

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СПОСОБЫ  
ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАНADMINISTRATIVE LEGAL WAYS TO PROTECT  
THE RIGHTS OF CITIZENS

УДК 342.7

**А.Б. БАУМШТЕЙН,**доктор юридических наук, доцент  
(Юго-Западный государственный университет,  
Россия, Курск)  
5068896@list.ru**ANTON B. BAUMSHTEIN,**Doctor of Law, Associate Professor  
(Southwest State University,  
Kursk, Russia)**Ю.И. ВЕТЧИНОВА**(Юго-Западный государственный университет,  
Россия, Курск)  
vetchinova.yulya@mail.ru**YULIA I. VETCHINOVA**(Southwest State University,  
Kursk, Russia)

**Аннотация:** в данной статье подробно раскрыт вопрос взаимодействия граждан Российской Федерации с органами государственной власти через их обращения. Приведены статистические данные, позволяющие сделать вывод об актуальности темы исследования. Выявлен ряд проблемных вопросов и правовых пробелов в области обращения граждан Российской Федерации к органам государственной власти и конкретным должностным лицам. Сформулированы некоторые положения, которые помогут усовершенствовать работу органов государственной власти по рассмотрению обращений граждан. Во-первых, предлагается улучшить существующую правовую основу, регулирующую деятельность органов власти в сфере работы с обращениями граждан, в связи с большим количеством недостатков в ней. Во-вторых, необходимо установить ряд квалификационных экзаменов для работников органов государственной власти с целью оценки их знаний в сфере рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в конкретной области. Также полезным станет создание единой систематизированной базы стандартов в области рассмотрения обращений граждан и введение четких сроков для отдельных видов обращений. Предполагается, что это поможет более быстро разрешать ряд наиболее важных для населения вопросов и повысит уровень доверия граждан органам государственной власти Российской Федерации.

**Ключевые слова:** обращение, граждане Российской Федерации, органы государственной власти, должностное лицо, петиция.

**Для цитирования:** Баумштейн А.Б., Ветчинова Ю.И. Административно-правовые способы защиты прав граждан // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2022. – № 4. – С. 4–8.

**Abstract:** this article describes in detail the issue of interaction of citizens of the Russian Federation with public authorities through their appeals. Statistical data are provided that allow us to draw a conclusion about the relevance of the research topic. A number of problematic issues and legal gaps have been identified in the field of appeals of citizens of the Russian Federation to public authorities and specific officials. Some provisions have been formulated that will help improve the work of public authorities in the field of dealing with citizens' appeals. Firstly, it is proposed to improve the existing legal framework that regulates the activities of authorities in the field of treatment due to a large number of shortcomings in it. Secondly, it is necessary to establish a number of qualification examinations for employees of public authorities in order to assess their knowledge in the field of consideration of appeals from citizens of the Russian Federation in a specific area. It will also be useful to create a unified systematized database of standards in the field of consideration of citizens' appeals and the introduction of clear deadlines for certain types of appeals. It is assumed that this

will help resolve a number of the most important issues for the population as soon as possible and increase the level of trust of citizens in the state authorities of the Russian Federation.

**Keywords:** appeal, citizens of the Russian Federation, public authorities, official, petition.

**For citation:** Baumshtein A.B., Vetchinova Yu.I. Administrative legal ways to protect the rights of citizens // Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia. – 2022. – № 4. – P. 4–8.

Любое правовое государство стремится наладить устойчивые взаимоотношения со своим населением. Правоотношения, возникающие между гражданами и органами государственной власти, помогают выявлять наиболее проблемные социальные вопросы, что, в свою очередь, довольно важно при выборе путей развития внутренней политики страны. На сегодняшний день уровень правовой грамотности населения заметно возрастает благодаря активному проведению различных социально-правовых мероприятий, таких как юридические диктанты, открытые онлайн-вебинары о правовой или финансовой грамотности, и др.

Так, согласно статистическим данным за 2021 год, 60% мужчин и 69% женщин стремились узнать больше о своих правах, хотели повысить уровень знаний закона и принимать более активное участие в жизни своей страны<sup>1</sup>.

В наши дни обращения граждан Российской Федерации являются одним из важнейших способов воздействия населения на решение различных политических вопросов. Обращение направлено на реализацию основных прав и свобод человека и представляет собой письменное, электронное, реже устное волеизъявление гражданина, которое подлежит обязательному рассмотрению органами государственной власти и конкретными должностными лицами [1, с. 16].

Однако данное понятие не является исключительным или исчерпывающим. Существует большое количество работ ученых-правоведов, в которых не раз затрагивалась проблема понятия обращения граждан. В результате многолетних исследований юристы пришли к выводу о возможном рассмотрении обращений граждан Российской Федерации в качестве самостоятельного правового института, который обладает рядом общеправовых принципов, таких как гласность, законность, взаимная ответственность, всеобщность и неотъемлемость [2, с. 65].

Таким образом, можно сказать, что обращения граждан служат своеобразным механизмом запуска для активной работы всего государственного аппарата в целях соблюдения основ-

ных конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации. Подобное мнение разделяют многие ученые.

Так, В.А. Мещерягин считает, что обращение – это «побуждение органов государственной власти к осуществлению вверенных им полномочий и обязанностей для реализации прав и свобод, интересов человека и гражданина» [2, с. 64]. Н.Ю. Хаманева утверждает, что «обращение граждан является средством и методом, обеспечивающим реализацию конституционных прав и свобод гражданина» [3, с. 28].

В целом стоит сказать, что на сегодняшний момент обращения граждан, независимо от их формы, являются самым распространенным и востребованным способом возможного воздействия граждан на государственную власть.

По данным Росстата, за 2021 год в Российской Федерации было подано около 19 тыс. обращений, что вдвое больше по сравнению с 2020 г.<sup>2</sup> Причиной этому стал целый ряд социальных вопросов, которые наиболее сильно волнуют граждан: оказание социальной помощи семьям с детьми, рост тарифов на коммунальные услуги и некоторые другие. Особо важными стали обращения граждан с просьбами о поддержке индивидуальных предпринимателей, которые понесли огромные потери в связи с пандемией COVID-19, охватившей весь земной шар в начале 2020 года и нанесшей заметный урон мировой экономике.

Стоит отметить, что число обращений среди граждан Курской области, наоборот, заметно снизилось по сравнению с предыдущими годами. За вторую половину 2021 года поступило около 8 тыс. обращений, что почти на 24% меньше, чем за аналогичный период 2020 года. Связано это с тем, что местные органы государственной власти стараются проводить довольно активную политику по развитию региона, но, несмотря на это, проблемы тем не менее есть.

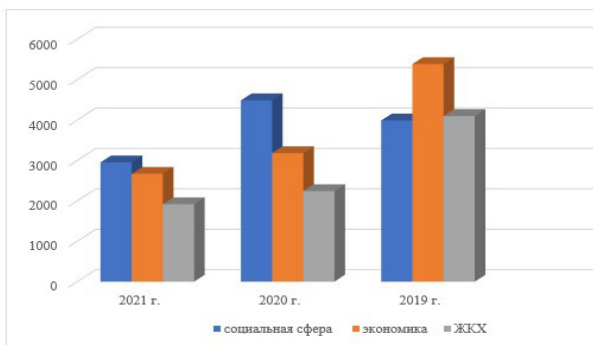
Особо волнующими население стали вопросы социальной сферы, в частности, здравоохранения: по-прежнему сохранилась острая необходимость обеспечения лекарствами льготной кате-

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 22.03.2022).

<sup>2</sup> Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 22.03.2022).

гории граждан, некоторые отмечали недостаток мест в лечебно-медицинских учреждениях в связи с ростом заболеваемости COVID-19. Не менее важными стали вопросы экономической сферы: проблемы дорожного строительства и обслуживания дорог. В целом сравнительный анализ количества обращений к органам государственной власти от граждан Курской области можно представить в виде схемы (см. рис. 1)

**Рисунок 1. Количество обращений граждан Курской области в органы государственной власти**



Наблюдается заметное снижение числа обращений от граждан. Кроме того, необходимо отметить активную работу органов государственной власти и конкретных должностных лиц: в результате рассмотрения письменных и устных обращений жителей Курской области более чем в 200 случаях в отношении виновных лиц были применены меры административной, дисциплинарной или уголовной ответственности<sup>3</sup>.

Право граждан на обращение в органы государственной власти закреплено рядом нормативных правовых актов: Конституцией Российской Федерации (ст. 33), Федеральным законом от 02.05.2006 № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральным законом от 27.07.2006 № 149 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральным законом от 27.07.2006 № 152 «О персональных данных», Федеральным законом от 07.02.2011 № 3 «О полиции» и т.д.

В соответствии с нормами Федерального закона от 02.05.2006 № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» среди форм обращения граждан выделяют заявление, жалобу, предложение и ходатайство<sup>4</sup>. Первая из них является наиболее распространенной (согласно данным Росстата, было подано около 10 тыс.

<sup>3</sup> Администрации Курской области: официальный сайт. – URL: <https://kursk.ru/> (дата обращения: 22.03.2022).

<sup>4</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

заявлений за 2021 г.) и представляет собой формально определенную просьбу гражданина Российской Федерации о содействии компетентных органов государственной власти или конкретных должностных лиц в решении какого-либо вопроса или осуществлении своих прав и свобод. Оно является более радикальным способом обращений, где указываются конкретные факты нарушения положений нормативных правовых актов физическими и юридическими лицами, недостатки в деятельности отдельных структур государственного аппарата и конкретных должностных лиц [4, с. 41].

Вторая форма обращения – жалоба. В ней описывается конкретная просьба лица, которое нуждается в защите или реабилитации нарушенных прав. Важно заметить, что согласно ст. 7 Федерального закона от 02.05.2006 № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» эти две формы обращения (заявление и жалоба) имеют преимущественно письменную форму и ряд требований, которые к ним применяются:

- наличие адресата (наименование органа государственной власти или Ф. И. О., должность конкретного должностного лица);
- личная информация о себе для получения дальнейшего ответа (Ф. И. О., почтовый адрес);
- цель обращения;
- наличие личной подписи гражданина, направляющего обращение, и даты его написания;
- наличие оригиналов или копий документов, необходимых для подтверждения доводов гражданина [5, с. 25].

Несоблюдение этих требований или их нарушение (недостаточные данные, оскорбительные формулировки и т.д.) приводит к отказу в принятии и дальнейшем рассмотрении обращения. Более того, если обращение будет содержать прямые угрозы вмешательства в деятельность органов государственной власти или угрозы жизни и здоровью конкретного должностного лица, оно послужит прямым основанием для применения мер реагирования к самому отправителю. Именно поэтому граждане, направляя свое обращение в органы государственной власти, должны подробно ознакомиться с вышеперечисленными требованиями, чтобы избежать возможных проблем и казусов.

Стоит сказать, что орган государственной власти имеет полное право прекращать переписку с лицом, неоднократно отправляющим обращения, которые, в свою очередь, не содержат никакой новой информации. В данном случае компетентный орган направляет уведомление с мотивированным основанием о прекращении переписки с соответствующим гражданином.

Предложение – форма обращения граждан Российской Федерации, которая предусматри-

вает рекомендацию по усовершенствованию какой-либо общественной сферы. Предложения могут поступать по вопросам модернизации культурного пространства страны, отдельного города или по преобразованиям сферы здравоохранения, образования и т.п. [6, с. 7].

Обращение в органы государственной власти можно отправлять не только в индивидуальном порядке, но и в форме коллективного обращения – петиции. Она представляет собой массовое обращение граждан в органы государственной или местной власти с целью решения какого-то наиболее значимого для общности вопроса – преобразования законодательной базы страны или отдельного ее региона. В наши дни петиции все чаще появляются в информационной среде. Среди наиболее известных можно назвать петиции по ужесточению наказания за преступления против животных или за отмену моратория на смертную казнь в России.

Однако для принятия и дальнейшего рассмотрения компетентными органами государственной власти петиция должна обладать рядом необходимых характеристик: в первую очередь она должна представлять собой письменное коллективное выражение соответствующих требований, интересов, прав и свобод двух и более лиц, которые имеют одинаковое мнение по решению конкретного вопроса [7, с. 123].

В эпоху информационных технологий все большее распространение получают электронные петиции, которые довольно часто можно встретить в различных социальных сетях. Чтобы ее поддержать, достаточно лишь перейти по соответствующей гиперссылке и заполнить необходимую информацию. Однако довольно существенным недостатком электронной петиции является ее частая подделка: участились случаи недостоверности введенных данных, фальшивости подписи, отсутствия реального согласия лица, которое якобы подписал петицию, а также увеличения количества согласий с помощью интернет-ботов. В связи с этим отмечается также рост преступности и мошенничества в киберпространстве. Именно поэтому на сегодняшний момент, несмотря на стремительное внедрение новых технологий в нашу повседневную жизнь, наиболее проверенным и надежным способом возможного участия обычных граждан в жизни своей страны и решении важных политических вопросов является их личный прием в органах государственной власти или их обращения [8, с. 300].

Личный прием осуществляется руководителями и работниками организаций, под чью компетенцию попадает решение конкретного вопроса, который граждане поднимают в своем обраще-

нии. Подобные приемы проводятся также в здании администрации соответствующего города или района, на стенде у входа в которое можно найти расписание приема конкретных должностных лиц [4, с. 35]. При личном обращении гражданин Российской Федерации обязан предъявить документ, удостоверяющий личность, при этом вносится запись в регистрационно-контрольный журнал посетителей.

На сегодняшний момент существует довольно большой ряд пробелов в организации работы с обращениями граждан: рост общего количества обращений, острая нехватка специалистов в отдельных отраслях и вытекающая отсюда проблема длительного решения соответствующего вопроса, недостаточный уровень грамотности некоторых специалистов, наличие повторных обращений граждан в связи с нерешенностью отдельных проблем и частые некорректные обращения ввиду отсутствия у простых граждан достаточных знаний и умений в области подготовки и написания обращения в органы государственной власти и конкретным должностным лицам. Всего около 18–20% ответов органов власти содержат в себе решение конкретной проблемы, указанной в обращениях граждан Российской Федерации<sup>5</sup>.

В связи с этим можно сформулировать некоторые положения, которые помогут усовершенствовать работу органов государственной власти в области рассмотрения обращений граждан.

Во-первых, необходимо улучшить существующую правовую основу, которая регулирует деятельность органов власти в сфере работы с обращениями граждан, в связи с большим количеством недостатков в ней – отсутствием юридической ответственности граждан за предоставление ложных сведений в обращении и четко установленных сроков решения конкретного вопроса.

Во-вторых, необходимо установить ряд квалификационных экзаменов для работников органов государственной власти с целью оценки их знаний в сфере рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в конкретной области.

Также полезным станет создание единой систематизированной базы стандартов в области рассмотрения обращений граждан и введение четких сроков для отдельных видов обращений. Предполагается, что это поможет более быстро разрешать ряд наиболее важных для населения вопросов и повысит уровень доверия граждан органам государственной власти Российской Федерации.

<sup>5</sup> Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 22.03.2022).

## Литература

1. **Тюрина С.Ю., Борисов Н.И.** Обращения граждан как инструмент повышения эффективности взаимодействия населения и власти: нормативно-правовое регулирование и практика // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 10. – С. 12–19.
2. **Мещерягина В.А.** Юридическая природа конституционного права на обращение как субъективного права // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 10. – С. 64–69.
3. **Безруков А.В., Савоськин А.В.** Особенности реализации в органах внутренних дел Российской Федерации конституционного права граждан на обращение // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2019. – № 2 (48). – С. 25–35.
4. **Кравец И.А.** Право на обращение граждан в органы местного самоуправления: конституционные основы, проблемы регулирования и реализации // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Право. – 2012. – № 2. – С. 33–47.
5. **Карасев А.Т., Савоськин А.В.** Подача гражданином обращения как стадия конституционно-правовой процедуры реализации субъективного права на обращение // Российское право: образование, практика, наука. – 2019. – № 4. – С. 20–28.
6. **Широбоков С.А.** Универсальность конституционного права на обращение // Черные дыры в российском законодательстве. – 2015. – № 3. – С. 6–9.
7. **Редько А.А., Яловенко Т.В.** Петиция как современная форма выражения правовой инициативы // Труды академии управления МВД России. – 2020. – № 3 (55). – С. 118–128.
8. **Решетова А.А.** Проблемы организации работы с обращениями граждан в органах государственной власти и местного самоуправления / Документальное наследие и историческая наука: сборник статей I Уральского историко-архивного форума. – Екатеринбург, 2020. С. 298–304.

## References

1. **Tyurina S.Yu., Borisov N.I.** Obrashcheniya grazhdan kak instrument povysheniya effektivnosti vzaimodeistviya naseleniya i vlasti: normativno-pravovoe regulirovanie i praktika // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2012. – № 10. – S. 12–19.
2. **Meshcheryagina V.A.** Yuridicheskaya priroda konstitutsionnogo prava na obrashchenie kak sub»ektivnogo prava // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. – 2015. – № 10. – S. 64–69.
3. **Bezrukov A.V., Savos'kin A.V.** Osobennosti realizatsii v organakh vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii konstitutsionnogo prava grazhdan na obrashchenie // Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika. – 2019. – № 2 (48). – S. 25–35.
4. **Kravets I.A.** Pravo na obrashchenie grazhdan v organy mestnogo samoupravleniya: konstitutsionnye osnovy, problemy regulirovaniya i realizatsii // Vestnik Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. – 2012. – № 2. – S. 33–47.
5. **Karasev A.T., Savos'kin A.V.** Podacha grazhdaninom obrashcheniya kak stadiya konstitutsionno-pravovoi protsedury realizatsii sub»ektivnogo prava na obrashchenie // Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka. – 2019. – № 4. – S. 20–28.
6. **Shirobokov S.A.** Universal'nost' konstitutsionnogo prava na obrashchenie // Chernye dyry v rossiiskom zakonodatel'stve. – 2015. – № 3. – S. 6–9.
7. **Red'ko A.A., Yalovenko T.V.** Petitsiya kak sovremennaya forma vyrazheniya pravovoi initsiativy // Trudy akademii upravleniya MVD Rossii. – 2020. – № 3 (55). – S. 118–128.
8. **Reshetova A.A.** Problemy organizatsii raboty s obrashcheniyami grazhdan v organakh gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya / Dokumental'noe nasledie i istoricheskaya nauka: sbornik statei I Ural'skogo istoriko-arkhivnogo foruma. – Ekaterinburg, 2020. S. 298–304.

(статья сдана в редакцию 29.03.2022)