// Официальный сайт Екатеринбургской городской думы. URL: <https://egd.ru/pravovye-akty/resheniya-ekb-dumy/12026/> (дата обращения: 12.03.2024).

Сафронова А. М. Организационно-правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019. 139 с.

УДК 321.011.5:[342.722.32+342.736]

*М. Б. Макеева*¹

Уральский федеральный университет

ОБРАЩЕНИЯ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ В МЕХАНИЗМЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА

Аннотация. Статья посвящена теоретическим основам права граждан на обращение: понятию, содержанию, признакам, взаимосвязи с политическими правами. Автором в процессе исследования делаются следующие выводы: право граждан на обращение является одним из фундаментальных политических прав граждан и необходимым составным элементом механизма демократического государства; право на обращение создает предпосылки для реализации других прав и свобод личности, а также на участие в управлении государством.

Ключевые слова: обращение гражданина, понятие обращения, заявитель, форма обращения, цель обращения.

Граждане иногда уязвимы в отношениях с органами государственной власти, и их права и интересы должны быть обеспечены особыми механизмами защиты. В этой связи право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, предусмотренное ст. 33 Конституции Российской Федерации, позволяет им выразить свое отношение к деятельности публичной власти, свои потребности (как личные, так и публичные) в эффективной организации государственной и общественной жизни, выступает средством осуществления и охраны прав и свобод граждан и одновременно — через выявление конкретных проблем и возможных путей их решения — способом оптимизации деятельности органов публичной власти. «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления» [Конституция Российской Федерации].

¹ Научный руководитель: В. В. Шibaев, кандидат исторических наук, доцент УрФУ.

Конституционное право граждан на обращение является не только базовым элементом правового статуса граждан в Российской Федерации, но и универсальным правовым инструментом, поскольку именно через институт обращения в органы публичной власти происходит как обеспечение двусторонней связи между государством и его гражданами, так и практическая реализация большинства других прав и свобод человека и гражданина. Поэтому конституционную норму-принцип о праве граждан на обращение в структуры публичной власти следует рассматривать в двояком смысле: и как конституционное право граждан, и как конституционную гарантию государства на реализацию иных права. Кроме того, «право граждан на обращение выступает и инструментом воздействия на органы власти, влияние на них, а значит обеспечивает участие граждан в государственном управлении, является проявлением народовластия» [Конституционно-правовые основы..., с. 44–45].

Анализ литературы показывает, что спектр подходов к пониманию природы права на обращение невероятно широк. Так, различные ученые рассматривают его как: средство (осуществления и охраны прав личности; укрепления связи органов государственной власти, органов местного самоуправления с населением; разрешения противоречий в общественной и политической жизни; общественного контроля за деятельностью органов власти); форму волеизъявления или участия граждан в управлении делами государства и общества; гарантию участия граждан в управлении делами государства; результат (получение источника аналитической информации, необходимой для рационализации деятельности органов и должностных лиц).

Официальные акты определяют обращение гражданина как «направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления» [О порядке рассмотрения..., ст. 4].

В то же время ученые-теоретики традиционно понимают «обращения граждан как гарантированное Конституцией волеизъявление личности (группы граждан или организации), выраженное в форме требований по реализации или защите прав, свобод и законных интересов, в ответ на нормативно установленные правила и направленное на органы государственной власти» [Савоськин, с. 86].

Если говорить об обращениях граждан как взаимодействии личности и государства, то они характеризуются, во-первых, направлением взаимодействия (от личности к государству), во-вторых, наличием

формально определенной специальной процедуры взаимодействия (но которая задействуется только в результате свободного волеизъявления личности), в-третьих, тем, что одна сторона выступает в качестве властной, а другая — обязанной. «Необходимо понимать, что это проявляется в неравном положении субъектов взаимодействия, когда одна из сторон выступает в качестве обязанной. Безусловно, посредством правового регулирования законодатель стремится достичь сбалансированного механизма взаимодействия личности и государства» [Савоськин, с. 87].

Следует при этом особо подчеркнуть, что разнообразные послания, направляемые гражданами в общественные организации, в СМИ (газеты, журналы, радио, телевидение и пр.), несомненно, имеют немалое социальное значение, но на них не распространяются нормы и правила, применяемые к обращениям граждан в органы власти, и они не подпадают под действие соответствующих нормативно-правовых актов. «Процедуры их рассмотрения не универсальны, и юридически значимых последствий они сами по себе не влекут, несмотря на определенную социальную значимость» [Вольховская, с. 144].

В чем же состоит социальная значимость права граждан на обращение в органы власти, какие функции оно выполняет? Прежде всего, обращения граждан являются одним из способов выражения их мнения, интересов и потребностей, волеизъявление граждан. Это позволяет органам власти получать информацию о проблемах и потребностях населения и учитывать их при разработке и реализации государственной политики. Обращения граждан позволяют выразить их мнение, беспокойства и потребности. Это способствует участию граждан в принятии решений и улучшении качества жизни в обществе.

Кроме того, через обращения обеспечивается контроль над деятельностью органов власти. Граждане имеют право контролировать деятельность государственных и муниципальных органов и требовать от них выполнения своих обязанностей. Обращения разных категорий населения могут служить инструментом для выявления и устранения нарушений со стороны органов власти.

Через обращения реализуется участие граждан в управлении государством: Обращения в органы власти предоставляют гражданам возможность участвовать в процессе принятия решений, касающихся их жизни и благосостояния. Обращения граждан обеспечивают прозрачность и открытость деятельности должностных лиц, способствуют повышению доверия к представителям власти, что способствует борьбе с коррупцией и повышению эффективности власти.

Также обращения обеспечивают законность и правопорядок. Обращения могут служить основанием для проведения проверок и расследований со стороны контролирующих органов, что способствует обеспечению законности и поддержанию правопорядка. Они позволяют гражданам обращаться за помощью и защитой своих прав и свобод к органам власти, а также получать консультации и разъяснения по вопросам, связанным с их правами и обязанностями. То есть обращения позволяют гражданам не только контролировать действия органов власти, обращать внимание на нарушения прав и законов, а также требовать ответственности за недопустимые действия.

Немаловажно и значение обращений граждан как канала обратной связи для улучшения качества публичных услуг. Обращения граждан помогают органам власти понять потребности и проблемы населения, что позволяет улучшить качество предоставляемых государственных услуг и эффективность работы государственных органов.

В настоящее время следует особо отметить возможность использования различных информационных систем, целью создания которых является публикация, в том числе, открытых писем граждан в электронном виде и осуществление сбора подписей в поддержку различных петиций. При этом пользователям портала предоставляется возможность оценить значимость затронутых в обращениях проблем, проголосовав за них.

К сожалению, на практике граждане часто сталкиваются с таким негативным социально-бюрократическим явлением как «отписки», то есть бессодержательными, формальными письменными ответами на обращение, не затрагивающими существа дела. В целях недопущения подобных явлений в России существует административная ответственность за нарушение установленного законодательством порядка рассмотрения обращений граждан. К сожалению, в большинстве случаев чиновников наказывают лишь за нарушение сроков рассмотрения обращения, а не за их формальное отношение к гражданам и бессмысленное содержание ответов.

Отдельно следует сказать об обращении в архивные организации. Безусловно, обращение в архив является разновидностью обращения в орган власти и на него распространяются общие требования законодательства об обращениях граждан. Однако есть и особенности и, прежде всего, это название. Формально обращение в архив называется «запрос» и порядок его рассмотрения установлен специальными нормативными правовыми актами. Запросы бывают трех видов: тематические — запросы о предоставлении информации по определенной проблеме, теме, событию или факту; генеалогические — запросы, выражающие потребность в документной информации,

устанавливающей родство, родственные связи двух или более лиц, историю семьи, рода; социально-правовые — запросы конкретного лица или организации, связанные с обеспечением их прав и законных интересов. Кроме того, они делятся на три группы: служебного характера от органов публичной власти; от физических и юридических лиц. В целом следует сказать, что обращения граждан в архив имеют большое социальное значение, так как они позволяют получить информацию о прошлом, такую как документы, фотографии, исторические данные и т.д. Эта информация может быть использована для различных целей, таких как исследование истории, изучение семейных корней, написание научных работ и т.д. Кроме того, обращения в архив помогают сохранить историческую память, способствуют развитию культуры и образования.

В заключение следует сказать, что, обращения, поступающие и рассматриваемые в органах власти, независимо от их форм и видов, играют важную роль в развитии демократии, защите прав граждан и улучшении качества жизни общества и государства.

Список источников и литературы:

Вольховская М. В. Обращения граждан в органы публичной власти: понятие и содержание // Документ в современном обществе: коммуникативные модели и технологии: материалы XVI Всероссийской студенческой научно-практической конференции. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та. 2023. С. 141–145. URL: <https://elar.urfu.ru/handle/10995/122836> (дата обращения: 06.03.2024).

Конституционно-правовые основы публичной власти в современной России / И. В. Выдрин, Д. А. Ефременкова, И. В. Кулешов [и др.]. Екатеринбург: Урал. ин-т — фил. РАНХиГС, 2014. 179 с.

Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595> (дата обращения: 06.03.2024).

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

Савоськин А. В. «Обращения граждан» как правовая категория // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2017. Т. 17, вып. 3. С. 85–99. <https://doi.org/10.17506/ryipl.2016.17.3.8599>.