрения полицией обращений граждан. Выводы и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованны и аргументированы.

ны. Прослеживается высокая степень самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения проблем рассмотрения полицией обращений граждан, автором сделана попытка обобщить проблемы в указанной области и выработать пути их решения.

Теоретическая значимость исследования определяется значением развития представлений об особенностях рассмотрения полицией обращений граждан. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

В.Ю. Васильев показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области административного права, административной деятельности и управления ОВД. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента: *хорошо*



Рецензент
Начальник ОВО по городу Набережные
Челны филиала ФГКУ «УВО ВНГ Рос-
сии по Республике Татарстан (Татар-
стан)» подполковник полиции
_____ (подпись, специальное звание)

М.П.
« 15 » 08 2022 г.

(подпись)

В.В. Лупоок

(инициалы, фамилия)

С рецензией ознакомлен _____

/ В.Ю. Васильев

ОТЗЫВ

о работе обучающегося (-ейся) 353 учебного взвода (группы) заочной формы
очной / заочной
обучения, 2016 года набора, по специальности 40.05.02 – Правоохранительная
код, наименование специальности

деятельность Васильева Вадима Юрьевича

фамилия, имя, отчество

в период подготовки выпускной квалификационной работы
на тему «Проблемы рассмотрения полицией обращений граждан»

наименование темы

Выбор темы выпускной квалификационной работы из тем, предложенных кафедрой, Васильевым В.Ю. основывался на желании глубже познать проблематику темы исследования, имеющую практическое значение. Обращение граждан является средством и методом, обеспечивающим реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина. Сущность и правовая природа института обращения граждан в государственные органы до конца не исследована отечественными правоведом. Кроме того, проблемы рассмотрения полицией обращений граждан по-прежнему остаются в центре внимания руководителей органов внутренних дел.

Слушателем продемонстрировано умение корректно формулировать цели и ставить задачи своей деятельности при выполнении выпускной квалификационной работы, анализировать причины появления проблем в ходе рассмотрения обращений граждан сотрудниками полиции.

Содержание выпускной квалификационной работы структурировано и включает в себя введение, три главы, содержащие семь параграфов, заключение, список использованной литературы. Определенная автором структура обусловлена как проблематикой исследования, так и его целью и задачами.

Слушатель как самостоятельно, так и с помощью научного руководителя определял основную учебную литературу, используемую при написании дипломной работы.

Автором работы изучено достаточное количество научного материала и нормативно-правовой базы по данной проблематике. Материал выпускной квалификационной работы изложен с соблюдением внутренней логики, между главами существует логическая взаимосвязь. Продемонстрировано знание методов системного анализа. Используемые при написании работы методы, отвечают современному уровню развития методологии научного познания.

В процессе написания работы автор показал умение оперировать научными, юридическими терминами и категориями.

В работе присутствует эмпирическая база исследования, анализ которой позволяет сформулировать выводы, имеющие существенное прикладное значение. Теоретическую основу исследования составили фундаментальные труды ученых, специализирующихся в сфере рассмотрения обращений граждан.

Проведен теоретический анализ нормативно-правовых актов,

монографической литературы, исследована судебная практика, связанная с рассмотрением обращений граждан в полиции. Слушатель в процессе написания выпускной квалификационной работы свободно оперировал данными исследования, а также хорошо ориентировался в источниках права.

Автор работы способен к самостоятельному формулированию обоснованных и достоверных выводов и результатов исследования. Выводы, сделанные в выпускной квалификационной работе, научно обоснованы и вытекают из проанализированного материала.

Васильев В.Ю. рационально планировал время выполнения работы, определяя грамотную последовательность и объем операций и решений при выполнении поставленной задачи. В целом выполнение структурных элементов работы осуществлялось в установленные научным руководителем сроки. Автор добросовестно относился к указанным научным руководителем недостаткам, своевременно их исправлял.

Автор работы умело владеет компьютерными методами сбора, хранения и обработки информации, имеет навыки работы с компьютерными программами, информационно-справочными ресурсами, работы в системе интернет. Тексты электронного и печатного варианта работы идентичны.

Выпускная квалификационная работа Васильева В.Ю. на тему; «Проблемы рассмотрения полицией обращений граждан» соответствует предъявляемым требованиям. Самостоятельность, уровень подготовленности выпускника, глубина и содержание выпускной квалификационной работы, а также сформулированные выводы и предложения, изложенные в заключительной части работы дают основание полагать, что поставленные цели достигнуты, задачи работы выполнены. В целом выпускная квалификационная работа Васильева В.Ю. достойна высокой положительной оценки.

Руководитель:
доцент кафедры АП, АД и УОВД
кандидат юридических наук, доцент
подполковник полиции
« 15 » 08 2022 г.



В.В. Казаченок

В.В. Казаченок

ДОСТОВЕРЯЕТСЯ

ОД. ХЮИ МВД России

Е.Пашков

С отзывом ознакомлен(а)
« 19 » 08 2022 г.

В.Ю. Васильев



СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа
на наличие заимствований

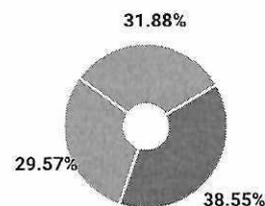
ПРОВЕРКА ВЫПОЛНЕНА В СИСТЕМЕ АНТИПЛАГИАТ.ВУЗ

Автор работы: Васильев Вадим Юрьевич
Самоцитирование
рассчитано для: Васильев Вадим Юрьевич
Название работы: ВКР_Васильев В.Ю._363 гр_
Тип работы: Выпускная квалификационная работа
Подразделение: кафедра административного права, административной деятельности и управления ОВД

РЕЗУЛЬТАТЫ

ЗАИМСТВОВАНИЯ		38.55%
ОРИГИНАЛЬНОСТЬ		31.88%
ЦИТИРОВАНИЯ		29.57%
САМОЦИТИРОВАНИЯ		0%

ДАТА ПОСЛЕДНЕЙ ПРОВЕРКИ: 05.09.2022



Модули поиска: ИПС Адилет; Библиография; Сводная коллекция ЭБС; Интернет Плюс; Сводная коллекция РГБ; Цитирование; Переводные заимствования (RuEn); Переводные заимствования по eLIBRARY.RU (EnRu); Переводные заимствования по Интернету (EnRu); Переводные заимствования издательства Wiley (RuEn); eLIBRARY.RU; СПС ГАРАНТ; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Медицина; Сводная коллекция вузов МВД; Диссертации НББ; Перефразирования по eLIBRARY.RU; Перефразирования по Интернету; Патенты СССР, РФ, СНГ; Коллекция СМИ; Шаблонные фразы; Кольцо вузов; Издательство Wiley

Работу проверил: Казаченок Виктория Владимировна

ФИО проверяющего

Дата подписи: 05.09.2022

Подпись проверяющего



Чтобы убедиться
в подлинности справки, используйте QR-код,
который содержит ссылку на отчет.

Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.