

Тваржинская Эльмира Нурадиновна

Магистрант

Направление: Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа: Государственная и муниципальная служба

Обращения граждан как форма обратной связи в системе местного самоуправления

Аннотация. В статье рассматриваются обращения граждан как форма обратной связи органов местного самоуправления с населением. Раскрываются формы и виды обращений, требования к их рассмотрению и порядок использования поступающих сведений в муниципальном управлении. Предложены критерии оценки результативности обратной связи: полнота рассмотрения доводов, обоснованность ответа, исполнение принятых мер, установление причин повторных обращений и учет обобщенных сведений при принятии управленческих решений.

Ключевые слова: обращения граждан, местное самоуправление, обратная связь, муниципальное управление, рассмотрение обращений.

Обращения граждан занимают особое место во взаимодействии органов местного самоуправления с населением. Через заявления, жалобы и предложения жители сообщают о трудностях при получении муниципальных услуг, недостатках работы учреждений, нарушениях своих прав, а также предлагают решения местных вопросов. Содержание обращений дополняет сведения муниципальной отчетности конкретными обстоятельствами, с которыми граждане сталкиваются в повседневной жизни.

Право граждан обращаться лично, направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления закреплено статьей 33 Конституции Российской Федерации. Реализация этого права предполагает рассмотрение поставленных вопросов компетентным органом и информирование заявителя о принятом решении [1]. При этом сведения, полученные

в ходе рассмотрения отдельных обращений, могут служить основанием для проверки работы муниципальных учреждений и изменения сложившейся управленческой практики.

Обратная связь понимается как взаимодействие, при котором орган местного самоуправления получает сведения от жителей, рассматривает их и сообщает о результатах и принятых мерах. Ее результативность требует отдельной оценки: своевременное направление ответа еще не свидетельствует о полноте рассмотрения доводов заявителя или исполнении указанных в ответе мер. Возникает вопрос о том, по каким признакам можно оценить вклад работы с обращениями в разрешение проблем населения и совершенствование муниципального управления.

Цель исследования состоит в определении роли обращений граждан как формы обратной связи и обосновании критериев оценки ее результативности. Для этого рассматриваются виды обращений, требования к их рассмотрению и способы учета содержащихся в них сведений при принятии муниципальных управленческих решений.

В научной литературе обращения граждан рассматриваются с нескольких позиций: как юридически оформленное волеизъявление, средство защиты прав, способ участия в публичном управлении и источник информации о социальных проблемах. Различия между подходами связаны, прежде всего, с предметом исследования: одни авторы раскрывают правовые признаки обращения, другие изучают его роль во взаимодействии населения с органами власти.

А.В. Савоськин отмечает, что перечисление предложений, заявлений и жалоб не раскрывает юридических признаков обращения. В предложенном им определении учитываются волеизъявление заявителя, адресат, цель, установленная форма и обязательность рассмотрения [6, с. 85]. Последний признак характеризует обязанность публичного органа рассмотреть поставленный вопрос и отличает обращение от сообщения, не предполагающего такой процедуры.

Общественные функции института раскрывает К.В. Подъячев. Он рассматривает обращения как средство защиты прав, источник сведений о социальных проблемах и форму гражданского участия [5, с. 21]. В центре

исследования находится возможность влияния граждан на публичные решения, поэтому содержание обращения оценивается в связи с вопросами управления, выходящими за пределы индивидуальной ситуации заявителя.

На муниципальном уровне А.А. Ларичев исследует обращения в качестве инструмента участия населения и общественного контроля. Предложение автора о введении «побудительной петиции» касается расширения правовых способов выражения гражданской инициативы [3, с. 35]. Для оценки работы с предложениями жителей отсюда следует необходимость изучать решения муниципального органа и основания принятия либо отклонения инициатив.

А.В. Чугунов связывает электронное участие с учетом мнения граждан при принятии политических и управленческих решений [7, с. 59]. Электронные обращения составляют лишь часть этой проблематики. Применительно к ним следует разграничивать доступность подачи сообщения и последующее использование его содержания: наличие цифрового канала само по себе не характеризует реакцию органа власти.

В исследовании Е.А. Погребцовой внимание уделено мониторингу обращений. Автор сочетает количественную оценку распространенности вопросов с изучением причин и последствий обозначенных гражданами проблем [4, с. 7937]. Обобщение поступающих сведений становится основой для определения направлений муниципальной работы. Однако динамику жалоб необходимо сопоставлять с результатами их рассмотрения: сокращение числа обращений еще не доказывает устранения недостатков.

Сопоставление указанных позиций дает основание разграничить правовой, гражданско-политический и организационно-управленческий аспекты обращений. Правовой подход раскрывает признаки обращения и обязанности его адресата; исследование гражданского участия объясняет возможности населения ставить вопросы перед властью и контролировать ее деятельность. Анализ организации работы показывает, как сведения из отдельных обращений используются при решении общих муниципальных проблем. Эти аспекты дополняют друг друга, поскольку юридически надлежащее рассмотрение создает основу взаимодействия, а

его управленческий результат зависит от содержания ответа и последующих действий.

В настоящем исследовании обращение гражданина предлагается понимать как адресованное компетентному публичному органу или должностному лицу волеизъявление по вопросу реализации и защиты прав, законных интересов либо совершенствования публичной деятельности, подлежащее рассмотрению в установленном порядке. Его роль в обратной связи раскрывается через реакцию адресата и дальнейшее использование полученных сведений. Отсюда следует необходимость оценивать полноту рассмотрения доводов, обоснованность ответа и исполнение принятых мер, а при обобщении обращений — причины повторного поступления вопросов и влияние результатов анализа на муниципальную работу. Такое понимание связывает правовые признаки обращения с оценкой конкретных результатов взаимодействия органов местного самоуправления и населения.

Обращения граждан различаются по форме подачи, числу заявителей и повторности постановки вопроса. Эти основания классификации отражают разные стороны взаимодействия населения с органами местного самоуправления и представлены на рисунке 1.

По форме подачи обращения граждан подразделяются на письменные, устные и обращения в форме электронного документа. Письменное обращение на бумажном носителе направляется почтой либо передается непосредственно в орган местного самоуправления. Во время личного приема гражданин может устно изложить свой вопрос. В зависимости от его содержания ответ дается на приеме или после дополнительного изучения обстоятельств.



Рис. 1. Формы обращения граждан в органы местного самоуправления

Порядок направления электронных обращений установлен пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [2]. Для их подачи используются Единый портал государственных и муниципальных услуг, иные информационные системы или официальные сайты соответствующих органов, обеспечивающие идентификацию и (или) аутентификацию граждан. Эти требования действуют с 30 марта 2025 г. Направление обращения на обычный адрес электронной почты муниципального органа указанным порядком не предусмотрено.

Индивидуальные и коллективные обращения различаются по числу заявителей. Коллективная жалоба может касаться общего для нескольких жителей затруднения, однако число подписавших ее лиц само по себе не подтверждает обоснованность изложенных требований. Отдельным основанием классификации служит повторность обращения. При повторной подаче необходимо установить, какие обстоятельства побудили гражданина вновь обратиться по тому же вопросу и как они соотносятся с результатами первоначального рассмотрения.

Требования к рассмотрению обращений закреплены в статье 10 Федерального закона № 59-ФЗ. Муниципальный орган обязан обеспечить объективное,

всестороннее и своевременное рассмотрение, принять меры по восстановлению или защите нарушенных прав и дать ответ по существу поставленных вопросов, кроме предусмотренных законом случаев. При оценке исполнения этих обязанностей следует сопоставлять доводы заявителя, материалы их проверки и содержание ответа. Например, если гражданин сообщил о нескольких недостатках работы учреждения, разъяснение только по одному из них оставляет остальные вопросы без разрешения.

Предлагается оценивать результативность обратной связи по пяти критериям: полноте рассмотрения доводов, обоснованности ответа, исполнению принятых мер, установлению причин повторных обращений и использованию обобщенных сведений в муниципальном управлении. Первые два критерия относятся к изучению вопроса и подготовке решения. Ответ должен объяснять, какие обстоятельства установлены, какие нормы применены и на чем основан сделанный вывод. Если заявителю сообщено о предстоящем устранении недостатков, требуется проверить исполнение указанных мер. Направление такого ответа фиксирует принятое обязательство, но еще не подтверждает его выполнение.

Причины повторных обращений необходимо рассматривать отдельно. Гражданин может представить новые сведения, оспорить решение либо сообщить, что поставленный вопрос рассмотрен неполно или обещанные действия не выполнены. Поэтому рост числа повторных обращений нуждается в содержательном анализе. Без изучения их причин нельзя сделать обоснованный вывод о качестве первоначального рассмотрения.

Статья 14 Федерального закона № 59-ФЗ предусматривает анализ содержания поступающих обращений и принятие мер по устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. Выполнение этой обязанности требует сопоставления обращений разных заявителей по сходным вопросам. Несколько жалоб на перебои в предоставлении муниципальной услуги дают основание проверить организацию ее предоставления: затруднения могут возникать из-за недостатков порядка работы, которые затрагивают и других получателей услуги. После принятия мер необходимо установить, устранены ли причины жалоб.

Сведения о количестве поступивших обращений и сроках направления ответов

характеризуют объем работы и соблюдение процедуры. Для оценки обратной связи этих показателей недостаточно, поскольку они не раскрывают полноту рассмотрения вопроса и результаты принятых мер. Вместе с тем отказ в удовлетворении просьбы не следует автоматически считать отрицательным результатом. Если требование выходит за пределы полномочий муниципального органа или противоречит законодательству, оценке подлежат правильность принятого решения, его обоснование и разъяснение заявителю порядка дальнейших действий.

Обращения граждан связывают рассмотрение конкретных жизненных ситуаций с решением общих вопросов муниципальной деятельности. Предлагаемые критерии охватывают оба направления этой работы: проверку доводов отдельного заявителя и учет проблем, повторяющихся в обращениях разных жителей. Их применение требует изучения ответов, документов об исполнении принятых мер и результатов обобщения обращений. По этим материалам можно судить, получил ли вопрос гражданина надлежащее рассмотрение и повлияли ли поступившие сведения на работу муниципального органа или подведомственного учреждения.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.

2. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) / [Электронный ресурс] / URL: <https://www.consultant.ru/document/>.

3. Ларичев А.А. Обращение в органы местного самоуправления как инструмент участия граждан и средство общественного контроля на местном уровне // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 5. С. 35–39.

4. Погребцова Е.А. Мониторинг обращений граждан как инструмент обеспечения устойчивого развития территории // Экономика, предпринимательство и право. 2025. Т. 15, № 11. С. 7937–7956.

5. Подъячев К.В. Обращения граждан в органы власти и гражданское участие в России: взгляд политолога. – Saarbrücken: Lambert acad. publ., 2011. 177 с.

6. Савоськин А.В. Обращения граждан и взаимодействие органов местного самоуправления с жителями: настольная книга депутата и муниципального служащего: учебное пособие; ред. Е.С. Шугрина. – М.: Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Высш. шк. гос. упр., 2024. 152 с.

7. Чугунов А.В. Взаимодействие граждан с властью как канал обратной связи в институциональной среде электронного участия // Власть. 2017. Т. 25, № 10. С. 59–66.

@Бюллетень магистранта 2026 №5