

Тваржинская Эльмира Нурадиновна

Магистрант

Направление: Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа: Государственная и муниципальная служба

Правовые и организационные основы рассмотрения обращений граждан в муниципальных органах управления образованием

Аннотация. В статье исследуется соотношение общих требований к рассмотрению обращений граждан и полномочий муниципальных органов управления образованием. Анализируются научные подходы к правовой природе обращений, их контрольной функции и использованию поступающих сведений в управленческой работе. Рассматриваются разграничение компетенции муниципального органа и образовательной организации, порядок проверки жалоб, подготовка ответов и контроль исполнения принятых мер.

Ключевые слова: обращения граждан, муниципальное управление образованием, право на образование, компетенция, образовательная организация, рассмотрение жалоб, муниципальный регламент, контроль исполнения.

Рассмотрение обращений в муниципальных органах управления образованием связано с вопросами доступности обучения, приема в образовательные организации, содержания зданий, организации питания и защиты прав участников образовательных отношений. В одном обращении могут одновременно ставиться вопросы, относящиеся к полномочиям муниципального органа, руководителя школы и иных субъектов. Поэтому соблюдение установленного срока подготовки ответа требует предварительного определения компетенции и согласования действий исполнителей.

Актуальность исследования связана с риском подмены рассмотрения обращения пересылкой заявителю пояснений образовательной организации. Получение таких пояснений необходимо для установления обстоятельств, однако они

нуждаются в проверке, особенно если гражданин обжалует действия руководителя учреждения. Другая организационная проблема возникает, когда ответ содержит сведения о запланированных мерах, но их последующее исполнение не проверяется. В обоих случаях формальное завершение переписки может предшествовать разрешению поставленного вопроса.

Цель исследования состоит в обосновании порядка рассмотрения обращений, который учитывает распределение полномочий в сфере образования и обеспечивает проверку результатов принятых мер. Исследование проведено посредством анализа законодательства, сопоставления научных подходов и моделирования последовательности действий при рассмотрении обращения. Предлагаемые решения имеют организационно-правовой характер.

Правовую основу работы с обращениями составляют взаимосвязанные группы норм. Конституция Российской Федерации закрепляет право на обращение и право на образование. Федеральное законодательство определяет процедуру рассмотрения и компетенцию участников. Региональные и муниципальные акты конкретизируют распределение полномочий, структуру органов управления и обязанности сотрудников. При этом внутренний регламент не может вводить дополнительные основания отказа в рассмотрении обращения или сокращать установленные законом гарантии заявителя.

Статья 33 Конституции Российской Федерации закрепляет право граждан «обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения» в государственные органы и органы местного самоуправления [1]. В сфере образования реализация этого права связана с защитой интересов обучающихся и родителей, а также с исполнением публичных обязанностей по обеспечению доступности образования.

В научных исследованиях различаются правовое содержание обращения и его общественные функции. А. В. Савоськин определяет обращение через «подлежащее обязательному рассмотрению волеизъявление» и выделяет признаки, относящиеся к заявителю, адресату, форме и цели обращения [6, с. 85]. Для организации муниципальной работы эта позиция существенна обязанностью компетентного

адресата рассмотреть вопрос. Регистрация документа служит началом процедуры, содержание которой определяется доводами гражданина и полномочиями органа.

Общие правила установлены Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Закон регулирует регистрацию, направление обращения по компетенции, рассмотрение доводов и подготовку ответа. Письменное обращение регистрируется в течение трех дней с момента поступления. Если поставленные вопросы не входят в компетенцию получателя, оно по общему правилу направляется надлежащему адресату в течение семи дней со дня регистрации с уведомлением гражданина. Общий срок рассмотрения составляет 30 дней со дня регистрации; его продление допускается в предусмотренных законом случаях с уведомлением заявителя [2].

С 30 марта 2025 г. электронные обращения направляются через Единый портал государственных и муниципальных услуг, предусмотренные законом информационные системы и официальные сайты, обеспечивающие идентификацию и (или) аутентификацию граждан. Поэтому муниципальный регламент и опубликованная на сайте инструкция должны соответствовать действующему порядку. Указание обычного адреса электронной почты в качестве универсального способа подачи обращения по Федеральному закону № 59-ФЗ создает неопределенность для заявителя [2, ст. 4].

Организационные положения о местном самоуправлении необходимо рассматривать с учетом Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [4]. На период переходного регулирования статья 91 предусматривает исполнение муниципальных полномочий в соответствии со статьями 14–18 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» до 1 января 2028 г. [5]. При обновлении муниципальных актов требуется проверять соответствие положения об органе управления образованием действующему распределению полномочий.

Отраслевые границы компетенции закреплены Федеральным законом от 29

декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Статья 9 относит к муниципальным полномочиям организацию предоставления образования, исполнение функций учредителя, содержание зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, учет детей и закрепление организаций за территориями. Одновременно статья 28 закрепляет самостоятельность образовательной организации и ее полномочия, включая прием обучающихся, текущий контроль успеваемости и промежуточную аттестацию [3]. Муниципальный орган должен учитывать эти границы при выборе способа реагирования на обращение.

Например, жалоба на отказ в приеме ребенка требует изучения оснований отказа и наличия свободных мест. При отсутствии мест вопрос об устройстве в другую общеобразовательную организацию решается с участием уполномоченного регионального или муниципального органа. Поэтому ответ, ограниченный воспроизведением отказа школы, может не охватывать весь поставленный родителем вопрос.

Споры участников образовательных отношений имеют и специальные способы разрешения. Статья 45 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривает обращения в органы управления образовательной организацией и в комиссию по урегулированию споров. Решение комиссии «является обязательным для всех участников образовательных отношений» и исполняется в установленные им сроки. Муниципальная процедура рассмотрения обращения и деятельность комиссии имеют разные основания и предмет. Разъяснение возможности обращения в комиссию должно сопровождаться оценкой тех доводов, которые относятся к собственным полномочиям муниципального органа.

Особого внимания требует работа с жалобами на должностных лиц. Часть 6 статьи 8 Федерального закона № 59-ФЗ запрещает направлять жалобу на рассмотрение органу или должностному лицу, решение либо действие которого обжалуется [2]. Запрос документов и объяснений у руководителя учреждения следует отличать от передачи ему жалобы для принятия окончательного решения. Полученные объяснения являются материалом проверки; оценку относящихся к его

компетенции доводов муниципальный орган проводит самостоятельно.

С учетом рассмотренных норм предлагается закрепить в муниципальном регламенте отдельный учет доводов обращения. После регистрации исполнитель составляет перечень поставленных вопросов и определяет компетентного адресата по каждому из них. Если обращение касается нескольких направлений деятельности, назначается сотрудник, ответственный за сведение результатов рассмотрения и подготовку согласованного ответа.

В рабочей карточке обращения целесообразно отражать содержание довода, компетентного исполнителя, запрошенные документы, установленные обстоятельства и принятое решение. Если предусмотрены последующие действия, дополнительно фиксируются срок, ответственное лицо и документ, подтверждающий исполнение. Это предложение представляет собой способ организации внутренней работы; введение карточки не требует дополнительных документов от гражданина.

Объем проверки определяется содержанием обращения. Жалоба на состояние помещений предполагает изучение актов обследования и документов о ремонте, а вопрос о приеме ребенка – сведений о свободных местах и оснований принятого решения. В ответе необходимо объяснять, какие обстоятельства подтверждены, какие требования признаны обоснованными и что входит в полномочия адресата. Ссылку на норму следует сопровождать объяснением ее применения к ситуации заявителя.

Материалы обращений в сфере образования могут содержать сведения о здоровье ребенка, семейных обстоятельствах и конфликтах с другими обучающимися. Их передача исполнителям должна учитывать предмет проверки и запрет разглашения сведений, установленный статьей 6 Федерального закона № 59-ФЗ. При подготовке общедоступных обзоров обращения следует обобщать без раскрытия информации, по которой можно установить личность ребенка или заявителя [2].

Авторская оценка предложенного порядка состоит в следующем. Отдельный учет доводов делает проверяемой полноту рассмотрения, а документальное подтверждение исполнения связывает содержание ответа с фактическим результатом. Вместе с тем карточка не заменяет правовой оценки и не устраняет

ограничения компетенции. Она предназначена для организации работы и внутреннего контроля; ее результативность требует последующей проверки на материалах конкретного муниципального органа.

По итогам исследования обоснована необходимость согласовать общую процедуру рассмотрения обращений с отраслевыми полномочиями в сфере образования. Ошибки при определении адресата, передача оценки жалобы заинтересованному должностному лицу и отсутствие проверки исполнения способны оставить часть вопросов заявителя без разрешения даже при своевременном направлении ответа.

Полученный результат предлагается использовать при разработке муниципальных регламентов, распределении обязанностей сотрудников и проведении внутренних проверок качества рассмотрения обращений. В регламенте следует закрепить порядок учета отдельных доводов, получения и оценки материалов образовательных организаций, подготовки ответа и проверки последующих мер. Обобщение карточек по повторяющимся вопросам может применяться для планирования работы с подведомственными учреждениями, сохраняя возможность проследить результат рассмотрения каждого обращения.

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» / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/.
3. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/.
4. Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» / [Электронный ресурс] / URL: <https://www.consultant.ru/document/cons>.

5. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.

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.

@Бюллетень магистранта 2025 №5