

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(НИУ «БЕЛГУ»)

ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
ИСТОРИКО-ФИЛОЛОГИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА РОССИЙСКОЙ ИСТОРИИ И ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ

**ОРГАНИЗАЦИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РАБОТЫ
С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН
В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЕ**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки
46.04.02 Документоведение и архивоведение
очной формы обучения, 02031609 группы
Бовкуновой Анны Викторовны

Научный руководитель:
кандидат политических наук,
доцент Половнева Л.С.

Рецензент:
кандидат исторических наук,
доцент Смоленская О.А.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ХАРАКТЕРИСТИКА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ.....	13
1.1. История и полномочия Белгородской областной Думы.....	13
1.2. Нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность Белгородской областной Думы. Правовые основы работы с обращениями граждан.....	41
1.3. Структура Белгородской областной Думы.....	57
2. АНАЛИЗ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЕ.....	88
2.1. Анализ форм, видов и тематики обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу.....	88
2.2. Организация делопроизводства по обращениям граждан в Белгородской областной Думе.....	123
2.3. Порядок рассмотрения обращений и проведения личного приёма граждан депутатами Белгородской областной Думы.....	134
3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЕ.....	143
3.1. Разработка Инструкции по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе	143
3.2. Предложения по совершенствованию системы контроля за исполнением обращений граждан в Белгородской областной Думе	148
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	159
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	162
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	180

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. В повседневной жизни любого человека возникают вопросы, по которым бывает просто необходимо обратиться в органы власти различного уровня. Более того, каждый гражданин имеет право на такого рода обращения, для разрешения возникших вопросов, которые имеют важное значение в его жизни. Для органов власти обращения граждан являются важнейшим источником информации, необходимой для принятия решений, удовлетворения воли и интересов личности, реагирования на желания и потребности общества, своевременного и эффективного средства общения с населением.

Право граждан на обращение – одно из важнейших в социальном аспекте. Это гарантия осуществления и защиты всех иных конституционных прав, свобод и интересов человека и гражданина.

Для повышения эффективности работы органов власти, их подотчетности необходима обратная связь с населением, важной частью которой являются обращения граждан в органы власти. Обращения традиционно играют важную роль в процессе управления, так как с их помощью осуществляется связь с населением, контроль за деятельностью аппарата государственного управления, а также реализация законных прав личности на обращение.

Граждане могут влиять на публичную власть и осуществлять контроль над ее деятельностью посредством различных прав и свобод: свободы слова, избирательного права, права на объединение. Однако право на обращение в ряду названных возможностей является наиболее часто реализуемым во взаимоотношениях граждан и государства. Право на обращение является возможностью реализации гражданами политических интересов в связи с тем, что основным содержанием права граждан на обращения является участие в политических отношениях. Вместе с тем право граждан на обращения не лишено элементов индивидуальной заинтересованности

человека в результатах реализации этого права. Следовательно, в какой-то мере право граждан на обращения может быть отнесено и к группе личных прав и свобод.

Эффективности института обращений граждан, превращение его в полноценный механизм партнерства исполнительной власти и гражданского общества – есть важнейшая составляющая процесса модернизации государственного и муниципального управления, являющегося крайне важным для сохранения российской государственности.

Тема, связанная с институтом обращений граждан актуальна для Белгородской областной Думы и, следовательно, для нашего региона в целом.

Белгородская областная Дума осуществляет наряду с другими уполномоченными на то органами контроль за соблюдением и исполнением законов области, исполнением бюджета Белгородской области, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Белгородской области, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью Белгородской области.

Вся законотворческая работа депутатского корпуса строится на совершенствовании правовых основ для успешной реализации комплексных программных мероприятий, определяющих стратегические приоритеты социальной и экономической политики Белгородской области.

Поэтому вопросы организации и совершенствования работы с обращениями граждан для областной Думы как для законодательной ветви власти очень актуальны.

Степень изученности проблемы. Именно потому, что понятие «обращение гражданина» со своей стороны характеризует демократическое общество, ему посвящено немало работ, публикаций и исследований, которые были использованы в ходе подготовки выпускной квалификационной работы. Эти работы издаются и зарубежными, и российскими авторами. Потому что такая тема актуальна для большинства

стран современного мира. Но в данной выпускной квалификационной работе будут рассмотрены труды исключительно российских авторов, потому что процесс работы с обращениями граждан в каждой стране имеет свои черты и характерные особенности. При изучении данной темы были рассмотрены работы отечественных ученых. Так, данная тема рассматривается в работах следующих исследователей: М.А. Миронова¹, А.В. Верещагиной², Н.Ю. Хаманевой³. В своих научных трудах они освещают и дают интерпретацию понятию «обращение», а также выделяют функции обращений граждан. Так, Е.А. Лихачева⁴, В.И. Куликов, В.В. Румынина⁵ в своих работах рассматривают классификацию обращений граждан, которая установлена законодательством, дают её характеристику. Таким видам обращений как индивидуальные и коллективные уделяется внимание в работах В.Н. Хропанюк⁶, В.О. Лучина, О.Н. Дорониной⁷.

В процессе написания работы были использованы публикации в газетах и журналах «Думские ведомости»⁸, «Наш Белгород»⁹, «Конституционное и муниципальное право»¹⁰ и т.д.

Объектом исследования является работа с обращениями граждан в органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

¹ Миронов М.А. Обращения граждан как элемент системы защиты прав человека и основных свобод: право и практика. – М., 2001. – 210 с.

² Верещагина Л.Н. Практика отстаивания интересов граждан через обращения в органы государственной власти как форма социального контроля. – Краснодар, 2011. – 74 с.

³ Хаманева Н.Ю. Право граждан на подачу обращений // Гражданин и право. – 2000. – № 1. – С. 58-61.

⁴ Лихачева Е.А. Перспективы организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. – 2013. – № 03 (06). – С. 68-72.

⁵ Куликов В.И., Румынина В.В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. пособ. – М., 2000. – 110 с.

⁶ Хропанюк В.Н. Теория государства и права. – М., 2008. – 204 с.

⁷ Лучин В.О., Доронина О.Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. – М., 2003. – С. 14.

⁸ Белгородская областная Дума V созыва: запросы общества в нормы законодательства // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 2-3.

⁹ Формула солидарного общества. Губернатор области выступил с традиционным ежегодным посланием // Наш Белгород. – 2017. – № 223 (1709). – С. 4-6.

¹⁰ Миронов М.А. России нужен закон о петициях // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С. 24-30.

Предметом исследования выступает организация работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе.

Цель – изучение организации работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе и выявление основных направлений совершенствования данной работы.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- изучить историю образования и становления Белгородской областной Думы, ее полномочия и функции;
- сформировать представление о деятельности Белгородской областной Думы;
- изучить нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность Белгородской областной Думы;
- дать характеристику структуре и организации работы Белгородской областной Думы;
- провести анализ правовых основ работы с обращениями граждан;
- проанализировать формы, виды и тематику обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу;
- изучить организацию делопроизводства по обращениям граждан в Белгородской областной Думе;
- рассмотреть работу с письменными и электронными обращениями и организацию личного приёма граждан депутатами Белгородской областной Думы;
- определить основные направления совершенствования работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе.

Анализ источников. В ходе научного исследования были изучены и проанализированы нормативные документы, регламентирующие деятельность Белгородской областной Думы, а также документы, регулирующие работу с обращениями граждан. Данные вопросы регулируются:

1. Конституцией Российской Федерации, которая является высшим нормативным правовым актом Российской Федерации¹¹. Раздел 1 Конституции посвящен основам конституционного строя. Так, сказано, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 3); государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную.

2. Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации», который определяет правила проведения референдума – одного из способов прямого волеизъявления народа и принятия решений на государственном уровне¹².

3. Налоговым кодексом Российской Федерации¹³. Законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов, сборов, страховых взносов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

4. Федеральным законом Российской Федерации «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которым система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно¹⁴.

¹¹ Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (ред. от 18.06.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³ Налоговый кодекс Российской Федерации (ред. от 01.07.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

5. Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», в соответствии с требованиями которого по запросу предоставляется информация о деятельности Белгородской областной Думы¹⁵.

6. Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в котором говорится, что гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования возраста 18 лет, имеет право избирать, голосовать на референдуме, а также быть избранным депутатом законодательного органа государственной власти, выборным должностным лицом¹⁶.

7. Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который устанавливает правовые основы организации и осуществления контроля за деятельностью органов власти всех уровней, государственных и муниципальных организаций, иных органов и юридических лиц, реализующих отдельные публичные полномочия¹⁷.

8. Федеральным законом «О политических партиях», предметом регулирования которого являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии и особенностями создания,

государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 05.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.02.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ред. от 18.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий в Российской Федерации¹⁸.

9. Федеральным законом «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», которым закреплено, что региональные и муниципальные контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью¹⁹.

10. Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», который регулирует правоотношения, связанные с реализацией гражданами Российской Федерации конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, и определяет права и обязанности участников соответствующих отношений как на государственном, так и на муниципальном уровне.

11. Уставом Белгородской области, который закрепляет правовой статус Белгородской области как субъекта Российской Федерации и создает правовую основу для ее всестороннего развития, основываясь на исторических и культурных традициях населения Белгородской области²⁰.

12. Законом Белгородской области «О статусе депутата Белгородской областной Думы»²¹. Закон устанавливает права, обязанности и ответственность депутата Белгородской областной Думы, определяет основные гарантии деятельности депутата и условия осуществления им своей деятельности.

¹⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (ред. от 05.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

¹⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (ред. от 03.04.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

²⁰ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹ Закон Белгородской области от 19.12.2005 № 11 «О статусе депутата Белгородской областной Думы» (ред. от 31.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. ГОСТ Р 6.30-2003 Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов²². Стандарт устанавливает состав реквизитов документов, требования к оформлению реквизитов документов, требования к бланкам документов. Требования являются рекомендуемыми.

В процессе исследования по выбранной теме, в ходе написания выпускной квалификационной работы были использованы следующие **методы**:

- анализ документов Белгородской областной Думы;
- наблюдение за порядком движения обращений граждан в Белгородской областной Думе;
- статистический и графический методы, позволяющие схематически изобразить ключевые вопросы по данной теме, а также процентный и долевые соотношения поступающих в областную Думу обращений граждан по различным критериям.

Научная и практическая значимость. Научная значимость выпускной квалификационной работы заключается в том, что практические рекомендации по совершенствованию работы с обращениями граждан могут быть использованы не только в Белгородской областной Думе, но и в других законодательных органах субъектов Российской Федерации.

Апробация выпускной квалификационной работы. Положения выпускной квалификационной работы были представлены на X Международном молодежном научном форуме «Белгородский диалог – 2018: Проблемы истории и филологии» (18 – 20 апреля 2018 года), опубликованы в сборнике материалов.

Структура. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех разделов, заключения, библиографического списка и приложений. Во

²² ГОСТ Р 6.30-2003 Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

введении обосновывается актуальность темы, производится анализ и оценка степени изученности данной темы в литературе, исследованиях и публикациях. Также происходит рассмотрение нормативных документов по теме, посвященной работе с обращениями граждан, определяется объект и предмет исследования, происходит постановка цели, определение задач, источников и методов исследования. Помимо этого, анализируется степень научной и практической значимости данной работы и дается характеристика ее структуры.

Первый раздел «Характеристика Белгородской областной Думы» посвящен истории данного законодательного органа субъекта Российской Федерации, деятельности Думы всех созывов, раскрывает полномочия Белгородской областной Думы и характеризует структуру данного органа. В разделе анализируется нормативная правовая база, регламентирующая работу Белгородской областной Думы и работу с обращениями граждан.

Во втором разделе работы «Анализ работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе» анализируются формы, виды и тематика обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу, приводится подробная статистическая информация о работе с обращениями граждан в период с 2015 по 2017 года. Также здесь подробно прописан процесс организации делопроизводства по письменным и электронным обращениям граждан в Белгородской областной Думе, подробно рассмотрен порядок проведения личного приема депутатами областной Думы.

В третьем разделе «Основные направления совершенствования работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе» вносятся предложения по совершенствованию системы контроля за ходом исполнения обращений граждан депутатами областной Думы, вносятся предложения, касающиеся подачи обращений через интернет-приемную на официальном сайте Белгородской областной Думы. Также разрабатывается и предлагается к внедрению Инструкция по работе с обращениями граждан в Белгородской

областной Думе. Считаем, что данные предложения будут полезны в дальнейшей работе Белгородской областной Думы.

В заключении делаются основные выводы, полученные в результате исследования, подводятся итоги проделанной работы. Также делается вывод о выполнении поставленных задач и достижении заявленной цели.

В приложения вынесены документы, касающиеся организации делопроизводства по обращениям граждан в Белгородской областной Думе, а также представлен проект Инструкции по работе с обращениями граждан в областной Думе.

1. ХАРАКТЕРИСТИКА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ

1.1. История и полномочия Белгородской областной Думы

6 января 1954 года был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об образовании в составе РСФСР Белгородской области»²³. С образованием Белгородской области был создан исполнительный комитет областного Совета депутатов трудящихся, который являлся высшим распорядительным и исполнительным органом Советской власти в области между сессиями областного Совета.

Белгородский облисполком являлся органом коллегиального руководства, действовал на основе и во исполнение решений избравшего его областного Совета депутатов трудящихся и актов вышестоящих органов государственной власти и управления. Первоначальный состав исполнительного комитета был назначен, а затем, после выборов областного Совета, состав утвердили на первой сессии в мае 1954 года²⁴.

Объём деятельности облисполкома был широк: он созывал сессии Совета, осуществлял повседневное руководство государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством на территории области, объединял и направлял работу своих отделов и управлений, подведомственных учреждений и лиц; в период между сессиями сменял и назначал заведующих отделами и начальников управлений, вносил эти распоряжения на утверждение Совета; как высшее звено в системе местных органов управления осуществлял руководство нижестоящими исполкомами Советов во всех областях их деятельности.

Без изменений структура облисполкома оставалась до 1962 года, то есть до момента создания двух Советов депутатов трудящихся – промышленного и сельского. Однако 16 декабря 1964 года на основании

²³ Указ Президиума ВС СССР от 06.01.1954 б/н «Об образовании в составе РСФСР Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁴ Государственный архив Белгородской области: Путеводитель. – Белгород, 2005. – С. 52.

решения ноябрьского Пленума ЦК КПСС Белгородский облисполком вновь стал единым²⁵.

Согласно Конституции СССР 1977 года была усилена роль исполкомов Советов, о чём свидетельствует то, что в этой Конституции впервые регламентируются в отдельной главе их организация и деятельность²⁶.

На основании Указа Президента РСФСР от 22 августа 1991 года № 75 «О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР» полномочия исполкома были прекращены, а исполнительно-распорядительные функции государственного управления в области были возложены на главу администрации, который стал правопреемником соответствующего исполнительного комитета Белгородского областного Совета народных депутатов²⁷.

Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин своим Указом от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» поручил Конституционной комиссии и Конституционному совещанию представить единый согласованный проект Конституции Российской Федерации²⁸.

12 декабря 1993 года состоялось всенародное голосование по проекту Конституции Российской Федерации, которая закрепляла принцип разделения властей на законодательную, исполнительную, судебную и принцип самостоятельности этих властей²⁹.

²⁵ Государственный архив Белгородской области: Путеводитель. – Белгород, 2005. – С. 52.

²⁶ «Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик» (принята ВС СССР 07.10.1977). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁷ Указ Президента РСФСР от 22.08.1991 № 75 «О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

²⁸ Указ Президента Российской Федерации от 21.09.1993 № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» (ред. от 10.01.2003). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

²⁹ Информационное агентство России ТАСС [официальный сайт]. Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 года. Режим доступа: URL – <http://tass.ru/info/820245> (дата обращения: 14.09.2017).

Конституция, принятая в 1993 году, позволила законодательным органам российских регионов осуществлять собственное нормотворческое регулирование и сформировать все необходимые системообразующие элементы государственной власти.

Функции и полномочия регионального законодательного органа задавались Указами Президента Российской Федерации, принятыми в конце 1993 года: особое значение имели Указы от 7 октября, 22 октября и от 22 декабря 1993 года.

История Белгородской областной Думы начинается с 1994 года, когда 20 марта состоялись выборы депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти области – областного Собрания народных представителей. Эти выборы стали первыми выборами, с которых началось становление нового российского регионального парламентаризма на белгородской земле в постсоветский период.

На второй сессии Собрания утверждено новое, нынешнее наименование законодательного (представительного) органа власти области – Белгородская областная Дума. В Думу был избран 21 депутат (председателем Думы являлся Селивёрстов Юрий Иванович)³⁰.

В тот год были образованы четыре постоянные комиссии: по законодательной деятельности и вопросам местного самоуправления; по экономической политике, бюджету и финансам; по социальной политике; мандатная комиссия. Это уже иной в сравнении с бывшим областным Советом депутатов представительный орган, с новыми задачами, новыми полномочиями, иными формами влияния на экономику и духовную жизнь региона. Образовался законодательный орган государственной власти области, главным назначением которого являлось законотворчество.

В непростых условиях пришлось начинать работу Думе первого созыва (1994–1997 гг.). Сложная политическая и социально-экономическая

³⁰ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. История областной Думы. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/information/hystory/> (дата обращения: 02.10.2017).

ситуация, сложившаяся в России в начале девяностых годов прошлого века, во многом предопределила выбор главного направления деятельности Белгородской областной Думы: в значительной мере заполнить правовой вакуум, существовавший в Белгородской области.

Думой было принято 133 областных закона. Уже в апреле 1995 года был принят Устав Белгородской области³¹, способствовавший становлению принципов реального народовластия, а немного позже – закон о выборах главы администрации³², блок законов и положений по местному самоуправлению и другие.

Последующие Думы второго, третьего и четвёртого созывов (председателем Думы трёх созывов являлся Зеликов Анатолий Яковлевич) продолжили законотворческую деятельность, добиваясь дальнейшего повышения её эффективности. Главными девизами в работе Думы стали: коллективное осмысление, коллективная разработка, коллективное исполнение. Начался новый этап совместной работы законодательной и исполнительной ветвей власти, направленный на дальнейшее развитие экономики и социальной сферы, повышение благосостояния белгородцев. Дума поддержала инициативу губернатора Белгородской области и 2 апреля 2003 года приняла закон «Об утверждении программы улучшения качества жизни населения Белгородской области»³³.

Избранная областная Дума второго созыва (1997–2001 гг.) большое внимание уделяла совершенствованию бюджетного процесса, повышению качества разработки областных бюджетов. Для более полного изучения проблем широко применялась практика проведения «круглых столов» и депутатских слушаний. Повышение эффективности управления экономикой

³¹ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

³² Закон Белгородской области от 22.09.1995 № 23 «О выборах главы администрации Белгородской области» (признан утратившим силу 16.06.1997). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

³³ Закон Белгородской области от 02.04.2003 № 74 «Об утверждении Программы улучшения качества жизни населения Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

области депутаты Думы связывали с совершенствованием налогового законодательства, дальнейшим расширением мер государственной поддержки инвестиционной деятельности и малого предпринимательства. В 1998 году был принят закон «О Контрольно-счётной палате Белгородской области»³⁴, закрепив полномочия образовавшегося постоянно действующего органа государственного контроля. Областной Думой второго созыва был принят 161 закон.

Думой третьего созыва (2001–2005 гг.) было принято 233 закона, затрагивающих многие социальные вопросы, волнующие население Белгородской области. Это «Социальный кодекс Белгородской области»³⁵, «Градостроительный кодекс Белгородской области»³⁶, законы «О потребительской корзине в Белгородской области»³⁷, «О развитии системы ипотечного жилищного кредитования в Белгородской области»³⁸, «О науке и научно-технической политике в Белгородской области»³⁹, «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Белгородской

³⁴ Закон Белгородской области от 8 декабря 1998 № 50 «О Контрольно-счётной палате Белгородской области» (ред. от 12.07.2011). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

³⁵ Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (ред. от 21.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³⁶ Градостроительный кодекс Белгородской области от 30.05.2003 № 77 (признан утратившим силу от 10.07.2007). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

³⁷ Закон Белгородской области от 13.09.2002 № 40 «О потребительской корзине в Белгородской области» (признан утратившим силу с 01.01.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

³⁸ Закон Белгородской области от 13.09.2002 № 45 «О развитии системы ипотечного жилищного кредитования в Белгородской области» (ред. от 04.06.2009). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

³⁹ Закон Белгородской области от 13.11.2003 № 96 «О науке и научно-технической политике в Белгородской области» (ред. от 03.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

области»⁴⁰, «Об особенностях оборота земель сельскохозяйственного назначения в Белгородской области»⁴¹ и другие.

Думой четвертого созыва (2005–2010 гг.) было принято 368 законов. В том числе «Об организации системы социального обслуживания в Белгородской области»⁴², «О порядке признания граждан малоимущими в целях постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставления им жилых помещений по договорам социального найма»⁴³, «Об организации государственного управления архивным делом в Белгородской области»⁴⁴, «О квотировании рабочих мест для трудоустройства несовершеннолетних граждан»⁴⁵, «О пожарной безопасности в Белгородской области»⁴⁶, «О социальном партнёрстве в Белгородской области»⁴⁷ и другие.

Основная работа депутатов Думы всех созывов сосредоточивалась в постоянных комиссиях и комитетах. Здесь зарождались, дорабатывались проекты всех правовых и нормативных актов. Всю законотворческую деятельность комитеты осуществляли в тесном сотрудничестве с

⁴⁰ Закон Белгородской области от 13.11.2003 № 97 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Белгородской области» (ред. от 29.02.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴¹ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 111 «Об особенностях оборота земель сельскохозяйственного назначения в Белгородской области» (ред. от 10.05.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴² Закон Белгородской области от 10.05.2006 № 41 «Об организации системы социального обслуживания в Белгородской области» (признан утратившим силу от 05.12.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴³ Закон Белгородской области от 12.10.2006 № 65 «О порядке признания граждан малоимущими в целях постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставления им жилых помещений по договорам социального найма» (ред. от 01.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁴⁴ Закон Белгородской области от 03.07.2006 № 60 «Об организации государственного управления архивным делом в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁴⁵ Закон Белгородской области от 12.10.2006 № 66 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства несовершеннолетних граждан» (ред. от 28.05.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴⁶ Закон Белгородской области от 12.12.2006 № 75 «О пожарной безопасности в Белгородской области» (ред. от 29.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴⁷ Закон Белгородской области от 05.07.2007 № 122 «О социальном партнерстве в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

государственными органами исполнительной и судебной власти, исполнительными и представительными органами местного самоуправления.

За прошедшие годы почти полностью сменилась региональная законодательная база. Принято около 900 законов – основополагающих нормативных актов в области экономики, промышленности, сельского хозяйства, образования, медицины, культуры и науки. В поле постоянного внимания комитетов областной Думы и депутатов находились судьбоносные областные программы, связанные с развитием экономики, благоустройством населённых пунктов, экологией, дорожным строительством и строительством жилья, телефонизацией, водоснабжением. Все эти программы получили правовое поле и должную законодательную основу.

В октябре 2010 года избрана областная Дума пятого созыва (2010–2015 гг.). К выборам в Белгородской области было приковано пристальное внимание органов государственной власти федерального уровня, они вызвали большой интерес у лидеров политических партий, так как на практике применялись изменения в избирательном законодательстве, которыми введены гарантии представительства в законодательном органе для непарламентских партий, а также с предстоящими федеральными выборами 2011-2012 годов⁴⁸.

На 35 мест в областной Думе претендовали кандидаты по 17 одномандатным округам – 71 человек, а на остальные 18 – пять выдвинутых и зарегистрированных списков кандидатов от региональных отделений политических партий – 91 кандидат. По итогам голосования по единому избирательному округу 7-% барьер преодолели списки кандидатов, выдвинутые следующими избирательными объединениями: «Белгородское региональное отделение Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», получившее 66,2 % голосов избирателей, принявших участие в голосовании; «Белгородское региональное отделение политической партии

⁴⁸ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. О работе Белгородской областной Думы четвёртого и пятого созывов в 2010 году. Режим доступа: URL – <http://belduma.ru/analytics/articles/detail.php?ID=23107> (дата обращения: 12.02.2018).

«Коммунистическая партия Российской Федерации» – 17,68 %; «Белгородское региональное отделение политической партии «Либерально-демократическая партия России» – 7,25 %. Список кандидатов, выдвинутый Региональным отделением Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Белгородской области, получил 5,13 %, не допущен к распределению мандатов, но в соответствии с новой нормой в Избирательном кодексе области ему был выделен 1 мандат.

Остальные 17 мандатов Избирательная комиссия области распределила между тремя списками кандидатов: 12 мандатов депутатов Белгородской областной Думы получил список кандидатов, выдвинутый Белгородским региональным отделением Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»; 3 мандата получил список кандидатов, выдвинутый Белгородским региональным отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации»; 2 мандата получил список кандидатов, выдвинутый Белгородским региональным отделением политической партии «Либерально-демократическая партия России».

20 из них работали и в прошлом созыве, что позволяет говорить о значительном обновлении депутатского корпуса при одновременном сохранении преемственности думских традиций. Таким образом, следует отметить превалирующую численность членов фракции «Единая Россия» в Белгородской областной Думе в 2010. Следует сказать, что ситуация с лидирующей партией не изменилась среди депутатов областной Думы шестого созыва, о чём будет рассмотрено далее.



Рис. 1.1. Партийная принадлежность депутатов Белгородской областной Думы пятого созыва

19 октября 2010 года Белгородская областная Дума пятого созыва приступила к работе в полном составе, председателем законодательного органа региона был избран Иван Николаевич Кулабухов (до 14 января 2015 года)⁴⁹.

Главной задачей Белгородской областной Думы V созыва стало совершенствование законодательной базы, обеспечивающей динамичное социально-экономическое развитие региона, формирование солидарного общества. За период с октября 2010 года по июнь 2015 года состоялось 48 заседаний Думы, на рассмотрение депутатов было внесено 400 законопроектов. 92% из них были приняты и получили статус законов Белгородской области. Важным направлением работы Думы V созыва стало повышение качества принимаемых законов благодаря открытому обсуждению законопроектов. При комитетах Белгородской областной Думы были созданы экспертные Советы. Дума пятого созыва большое внимание уделяла анализу действия существующих законов, практике правоприменения⁵⁰.

Депутатами областной Думы был одобрен ряд законов в поддержку инновационных направлений развития экономики, предусматривающих механизмы льготного налогообложения. Блок экономических законов

⁴⁹ О работе Думы V созыва // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 1.

⁵⁰ Там же.

направлен на привлечение инвесторов, модернизацию производств, создание новых рабочих мест.

Законодательно оформлены инициативы, направленные на поддержку белгородских семей, материнства и детства, охраны здоровья населения области. Внесены существенные изменения в Социальный кодекс региона⁵¹.

Приняты поправки в Избирательный кодекс Белгородской области⁵². Активно велась работа в области административных правонарушений, цель которой – создать комфортную среду для законопослушных граждан.

Внедрены интерактивные сервисы для обратной связи с населением, у депутатов появились электронные приёмные. Начинает использоваться новый формат работы народных избранников в округах – проведение Дней депутатов Белгородской областной Думы. Расширилась практика участия депутатского корпуса и аппарата Белгородской областной Думы в работе муниципальных советов и земских собраний, для депутатов органов местного самоуправления организованы обучающие семинары.

В апреле 2014 года Белгородская областная Дума отметила 20-летний юбилей своей работы. Участниками праздничных мероприятий стали депутаты всех созывов, многие из них удостоились государственных и областных наград.

В январе 2015 года депутаты областной Думы наделили председателя Думы Ивана Николаевича Кулабухова полномочиями члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Вадим Мошкович, представлявший с 2006 года в Совете Федерации Белгородскую областную Думу, 15 декабря 2014 года досрочно сложил с себя полномочия. 22 января 2015 года председателем Белгородской областной Думы единогласно был избран Василий Потрясаев, бывший до этого вицеспикером,

⁵¹ Социальный Кодекс Белгородской области от 28.12.2004 № 165 (ред. от 21.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁵² Избирательный Кодекс Белгородской области от 01.04.2005 (ред. от 09.06.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

председателем комитета по местному самоуправлению и вопросам экономического развития и предпринимательства⁵³.



Рис. 1.2. Сферы нормативных правовых актов, принятых Белгородской областной Думой пятого созыва

Почти половину из принятых нормативных правовых актов – 49% (176 законов) – составляют законы, регулирующие экономическую сферу. Деятельность областной Думы пятого созыва была направлена на разработку системы налогообложения, стимулирующей инвестиции, формирование новых источников налоговых платежей. В законотворческой работе народные избранники активно использовали механизмы льготного налогового регулирования, оказывая поддержку инновационным, социально-значимым видам бизнеса. Например, снижена ставка по налогу на прибыль для предприятий, реализующих инвестиционные проекты по

⁵³ БелПресса [официальный сайт]. Василий Потрясаев стал председателем Белгородской областной Думы. Режим доступа: URL – <https://www.belpressa.ru/news/news/vasilij-potryasaev-stal-predsedatelem-belgorodskoj-oblastnoj-dumy06544/> (дата обращения: 07.11.2017).

энергоэффективности и энергосбережению⁵⁴, и для организаций, финансирующих научные исследования⁵⁵.

Депутаты на правовом уровне закрепили оценку регулирующего воздействия законодательства, законы стали проверяться на наличие коррупционной составляющей⁵⁶. Законодательно был введён институт Уполномоченного по правам предпринимателей⁵⁷ и принят закон об инвестиционной деятельности, определяющий права инвесторов и гарантии, предоставляемые им⁵⁸. Эти и многие другие законы – примеры системных шагов, которые были сделаны в пятом созыве навстречу бизнесу, в помощь развития экономики⁵⁹.

За время работы областной Думы пятого созыва значительно скорректировано законодательство в области государственного устройства и избирательного права, почти 10% принятых нормативных правовых актов (28 законов) регулировали отношения в этой сфере. Эти изменения были продиктованы как требованиями федерального законодательства, так и меняющейся системы общественно-политического устройства. В качестве примеров можно привести восстановление выборности губернатора

⁵⁴ Закон Белгородской области от 08.07.2011 № 48 «О внесении изменения в статью 1 закона Белгородской области «О льготах по налогу на прибыль организаций» – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁵⁵ Закон Белгородской области от 04.10.2012 № 130 «О внесении изменения в закон Белгородской области «О льготах по налогу на прибыль организаций». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵⁶ Закон Белгородской области от 01.04.2014 № 270 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области» (ред. от 03.11.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵⁷ Закон Белгородской области от 04.03.2014 № 260 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁵⁸ Закон Белгородской области от 01.07.2014 № 284 «Об инвестиционной деятельности в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵⁹ Белгородская областная Дума V созыва: запросы общества в нормы законодательства // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 2.

области⁶⁰, установление единого дня голосования⁶¹, ужесточение требований к кандидатам⁶², возвращение возможности проголосовать «против всех» на выборах муниципального уровня⁶³ и обеспечение доступа к выборам людей с ограниченными возможностями⁶⁴. В ноябре 2014 года Устав Белгородской области был дополнен положением, согласно которому 25 депутатов Белгородской областной Думы избираются по одномандатным избирательным округам, ещё 25 – по единому избирательному округу⁶⁵. Депутаты приняли закон единогласно, сокращая процедуру второго и третьего чтения. Также принято историческое решение об увеличении состава областной Думы до 50 депутатов⁶⁶.

В то же время, депутаты областной Думы отказались от формирования двухуровневой системы местного самоуправления и упростили систему допуска к выборам политических партий⁶⁷.

Законодательство в сфере административных правонарушений – второй по объёму блок рассмотренных и принятых областной Думой пятого созыва законов. Каждое из принятых решений в этой сфере было реакцией на

⁶⁰ Закон Белгородской области от 14.06.2012 № 110 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶¹ Закон Белгородской области от 25.12.2012 № 168 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶² Закон Белгородской области от 03.10.2013 № 224 «О внесении изменений в статьи 7 и 18 закона Белгородской области «О статусе депутата Белгородской областной Думы» и Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶³ Закон Белгородской области от 06.10.2014 № 303 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶⁴ Закон Белгородской области от 03.06.2015 № 357 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶⁵ Закон Белгородской области от 03.10.2014 № 295 «О внесении изменений в статьи 19 и 27 Устава Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶⁶ Закон Белгородской области от 03.10.2014 № 296 «О внесении изменений в статьи 9 и 86 Избирательного кодекса Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶⁷ Белгородская областная Дума V созыва: запросы общества в нормы законодательства // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 2.

злободневные проблемы, реальные запросы людей в обеспечении безопасности. Народные избранники боролись с такими пагубными явлениями, как наркомания⁶⁸ и курение⁶⁹, занимались регулированием оборота энергетических напитков⁷⁰. Отрадно, что некоторые решения депутатов областной Думы в этой сфере стали «пилотными» в правовой системе страны, получили статус модельных в федеральном законодательстве. Немало решений Думы пятого созыва связано с усилением ответственности за правонарушения, связанные с обеспечением общественного порядка, соблюдения земельного законодательства, правил торговли. Главная цель этой работы – не просто ужесточить наказание, а усилить защищённость законопослушных белгородцев, способствовать наведению порядка в разных сферах. Также следует отметить в этой связи и решения по привлечению инициативных белгородцев к охране порядка⁷¹, благодаря принятым облдумой законам растёт количество добровольных пожарных дружин и отрядов содействия милиции⁷².

Особое внимание на протяжении всего периода работы созыва белгородские законодатели уделяли социальной сфере. Блок «социальных законов» составляет почти 17% процентов от общего числа (всего в этой сфере принято 60 законов). Важной задачей для депутатов всегда было как формирование условий для реализации потенциала трудоспособного населения, так и обеспечение поддержки социально незащищённых

⁶⁸ Закон Белгородской области от 12.07.2011 № 62 «Об утверждении порядка выписки, отпуска и учёта лекарственных препаратов, содержащих кодеин и его соли» (признан утратившим силу от 04.10.2012). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁶⁹ Закон Белгородской области от 04.12.2013 № 241 «О регулировании отдельных вопросов в сфере охраны здоровья населения от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷⁰ Закон Белгородской области от 30.10.2014 № 311 «Об ограничениях в сфере розничной продажи тонизирующих напитков». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷¹ Закон Белгородской области от 30.10.2014 № 305 «О реализации на территории Белгородской области положений Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷² Закон Белгородской области от 01.11.2011 № 66 «О добровольной пожарной охране в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

категорий граждан. Можно отметить введение регионального материнского капитала⁷³, изменения в социальном кодексе, касающиеся введения понятия «дети войны» и поддержки этой категории⁷⁴, бесплатное выделение участков для многодетных семей⁷⁵, увеличение выплат приёмным родителям, введение дополнительных гарантий при обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, индексацию фонда оплаты труда учителей. Также благодаря принятым решениям удалось создать дополнительные рабочие места для людей с ограниченными возможностями⁷⁶. 75% принятых областной Думой пятого созыва законов касались изменений в уже действующее законодательство. Понятно, что современное право в силу разных причин постоянно требует обновлений. Вместе с тем, нельзя не сказать и о том, что многие решения депутатов были ориентированы на стратегическое развитие области, стали отражением запросов общества. Можно выделить ряд законов, которые, без преувеличения, стали зеркалом тех позитивных изменений, которые происходят на Белгородчине. Новое качество жизни заложено в законах о родовых поместьях⁷⁷, о пчеловодстве⁷⁸, о молодёжи⁷⁹, о дорожном фонде⁸⁰.

⁷³ Закон Белгородской области от 24.12.2012 № 167 «О наделении органов местного самоуправления полномочиями по организации предоставления и предоставлению ежемесячной денежной выплаты в случае рождения третьего ребёнка или последующих детей до достижения ребёнком возраста трёх лет». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷⁴ Закон Белгородской области от 04.05.2012 № 108 «О внесении изменений в Социальный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷⁵ Закон Белгородской области от 08.11.2011 № 74 «О предоставлении земельных участков многодетным семьям» (ред. от 20.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁷⁶ Закон Белгородской области от 02.12.2013 № 240 «О внесении изменений в закон Белгородской области «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁷⁷ Закон Белгородской области от 15.03.2010 № 331 «О родовых усадьбах в Белгородской области» (ред. от 31.10.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁷⁸ Закон Белгородской области от 08.07.2011 № 46 «О пчеловодстве» (ред. от 03.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷⁹ Закон Белгородской области от 03.10.2013 № 223 «О поддержке молодёжи в Белгородской области» (ред. от 03.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸⁰ Закон Белгородской области от 07.06.2011 № 41 «О дорожном фонде Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

В мае 2015 года было подписано Соглашение о сотрудничестве с Государственным Советом Республики Крым⁸¹. Соглашение предусматривало укрепление межпарламентских связей, совершенствование законотворческой работы, усиление контроля над исполнением законов, а также сотрудничество в социально-экономической, правовой, гуманитарной и других сферах⁸².

Однако деятельность законодательного органа не ограничивалась только законотворчеством. Знаковым решением областной Думы пятого созыва стала поддержка инициативы главы региона о продвижении идей солидарного общества⁸³.

Как законотворческая деятельность, так и работа в округах строилась на принципах солидарности, которые в своём послании Думе обозначил губернатор, «благополучие для всех» и «созидать вместе на благо каждого»⁸⁴.

Выборы в Белгородскую областную Думу шестого созыва состоялись 13 сентября 2015 года в единый день голосования. Выборы проводились по смешанной избирательной системе: из 50 депутатов 25 были избраны по партийным спискам (пропорциональная система), другие 25 — по одномандатным округам (мажоритарная система). Для попадания в Думу по пропорциональной системе партиям необходимо было преодолеть 5%-й барьер. В выборах по пропорциональной системе участвовало 9 партий: КПРФ, «Коммунисты России», «Патриоты России», «Зеленые», «Гражданская платформа», «Единая Россия», «Справедливая Россия», ЛДПР,

⁸¹ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Белгородская областная Дума и Государственный Совет Республики Крым подписали Соглашение о сотрудничестве. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/news/detail.php?ID=27413> (дата обращения: 10.11.2017).

⁸² Государственный Совет Республики Крым и Белгородская областная Дума подписали соглашение о сотрудничестве. Электронный ресурс [сайт]. Режим доступа: URL – <http://37.230.146.94.leadertelecom.ru/news/policy/906773.html> (дата обращения: 10.11.2017).

⁸³ На принципах солидарности. Отчёт председателя Белгородской областной Думы В.Н. Потрясаева о работе Белгородской областной Думы V созыва на заключительной 48-й сессии 11 июня 2015 года // Белгородские известия. – 2015. – № 92 (3957). – С. 2.

⁸⁴ Белгородская областная Дума V созыва: запросы общества в нормы законодательства // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 2.

«Российская партия пенсионеров за справедливость»⁸⁵. Но, согласно результатам голосования, в Белгородскую областную Думу шестого созыва прошли четыре парламентские партии: «Единая Россия» (62,36 %), КПРФ (13,08 %), «Справедливая Россия» (8,23 %) и ЛДПР (6,76 %)⁸⁶. Остальные партии, участвовавшие в выборах, не смогли преодолеть необходимый барьер: «Российская партия пенсионеров за справедливость» набрала 2,85 % голосов избирателей, «Коммунисты России» – 2,17 %, «Зелёные» – 1,02 %, «Патриоты России» – 0,79 %, «Гражданская платформа» – 0,72 %. Суммарно их списки насчитывали 528 кандидатов. Состав областной Думы нового созыва был избран на 2015–2020 годы.



Рис. 1.3. Результаты выборов в Белгородскую областную Думу шестого созыва по принадлежности к политическим партиям

В 2016 году Белгородской областной Думой шестого созыва проведено 9 заседаний областной Думы, 9 заседаний Совета областной Думы.

⁸⁵ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Избирком обнародовал итоги распределения мандатов в облдуме между партиями. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/news/detail.php?ID=27694> (дата обращения: 14.11.2017).

⁸⁶ Информационное издание «Go 31» [официальный сайт]. В Белгородскую областную думу прошли четыре парламентские партии. Режим доступа: URL – <https://www.go31.ru/news/959933> (дата обращения: 14.11.2017).

Депутатами областной Думы приняты и подписаны губернатором Белгородской области 100 законов области.

	всего	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Проведено заседаний	4	1	1	-	2
Рассмотрено вопросов	108	23	31	-	54
Принято постановлений	150	25	48	-	77
Принято законов Белгородской области	41	2	16	-	23
Рассмотрено проектов законов области в первом чтении	40	2	15	-	23
в том числе принято в первом чтении	40	2	15	-	23
Рассмотрено проектов законов области во втором чтении	5	-	-	-	5
в том числе принято во втором чтении	3	-	-	-	3
Рассмотрено проектов федеральных законов	12	-	3	-	9
в том числе поддержано	12	-	3	-	9
Рассмотрено проектов обращений Белгородской областной Думы	1	-	1	-	-
в том числе принято	1	-	1	-	-
Рассмотрено кадровых вопросов	21	8	3	-	10
Рассмотрено вопросов о награждении, присвоении почетных званий	3	-	2	-	1
Рассмотрено других вопросов	27	13	8	-	6

Рис. 1.4. Основные показатели деятельности Белгородской областной Думы шестого созыва в сентябре–декабре 2015 года

Из рис. 1.4. следует, что больше всегда заседаний областной Думы в самом начале работы было проведено под конец года. Можно сделать вывод о том, что был принят ряд важнейших постановлений и законов Белгородской области, поддержаны проекты федеральных законов (информация представлена за период с даты начала работы областной Думы шестого созыва до конца года).

Вносимые на заседания Думы вопросы предварительно рассматривались в профильных комитетах. В течение отчетного периода комитетами областной Думы проведено 77 заседаний с участием субъектов права законодательной инициативы и их представителей, а также представителей администрации губернатора области и правительства области. Рассмотрено 334 вопроса⁸⁷.

⁸⁷ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Информация о деятельности Белгородской областной Думы за 2016 год. Режим доступа: URL – http://www.belduma.ru/analytical/detail.php?ID=30197&spphrase_id=48634 (дата обращения: 14.11.2017).

В соответствии с распределением по сферам деятельности комитетов можно отметить следующие наиболее значимые законы Белгородской области, проекты которых рассматривались комитетами областной Думы в 2016 году.

«О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области»⁸⁸ (законом установлено ограничение общего количества наблюдателей, представляющих интересы одной политической партии, одного кандидата, избирательного объединения, которые могут находиться на избирательном участке, помещении, в котором проводится подсчет голосов избирателей – не более двух наблюдателей); «О промышленной политике в Белгородской области»⁸⁹; «О внесении изменения в статью 5 закона Белгородской области «Об охране здоровья населения Белгородской области»⁹⁰.

Стало практикой в завершении заседания областной Думы проведение депутатского часа. В информационных материалах к депутатскому часу освещались темы реализации государственных программ Белгородской области, реализация региональных законов и другие⁹¹.

По итогам проведения предвыборных собраний – встреч кандидатов в депутаты областной Думы шестого созыва для предварительного рассмотрения поступило более 2 тысяч наказов. Предварительное рассмотрение наказов проходило на заседаниях комитетов областной Думы.

⁸⁸ Закон Белгородской области от 28.03.2016 № 59 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁸⁹ Закон Белгородской области от 30.06.2016 № 87 «О промышленной политике в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

⁹⁰ Закон Белгородской области от 29.02.2016 № 48 «О внесении изменения в статью 5 закона Белгородской области «Об охране здоровья населения Белгородской области». Электронный ресурс [сайт]. Режим доступа: URL – http://www.belduma.ru/document/laws/laws_detail.php?soz=6&god=2016&nom=48 (дата обращения: 20.05.2018).

⁹¹ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Информация о деятельности Белгородской областной Думы за 2016 год. Режим доступа: URL – http://www.belduma.ru/analytical/detail.php?ID=30197&spphrase_id=48634 (дата обращения: 16.11.2017).

В 2015 году Белгородской областной Думой согласовано принятие 703 наказов, предлагаемых для исполнения органам исполнительной власти области и 790 наказов, предлагаемых для исполнения органам местного самоуправления области. В процессе рассмотрения наказов были выявлены наиболее часто задаваемые характерные вопросы, которые предполагают системные решения на уровне правительства области:

- капитальный ремонт и строительство дорог между населёнными пунктами и в населённых пунктах;
- благоустройство дворовых территорий и строительство тротуаров;
- капитальный ремонт и строительство объектов водоснабжения и водоотведения;
- капитальный ремонт зданий общего и дошкольного образования;
- капитальный ремонт фельдшерско-акушерских пунктов, которые по тем или иным причинам не вошли в программу капитального ремонта и строительства ФАПов на 2016 год, принятую в Белгородской области;
- обеспечение доступности телефонной связи и сети «Интернет».

Отчитываясь о деятельности областной Думы в 2016 году, председатель Думы Потрясаев В.Н. проинформировал, что в 2016 году исполнено 258 наказов избирателей: 94 органами исполнительной власти области и 164 органами местного самоуправления⁹².

В своей работе в 2016 году Белгородская областная Дума взаимодействовала с Советом законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (далее – Совет законодателей) и Советом законодателей Центрального федерального округа Совета при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе.

⁹² Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Василий Потрясаев выступил с отчётом о деятельности областной Думы в 2016 году. Режим доступа: URL – <http://belduma.ru/news/detail.php?ID=30150> (дата обращения: 17.02.2017).

	всего	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Проведено заседаний	9	-	1	1	1	1	1	-	-	1	1	1	1
Рассмотрено вопросов	188	-	30	25	12	19	15	-	-	18	19	24	26
Принято постановлений	288	-	47	35	16	30	26	-	-	25	30	36	43
Принято законов Белгородской области	100	-	17	10	4	11	11	-	-	8	11	11	17
Рассмотрено проектов законов области в первом чтении	100	-	17	10	4	11	11	-	-	8	12	12	15
в том числе принято в первом чтении	100	-	17	10	4	11	11	-	-	8	12	12	15
Рассмотрено проектов законов области во втором чтении	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
в том числе принято во втором чтении	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
Рассмотрено проектов федеральных законов	29	-	8	7	-	2	1	-	-	1	-	5	5
в том числе поддержано	28	-	8	6	-	2	1	-	-	1	-	5	5
в том числе поддержано с поправками	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Рассмотрено федеральных законодательных инициатив Белгородской областной Думы	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
в том числе внесено в Государственную Думу	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Рассмотрено кадровых вопросов	27	-	2	2	7	3	1	-	-	4	3	3	2
Рассмотрено вопросов о награждении, присвоении почетных званий	10	-	1	1	1	1	1	-	-	1	2	1	1
Рассмотрено других вопросов	17	-	2	5	-	2	1	-	-	3	2	1	1

Рис. 1.5. Основные статистические показатели деятельности Белгородской областной Думы в 2016 году

В 2016 году Белгородской областной Думой шестого созыва проведено 9 заседаний областной Думы, 9 заседаний Совета областной Думы. Депутатами областной Думы приняты и подписаны губернатором Белгородской области 100 законов области. Губернатором Белгородской области внесено 62 законопроекта, депутатами Белгородской областной Думы – 31 законопроект, представительными органами муниципальных образований области – 4 законопроекта, прокуратурой Белгородской области – 3 законопроекта. Вносимые на заседания Думы вопросы предварительно рассматривались в профильных комитетах. В течение 2016 года комитетами областной Думы было проведено 77 заседаний с участием субъектов права законодательной инициативы и их представителей, а также представителей администрации губернатора области и правительства области. В 2016 году было рассмотрено 334 вопроса.

	всего	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Проведено заседаний	9	-	1	1	1	-	2	-	-	1	1	1	1
Рассмотрено вопросов	202	-	29	9	24	-	34	-	-	8	39	16	43
Принято постановлений	297	-	38	12	36	-	48	-	-	10	60	23	70
Принято законов Белгородской области	95	-	9	3	12	-	14	-	-	2	21	7	27
Рассмотрено проектов законов области в первом чтении	95	-	9	3	12	-	14	-	-	2	21	9	25
в том числе принято в первом чтении	95	-	9	3	12	-	14	-	-	2	21	9	25
Рассмотрено проектов законов области во втором чтении	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
в том числе принято во втором чтении	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Рассмотрено проектов федеральных законов	45	-	14	3	8	-	10	-	-	-	5	2	3
в том числе поддержано	45	-	14	3	8	-	10	-	-	-	5	2	3
Рассмотрено федеральных законодательных инициатив Белгородской областной Думы	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Рассмотрено кадровых вопросов	30	-	4	-	-	-	2	-	-	5	9	3	7
Рассмотрено вопросов о награждении, присвоении почетных званий	11	-	1	1	2	-	3	-	-	-	1	2	1
Рассмотрено других вопросов	18	-	1	2	1	-	5	-	-	1	3	-	5

Рис. 1.6. Основные статистические показатели деятельности Белгородской областной Думы в 2017 году

Проводя сравнительный анализ статистической информации о заседаниях Белгородской областной Думы шестого созыва, проведенных в 2016 и 2017 годах, можно сделать следующие выводы.

В 2017 году Белгородской областной Думой шестого созыва проведено 9 заседаний областной Думы, 9 заседаний Совета областной Думы. Всего было внесено 99 проектов законов Белгородской области, из них наибольшее количество законопроектов внесено губернатором Белгородской области – 58. Депутаты внесли 32 законопроекта, представительные органы муниципальных образований области – 4, прокуратура области – 4, Избирательная комиссия области – 1. Депутатами областной Думы приняты, подписаны губернатором Белгородской области и вступили в действие 95 законов области, возвращён на доработку – 1 законопроект, отозваны субъектом права законодательной инициативы – 3 законопроекта. Вносимые на заседания Думы вопросы предварительно рассматривались в профильных комитетах. В течение отчетного периода комитетами областной Думы проведено 70 заседаний с участием субъектов права законодательной инициативы и их представителей, а также представителей администрации губернатора области и правительства области. В 2017 году было рассмотрено 276 вопросов.

Важным событием стало выступление 9 июня 2017 года губернатора Белгородской области Е.С. Савченко на 17-м заседании Белгородской областной Думы шестого созыва. Он отчитался о работе правительства за 2016 год и рассказал о направлениях работы в ближайшем будущем⁹³. В своем выступлении Евгений Савченко остановился на ключевых вопросах социально-экономического развития Белгородской области не как обычно, за прошедший год, а за минувшие четверть века. Затем губернатор определил стратегические направления развития области на ближайшую перспективу⁹⁴.

Можно сделать вывод, что за 24 года своей работы Белгородская областная Дума накопила большой опыт законотворческой деятельности: была создана нормативно-правовая база для социально-экономического развития области, реализации областных программ и инициатив губернатора. Депутаты поступательно проводят в жизнь государственную политику, в каждом созыве областной Думы работает слаженный коллектив, способный эффективно управлять процессом законотворчества. Эффективность его работы в значительной степени определяет оптимальный синтез опыта и новаторства. С одной стороны – состав областной Думы постоянно обновляется, появляются свежие идеи и взгляды. С другой – в своей деятельности Дума опирается на знания опытных народных избранников. В составе областной Думы всегда были и остаются опытные хозяйственники и управленцы. Белгородская областная Дума является работоспособным коллегиальным органом, готовым решать насущные вопросы развития Белгородской области при обязательном учёте интересов избирателей.

Согласно статье 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных

⁹³ Сетевое информационное издание «Фонарь-ТВ» [официальный сайт]. Время блокчейна, дронов и газового топлива. Главные цитаты из выступления Евгения Савченко о стратегии развития Белгородской области. Режим доступа: URL – <https://fonar.tv/article/2017/06/10/vremya-blokcheyna-dronov-i-gazovogo-topliva-glavnye-citaty-iz-vystupleniya-evgeniya-savchenko-o-strategii-razvitiya-belgorodskoy-oblasti> (дата обращения: 17.11.2017).

⁹⁴ Формула солидарного общества. Губернатор области выступил с традиционным ежегодным посланием // Наш Белгород. – 2017. – № 223 (1709). – С. 4.

органов государственной власти субъектов Российской Федерации» основными полномочиями Белгородской областной Думы являются⁹⁵:

- принятие Устава Белгородской области и поправок к нему;
- осуществление законодательного регулирования по предметам ведения Белгородской области и предметам совместного ведения Российской Федерации и Белгородской области в пределах полномочий Белгородской области;
- заслушивание ежегодных отчетов губернатора Белгородской области о результатах деятельности правительства Белгородской области, в том числе по вопросам, поставленным Белгородской областной Думой.

При этом, согласно данному Федеральному закону, законом Белгородской области:

- утверждаются областной бюджет и отчёт о его исполнении, представленные губернатором Белгородской области;
- устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории Белгородской области;
- утверждаются программы социально-экономического развития Белгородской области, представленные губернатором Белгородской области;
- устанавливаются налоги и сборы, установление которых отнесено федеральным законом к ведению Белгородской области, а также порядок их взимания;
- утверждаются бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов Белгородской области и отчёты об их исполнении;
- устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью области, в том числе долями (паями, акциями) области в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-правовых форм;

⁹⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

- утверждаются заключение и расторжение договоров Белгородской области;
- устанавливается порядок назначения и проведения референдума Белгородской области;
- устанавливаются порядок проведения выборов в Белгородскую областную Думу, порядок проведения выборов губернатора Белгородской области и порядок отзыва губернатора Белгородской области;
- устанавливается административно-территориальное устройство Белгородской области и порядок его изменения;
- устанавливается система исполнительных органов государственной власти Белгородской области⁹⁶.

Постановлением Белгородской областной Думы:

- принимается регламент Белгородской областной Думы и решаются вопросы внутреннего распорядка его деятельности;
- назначаются на должность и освобождаются от должности отдельные должностные лица Белгородской области, оформляется согласие на их назначение на должность, если такой порядок назначения предусмотрен Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и уставом Белгородской области;
- назначаются даты выборов в Белгородскую областную Думу, выборов губернатора Белгородской области и голосования по его отзыву;
- назначается референдум Белгородской области;
- оформляется решение о недоверии (доверии) губернатору Белгородской области, а также решение о недоверии (доверии) руководителям органов исполнительной власти Белгородской области, в назначении которых на должность Белгородская областная Дума принимала участие в соответствии с Уставом Белгородской области;

⁹⁶ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

- утверждается соглашение об изменении границ области;
- одобряется проект договора о разграничении полномочий;
- назначаются на должность судьи конституционного (уставного) суда Белгородской области⁹⁷.

Также Белгородская областная Дума в пределах и формах, установленных Уставом⁹⁸ и законами Белгородской области, осуществляет наряду с другими уполномоченными на то органами контроль за соблюдением и исполнением законов области, исполнением бюджета Белгородской области, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Белгородской области, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью Белгородской области.

Статья 26 Устава Белгородской области к полномочиям Белгородской областной Думы относит⁹⁹:

- принятие Устава Белгородской области и поправок к нему;
- осуществление нормативного регулирования общественных отношений;
- толкование законов Белгородской области, осуществление контроля за их исполнением;
- заслушивание ежегодных отчетов губернатора Белгородской области о результатах деятельности правительства Белгородской области, в том числе по вопросам, поставленным Белгородской областной Dumой;
- согласование назначения на должность лиц, замещающих должности заместителей губернатора Белгородской области – начальников департаментов Белгородской области, а также иных должностных лиц в

⁹⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹⁸ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹⁹ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

случаях, когда согласование назначения на должность отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации или законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

- принятие решения о выражении недоверия (доверия) губернатору Белгородской области, а также лицам, замещающим иные государственные должности Белгородской области, назначение которых на должность согласовывала Белгородская областная Дума;

- назначение на должность председателя, заместителя председателя, аудиторов контрольно-счетной палаты Белгородской области и досрочное освобождение их от должности;

- назначение на должность мировых судей Белгородской области и судей Уставного суда Белгородской области;

- назначение половины членов избирательной комиссии Белгородской области и освобождение их от исполнения обязанностей до истечения срока полномочий;

- утверждение соглашения об изменении границ области;

- принятие решения о самороспуске;

- утверждение заключения и расторжения договоров Белгородской области;

- назначение выборов в Белгородскую областную Думу, выборов и голосования по отзыву губернатора Белгородской области;

- назначение референдума Белгородской области.

Вся законотворческая работа депутатского корпуса строится на совершенствовании правовых основ для успешной реализации комплексных программных мероприятий, определяющих стратегические приоритеты социальной и экономической политики Белгородской области. Белгородская областная Дума одним из принципов своей работы считает способствование укреплению авторитета региона, достижение поставленных целей во всех сферах жизни на благо жителей Белгородчины.

Таким образом, депутатским корпусом Белгородской областной Думы продолжается работа по совершенствованию регионального законодательства, ориентированная на повышение уровня жизни белгородцев, законодательное обеспечение стабильного социально-экономического развития области. Приоритетом в работе парламента остается экономика региона и улучшение социального самочувствия граждан.

1.2. Нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность Белгородской областной Думы. Правовые основы работы с обращениями граждан

Нормативная правовая база представляет собой совокупность официальных письменных (изданных) документов, которые принимаются в определенной форме правотворческим органом. Основное назначение нормативных правовых документов состоит в закреплении правовой информации, доведении правил поведения до адресата и регулировании отношений между участниками правоотношений.

Основные полномочия Белгородской областной Думы установлены следующими законодательными и нормативными правовыми актами:

1. Конституцией Российской Федерации, которая является высшим нормативным правовым актом Российской Федерации¹⁰⁰. Раздел 1 Конституции посвящен основам конституционного строя. Так, сказано, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 3); государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10); государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти (ст. 11).

2. Налоговым кодексом Российской Федерации¹⁰¹. Законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов, сборов, страховых взносов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий

¹⁰⁰ Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (ред. от 01.07.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

(бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

3. Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации», который определяет правила проведения референдума – одного из способов прямого волеизъявления народа и принятия решений на государственном уровне является¹⁰². Референдум Российской Федерации – всенародное голосование граждан страны, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения. Референдум наряду со свободными выборами является высшим непосредственным выражением власти народа. Государством гарантируются защита демократических принципов и норм права, определяющих право граждан на участие в референдуме, свободное волеизъявление граждан на референдуме Российской Федерации.

4. Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которым система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно¹⁰³. Закон регулирует образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти, обобщает сложившуюся практику, описывая порядок формирования органов законодательной и исполнительной власти.

¹⁰² Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰³ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 05.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», в соответствии с требованиями которого по запросу предоставляется информация о деятельности Белгородской областной Думы¹⁰⁴.

Из статьи 18 данного Федерального закона следует, что запрос, составленный в письменной форме, подлежит регистрации в течение трех дней со дня его поступления в областную Думу¹⁰⁵. Запрос, составленный в устной форме, подлежит регистрации в день его поступления с указанием даты и времени поступления. Также запрос подлежит рассмотрению в тридцатидневный срок со дня его регистрации, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. В случае, если предоставление запрашиваемой информации невозможно в указанный срок, в течение семи дней со дня регистрации запроса пользователь информацией уведомляется об отсрочке ответа на запрос с указанием ее причины и срока предоставления запрашиваемой информации, который не может превышать пятнадцать дней сверх установленного законом срока для ответа на запрос.

Статья 19 данного Федерального закона посвящена порядку предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу¹⁰⁶. Отсюда следует, что информация о деятельности Белгородской областной Думы по запросу предоставляется в виде ответа на запрос, в котором содержится или к которому прилагается запрашиваемая информация либо в котором в соответствии содержится мотивированный отказ в предоставлении указанной информации. В ответе на запрос указываются наименование, почтовый адрес Думы, должность лица, подписавшего ответ, а также реквизиты ответа на запрос (регистрационный номер и дата). При запросе информации о

¹⁰⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.02.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Там же.

деятельности Белгородской областной Думы, опубликованной в средствах массовой информации либо размещенной в сети Интернет, в ответе на запрос областная Дума может ограничиться указанием названия, даты выхода и номера средства массовой информации, в котором опубликована запрашиваемая информация, и (или) электронного адреса официального сайта, на котором размещена запрашиваемая информация.

6. Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в котором говорится, что гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования возраста 18 лет, имеет право избирать, быть избранным депутатом представительного органа муниципального образования, голосовать на референдуме, а также быть избранным депутатом законодательного органа государственной власти, выборным должностным лицом¹⁰⁷. Законом определены основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации¹⁰⁸, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

7. Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который устанавливает правовые основы организации и осуществления контроля за деятельностью органов власти всех уровней, государственных и муниципальных организаций, иных органов и юридических лиц, реализующих отдельные публичные полномочия¹⁰⁹. Под

¹⁰⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 18.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰⁸ Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

общественным контролем следует понимать деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. Общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия. Важным моментом является практика применения общественного контроля за соблюдением порядка рассмотрения обращений.

8. Федеральным законом «О политических партиях», предметом регулирования которого являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии и особенностями создания, деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий в Российской Федерации¹¹⁰. Политическая партия представляет собой общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

9. Федеральным законом «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации

¹¹⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (ред. от 05.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

и муниципальных образований», которым закреплено, что региональные и муниципальные контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью¹¹¹.

10. Приказом Минфина России «О порядке представления документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации внесенного в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации проекта бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период», который определяет перечень документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии внесенного в законодательный орган региона проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период требованиям бюджетного законодательства¹¹².

11. Уставом Белгородской области, который закрепляет правовой статус Белгородской области как субъекта Российской Федерации и создает правовую основу для ее всестороннего развития, основываясь на исторических и культурных традициях населения Белгородской области¹¹³. В ст. 5 сказано, что государственную власть в Белгородской области осуществляют губернатор Белгородской области, Белгородская областная Дума, правительство Белгородской области и иные органы исполнительной власти Белгородской области, образуемые в соответствии с Уставом, а также Уставный суд Белгородской области и мировые судьи Белгородской области.

¹¹¹ Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (ред. от 03.04.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

¹¹² Приказ Минфина России от 20.10.2015 № 162н «О порядке представления документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации внесенного в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации проекта бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹³ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Законом Белгородской области «О статусе депутата Белгородской областной Думы»¹¹⁴. Закон устанавливает права, обязанности и ответственность депутата Белгородской областной Думы, определяет основные гарантии деятельности депутата и условия осуществления им своей деятельности.

Так, в ст. 8 говорится, что к основным полномочиям депутата Белгородской областной Думы: принято относить:

- 1) участие в заседаниях Белгородской областной Думы;
- 2) участие в работе комитетов и комиссий Белгородской областной Думы;
- 3) участие в работе депутатских объединений в Белгородской областной Думе;
- 4) выполнение поручений Белгородской областной Думы и ее органов;
- 5) реализация права законодательной инициативы в Белгородской областной Думе;
- 6) внесение законодательных предложений в Белгородскую областную Думу;
- 7) инициирование направлений депутатских запросов;
- 8) инициирование депутатских расследований и участие в их проведении;
- 9) обращение с вопросами к заместителям губернатора Белгородской области и руководителям исполнительных органов государственной власти Белгородской области¹¹⁵.

12. Регламентом Белгородской областной Думы, закрепляющим структуру и внутреннее устройство областной Думы, определяющим общий порядок её работы, законодательную процедуру, порядок назначения на

¹¹⁴ Закон Белгородской области от 19.12.2005 № 11 «О статусе депутата Белгородской областной Думы» (ред. от 31.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹⁵ Там же.

должность мировых судей Белгородской области, назначения представителей общественности в квалификационную коллегия судей Белгородской области и досрочное прекращение их полномочий, а также порядок осуществления других полномочий областной Думы¹¹⁶.

Анализируя все перечисленные выше документы, можно сделать вывод, что Белгородская областная Дума регулируется обширным списком законодательных и нормативных правовых актов как федерального, так и регионального уровня.

Наличие у граждан страны возможности направить свои обращения в органы государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает большое значение в связи с переходом к новой модели народовластия и начинает восприниматься обществом как реальный способ повлиять на власть. Следует отметить такой положительный факт: в Конституции РФ закреплено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33)¹¹⁷ и это конституционное право граждан нашло свое отражение в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹¹⁸, а также в нормативно-правовых актах субъектов РФ.

Большое значение для обеспечения равноправия лиц в сфере реализации права на обращения имеют положения ст. 62 Конституции РФ: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации».

¹¹⁶ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹⁷ Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹⁸ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации»¹¹⁹.

Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданами Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами¹²⁰.

Установленный настоящим Федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами распространяется на правоотношения, связанные с рассмотрением указанными органами, должностными лицами обращений объединений граждан, в том числе юридических лиц, а также на правоотношения, связанные с рассмотрением обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, осуществляющими публично значимые функции государственными и муниципальными учреждениями, иными организациями и их должностными лицами¹²¹.

До 2 мая 2006 года правоотношения по рассмотрению обращений граждан регулировались Указом Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»¹²². Однако очевидно, что с момента принятия данного нормативного акта прошел слишком большой период времени, изменились социально-политические

¹¹⁹ Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹²⁰ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹²¹ Там же.

¹²² Указ Президиума ВС СССР от 12.04.1968 № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» (не действует на территории Российской Федерации с 02.11.2006). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

условия в стране, существенно возрос бюрократический аппарат. Все это указывало на необходимость принятия нового нормативного акта. С принятием Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» все указанные нормативные акты были признаны недействующими¹²³.

К источникам регулирования правоотношений в сфере рассмотрения обращений граждан относятся также международные договоры Российской Федерации. Однако международный договор должен быть ратифицирован Федеральным Собранием Российской Федерации. Вступившие в Российской Федерации в силу договоры (кроме договоров межведомственного характера) подлежат опубликованию в Собрании законодательства Российской Федерации, Бюллетене международных договоров, «Российской газете», газете «Российские вести». Международные договоры Российской Федерации, заключенные министерствами и ведомствами, публикуются в официальных изданиях этих органов.

Следует отметить такой важный документ, как Всеобщая декларация прав человека¹²⁴. Так, в ст. 21 Декларации сказано, что каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей; воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Согласно ст. ст. 8, 9 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права

¹²³ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹²⁴ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

человека и основные свободы каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, на реальный доступ на недискриминационной основе к участию в управлении своей страной и ведении государственных дел¹²⁵. Это включает, в частности, право, индивидуально и совместно с другими, представлять в правительственные органы и учреждения, а также в организации, занимающиеся ведением государственных дел, критические замечания и предложения относительно улучшения их деятельности и привлекать внимание к любому аспекту их работы, который может затруднять или сдерживать поощрение, защиту и осуществление прав человека и основных свобод. При осуществлении прав человека и основных свобод, включая поощрение и защиту прав человека, упомянутых в Декларации, каждый человек, индивидуально и совместно с другими, имеет право на пользование эффективными средствами правовой защиты и на защиту в случае нарушения этих прав. С этой целью каждый человек, чьи права или свободы предположительно нарушены, имеет право лично или через посредство законно уполномоченного представителя направить жалобу в независимый, беспристрастный и компетентный судебный или иной орган, созданный на основании закона, рассчитывать на ее безотлагательное рассмотрение этим органом в ходе публичного разбирательства и получить от такого органа, в соответствии с законом, решение, предусматривающее меры по исправлению положения, включая любую надлежащую компенсацию, в случае нарушения прав или свобод этого лица, а также право на принудительное исполнение этого решения или постановления без неоправданной задержки.

На международно-правовом уровне право на обращение соотносится также с положениями Международного пакта о гражданских и политических

¹²⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1998 № 53/144 «Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

правах¹²⁶. Так, в статье 19 говорится, что каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно, посредством печати или художественных форм выражения.

К этим нормам можно добавить ст. 11 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека: каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения (это право включает свободу придерживаться своих мнений, получать и распространять информацию и идеи любым законным способом без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ)¹²⁷.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, декларируя основные, неотъемлемые права и свободы человека и гражданина, создает два юрисдикционных органа, в которые граждане могут обращаться в случае нарушения их прав: Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека¹²⁸. Для обращения в Европейскую комиссию по правам человека необходимо, чтобы были исчерпаны все внутренние средства защиты, и лишь в течение шести месяцев с даты принятия окончательного внутреннего решения. Европейский суд по правам человека может принять дело к рассмотрению только после того, как Комиссия удостоверится в безрезультатности усилий по дружественному урегулированию дела, и в течение трехмесячного срока.

Среди федеральных конституционных законов, регулирующих правоотношения в рассматриваемой сфере, необходимо назвать

¹²⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН, г. Нью-Йорк). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹²⁷ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в Минске 26.05.1995). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹²⁸ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»¹²⁹. Данный Закон определяет порядок назначения на должность, принципы деятельности и компетенцию, а также порядок освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Среди федеральных законов, обеспечивающих реализацию гражданами права на обращение, в первую очередь выделяются кодифицированные нормативные акты: Уголовно-процессуальный кодекс¹³⁰, Гражданский процессуальный кодекс¹³¹, Арбитражный процессуальный кодекс¹³², а также Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹³³. Данные нормативные акты регламентируют право граждан на обращение за судебной защитой, а также закрепляют форму рассмотрения жалоб и заявлений граждан.

В сфере иных законов большое значение имеет Федеральный закон «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»¹³⁴. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации регулирует порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных

¹²⁹ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (в ред. от 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 03.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³² Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

¹³³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» регулирует отношения, связанные с обеспечением доступа пользователей к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе отношения, связанные с направлением и получением ответов на запросы¹³⁵. Действие указанного Закона распространяется на отношения, связанные с предоставлением государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности по запросам редакций средств массовой информации, в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

Поскольку Российская Федерация признала себя преемником Союза Советских Социалистических Республик, для нее остаются в силе (в части, не противоречащей действующему законодательству) нормативные акты СССР и РСФСР.

Постановлением Верховного Совета РСФСР была принята Декларация прав и свобод человека и гражданина¹³⁶. Своего значения данный документ не утратил и по настоящий момент. Статья 21 данного нормативного акта закрепляет право граждан РСФСР направлять личные и коллективные обращения в государственные органы и должностным лицам, которые в пределах своей компетенции обязаны рассмотреть эти обращения, принять

¹³⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³⁶ Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

по ним решения и дать мотивированный ответ в установленный законом срок.

Порядок рассмотрения обращений граждан и осуществления личного приема граждан депутатами Белгородской областной Думы определен разделом 20 Регламента Белгородской областной Думы¹³⁷. Подробнее данный вопрос будет рассмотрен во втором разделе данной работы.

На основании этого можно сделать вывод о том, что законодательство об обращениях граждан выступает важнейшим механизмом реализации демократической, социальной и правовой природы российского государства. Значение законодательства об обращениях граждан трудно переоценить. Полноценное, своевременное и компетентное рассмотрение обращений граждан в условиях демократического и правового государства выступает в качестве:

- механизма реализации прав, свобод и законных интересов граждан;
- фактора снижения нагрузки на суды при рассмотрении споров;
- механизма предотвращения политических, социальных и экономических конфликтов;
- фактора повышения компетентности, ответственности и квалификации должностных лиц;
- фактора предупреждения противоправных действий, особенно связанных с посягательством на порядок управления или имеющих самоуправную природу.

Проблема законодательства об обращениях граждан заключается не в обилии актов, регламентирующих право на обращение, а в отсутствии их системы. Так, предмет правового регулирования отдельных законов оказался смежным, что породило противоречия и коллизии. Например, мало изученной в науке и нерешенной на практике является проблема соотношения норм Федерального закона «О порядке рассмотрения

¹³⁷ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

обращений граждан Российской Федерации»¹³⁸ и Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹³⁹. Другим негативным следствием отсутствия системы законодательства об обращениях является принятие «новых» законов об обращениях без их привязки к нормам Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», который, можно сказать, является универсальным. Это породило множественное дублирование. Например, требования к запросу информации, а также правила его рассмотрения, установленные Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹⁴⁰ почти полностью идентичны нормам Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Не до конца можно понять, в чем смысл имеющихся несущественных отличий, равно как и дублирования.

¹³⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

¹⁴⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

1.3. Структура Белгородской областной Думы

Структура Белгородской областной Думы шестого созыва имеет следующий вид:

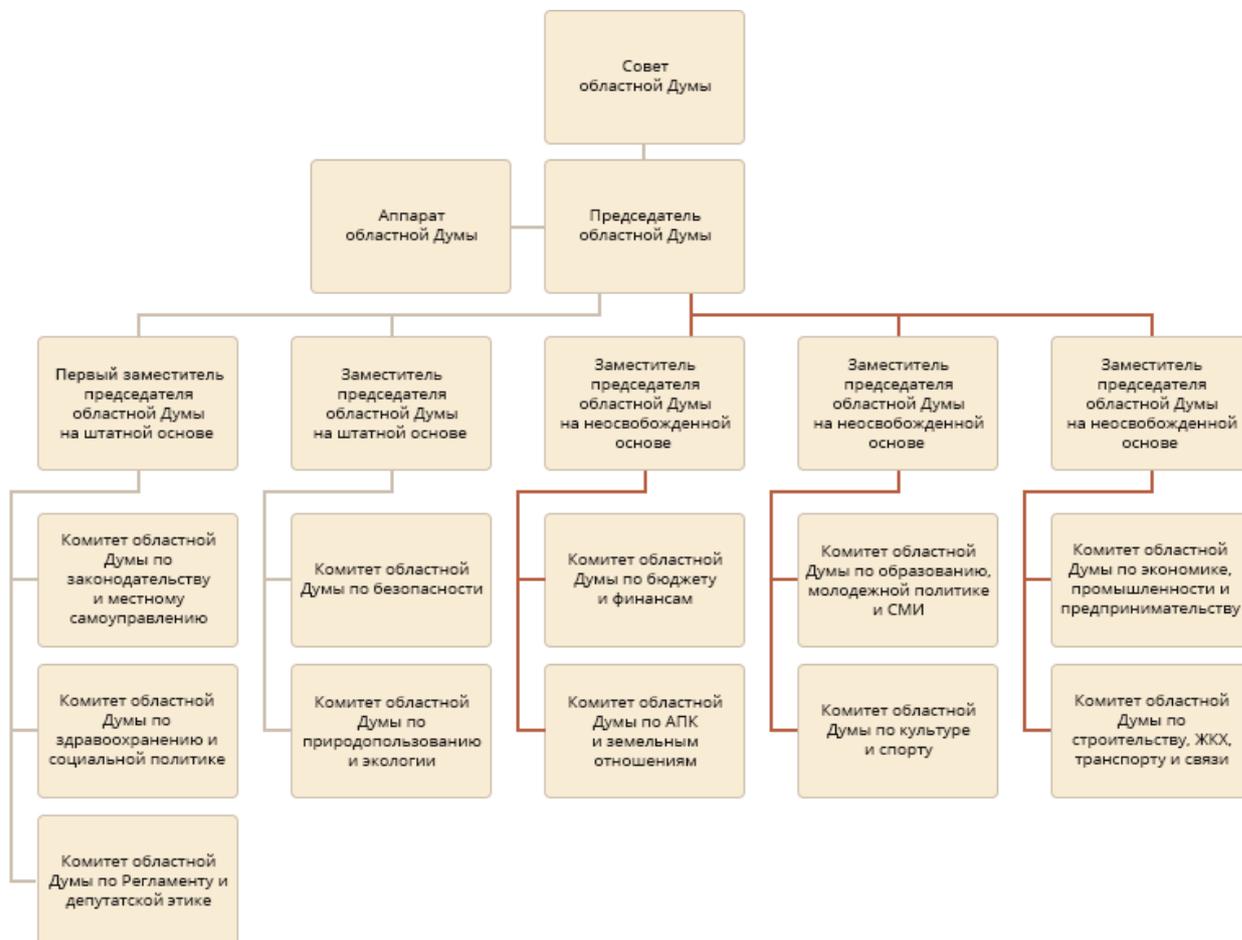


Рис. 1.7. Структура Белгородской областной Думы

Согласно ст. 8 Регламенты областная Дума избирает из своего состава председателя Думы, первого заместителя председателя и заместителей председателя на первом заседании областной Думы либо после освобождения их от должности или добровольного сложения ими своих полномочий¹⁴¹.

Председатель областной Думы:

¹⁴¹ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) созывает и ведет заседания областной Думы, доводит до сведения депутатов и населения области время и место их проведения, а также проекты повесток дня заседаний областной Думы;

2) ведает вопросами внутреннего распорядка областной Думы;

3) организует работу Совета областной Думы;

4) утверждает структуру и штатное расписание аппарата областной Думы, осуществляет общее руководство его деятельностью, назначает на должность и освобождает от должности руководителя и работников аппарата;

5) представляет областную Думу во взаимоотношениях с губернатором Белгородской области, другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, населением, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями;

6) оказывает содействие депутатам областной Думы в осуществлении ими своих полномочий, организует обеспечение их необходимой информацией, рассматривает вопросы, связанные с освобождением депутатов от выполнения ими служебных или производственных обязанностей для работы в областной Думе и в избирательных округах;

7) направляет поступившие в областную Думу законопроекты и материалы к ним, а также иные документы в комитеты (комиссии) областной Думы в соответствии с вопросами их ведения для работы, а также в аппарат областной Думы;

8) подписывает постановления областной Думы, протоколы заседаний и другие документы;

9) направляет губернатору Белгородской области принятые областной Думой законы Белгородской области для подписания и опубликования;

10) координирует деятельность комитетов и комиссий областной Думы, депутатских объединений;

11) принимает меры по обеспечению гласности и учета общественного мнения в работе областной Думы;

12) обеспечивает в соответствии с решениями областной Думы обсуждение гражданами проектов законов Белгородской области, а также вопросов областного и федерального значения;

13) проводит личный прием граждан;

14) представляет областной Думе ежегодные отчеты о своей деятельности и деятельности областной Думы¹⁴².

Депутаты областной Думы большинством голосов от общего числа депутатов областной Думы вправе отменить любое распоряжение, поручение председателя областной Думы. Председатель областной Думы, первый заместитель председателя областной Думы, заместители председателя областной Думы вправе добровольно сложить свои полномочия.

Распределение обязанностей между первым заместителем председателя областной Думы, заместителями председателя областной Думы осуществляется председателем областной Думы по согласованию с Советом областной Думы и оформляется распоряжением.

Совет областной Думы создается для предварительной подготовки и рассмотрения организационных вопросов деятельности областной Думы.

В состав Совета областной Думы с правом решающего голоса входят председатель областной Думы, первый заместитель председателя областной Думы, заместители председателя областной Думы, председатели комитетов (комиссий) областной Думы, руководители депутатских объединений.

Председательствует на заседаниях Совета областной Думы председатель областной Думы. В заседаниях Совета областной Думы с правом совещательного голоса вправе участвовать:

1) главный федеральный инспектор по Белгородской области аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе;

2) депутаты областной Думы;

¹⁴² Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

- 3) губернатор Белгородской области либо лицо, им уполномоченное;
- 4) представители субъектов права законодательной инициативы, если на заседании Совета областной Думы рассматривается вопрос о законопроектах, внесенных данными субъектами права законодательной инициативы.

Заседания Совета областной Думы правомочны, если в них принимают участие более половины членов Совета областной Думы.

Совет областной Думы созывается председателем областной Думы. Заседания Совета областной Думы проводятся непосредственно перед заседанием областной Думы. Организационное, информационное, консультационное, правовое обеспечение заседания Совета областной Думы осуществляется аппаратом областной Думы¹⁴³.

Совет областной Думы в рамках своих полномочий:

- 1) утверждает проект повестки дня заседания областной Думы, разработанный на основе решений комитетов (комиссий) областной Думы, а также на основе иных документов;
- 2) принимает решение о проведении депутатских слушаний;
- 3) принимает решение рекомендовать областной Думе согласовать награждение наградами Белгородской области либо отказать в их согласовании;
- 4) принимает решение о поощрениях областной Думы;
- 5) на основании рекомендации комитета (комиссии) принимает решение о поддержке обращений органов государственной власти субъектов Российской Федерации к органам государственной власти Российской Федерации;
- 6) рассматривает инициативу о направлении депутатского запроса, принимает решение о направлении или об отказе в направлении депутатского запроса;

¹⁴³ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

7) рассматривает поступившее заявление о проведении депутатского расследования, принимает решение о проведении или об отказе в проведении депутатского расследования, о завершении депутатского расследования либо о продлении срока проведения депутатского расследования.

На заседаниях Совета областной Думы ведутся протоколы. В протоколе указывается каждый вопрос, рассмотренный Советом областной Думы, фамилии лиц, выступавших по данному вопросу, количественные результаты голосования, а также принятое решение (если решение было принято). Протокол заседания Совета областной Думы подписывает председательствующий на заседании Совета областной Думы. Решения Совета областной Думы принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов Совета областной Думы. Председатель областной Думы информирует депутатов областной Думы о решениях, принятых Советом областной Думы. Решения Совета областной Думы могут быть отменены областной Думой.

Задачами Аппарата Белгородской областной Думы являются организационное, документационное, аналитическое правовое, информационное, кадровое, материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности Белгородской областной Думы¹⁴⁴.

Для достижения поставленных задач аппарат Белгородской областной Думы выполняет следующие функции:

- осуществление организационно-технического, аналитического и документационного, правового, информационно-технологического и материально-технического обеспечения деятельности областной Думы, Совета областной Думы, комитетов (комиссий) областной Думы, председателя Белгородской областной Думы, первого заместителя председателя областной Думы, заместителей председателя областной Думы и

¹⁴⁴ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Аппарат Белгородской областной Думы. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/structure/apparatus/> (дата обращения: 20.11.2017).

депутатов областной Думы, работающих на профессиональной постоянной основе;

- обеспечение взаимодействия областной Думы со средствами массовой информации, а также оперативного распространения официальной информации о деятельности областной Думы, комитетов (комиссий), депутатов областной Думы через средства массовой информации;

- осуществление реализации основных направлений развития государственной гражданской службы в областной Думе, организация системы учёта кадров, а также обеспечение решения иных кадровых вопросов;

- осуществление финансового обеспечения Белгородской областной Думы, ведение бухгалтерского учёта, а также контроль за экономным расходованием средств, выделенных Белгородской областной Думе по смете. Структура аппарата Белгородской областной Думы имеет следующий вид:



Рис. 1.8. Структура аппарата Белгородской областной Думы.

Ниже будут перечислены задачи и функции структурных подразделений, входящих в аппарат Белгородской областной Думы.

Основными задачами управления по организационной работе и обеспечению деятельности комитетов областной Думы аппарата Белгородской областной Думы являются: организационное, методическое, консультативное, информационно-аналитическое обеспечение деятельности Белгородской областной Думы, Совета Думы, комитетов и комиссий областной Думы, председателя областной Думы, первого заместителя председателя областной Думы, заместителя председателя областной Думы и руководителя аппарата областной Думы¹⁴⁵.

Основными функциями управления по организационной работе и обеспечению деятельности комитетов областной Думы аппарата Белгородской областной Думы являются¹⁴⁶:

- участие в планировании работы областной Думы, ее комитетов и комиссий;
- участие в разработке проектов законов Белгородской области, других нормативных правовых актов, принимаемых областной Думой;
- участие в осуществлении контроля за исполнением законов Белгородской области;
- подготовка и систематизация информации о законотворческой деятельности областной Думы, социально-экономическом положении Белгородской области, Центрального Федерального округа, областях Центрального Черноземного региона;
- организационное обеспечение работы комитетов и комиссий областной Думы, временных и согласительных комиссий, депутатских слушаний, «круглых столов», рабочих групп и других мероприятий, проводимых в областной Думе;

¹⁴⁵ Положение об управлении по организационной работе и обеспечению деятельности комитетов областной Думы аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 8 с.

¹⁴⁶ Там же.

- обеспечение подготовки перечня вопросов, вносимых на рассмотрение областной Думы, Совета областной Думы, депутатских слушаний;

- участие в подготовке депутатами областной Думы, комитетами и комиссиями областной Думы законодательных инициатив, направляемых в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, по вопросам совершенствования федерального законодательства;

- подготовка запросов и обращений в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, предприятий, организаций и граждан;

- организация контроля за исполнением принятых постановлений и решений областной Думы, замечаний и предложений депутатов областной Думы;

- организация мероприятий, проводимых областной Думой с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, участие в организационном обеспечении мероприятий, проводимых администрацией губернатора Белгородской области, а также федеральными органами государственной власти с участием Белгородской областной Думы;

- организация подготовки и проведения семинаров, совещаний, конференций с депутатами областной Думы, представительными органами местного самоуправления;

- подготовка информации, размещаемой на официальном сайте областной Думы;

- организация своевременного выпуска и доведения решений и постановлений областной Думы, распоряжений председателя областной Думы до депутатов и исполнителей, других должностных лиц в соответствии с компетенцией управления;

– осуществление организационно-технического сопровождения работы счетной комиссии, комиссии областной Думы по Регламенту и депутатской этике;

– обеспечение председателя областной Думы, его заместителей и председателей комитетов и комиссий областной Думы, депутатов областной Думы необходимыми информационными материалами и документами по вопросам, относящимся к компетенции управления;

– ведение учета, систематизация и осуществление текущего хранения документов, поступивших в управление;

– работа с обращениями и письмами органов власти и органов местного самоуправления, а также граждан и юридических лиц.

В состав управления по организационной работе и обеспечению деятельности комитетов областной Думы аппарата Белгородской областной Думы входят два отдела:

1) отдел по организационному обеспечению деятельности областной Думы (осуществляет организационное, информационно-аналитическое обеспечение деятельности Белгородской областной Думы, Совета Думы, содействие депутатам Думы, их помощникам в осуществлении полномочий, оказание им методической и консультативной помощи.);

2) отдел по взаимодействию с комитетами областной Думы (осуществляет организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности комитетов областной Думы)¹⁴⁷.

Задачами правового управления аппарата Белгородской областной Думы являются: правовое обеспечение и правовое сопровождение деятельности Белгородской областной Думы, Совета Думы, комитетов и комиссий областной Думы, председателя областной Думы, первого

¹⁴⁷ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Аппарат Белгородской областной Думы. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/structure/apparatus/> (дата обращения: 20.11.2017).

заместителя председателя областной Думы, заместителя председателя областной Думы и руководителя аппарата областной Думы¹⁴⁸.

Функции правового управления аппарата Белгородской областной Думы¹⁴⁹:

– правовая и антикоррупционная экспертиза проектов законов Белгородской области, поправок к проектам законов Белгородской области, принятым в первом чтении, и подготовка заключений по результатам экспертизы;

– правовая экспертиза проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, поступивших в Белгородскую областную Думу из Федерального Собрания Российской Федерации, а также подготовленных к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Белгородской областной Думой, и поправок к ним; подготовка заключений по результатам указанной экспертизы;

– правовая экспертиза договоров и соглашений, заключаемых областной Думой, и иных документов, рассматриваемых областной Думой в рамках имеющихся полномочий, и подготовка заключений по результатам экспертизы;

– разработка проектов законов Белгородской области и документов, представление которых необходимо при их внесении в Белгородскую областную Думу в порядке осуществления права законодательной инициативы;

– разработка проектов федеральных законов и материалов, необходимых при внесении их в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

¹⁴⁸ Положение о правовом управлении аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 9 с.

¹⁴⁹ Там же.

- разработка проектов постановлений о толковании законов Белгородской области;

- рассмотрение актов прокурорского реагирования и предложений прокурора об изменении, дополнении, отмене или принятии законов Белгородской области, а также актов реагирования иных федеральных органов, поступивших в областную Думу, и подготовка заключений по ним, а также подготовка проектов законов, необходимых для полного либо частичного удовлетворения актов прокурорского реагирования и указанных предложений прокурора;

- подготовка запросов и обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления;

- правовое содействие депутатам Белгородской областной Думы, депутатским объединениям, комитетам и комиссиям Белгородской областной Думы по вопросам подготовки законопроектов;

- участие в работе комитетов и комиссий Белгородской областной Думы, временных комиссий и рабочих групп, в депутатских слушаниях, семинарах, заседаниях «круглых столов» и других мероприятиях, проводимых областной Думой, а также правовое сопровождение их подготовки;

- оказание правовой помощи органам исполнительной власти области и органам местного самоуправления в разработке и проведении правовой оценки документов, готовящихся к внесению в областную Думу, на основании поступивших от указанных органов обращений;

- разработка рекомендаций по совершенствованию, унификации юридической техники, языка и стиля законопроектов;

- оказание помощи в подборе нормативных актов по заявкам депутатов Белгородской областной Думы, комитетов и комиссий Белгородской

областной Думы, депутатских объединений в Белгородской областной Думе, работников аппарата Белгородской областной Думы;

- методическая и консультативная помощь по правовым вопросам органам местного самоуправления в Белгородской области;

- содействие в повышении уровня правовых знаний депутатов Белгородской областной Думы и работников аппарата Белгородской областной Думы, а также депутатов представительных органов местного самоуправления и работников органов местного самоуправления;

- представительство Белгородской областной Думы в судах;

- подготовка информации, размещаемой на официальном сайте областной Думы в сети Интернет и сайте областной Думы в локальной компьютерной сети;

- взаимодействие с другими подразделениями аппарата Белгородской областной Думы, федеральными органами, органами исполнительной власти Белгородской области, и при необходимости, с органами государственной власти иных субъектов Российской Федерации;

- анализ принятых федеральных законов и подзаконных актов с целью осуществления контроля за соответствием законодательства Белгородской области федеральному законодательству;

- участие в доработке проектов законов Белгородской области на основании решения комитета (комиссии) областной Думы;

- работа с обращениями и письмами органов власти и органов местного самоуправления, а также граждан и юридических лиц.

В состав правового управления аппарата Белгородской областной Думы входят:

- 1) отдел юридической экспертизы (целью деятельности отдела является совершенствование нормотворческой деятельности Белгородской областной Думы, обеспечение законности принимаемых Белгородской областной Думой нормативных правовых актов);

2) отдел финансово-экономической экспертизы (целью деятельности отдела является совершенствование нормотворческой деятельности Белгородской областной Думы, обеспечение законности принимаемых Белгородской областной Думой нормативных правовых актов, регулирующих финансовые и экономические правоотношения);

3) отдел законотворческой деятельности (целью деятельности отдела является обеспечение законотворческой деятельности Белгородской областной Думы, совершенствование законодательства Белгородской области).

Основными задачами управления делами аппарата Белгородской областной Думы являются: документационное, информационно-технологическое и материально-техническое обеспечение деятельности областной Думы¹⁵⁰.

Функции управления делами аппарата Белгородской областной Думы по вопросам документационного обеспечения¹⁵¹:

– организация и обеспечение функционирования единой системы документооборота и делопроизводства, осуществление контроля соблюдения требований, установленных Инструкцией по делопроизводству в Белгородской областной Думе¹⁵², другими нормативными правовыми актами в сфере информации, документации и архивного дела;

– организация и обеспечение оперативного прохождения и рассмотрения служебных документов, письменных обращений граждан, юридических лиц и общественных объединений по личным вопросам;

– протоколирование и стенографирование заседаний областной Думы, протоколирование Совета областной Думы, хранение подлинников всех

¹⁵⁰ Положение об управлении делами аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 11 с.

¹⁵¹ Там же.

¹⁵² Инструкция по делопроизводству в Белгородской областной Думе (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 26.06.2012 № 144) (в ред. от 03.03.2015). – Белгород, 2012. – 56 с.

документов, рассмотренных на заседаниях Совета областной Думы и областной Думы;

– обеспечение проектами документов депутатов областной Думы, субъектов права законодательной инициативы, работников аппарата областной Думы и других участников законодательного процесса по вопросам, выносимым на рассмотрение областной Думы, Совета и комитетов областной Думы;

– регистрация постановлений областной Думы, решений Совета областной Думы. Публикация постановлений областной Думы и приложений к ним путем размещения на сайте областной Думы;

– комплектование текущего архива областной Думы документами, образовавшимися в результате её деятельности, структурных подразделений аппарата областной Думы, учет и хранение архивных дел и документов до сдачи их на постоянное государственное хранение, информационно-справочная работа по ним;

– выполнение копировально-множительных работ для обеспечения деятельности депутатов областной Думы, депутатских фракций, комитетов областной Думы, руководства и структурных подразделений аппарата областной Думы;

– ведение систематического анализа поступления, движения, исполнения и оформления документов, подготовка предложений, направленных на развитие эффективной системы документооборота и делопроизводства.

Функциями управления делами аппарата Белгородской областной Думы по вопросам информационно-технологического обеспечения являются¹⁵³:

¹⁵³ Положение об управлении делами аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 11 с.

- обеспечение развития и технической модернизации информационно-технологической базы, организация защиты информационных ресурсов областной Думы;

- внедрение и сопровождение программного обеспечения, необходимого для деятельности областной Думы и ее подразделений;

- организация информационно-технологического сопровождения мероприятий, проводимых областной Думой;

- обеспечение бесперебойной работы информационно-технологических ресурсов областной Думы, своевременное обслуживание и ремонт вычислительной техники, средств связи;

- оказание методической и консультативной помощи депутатам, их помощникам, работникам структурных подразделений аппарата областной Думы по вопросам использования информационных ресурсов, внедрения информационных технологий и применения компьютерной техники;

- установление информационных связей с аналогичными службами Федерального Собрания Российской Федерации, представительных органов власти субъектов Российской Федерации, органов государственной власти Белгородской области и местного самоуправления в Белгородской области.

Функции управления делами аппарата Белгородской областной Думы по вопросам материально-технического обеспечения¹⁵⁴:

- подготовка предложений к проекту расчета бюджетных расходных обязательств на приобретение товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд областной Думы и внесение их на рассмотрение руководителю аппарата областной Думы

- разработка прогноза закупок, плана закупок и плана-графика закупок товаров, работ, услуг для нужд областной Думы;

- подготовка документации и проведение процедур закупок товаров, работ, услуг для нужд областной Думы, ведение реестра и контроль

¹⁵⁴ Положение об управлении делами аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 11 с.

исполнения государственных контрактов, заключенных областной Думой, ведение претензионной работы;

– обеспечение заседаний областной Думы, ее Совета, депутатских слушаний, комитетов и комиссий областной Думы, других мероприятий, проводимых областной Думой, а также структурных подразделений аппарата областной Думы предметами, оборудованием и расходными материалами в пределах утвержденных средств;

– совместно с управлением делами администрации губернатора Белгородской области проведение организационно-технических мероприятий по содержанию, подготовке ремонта, реконструкции и других видов работ в служебных помещениях, закрепленных за областной Думой;

– организация учета, контроля сохранности и целевого использования материальных ценностей.

В состав управления делами аппарата Белгородской областной Думы входят:

- 1) канцелярия;
- 2) отдел документационного обеспечения;
- 3) отдел информационных технологий;
- 4) отдел закупок и обеспечения.

Задачей отдела государственной службы и кадров аппарата Белгородской областной Думы является реализация основных направлений государственной гражданской службы в Белгородской областной Думе¹⁵⁵.

Основные функции отдела государственной службы и кадров аппарата Белгородской областной Думы¹⁵⁶:

– организация работы, связанной с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, заключением служебного контракта, назначением на должность гражданской службы, освобождением от замещаемой

¹⁵⁵ Положение об отделе государственной службы и кадров аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2014. – 7 с.

¹⁵⁶ Там же.

должности гражданской службы, увольнением гражданского служащего с государственной службы и выходом его на пенсию;

– подготовка проектов распоряжений председателя областной Думы по основной деятельности и личному составу;

– организация системы учета кадров: подготовка и своевременное представление статистических данных, другой отчетной и сводной информации в различные органы;

– организация ведения личных дел, трудовых книжек, другой кадровой документации, а также информационной базы данных в сфере кадровой политики;

– организация и обеспечение проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы области и на включение в кадровый резерв для замещения должностей государственной гражданской службы области, проведения аттестации и квалификационного экзамена гражданских служащих;

– формирование и работа с резервом кадров;

– сопровождение профессионального развития и рационального использования кадров;

– ведение реестра гражданских служащих;

– осуществление в пределах своих полномочий контроля за соблюдением требований действующего законодательства о государственной гражданской службе и трудового законодательства и др.;

– подготовка наградных документов на работников областной Думы;

– организация проверки достоверности представляемых гражданином персональных данных и проведение служебных проверок;

– организация работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений в областной Думе, а также обеспечение соблюдения государственными гражданскими служащими запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения;

- организация работы комиссий, созданных в областной Думе по вопросам государственной гражданской службы;

- представление отчетной и иной документации в различные органы;

- осуществляет организационное, документационное и иное обеспечение деятельности комиссии Белгородской областной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Белгородской областной Думы.

Основными задачами отдела бухгалтерского учета аппарата Белгородской областной Думы являются¹⁵⁷:

- контроль за сохранностью государственной собственности, правильным расходованием денежных средств и материальных ценностей, соблюдением строжайшего режима экономии;

- организация учета основных средств, малоценного инвентаря, материалов, денежных средств и других ценностей, исполнение сметы расходов, а также расчетов по заработной плате;

- обеспечение правильного документального отражения на счетах бухгалтерского учета операций, связанных с движением денежных средств, начисления и перечисления налогов и других платежей;

- осуществление контроля за проведением инвентаризации денежных средств, товарно- материальных ценностей и расчетов;

- принятие мер по предупреждению недостач, растрат, злоупотреблений и других нарушений в финансово-хозяйственной деятельности;

- обеспечение строгого соблюдения кассовой и расчетной дисциплины, расходования полученных из банка средств по назначению, должного порядка хранения бухгалтерских документов и бухгалтерского архива;

¹⁵⁷ Положение об отделе бухгалтерского учета аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2013. – 8 с.

- осуществление постоянного контроля за своевременным оформлением приема и расхода денежных средств и материальных ценностей, правильным расходованием фонда заработной платы, исчислением и выдачей всех видов выплат, соблюдением установленных штатов, должностных окладов, смет и расходов;

- обеспечение своевременного составления бухгалтерской отчетности на основе данных первичных документов и бухгалтерских записей, представление ее в установленном порядке в соответствующие организации.

Основные функции отдела бухгалтерского учета аппарата Белгородской областной Думы¹⁵⁸:

- осуществление учетно-финансового обеспечения деятельности областной Думы;

- осуществление контроля за расходованием средств, в соответствии с их целевым назначением, соблюдением финансово - штатной дисциплины областной Думы;

- проведение инвентаризации имущества и всех материальных ценностей областной Думы;

- составление бухгалтерских отчетов и баланса, представление их в соответствующие организации в установленные сроки;

- осуществление учета заработной платы, основных фондов, материальных и денежных средств;

- своевременное оформление приема и расхода денежных средств и материальных ценностей;

- осуществление операций по бухгалтерскому учету, контроль за расходованием денежных средств, поступающих на содержание помощников члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

- обеспечение своевременной выплаты заработной платы работникам областной Думы;

¹⁵⁸ Положение об отделе бухгалтерского учета аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2013. – 8 с.

– осуществление делопроизводства в отделе.

Задачами секретариата председателя Белгородской областной Думы аппарата Белгородской областной Думы являются: организационное, документационное и информационное обеспечение деятельности председателя Белгородской областной Думы, первого заместителя председателя Белгородской областной Думы, заместителя председателя Белгородской областной Думы и руководителя аппарата Белгородской областной Думы¹⁵⁹.

К функциям секретариата председателя Белгородской областной Думы аппарата Белгородской областной Думы следует относить¹⁶⁰:

- документационное и информационное обеспечение деятельности руководства Белгородской областной Думы;
- организация работы с документами, поступающими на имя руководства Белгородской областной Думы;
- организация контроля за качеством подготовки, правильности составления, согласования, утверждения документов, представляемых на подпись руководству Белгородской областной Думы;
- обеспечение деятельности руководства Белгородской областной Думы по личному приему избирателей;
- осуществление контроля за сроками исполнения документов, поступивших на личном приеме избирателей;
- обеспечение руководства Белгородской областной Думы информацией о состоянии исполнения поручений, находящихся на контроле;
- обеспечение своевременного представления структурными подразделениями аппарата областной Думы запрашиваемых руководством Белгородской областной Думы материалов;

¹⁵⁹ Положение о секретариате председателя Белгородской областной Думы аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 9 с.

¹⁶⁰ Там же.

- организация в рабочих кабинетах руководства Белгородской областной Думы встреч делегаций, прибывающих в служебные командировки;

- принятие участия в организационно-технических мероприятиях по подготовке совещаний, проводимых руководством Белгородской областной Думы;

- работа с обращениями граждан и органов государственной власти области, государственных органов и органов местного самоуправления, юридических лиц;

- организационно-технические мероприятия по подготовке участия председателя областной Думы в публичных мероприятиях, проводимых общественными организациями и объединениями;

- документационное и информационное обеспечение деятельности председателя областной Думы по вопросам деятельности общественных организаций и объединений.

Основными задачами отдела протокола аппарата Белгородской областной Думы являются¹⁶¹:

- регламентация порядка проведения деловых встреч, переговоров и бесед, приёма делегаций, подписания договоров и соглашений;

- организация представительских мероприятий и протокольного сопровождения деятельности руководства Белгородской областной Думы;

- обеспечение высокого уровня проведения всех официальных мероприятий, связанных с коммуникацией руководителей Белгородской областной Думы на российском и международном уровнях, поддержки развития зарубежных связей, координации и эффективного взаимодействия при подготовке официальных мероприятий в вопросах протокольной деятельности;

¹⁶¹ Положение об отделе протокола аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 9 с.

– протоколно-организационное обеспечение участия председателя Белгородской областной Думы и его заместителей в мероприятиях, проводимых Белгородской областной Думой и администрацией губернатора, а также другими организациями, не зависимо от формы собственности;

– участие в протоколно-организационной подготовке и обеспечении в рамках своей компетенции мероприятий, связанных с официальными визитами в Белгородскую область должностных лиц Федерального Собрания Российской Федерации, представителей законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, зарубежных законодательных органов власти;

– подготовка и организационно-протоколное обеспечение официальных визитов председателя Белгородской областной Думы и его заместителей по области и за её пределами;

– разработка и согласование совместно с заинтересованными структурами программ визитов планов подготовки мероприятий с участием председателя Белгородской областной Думы и его заместителей;

– подготовка предложений о поздравлениях в связи со знаменательными датами и важными событиями в странах, с которыми осуществляется международное сотрудничество;

– реализация единой протоколной практики при участии в мероприятиях председателя Белгородской областной Думы и его заместителей на территории Белгородской области;

– взаимодействие с органами местного самоуправления, учреждениями, организациями по вопросам, связанным с официальными награждениями и подготовка наградений Белгородской областной Думы, а также соответствующих документов по награждениям (проект решения Совета Белгородской областной Думы, распоряжение председателя Белгородской областной Думы);

– обеспечение протоколных мероприятий сувенирной продукцией.

В соответствии с возложенными задачами отдел протокола аппарата Белгородской областной Думы осуществляет следующие функции¹⁶²:

1) организует:

– взаимодействие со всеми структурными органами законодательной, государственной и муниципальной власти области, другими организациями и учреждениями независимо от форм собственности при подготовке протокольных мероприятий с участием председателя Белгородской областной Думы и его заместителей;

– протокольное обеспечение зарубежных контактов Белгородской областной Думы должного представительского уровня;

– прием передовых и подготовительных групп, работу по вопросам протокольного обеспечения визитов и приемов;

– поддержание взаимодействия с другими подразделениями Белгородской областной Думы и оказание необходимой помощи по вопросам, входящим в компетенцию отдела протокола;

– наблюдение за выполнением обязательств сторон, участвующих в проведении представительских мероприятий и внесение предложений об изменениях и дополнениях в программу мероприятий, при необходимости;

– подготовку проектов документов по организационно-протокольному обеспечению визитов и приемов;

– подготовку и обеспечение проведения встреч и переговоров руководства Белгородской областной Думы с зарубежными и российскими партнерами;

– подготовку сводного ежемесячного отчета по проведенным мероприятиям для председателя Белгородской областной Думы;

– обеспечение взаимодействия с органами федеральной миграционной службы по вопросам визовой поддержки и содействия в регистрации

¹⁶² Положение об отделе протокола аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 9 с.

национальных паспортов членов зарубежных делегаций и продления сроков их въездных документов.

2) осуществляет:

– подготовку ежемесячного календарного плана мероприятий Белгородской областной Думы, своевременно информирует о них руководство областной Думы, Государственную Думу ФС РФ и Совет Федерации ФС РФ;

– контроль выполнения плана мероприятий Белгородской областной Думы с участием председателя Белгородской областной Думы и его заместителей;

– подготовку необходимых документов для командирования руководства Белгородской областной Думы в зарубежные страны; организацию и подготовку материалов для участия междепутатской рабочей группы Белгородской областной Думы в мероприятиях, проводимых Еврорегионом «Слобожанщина»;

– контроль за соблюдением единых протокольных норм во время проведения мероприятий с участием председателя Белгородской областной Думы и его заместителей на территории области.

3) обеспечивает:

– непосредственное участие в организации официальных визитов представителей законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, зарубежных законодательных органов власти в Белгородскую область с учетом требований норм международного протокола и общепринятых протокольных норм;

– участие в протокольных мероприятиях председателя Белгородской областной Думы, его заместителей. Контролирует выполнение программ визитов и проведения мероприятий.

4) согласовывает:

– с руководством Белгородской областной Думы порядок поздравления, список лиц для поздравления, тексты поздравительных

открыток, телеграмм в связи с празднованием знаменательных и юбилейных дат, по случаю традиционных национальных праздников и значимых событий как внутри страны, так и за рубежом;

– составы участников официальных протокольных мероприятий, программы визитов, культурных программ, места пребывания, маршруты и время следования руководства Белгородской областной Думы, официальных лиц и делегаций;

– устанавливает и поддерживает контакты с протокольными службами принимающей (приглашающей) стороны;

– вносит и согласовывает предложения по формированию фонда сувенирной продукции для официальных лиц и делегаций и обеспечивает протокольное вручение данной сувенирной продукции или оказывает иную помощь при их вручении;

– осуществляет контроль за сохранностью подарков, полученных руководством Белгородской областной Думы в ходе протокольных мероприятий;

– выполняет поручения председателя Белгородской областной Думы, его заместителей и руководителя аппарата Белгородской областной Думы, относящиеся к деятельности отдела;

– ведёт учёт и накапливает сведения об участии председателя Белгородской областной Думы и его заместителей в протокольных мероприятиях с их участием;

– взаимодействует с депутатами Белгородской областной Думы, органами исполнительной власти, государственными органами области, руководителями избирательной комиссии Белгородской области, органов местного самоуправления районов и городских округов, территориальных федеральных органов, областных общественных организаций по вопросам, связанным с официальными награждениями Почётной грамотой и Благодарностью Белгородской областной Думы.

4) подготавливает:

- соответствующий пакет документов по награждениям;
- информационные материалы по награждённым для размещения на официальном сайте Белгородской областной Думы.

Основными задачами пресс-центра аппарата Белгородской областной Думы являются¹⁶³:

- обеспечение информационного сопровождения деятельности Белгородской областной Думы в СМИ;
- формирование через СМИ позитивного общественного мнения о деятельности Белгородской областной Думы в СМИ.

Основными функциями пресс-центра аппарата Белгородской областной Думы являются¹⁶⁴:

- медиапланирование и координация информационного сопровождения деятельности Белгородской областной Думы;
- мониторинг и формирование архива материалов о деятельности Белгородской областной Думы в СМИ;
- подготовка и распространение в СМИ сообщений, пресс- релизов и других информационных материалов, касающихся деятельности Белгородской областной Думы;
- осуществление аккредитации журналистов для участия в мероприятиях, проводимых Белгородской областной Думой;
- осуществление взаимодействия со СМИ;
- организация и проведение пресс-конференций, брифингов и информационных встреч с руководителями Белгородской областной Думы;
- организация участия работников СМИ в мероприятиях, проводимых Белгородской областной Думой;
- информационное обеспечение разделов официального интернет - сайта Белгородской областной Думы;

¹⁶³ Положение о пресс-центре аппарата Белгородской областной Думы. – Белгород, 2012. – 8 с.

¹⁶⁴ Там же.

– участие в подготовке текстов официальных поздравлений в СМИ от имени председателя, заместителей председателя Белгородской областной Думы в связи с государственными и профессиональными праздниками;

– участие в подготовке текстов официальных выступлений председателю, заместителям председателя Белгородской областной Думы;

– организация производства теле- и радиопрограмм, печатных материалов о деятельности Белгородской областной Думы;

– сотрудничество с издательскими предприятиями города.

Далее следует рассмотреть функции комитетов Белгородской областной Думы.

К ведению комитета областной Думы по законодательству и местному самоуправлению относятся вопросы государственного строительства, организации местного самоуправления, организации государственной и муниципальной службы на территории Белгородской области, административно-территориального устройства, вопросы официальной символики Белгородской области, избирательного законодательства, содействия развитию территориального общественного самоуправления, совершенствования законодательной деятельности областной Думы, вопросы согласования назначения на должность лиц, замещающих государственные должности Белгородской области, предусмотренные частью 5 статьи 36 Устава Белгородской области, законами Белгородской области и иных должностных лиц, за исключением должностных лиц, вопросы согласования назначения на должность которых отнесены к полномочиям других комитетов областной Думы, рассмотрения кандидатур для назначения членов Избирательной комиссии Белгородской области и досрочного прекращения их полномочий, вопросы взаимодействия с палатами Федерального Собрания Российской Федерации, органами законодательной власти субъектов Российской Федерации по вопросам законодательной деятельности, государственного строительства и местного самоуправления, взаимодействия

с представительными и исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований в Белгородской области¹⁶⁵.

Предметом ведения комитета областной Думы по здравоохранению и социальной политике являются вопросы социального развития, в том числе социального обеспечения и страхования, защиты семьи, женщин и детей, молодёжной политики, трудовых отношений, занятости населения, охраны здоровья и медицинского обслуживания¹⁶⁶.

К ведению комитета областной Думы по Регламенту и депутатской этике относятся вопросы внесения изменений и дополнений в Регламент областной Думы, соблюдения депутатами областной Думы норм действующего законодательства, касающихся их статуса, в том числе неисполнения депутатами областной Думы обязанности присутствовать на заседаниях областной Думы, заседаниях её комитетов (комиссий)¹⁶⁷.

Указанные комитеты находятся в ведении первого заместителя председателя Белгородской областной Думы.

Предметом ведения комитета областной Думы по безопасности являются вопросы законодательства об административных правонарушениях, охраны общественной безопасности, обеспечения информационной безопасности, содействия борьбе с преступностью, коррупцией, вопросы установления границ судебных участков, рассмотрения кандидатур для назначения на должности мировых судей Белгородской области, для назначения представителей общественности в квалификационной коллегии судей Белгородской области и досрочного прекращения их полномочий, для избрания представителей областной Думы в квалификационной комиссии при адвокатской палате Белгородской области и досрочного прекращения их полномочий, вопросы обеспечения, предупреждения и ликвидации

¹⁶⁵ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶⁶ Там же.

¹⁶⁷ Там же.

последствий чрезвычайных ситуаций, связанных с катастрофами природного и техногенного характера, проведения мероприятий по гражданской обороне¹⁶⁸.

К ведению комитета областной Думы по природопользованию и экологии относятся вопросы природопользования и экологии, охраны лесов, водных объектов и иных природных ресурсов и их воспроизводства, вопросы обеспечения экологической безопасности, сохранения и восстановления природной среды, предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидации её последствий¹⁶⁹.

К ведению комитета областной Думы по бюджету и финансам относятся вопросы организации предварительного рассмотрения проектов законов Белгородской области об областном бюджете, проектов законов о внесении изменений в закон об областном бюджете, вопросы организации исполнения областного бюджета, вопросы текущего и последующего контроля за исполнением областного бюджета, введения и отмены налогов, предоставления налоговых льгот, рассмотрение кандидатур для назначения на должность председателя, заместителя председателя, аудиторов контрольно-счётной палаты Белгородской области и досрочного освобождения их от должности¹⁷⁰.

К ведению комитета областной Думы по агропромышленному комплексу и земельным отношениям относятся вопросы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства, поддержки сельскохозяйственного производства, устойчивого развития сельских территорий, формирования эффективно

¹⁶⁸ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶⁹ Там же.

¹⁷⁰ Там же.

функционирующего рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, вопросы использования земли и её воспроизводства¹⁷¹.

К ведению комитета областной Думы по образованию, молодёжной политике и средствам массовой информации относятся вопросы образования, связям с общественными организациями и средствами массовой информации, сотрудничества с молодёжными общественными организациями и средствами массовой информации, обеспечения освещения деятельности Белгородской областной Думы в государственных средствах массовой информации¹⁷².

К ведению комитета областной Думы по культуре и спорту относятся вопросы культуры, демографии, физической культуры и спорта, туризма, сохранения объектов культурного наследия, вопросы взаимодействия с палатами Федерального Собрания Российской Федерации, органами законодательной власти субъектов Российской Федерации по вопросам ведения комитета¹⁷³.

К ведению комитета областной Думы по экономике, промышленности и предпринимательству относятся вопросы экономического развития, вопросы внешнеэкономической деятельности, развития конкуренции, расширения экономических связей, вопросы собственности, вопросы содействия реализации программ экономической направленности, в том числе областных целевых программ, вопросы страхования (кроме социального), вопросы потребительского рынка, в том числе торговли, развития сферы промышленного комплекса, гражданского и промышленного строительства, выполнения работ, оказания услуг, включая бытовое обслуживание, вопросы осуществления инвестиционной деятельности, развития малого и среднего предпринимательства, вопросы осуществления

¹⁷¹ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷² Там же.

¹⁷³ Там же.

инновационной деятельности, информационных и нанотехнологий, вопросы государственной политики в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, табака и табачных изделий, включая лицензирование такой деятельности, освоения передовых производственных и управленческих технологий, вопросы научно-технической политики, вопросы согласования назначения на должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в Белгородской области¹⁷⁴.

К ведению комитета областной Думы по строительству, жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту и связи относятся вопросы функционирования транспортной отрасли, развития сетей связи, жилищно-коммунального хозяйства, вопросы взаимодействия с палатами Федерального Собрания Российской Федерации, органами законодательной власти субъектов Российской Федерации по вопросам ведения комитета¹⁷⁵.

Белгородская областная Дума имеет сложную, но слаженную структуру, в каждом из подразделений которой четко разделены задачи и функции. Вопросом приема, регистрации и обработки обращений, поступающих в Белгородскую областную Думу, занимается управление делами аппарата Думы. Об организации делопроизводства и порядке работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе будет рассмотрено в следующем разделе данной работы.

¹⁷⁴ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷⁵ Там же.

2. АНАЛИЗ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЕ

2.1. Анализ форм, видов и тематики обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу

Демократизация общественной жизни страны в целом и совершенствование её политической системы являются комплексными многоаспектными процессами, смысл которых в итоге сводится к созданию условий для самореализации свободного и ответственного человека. Граждане должны иметь уверенность в возможности решить свои жизненные вопросы в государственных органах через соответствующие конституционно-правовые и административно-правовые механизмы. К таким механизмам относится институт обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления, посредством которого гражданами реализуется их конституционные права и свободы. Таким образом граждане могут добиться восстановления своих прав и законных интересов в случае их нарушения, а также активно воздействовать на политику государства и государственный аппарат в формах, предусмотренных законодательством. Роль института обращений граждан в органы государственной власти приобретает всё большее значение в современной российской системе управления, т.к. благодаря этому власти имеют возможность выявить свои недоработки, понять настроение и актуальные запросы общества.

Граждане могут влиять на публичную власть и осуществлять контроль над её деятельностью посредством свободы слова, права на объединение, избирательного права. Право на обращение является наиболее часто реализуемым в отношениях между гражданами и государством, является возможностью реализации гражданами своих политических интересов ввиду того, что основное содержание права граждан на обращения – участие в политических отношениях. В то же время данное право содержит элементы

индивидуальной заинтересованности гражданина в результатах реализации такого права. На основании этого можно сделать вывод о том, что в какой-то мере рассматриваемое право граждан на обращения может быть отнесено и к группе личных прав и свобод¹⁷⁶.

Право на обращение включает в себя как возможность активного влияния граждан (посредством предложений) на деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, так и способ восстановления нарушенных прав (посредством жалоб и заявлений).

К основным функциям обращений граждан следует относить:

- возможность оказать защиту нарушенных прав граждан;
- снижение в наиболее острых и тяжелых ситуациях социальной напряженности в обществе;
- одну из форм реализации гражданами конституционного права на участие в управлении государством и, как следствие, одну из форм выражения народовластия;
- средство обратной связи; выражение реакции народа на решения, которые принимаются государственной властью¹⁷⁷.

Таким образом, можно говорить о том, что обращения граждан могут являться средством коммуникации между государством и гражданами, служить своего рода каналом воздействия, с помощью которого у граждан есть возможность так или иначе влиять на властные решения, участвовать в процессе их принятия¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Мотькин В.Н. Работа с обращениями граждан в вертикали государственного управления // Вестник Мордовского университета. – 2011. – № 3. – С. 40.

¹⁷⁷ Конаков В.В., Миничкина В.П. Эффективность работы государственных и муниципальных органов власти с обращениями граждан. – Саранск, 2012. – С. 5.

¹⁷⁸ Яковлев В.В., Машукова Т.А. Право граждан на обращение в контексте кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Сибирский юридический вестник. – 2016. – №2 (73). – С. 55.

По данным исследования М.А. Миронова обращения граждан является формой обратной связи «общество-государство»¹⁷⁹, по мнению А.В. Верещагиной обращение в органы государственной власти представляет собой не только метод осуществления охраны прав и свобод граждан, но и средство общественного контроля над деятельностью государственного и муниципального аппарата¹⁸⁰. Заслуживает внимания подход Н.Ю. Хаманевой, которая в своих работах неоднократно подчеркивает, что обращение граждан в государственные органы и органы местного самоуправления выполняет несколько значимых функций, а именно:

- является одной из форм участия граждан в управлении государством;
- является одной из форм участия в решении государственных и общественных дел;
- является инструментом охраны прав граждан и гарантии их защиты;
- является способом восстановления нарушенных прав граждан;
- является источником информации для органов власти и должностных лиц¹⁸¹.

Сущность института права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления проявляется в комплексном характере, охватывая широкий спектр правовых возможностей граждан.

Субъекты института обращений подразделяются на граждан (которые правомочны обращаться в органы власти) и государственные органы (органы местного самоуправления, должностные лица, обязанных осуществлять прием, рассмотрение и отвечать на поступившие обращения в строгом

¹⁷⁹ Миронов М.А. Обращения граждан как элемент системы защиты прав человека и основных свобод: право и практика. – М., 2001. – С. 39.

¹⁸⁰ Верещагина Л.Н. Практика отстаивания интересов граждан через обращения в органы государственной власти как форма социального контроля. – Краснодар, 2011. – С. 12.

¹⁸¹ Хаманева Н.Ю. Право граждан на подачу обращений // Гражданин и право. – 2000. – № 1. – С.16.

соответствии с законодательством Российской Федерации). В данной работе рассматривается поступление обращений граждан в Белгородскую областную Думу.

Изучив мнения ученых, можно сделать вывод о том, что обращения граждан целесообразно рассматривать как комплексный, многофункциональный институт, который одновременно является: одной из форм непосредственной демократии; каналом обратной связи между гражданами и формируемыми ими органами государственной власти и местного самоуправления; источником информации для органов власти и должностных лиц и средством общественного контроля над деятельностью государственных и муниципальных органов власти.

В настоящее время все чаще идут разговоры о необходимости налаживания эффективной системы диалога между властью и обществом, создании новых «каналов обратной связи», которые позволят улучшить информационное обеспечение деятельности государственного аппарата, повысить доверие общества к органам власти и ведомствам. Именно создание действенных механизмов взаимодействия граждан и властных структур на государственном и на местном уровнях становится одной из важнейших задач сегодняшнего дня.

Взаимодействие государства и человека, государства и общества – понятие очень широкое и многогранное. Если человек вступает во взаимоотношения с институтом государства, то он вступает во взаимоотношения с самим государством. В зависимости от формы и степени участия граждан во взаимодействии с органами власти используются различные каналы обратной связи, в числе которых обращения граждан занимают особое место. Они содержат и побуждения к действию, и прямое указание на интересы, и ближайшие цели инициаторов их субъектов.

Обращением гражданина является предложение, заявление или жалоба, направленные в форме письма или электронного документа в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному

лицу, а также устное обращение гражданина (чаще всего в ходе проведения личного приема) в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу¹⁸².

Изучено научное определение обращения, предложенное С.А. Широбоковым¹⁸³. По его мнению, обращение – это направляемое в органы государства или органы местного самоуправления волеизъявление каждого отдельного человека, имеющее письменную или устную форму, выражающееся в конкретных действиях, представленное в видах, необходимых для того, чтобы реализовать, предоставить, защитить или восстановить права и свободы.

Рассматривая юридическую природу обращений, следует сказать. Что они представляют собой действия, сознательно направленные на создание юридических последствий, т.е. юридические акты¹⁸⁴.

Граждане обращаются в органы государственной власти по различным вопросам, тематика которых весьма разнообразна. Но при этом речь идет о проблемах, которые их действительно волнуют и беспокоят. Согласно позиции Конституционного Суда РФ, право граждан на обращения 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 возможностей путей их решения – способом оптимизации деятельности органов публичной власти»¹⁸⁵. При

¹⁸² Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸³ Широбоков С.А. Конституционное право человека и гражданина на обращение. – Екатеринбург, 1999. – С. 8.

¹⁸⁴ Хропанюк В.Н. Теория государства и права. – М., 2008. – С. 127.

¹⁸⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «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

этом содержание и количество обращений выступает определённым индикатором нужд, запросов и настроений населения и, тем самым, свидетельствует об определённом общественном мнении по различным вопросам¹⁸⁶.

Согласно Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращения граждан можно классифицировать следующим образом: предложение, заявление, жалоба¹⁸⁷.

Направляя предложения, граждане тем самым дают рекомендации по совершенствованию существующих законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер жизни общества¹⁸⁸.

С помощью данного вида обращения граждане реализуют свое право на участие в управлении делами государства. По сути, предложение представляет собой документ, в котором излагаются идеи гражданина по оптимизации деятельности государственной власти и местного самоуправления, совершенствованию законодательства, проведению различного рода преобразований в обществе. Статья 8 «Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп, органов власти и управления поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы» указывает на то, что каждый человек имеет право индивидуально и совместно с другими гражданами на недискриминационной основе иметь доступ к

Законодательного Собрания Ростовской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸⁶ Лихачева Е.А. Перспективы организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. – 2013. – № 03 (06). – С.59.

¹⁸⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸⁸ Там же.

участию в управлении своей страной и ведении государственных дел¹⁸⁹. Это включает, в частности, право как индивидуально, так и совместно с другими людьми направлять в органы власти и учреждения, а также в организации, которые занимаются ведением государственных дел, критические замечания и предложения относительно улучшения их деятельности и привлекать внимание к любому из аспектов их работы, затрудняющих или сдерживающих поощрение, защиту и осуществление прав граждан и основных свобод.

Заявлением является просьба граждан о содействии в реализации их конституционных прав и свобод, сообщение о недостатках в работе органов власти и должностных лиц, нарушении законодательной базы и иных нормативных правовых актов, а также критика деятельности правительственных органов и должностных лиц¹⁹⁰. В конечном итоге все-таки преследуется цель оптимизации, улучшения законодательства, работы государственных органов и органов местного самоуправления и должностных лиц.

Три подвида заявлений выделяет С. Кенжаев в своей работе¹⁹¹:

- заявления в государственные, общественные, коммерческие, кооперативные и частные структуры, в которых содержатся просьбы о реализации заявителями их конституционных прав и удовлетворении законных интересов;
- заявления, в которых излагаются сведения о правонарушениях преступного или непроступного характера, ставших известными;

¹⁸⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1998 № 53/144 «Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

¹⁹⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹¹ Кенжаев С. Обращения как важнейший фактор деятельности прокуроров по борьбе с нарушениями законности в сфере управления. – М., 2008. – С. 20.

- исковые и другие заявления, с которыми граждане, а также представители государственных, общественных, кооперативных, коммерческих, частных организаций обращаются в судебные органы.

Жалоба представляет собой просьбу гражданина о восстановлении, защите, сохранении их нарушенных прав, свобод или законных интересов¹⁹². Направляя жалобы в органы власти и должностным лицам, граждане задаются целью обеспечить защиту своих прав, свобод, законных интереса или устранить уже произошедшие нарушения прав. Право на подачу жалобы является неограниченным, абсолютным и неотчуждаемым правом личности.

Жалоба всегда содержит информацию о нарушении субъективных прав обратившегося или прав конкретных лиц. Право на подачу жалобы является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом личности¹⁹³.

Статья 9 «Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы» закрепляет, что каждый человек, индивидуально и совместно с другими, при осуществлении прав и основных свобод имеет право на пользование эффективными средствами правовой защиты и на защиту в случае нарушения этих прав¹⁹⁴. Каждый гражданин, чьи права или свободы были нарушены, имеет право лично или через посредство законно уполномоченного представителя в независимый, беспристрастный и компетентный судебный или иной созданный на основании закона орган направить жалобу, рассчитывать на ее безотлагательное рассмотрение в ходе публичного разбирательства и получить решение, предусматривающее меры по исправлению положения.

¹⁹² Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹³ Хаманева Н.Ю. Право граждан на подачу обращений // Гражданин и право. – 2000. – № 1. – С. 15.

¹⁹⁴ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1998 № 53/144 «Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

С этой же целью граждане имеют право:

- подавать жалобы или иные соответствующие обращения в компетентные национальные судебные, административные, законодательные органы, которые должны вынести свое решение по данной жалобе без неоправданной задержки;
- с целью формирования собственного мнения присутствовать на открытых слушаниях, разбирательствах и судебных процессах;
- предлагать и обеспечивать квалифицированную профессиональную правовую помощь или иные соответствующие консультации в деле защиты прав человека и основных свобод.

С этой же целью и в соответствии с применимыми международными договорами и процедурами каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, на беспрепятственный доступ к международным органам, обладающим общей или специальной компетенцией получать и рассматривать сообщения по вопросам прав человека и основных свобод, а также поддерживать с ними связь.

Государство проводит незамедлительное и беспристрастное расследование или обеспечивает проведение расследования всякий раз, когда имеются разумные основания полагать, что на любой территории, находящейся под его юрисдикцией, произошло нарушение прав человека и основных свобод. Примером подачи такого типа обращения может служить жалоба на действия (бездействие) должностного лица, поданная в установленном порядке его руководству или в прокуратуру.

Следует отметить, что в юридической литературе предлагалось деление обращений граждан, имеющих целью защиту их прав, свобод и законных интересов, на две группы: жалобы и заявления в органы законодательной или исполнительной власти; исковые заявления и жалобы в судебные органы¹⁹⁵.

¹⁹⁵ Лучин В.О., Доронина О.Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. – М., 2003. – С. 14.

Таким образом, каждый вид обращения выполняет свою определенную правозащитную функцию. Можно понимать обращения как форму правозащитных действий и разделить эти действия на три разновидности, каждой из которых соответствует определенный вид обращений граждан:

- профилактические действия (цель их не в устранении нарушений, а в создании лучших условий для реализации субъективных прав), их формой являются предложения;
- сигнальные действия (их цель – устранение не нарушений, а возможности их совершения, предупреждение нарушений), характерная форма – заявления;
- защитные действия (цель – защита уже нарушенных прав, устранение последствий нарушения), характерная форма – жалобы.

Некоторыми авторами признается существование еще одного вида обращений – ходатайства¹⁹⁶. Ранее действовавшее законодательство субъектов РФ также содержало регламентацию подобного вида обращения. Под ходатайством в законодательстве субъектов РФ обычно понималось обращение, содержанием которого является просьба о признании за лицом определенного правового статуса, прав, свобод, гарантий и льгот с предоставлением документов, их подтверждающих. Однако, в настоящий момент категория «ходатайство» несколько видоизменила свое содержание. Так, термин «ходатайство» содержит Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти¹⁹⁷. Однако в Регламенте ходатайство рассматривается как просьба определенных организаций в поддержку обращения гражданина. Термин «ходатайство» содержит также Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, понимая под

¹⁹⁶ Куликов В.И., Румынина В.В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. пособ. – М., 2000. – С. 73.

¹⁹⁷ Постановление Правительства РФ от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 10.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ходатайством просьбу заявителя о признании в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, определенного статуса, прав, свобод¹⁹⁸.

Одним из видов обращений можно также считать запрос. Названное понятие используется во многих нормах законодательства. Понятие «запрос» сформулировано в п. 4 ст. 1 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹⁹⁹. Под запросом понимается обращение пользователя за информацией в устной или письменной форме, в том числе в виде электронного документа, в государственный орган или орган местного самоуправления либо к его должностному лицу о предоставлении информации о деятельности этого органа.

Один из проектов Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»²⁰⁰ содержал также такой вид обращения, как петиция, понимая под петициями коллективные обращения граждан в органы государственной власти или органы местного самоуправления по наиболее важным, затрагивающим права и свободы человека и гражданина вопросам, содержащие требования издания этими органами правовых актов либо внесения в них изменений и (или) дополнений. Однако в окончательном варианте данная категория сохранена не была.

В настоящее время петиция как обращение может быть подано в письменной или электронной форме. Цель подачи петиции – улучшение

¹⁹⁸ Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» (ред. от 07.03.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁰⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

общественной жизни, защита собственных прав и свобод человека. Граждане Российской Федерации могут подавать петиции с использованием Интернета, используя официальный сайт Российских общественных инициатив (РОИ)²⁰¹. На сайте общественных инициатив поднимаются проблемы, которые касаются социально-экономической жизни граждан страны, муниципального и государственного управления. С помощью ресурса каждый желающий может принять участие в управлении государственными делами. Также существует портал «Петиция Президенту», на котором можно создать и опубликовать свое обращение, требование по волнующей теме (после проверки модератором она будет размещена на сайте), помимо этого можно подписать петицию других авторов²⁰².

Конституция Российской Федерации в статье 33 предусматривает возможность граждан направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также их должностным лицам²⁰³.

Под индивидуальными обращениями стоит понимать обращения, исходящие от одного лица. Кроме того, индивидуальные обращения могут предусматривать особый порядок приема, установленный для отдельных категорий лиц. Как правило, данные категории закреплены в законах субъектов Российской Федерации, к ним, в частности, относят ветераны и инвалиды Великой Отечественной войны, ветераны и инвалиды боевых действий, инвалиды I и II групп, их законные представители, семьи, имеющие детей-инвалидов; беременные женщины; граждане, пришедшие на прием с детьми в возрасте до трех лет. Стоит отметить, что руководители органов государственной власти и органов местного самоуправления имеют

²⁰¹ Российские общественные инициативы [официальный сайт]. Режим доступа URL – <https://www.roi.ru/> (дата обращения: 14.04.2018).

²⁰² Петиция Президенту [официальный сайт]. Режим доступа URL – <http://петиция-президенту.рф/> (дата обращения: 14.04.2018).

²⁰³ Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

право самостоятельно определять дополнительные категории граждан, имеющих право на внеочередной личный прием.

Под коллективными обращениями граждан принято понимать обращение двух или более лиц, сформулированное в едином документе или на личном приеме группой граждан. Также коллективным будет считаться обращение, принятое на митинге или собрании и подписанное организаторами или участниками митинга, собрания. Как правило, коллективные обращения граждан затрагивают как личные вопросы, так и вопросы, касающиеся общественной жизни. Зачастую коллективные обращения способствуют разрешению назревающих социальных конфликтов, а также предупреждению массовых акций протеста со стороны граждан.

В условиях равноправия граждан и государства как субъектов публично-правовых отношений коллективные обращения граждан стали важной формой выражения как частных, так и публичных интересов, в особенности их политических прав. Например, в работе Миронова М.А. говорится о том, что право на коллективные обращения является конституционным, но его нельзя соотнести с правом петиций, так как в петициях, направляемых в органы государственной власти, поднимаются не частные, а общественно значимые публичные вопросы, для которых должен быть установлен особый порядок выдвижения, направления и рассмотрения²⁰⁴.

Стоит отметить, что индивидуальность или же коллективность обращения зависит напрямую только от субъекта волеизъявления, а не от формы или содержания обращения. По форме же допустимы как письменные, так и устные обращения, а также обращения в форме электронного документа.

²⁰⁴ Миронов М.А. России нужен закон о петициях // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С.12.

Анализируя формы обращений граждан, направляемых в Белгородскую областную Думу, можно сделать вывод о том, что количество обращений в электронном виде в разы больше, чем в письменном либо устном: обращения, поступившие через интернет-приемную на сайте областной Думы составляют 47,03% от общего количества (625 обращений); обращения, поступившие по электронной почте, – 19,86% (264 обращения); на долю устных обращений, поступивших в ходе проведения личных приемов, приходится 17,08% (227 обращений); на долю письменных обращений, поступивших по почте и доставленных лично, – 16,03% (213 обращений).

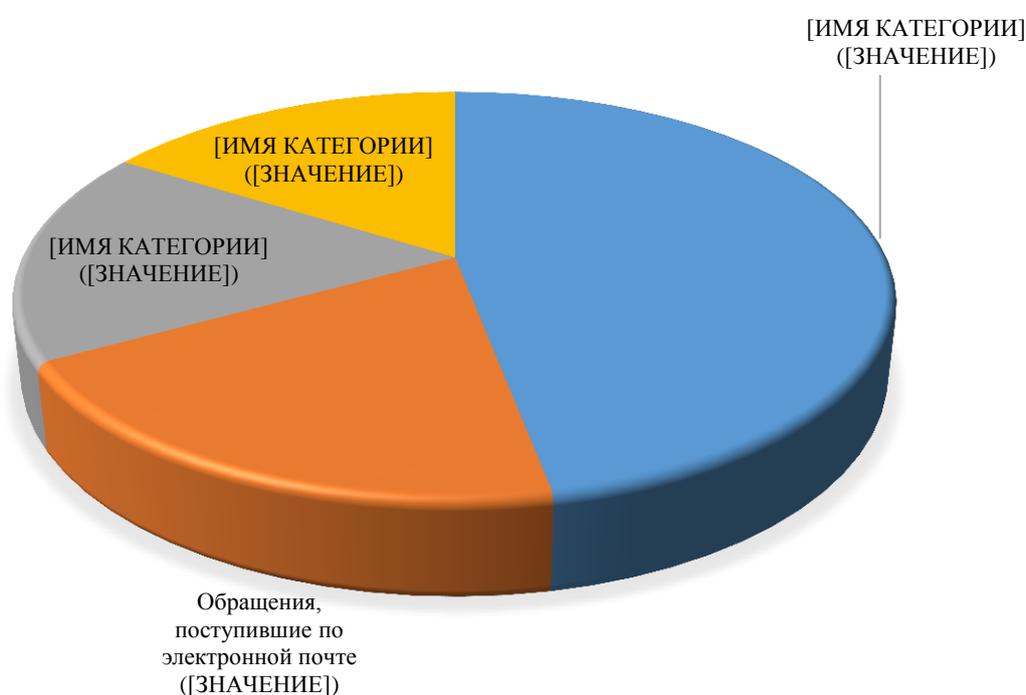


Рис. 2.1. Формы обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в период с 2015 по 2017 годы

Введение Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» электронных документов в категорию «обращения» связано с расширением российского домена Интернета, развитием системы

электронных приемных государственных органов и активного внедрения иных инновационных технологий в деятельность властных структур²⁰⁵.

Требования к форме электронного обращения предусмотрены ст. 7 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: гражданин в своем письменном обращении в обязательном порядке указывает либо наименование государственного органа или органа местного самоуправления, в которые направляет письменное обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица, а также свои фамилию, имя, отчество, почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения, излагает суть предложения, заявления или жалобы, ставит личную подпись и дату²⁰⁶. В случае необходимости в подтверждение своих доводов гражданин прилагает к письменному обращению документы и материалы либо их копии.

Перейдем к рассмотрению и анализу форм и тематики обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу. По хронологическому периоду сравнению подлежат обращения, поступившие в Белгородскую областную Думу с 2015 по 2017 годы.

В 2015 году в Белгородскую областную Думу поступило 437 обращений граждан, трудовых коллективов предприятий, общественных объединений. 102 обращения (23,34 % от общего количества) поступило по почте, 61 обращение (13,96 %) доставлено гражданами лично, 43 обращения (9,84 %) поступили на личном приеме председателя областной Думы, 231 (52,86 %) обращение поступило через интернет-приёмную на сайте областной Думы. В ходе проведения приёмов граждан депутатами областной

²⁰⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2010 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁰⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Думы в муниципальных образованиях области поступило 929 обращений. Анализируя диаграмму (рис. 2.2.), можно сделать вывод о том, что граждане всё чаще пользуются электронными услугами, направляя свои обращения через интернет-приемную на сайте Белгородской областной Думы (52,86 %). Таким образом, видны положительные черты внедрения электронных услуг и ведения электронного документооборота.

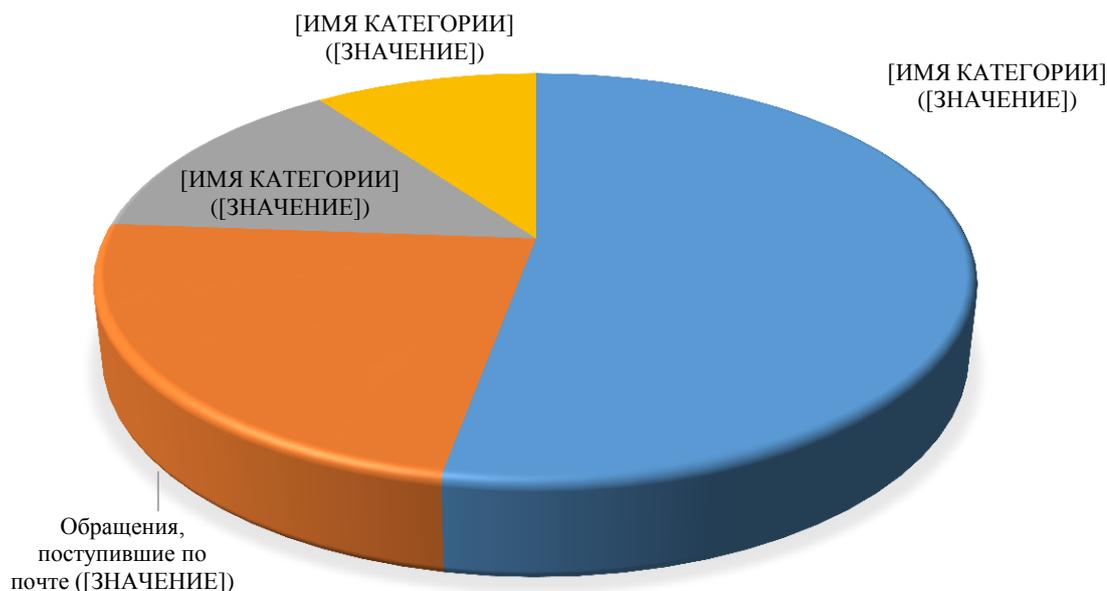


Рис. 2.2. Распределение обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2015 году, по способам доставки

Наибольшее количество обращений в Белгородскую областную Думу поступило от жителей города Белгорода – 177 обращений (40,5% от общего количества), Старооскольского городского округа – 40 обращений (9,2%), Белгородского района – 33 обращения (7,6%), Прохоровского района – 22 обращения (5%), Ракитянского района – 22 обращения (5%), Ивнянского района – 20 обращений (4,5%).

В 2015 году 47 обращений граждан (10,8%) поступили из других субъектов РФ, что позволяет сделать вывод о том, Белгородская областная Дума зарекомендовала свои возможности и вызывает доверие у граждан других регионов страны. В основном, это вопросы, касающиеся внесения изменений, дополнений в действующую законодательную базу;

коммунально-бытовые; вопросы здравоохранения; труда и заработной платы; административных и правоохранительных органов; вопросы науки, культуры и образования.

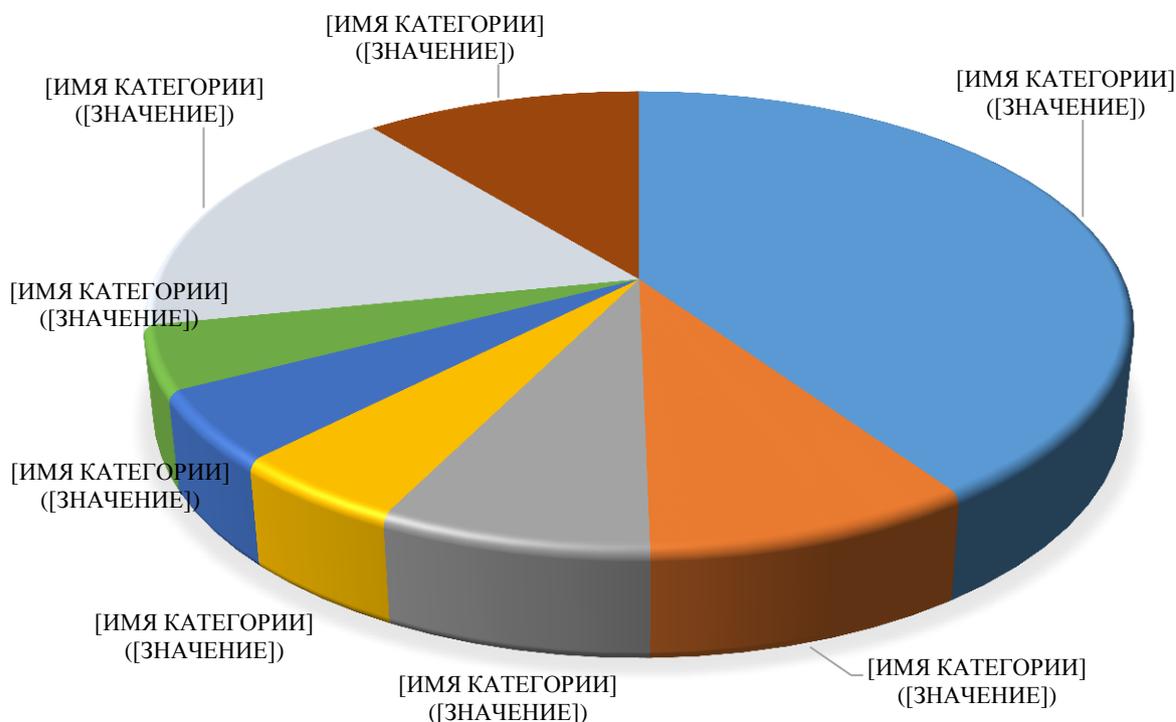


Рис. 2.3. Распределение обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2015 году, по муниципальным образованиям области

Четвертая часть всех обращений – 109 (24,9%) – в 2015 году была получена от представителей наиболее социально незащищенных слоев населения: пенсионеров (48 обращений; 11% от общего количества), инвалидов (30 обращений; 7%), многодетных матерей и матерей-одиночек (17 обращений; 4%), ветеранов войн (4 обращения; 1%).

За обзорный период наибольшее количество поступивших письменных обращений составляли коммунально-бытовые вопросы – 16,2% (71 обращение), вопросы строительства объектов инфраструктуры – 10,3% (45 обращений), просьбы о выделении денежных средств – 8,0% (35 обращений).

На рис. 2.4. представлена статистика поступивших обращений по тематике вопросов. К категории «прочие вопросы» относятся вопросы труда

и заработной платы; аграрно-промышленного комплекса; вопросы торговли; вопросы внесения изменений, дополнений в действующую законодательную базу; вопросы гражданства и миграции; вопросы науки, культуры и образования; пенсионного обеспечения; вопросы развития фермерства и частных подворий; благодарственные письма.

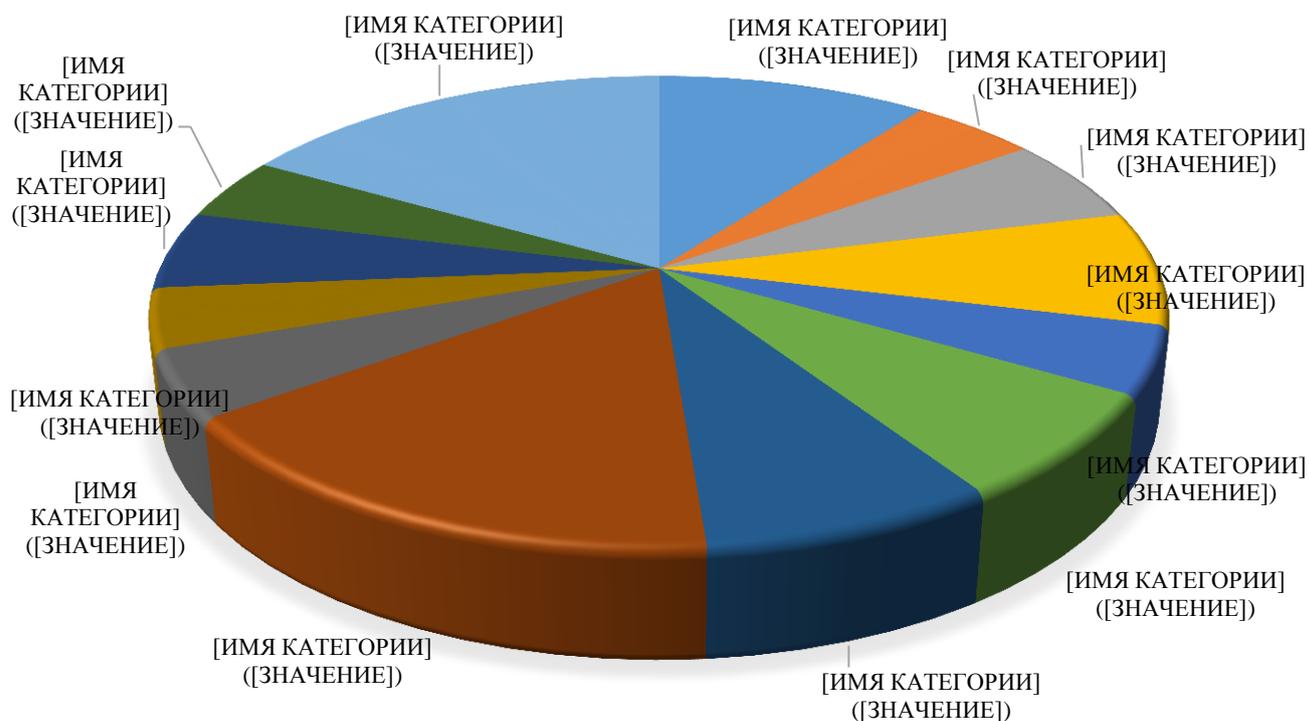


Рис. 2.4. Тематика обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2015 году

Все обращения граждан, поступившие в областную Думу, были рассмотрены председателем Белгородской областной Думы. На 224 обращения (51,3% от общего количества) были направлены ответы непосредственно областной Думой. 81 обращение (18,5%) для разрешения поставленных в них вопросов направлены по компетенции в органы исполнительной власти и государственные учреждения Белгородской области, 124 (28,4%) – в органы местного самоуправления в Белгородской области и муниципальные учреждения, 18 (4,1%) – в федеральные органы власти. Часть обращений направлялась одновременно в несколько учреждений.

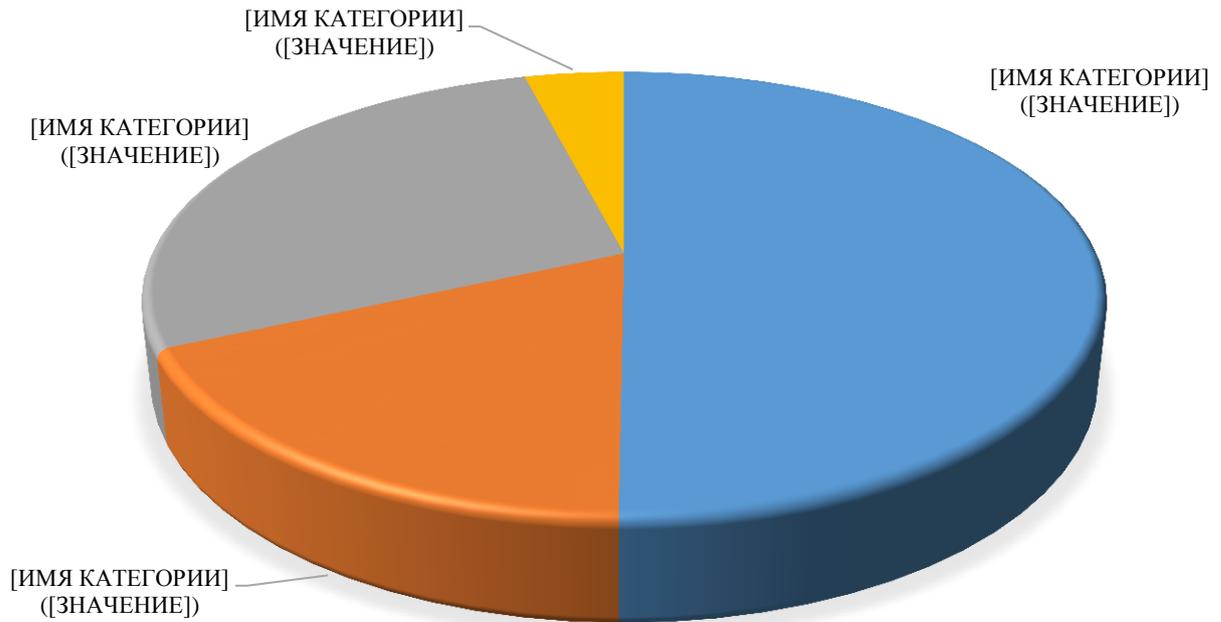


Рис. 2.5. Обращения, поступившие в Белгородскую областную Думу в 2015 году, рассмотренные Думой и переадресованные уполномоченным органам

По результатам рассмотрения обращений были решены конкретные проблемы граждан, в том числе по вопросам:

- водоснабжения;
- благоустройства территорий;
- обустройства братских захоронений;
- ремонта дорожного покрытия;
- ремонта пешеходных дорожек;
- ремонта многоквартирных домов;
- обеспечения жизненно важными лекарственными препаратами и медицинским оборудованием;
- оказания финансовой помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;
- автобусных перевозок;
- подключения к сети «Интернет»;
- отлова бродячих животных;
- вывоза бытовых отходов.

Большое количество обращений поступило в областную Думу по вопросам оплаты коммунальных услуг на общедомовые нужды, в связи с чем депутатами Белгородской областной Думы было направлено обращение в адрес Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по вопросу внесения изменений в действующие нормативные правовые акты в части оплаты энергопотребления на общедомовые нужды²⁰⁷.

Особое внимание было уделено многочисленным обращениям жителей города Белгорода к депутатам областной Думы по вопросу увеличения корректирующих коэффициентов к арендной плате за пользование земельными участками в отношении гаражей. Для решения данного вопроса была создана рабочая группа, результаты работы которой показали, что повышение коэффициентов не только вызвало социальную напряжённость, но и оказалось также экономически неэффективным. В результате коэффициент к кадастровой стоимости земли под гаражами был установлен в размере 4,4%.

По ряду вопросов, касающихся строительства объектов инфраструктуры, строительства и ремонта автомобильных дорог, подключения коммуникаций и благоустройства территорий, требующих значительных финансовых затрат, органами государственной власти и местного самоуправления были приняты решения о включении объектов в планы на ближайшие годы.

Помимо принятия конкретных мер, по результатам рассмотрения обращений заявителям направлялись разъяснения и рекомендации по существу поставленных вопросов и изложенных проблем.

В 2016 году в Белгородскую областную Думу поступило 503 обращения граждан, трудовых коллективов предприятий, общественных

²⁰⁷ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Об обращениях граждан в 2015 году. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/analytics/citizens/detail.php?ID=28750> (дата обращения: 02.03.2018).

объединений, что на 15% больше, чем в 2015 году. 100 обращений (19,88% от общего количества) поступило по почте, 87 (17,30%) – доставлено гражданами лично, 98 обращений (19,48%) было получено в ходе личного приёма, проводимого председателем областной Думы, 218 (43,34%) – поступило через интернет-приёмную на сайте областной Думы и по электронной почте.

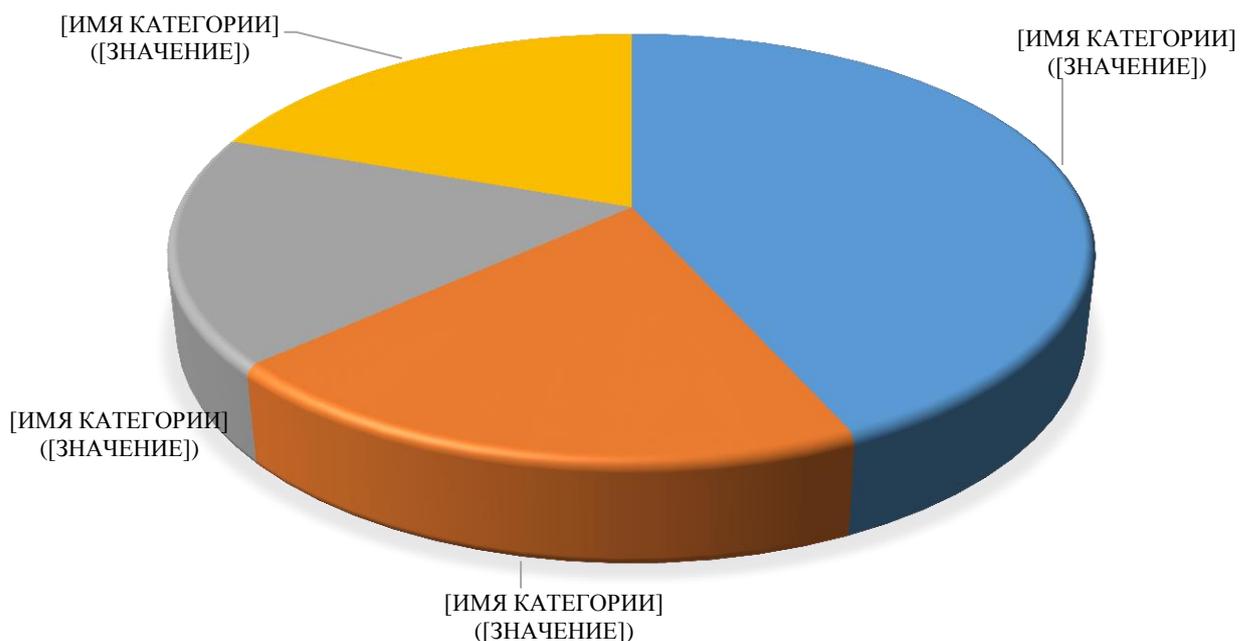


Рис. 2.6. Распределение обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2016 году, по способам доставки

Помимо обращений в Белгородскую областную Думу в 2016 году депутатами областной Думы шестого созыва проведены приёмы граждан в муниципальных образованиях области, в ходе которых поступило 3354 обращения, через интернет-приёмную на сайте областной Думы депутатам поступило 417 обращений.

Наибольшее количество обращений в Белгородскую областную Думу поступило от жителей Белгорода – 244 (48,5% от общего количества всех обращений), Старооскольского городского округа – 57 (11,3%), Белгородского района – 52 (10,3%), Ивнянского района – 16 (3,2%), Губкинского городского округа – 13 (2,6%), Ракитянского района – 13 (2,6%), Яковлевского района – 13 (2,6%). 4,8% обращений граждан (24 обращения)

поступили из других субъектов РФ. Отметим, что в 2016 году количество обращений из регионов страны уменьшилось, тем не менее они касались важных вопросов: науки, культуры и образования; строительства и ремонт объектов инфраструктуры, благоустройство; государственное и муниципальное управление; внесение изменений, дополнений в законодательство; обеспечение жильём и земельными участками, ИЖС.

Как и в предыдущем рассматриваемом году большая часть всех поступивших в областную Думу обращений (244 обращения; 48,5% от общего количества обращений за год) была адресована жителями города Белгорода. При том, по вопросам внесения изменений, дополнений в законодательство ими было направлено 53 обращения (21,72% от количества обращения жителей города Белгорода); по вопросам, касающихся правоохранительных органов, – 34 (13,93% от количества обращения жителей города Белгорода); по коммунально-бытовым вопросам, услугам ЖКХ – 33 обращения (13,52% от количества обращения жителей города Белгорода); по вопросам здравоохранения – 20 (8,20% от количества обращения жителей города Белгорода).

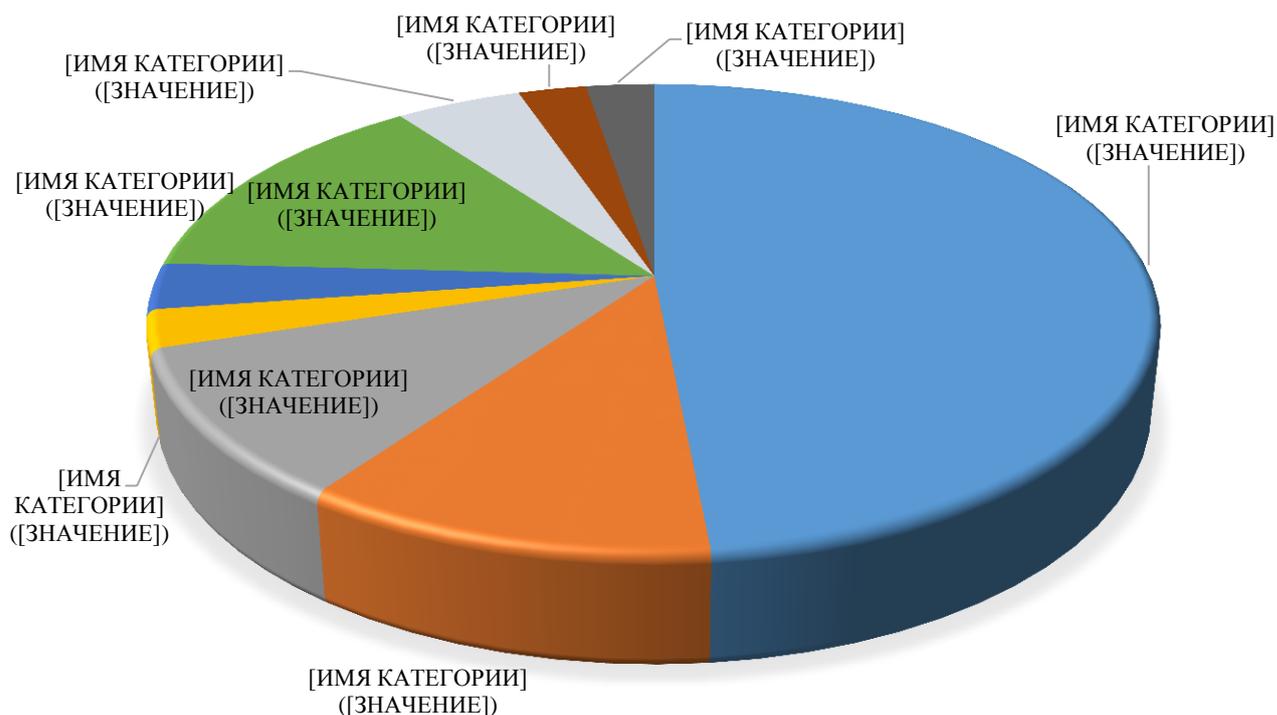


Рис. 2.7. Распределение обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2016 году, по муниципальным образованиям области

Среди авторов писем 17,5% (88 человек) составляют представители наиболее социально незащищенных слоев населения: инвалиды (26 человек; 5,17%), пенсионеры (39 человек; 7,75%), ветераны войн (4 человека; 0,8%), многодетные матери и матери-одиночки (19 человек; 3,78%). Больше всего граждане данных категорий интересуются вопросами в области социального и пенсионного обеспечения (19 обращений; 3,78% от общего количества), обеспечения жильём и земельными участками (16 обращений; 3,18%), коммунально-бытовых вопросов, услуг ЖКХ (15 обращений; 2,98%), здравоохранения (8 обращений; 1,59%).

Как уже было сказано, в 2016 году количество обращений граждан, поступивших в Белгородскую областную Думу, сохраняется на высоком уровне. При этом тематика беспокоящих жителей проблем в целом остается прежней.

За обзорный период наибольшее количество поступивших письменных обращений составляли предложения по внесению изменений и дополнений в законодательство – 21,1% от общего числа (106 обращений), коммунально-

бытовые вопросы и вопросы услуг ЖКХ – 13,9% (70 обращений), вопросы правоохранительных органов – 9,3% (47 обращений).

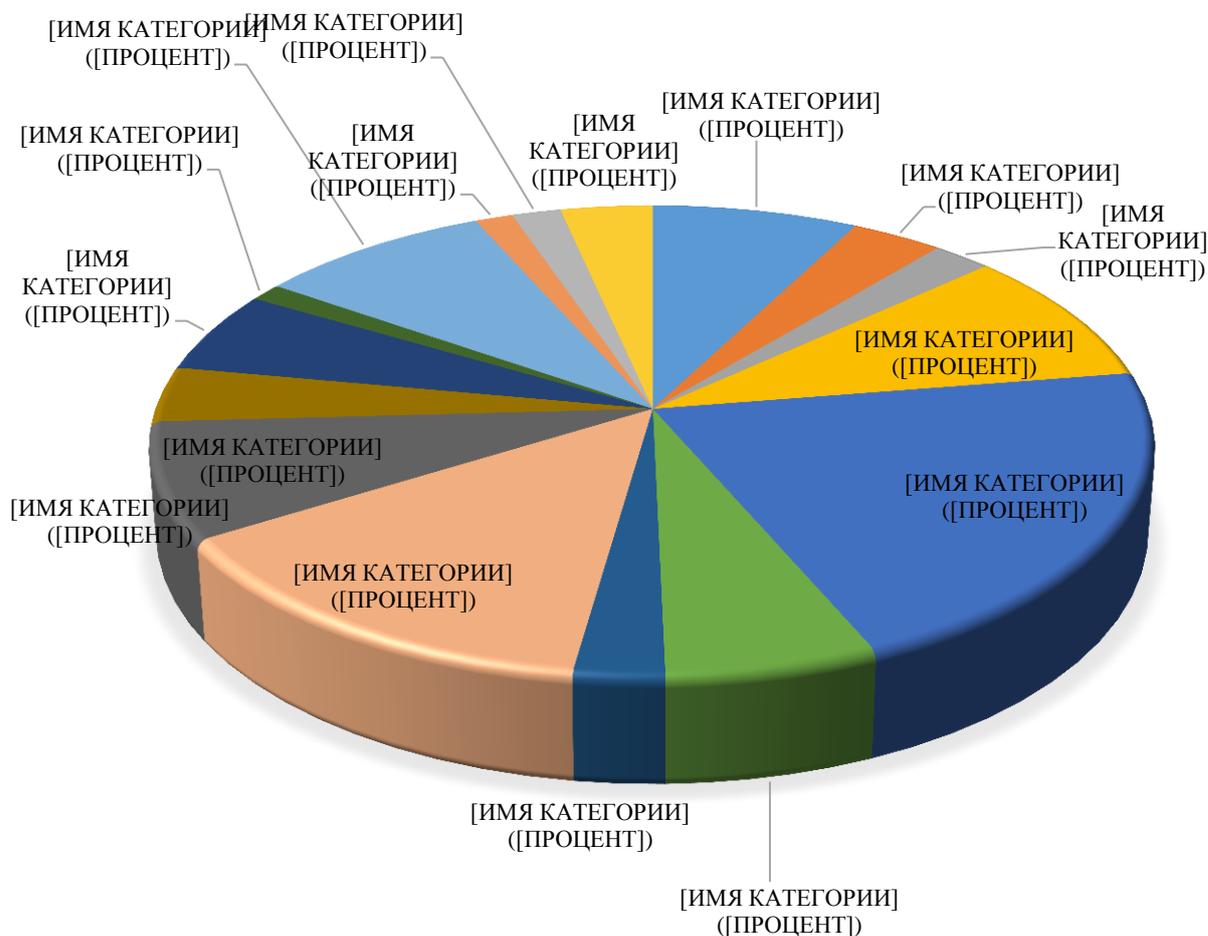


Рис. 2.8. Тематика обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2016 году

Все обращения граждан в областную Думу были рассмотрены председателем Белгородской областной Думы. На 320 обращений (63,6% от общего количества) были направлены ответы непосредственно областной Думой. 73 обращения (14,5%) для разрешения поставленных в них вопросов направлены по компетенции в органы исполнительной власти и государственные учреждения Белгородской области, 85 (18,9%) – в органы местного самоуправления в Белгородской области и муниципальные учреждения, 22 (4,4%) – в федеральные органы власти. Часть обращений направлялась одновременно в несколько учреждений.

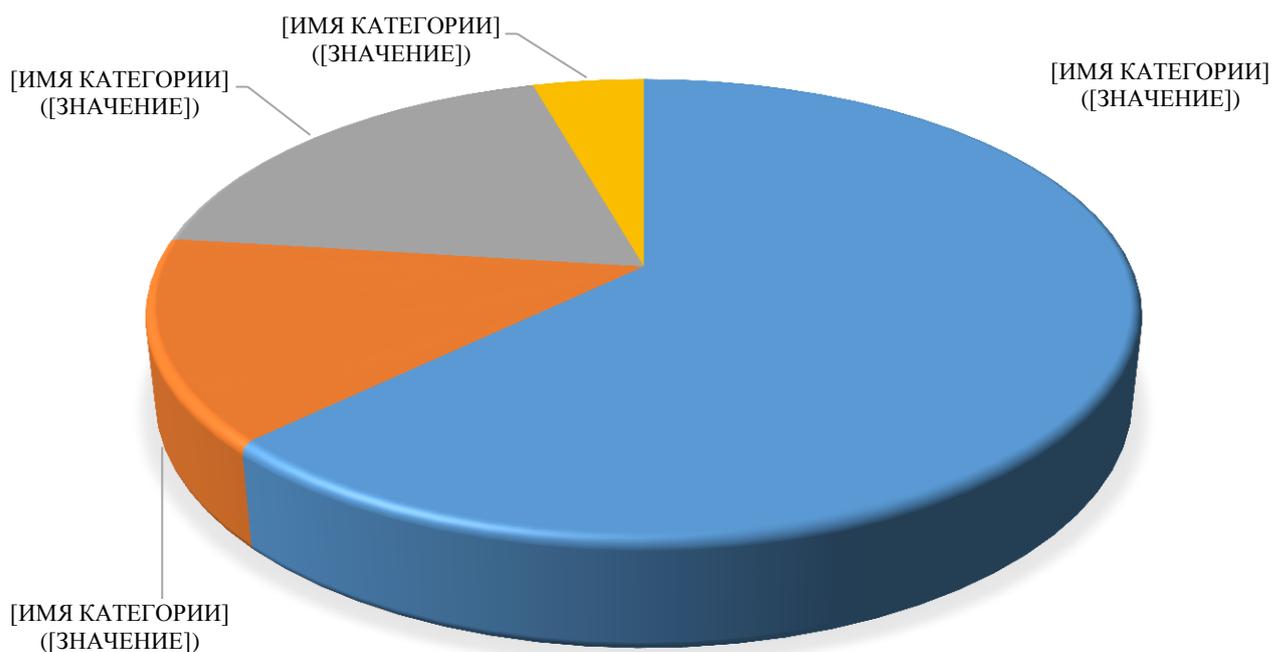


Рис. 2.9. Обращения, поступившие в Белгородскую областную Думу в 2016 году, рассмотренные Думой и переадресованные уполномоченным органам

По результатам рассмотрения обращений были решены конкретные проблемы граждан, в том числе по вопросам:

- благоустройства и уборки территорий, ремонта дорожного покрытия и пешеходных дорожек;
- подключения к коммунальным сетям, проблем водоснабжения;
- оказания коммунальных услуг и устранения недостатков в ходе капитального ремонта многоквартирных домов;
- обеспечения жизненно важными лекарственными препаратами и медицинским оборудованием;
- оказания финансовой помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации²⁰⁸.

Особое внимание было уделено многочисленным обращениям по увеличению ставок транспортного налога для мототранспорта, в связи с чем в областной Думе была создана комиссия, которая рассмотрела поступившие

²⁰⁸ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Об обращениях граждан в 2016 году. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/analytics/citizens/detail.php?ID=30017> (дата обращения: 02.03.2018).

обращения. По итогам работы комиссии губернатором Белгородской области был внесён законопроект о снижении налога для мототранспорта²⁰⁹. Согласно обновлённому закону для маломощных мототранспортных средств (до 35 л.с.) установлены ставки, действовавшие до 2017 года. Для мотоциклов и мотороллеров мощностью от 35 до 50 л.с. существующие ставки уменьшены вдвое.

По ряду вопросов, касающихся строительства объектов инфраструктуры, строительства и ремонта автомобильных дорог, подключения коммуникаций и благоустройства территорий, требующих значительных финансовых затрат, органами государственной власти и местного самоуправления были приняты решения о включении объектов в планы на ближайшие годы.

В 2017 году в Белгородскую областную Думу поступило 389 обращений граждан, трудовых коллективов предприятий, общественных объединений, что на 23% меньше, чем в 2016 году. 62 обращения поступило по почте (15,94%), 65 (16,70%) – доставлено гражданами лично, 86 обращений (22,11%) поступили во время проведения личного приема председателем областной Думы, 176 обращений (45,24%) поступило через интернет-приёмную на сайте областной Думы и по электронной почте.

²⁰⁹ Закон Белгородской области от 28.11.2002 № 54 «О транспортном налоге» (ред. от 10.05.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

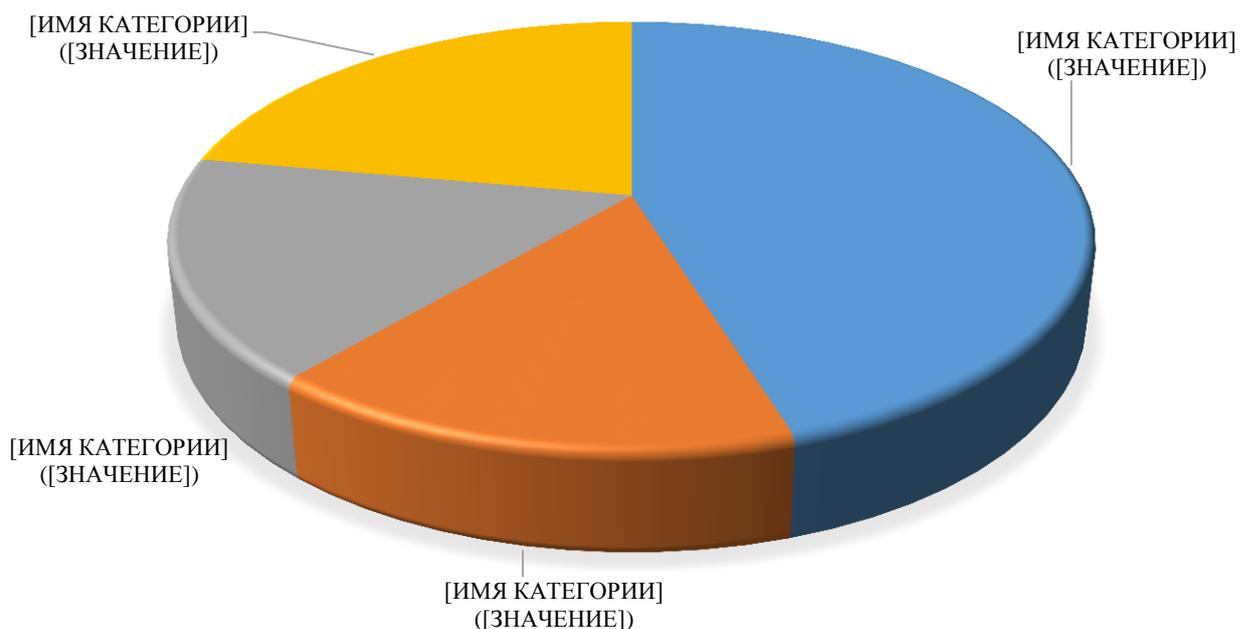


Рис. 2.10. Распределение обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2017 году, по способам доставки

Помимо обращений в Белгородскую областную Думу депутатами областной Думы шестого созыва проведены приёмы граждан в муниципальных образованиях области, в ходе которых поступило 2716 обращений, через интернет-приёмную на сайте областной Думы депутатам поступило 580 обращений.

Наибольшее количество обращений в Белгородскую областную Думу поступило от жителей Белгорода (162 обращения; 41,6%), Старооскольского городского округа (47 обращений; 12,1%), Белгородского района (36 обращений; 9,3%), Корочанского района (24 обращения; 6,2%), Прохоровского района (17 обращений; 4,4%), Шебекинского района (11 обращений; 2,8%), Яковлевского района (11 обращений; 2,8%), Губкинского городского округа (9 обращений; 2,3%). 10,8% обращений граждан (42 обращения) поступили из других субъектов РФ.

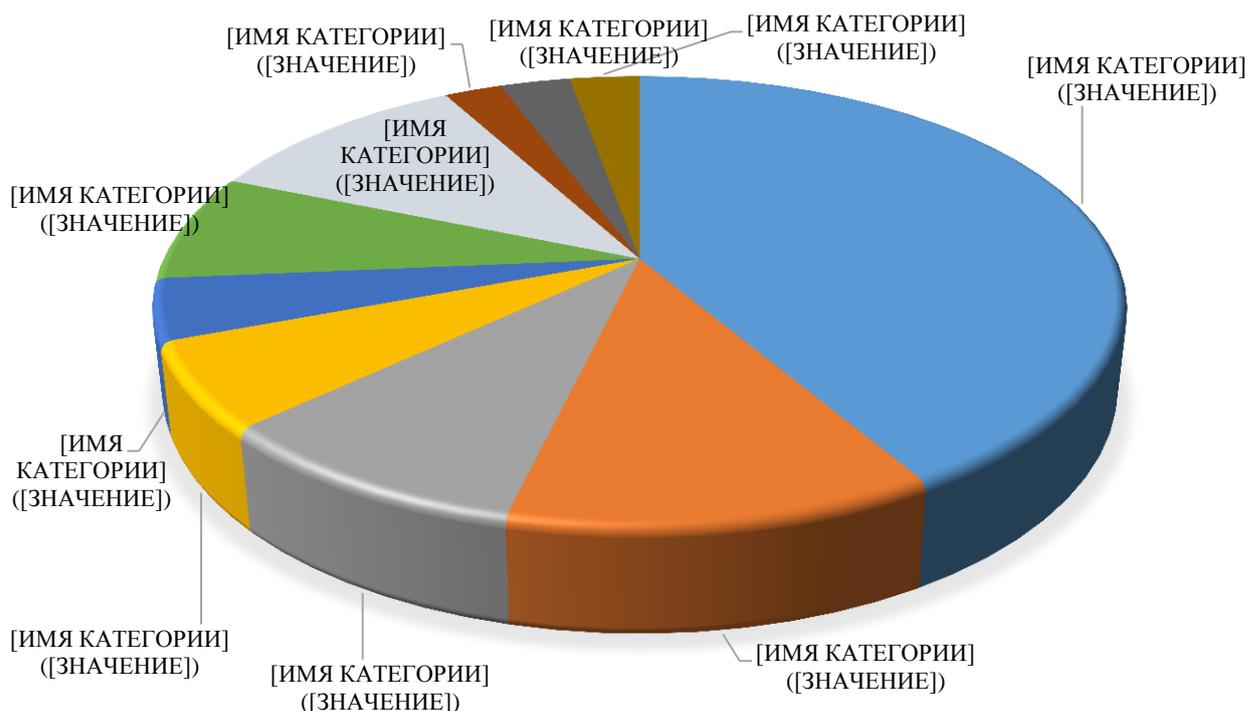


Рис. 2.11. Распределение обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2017 году, по муниципальным образованиям области

Среди авторов писем 14,7% всех обратившихся (57 человек) составляют представители наиболее социально незащищенных слоев населения: пенсионеры (25 человек; 6,4% от общего числа обращений), инвалиды (17 человек; 4,4% от общего числа обращений), ветераны войн (2 человека; 0,5% от общего числа обращений), многодетные матери и матери-одиночки (13 человек; 3,3% от общего числа обращений).

За 2017 год наибольшее количество поступивших письменных обращений составляли вопросы, находящиеся в компетенции судебных и правоохранительных органов – 16,5% (64 обращения), коммунально-бытовые вопросы и вопросы оказания услуг ЖКХ – 11,6% (45 обращений), вопросы строительства и ремонта объектов инфраструктуры, благоустройства – 10,0% (39 обращений), социального и пенсионного обеспечения – 7,2% (28 обращений), обеспечения жильём и земельными участками, индивидуального жилищного строительства – 6,9% (27 обращений).

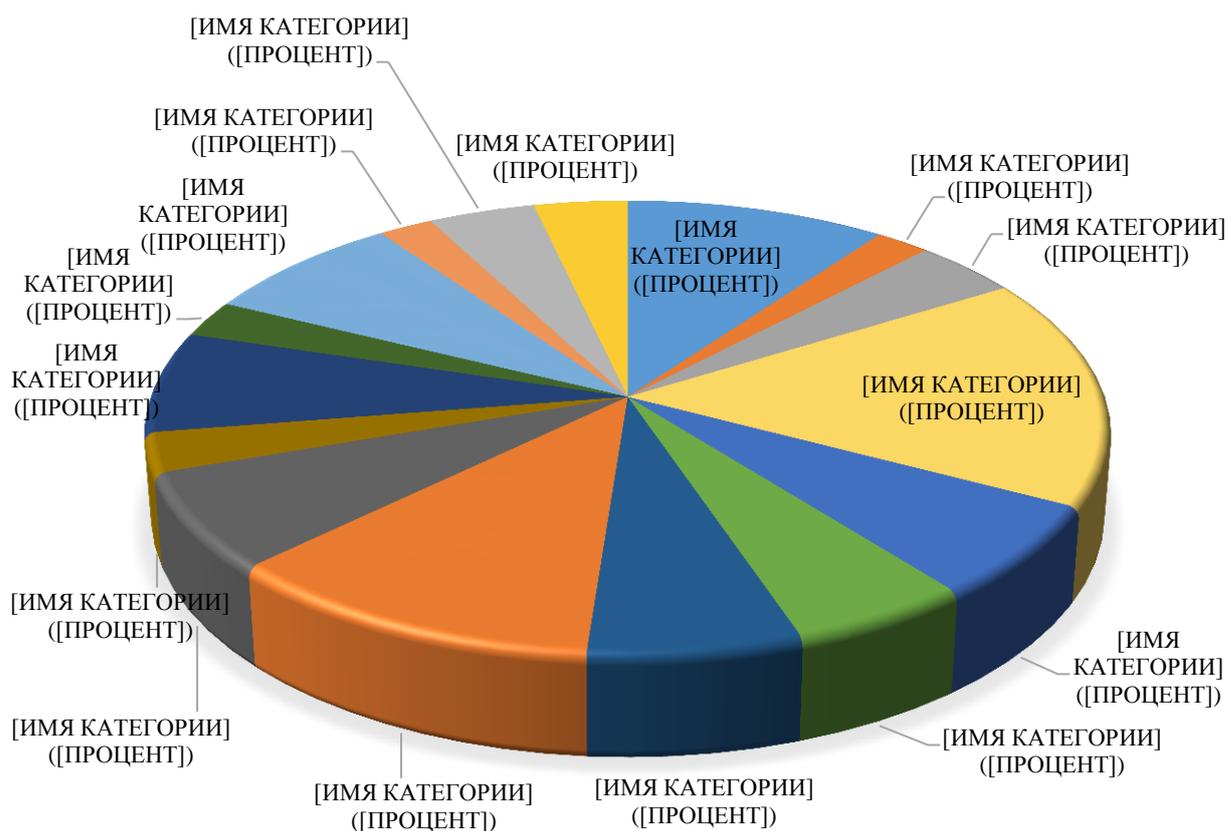


Рис. 2.12. Тематика обращений, поступивших в Белгородскую областную Думу в 2017 году

Все обращения граждан в областную Думу были рассмотрены председателем Белгородской областной Думы. На 204 обращения (52,4% от общего количества) были направлены ответы непосредственно областной Думой. 78 обращений (20,1%) для разрешения поставленных в них вопросов направлены по компетенции в органы исполнительной власти и государственные учреждения Белгородской области, 94 (24,2%) – в органы местного самоуправления в Белгородской области и муниципальные учреждения, 30 (7,7%) – в федеральные органы власти.

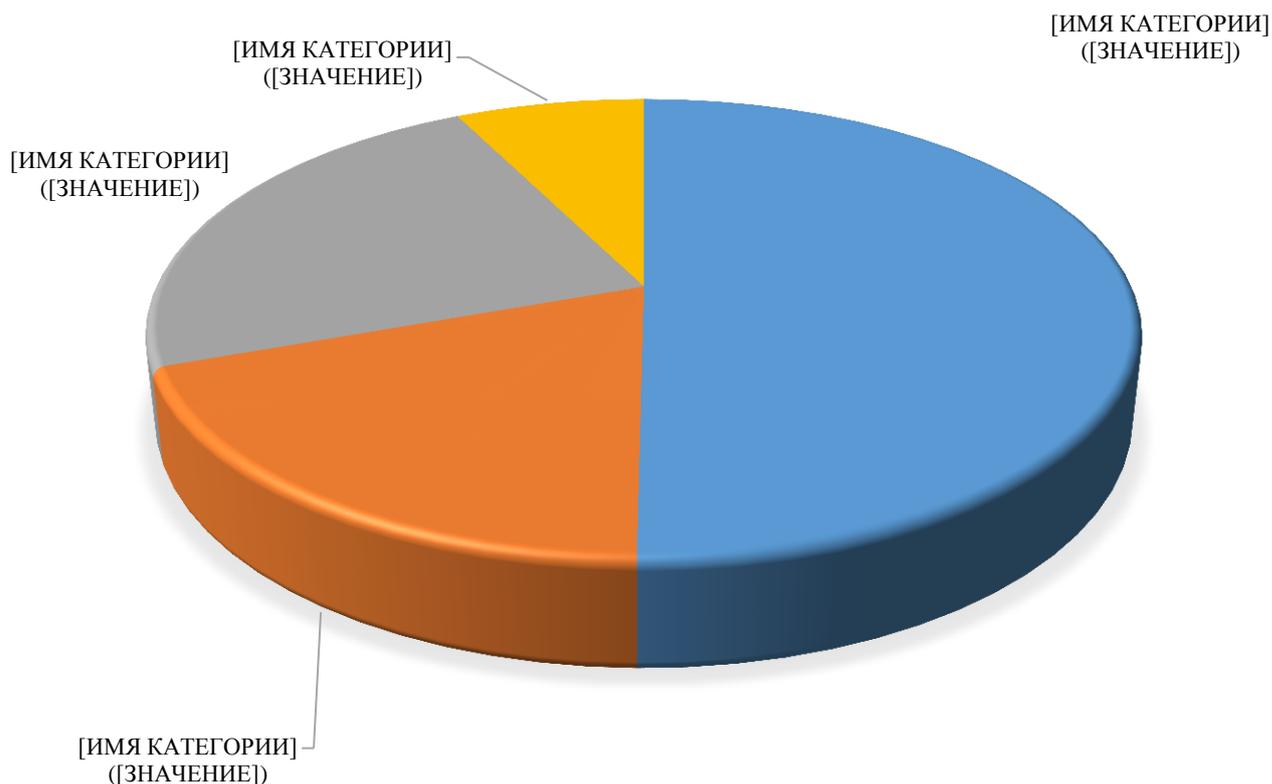


Рис. 2.13. Обращения, поступившие в Белгородскую областную Думу в 2017 году, рассмотренные Думой и переадресованные уполномоченным органам

По результатам рассмотрения обращений были решены конкретные проблемы граждан, в том числе по вопросам:

- благоустройства территорий;
- ремонта дорожного покрытия и пешеходных дорожек;
- освещения улиц и придомовых территорий;
- водоснабжения и водоотведения;
- оказания коммунальных услуг и устранения недостатков в ходе капитального ремонта многоквартирных домов;
- социальных выплат;
- обеспечения лекарственными препаратами.

По ряду вопросов, касающихся строительства объектов инфраструктуры, строительства и ремонта автомобильных дорог, благоустройства территорий, требующих значительных финансовых затрат, органами государственной власти и местного самоуправления были приняты решения о включении объектов в планы на ближайшие годы. Помимо этого, по результатам рассмотрения обращений заявителям направлялись

разъяснения и рекомендации по существу поставленных вопросов и изложенных проблем.

На основании всех полученных и проанализированных статистических данных можно сделать вывод о том, что причиной постоянно возрастающего числа обращений граждан в Белгородскую областную Думу является высокий уровень доверия жителей Белгородской области к региональному парламенту, а также психологическое стремление граждан обращаться к народным избранникам и уверенность в разрешении возникающих вопросов.

Большое количество поступивших обращений связано как с выборным периодом (2015 год – выборы в Белгородскую областную Думу шестого созыва, 2017 год – выборы губернатора Белгородской области), так и с началом активного использования виртуальных каналов связи с населением (прежде всего создание интернет-приёмной на сайте областной Думы).

Чаще всего, что видно на рис. 2.4, рис. 2.8, рис. 2.12, обращения граждан содержат просьбы решения коммунально-бытовых вопросов и услуг ЖКХ, вопросов строительства и ремонта объектов инфраструктуры, благоустройства, а также социального и пенсионного обеспечения. Однако, часто причиной, заставляющей граждан обращаться в законодательный орган власти Белгородской области, является невозможность (а иногда и нежелание) самостоятельно решать возникшие проблемы, сопровождающиеся сбором необходимых документов и обращением в соответствующие инстанции. В то же время следует отметить тот факт, что в 2016 и 2017 годах значительную долю всех поступивших обращений составляли предложения от жителей области по внесению изменений и дополнений в существующее законодательство. Это позволяет говорить о том, что граждане осознают основные полномочия Белгородской областной Думы, связанные с законодательным регулированием по предметам ведения

Белгородской области и предметам совместного ведения Российской Федерации и Белгородской области в пределах полномочий области²¹⁰.

Следует отметить, что значительную часть обращений граждан составляют обращения неправомерного характера, либо обращения по вопросам, находящимся вне компетенции Белгородской областной Думы и депутатов. В большинстве случаев граждане обращаются по поводу решения проблем, отнесенных к федеральной компетенции, компетенции органов исполнительной власти, либо к компетенции органов местного самоуправления. Немало также и обращений по поводу судебных решений, представляющихся гражданам несправедливыми.

Аппарату Белгородской областной Думы нередко приходится рассматривать повторные обращения. Чаще всего это касается вопросов выделения социальных выплат на улучшение жилищных условий, а также коммунально-бытового обслуживания. Причиной повторных обращений, как правило, является неудовлетворенность подателей первоначальных обращений качеством их разрешения теми структурами, в которые просьбы граждан были перенаправлены по подведомственности.

В ходе практической работы с обращениями граждан иногда могут возникать проблемы взаимодействия аппарата Белгородской областной Думы с должностными лицами органов исполнительной власти и государственных учреждений области, а также органов местного самоуправления. Причиной этого в некоторой степени является отсутствие прямой ведомственной подчиненности структур, реализующих значительный объем непосредственно работы с обращениями граждан, региональному парламенту. Аппарат областной Думы не обладает в достаточной степени рычагами прямого руководящего воздействия на данные организации. Тем не менее, «вертикаль власти» в этой сфере действует, так как работа с

²¹⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

обращениями граждан фактически означает соблюдение требований федерального и регионального законодательства, а также исполнение поручений главы региона – губернатора Белгородской области.

Очень точно по этому поводу отозвался депутат Белгородской областной Думы, заместитель председателя областной Думы Ю.Н. Клепиков: «Власть существует не для власти, власть создана для человека. И когда нет дистанции, есть контакт и взаимоотношения, порой и сложные, когда все участники этого процесса слышат друг друга и настроены на созидание, то всё получается»²¹¹.

Спектр проблем, поднимаемых жителями Белгородской области на личном приеме, весьма широк. Самыми актуальными из них являются ускорение выделения социальных выплат на строительство или приобретение жилья; вопросы, связанные с предоставлением жилищно-коммунальных услуг; трудоустройство; меры социальной поддержки граждан, попавших в сложную жизненную ситуацию. Сельское население чаще всего волнуют вопросы строительства дорог, водоснабжения, медицинского обеспечения, реорганизации учебных заведений.

Тем не менее, все поступающие в Белгородскую областную Думу обращения рассматриваются своевременно. Обращения, содержащие вопросы, решение которых не входит в компетенцию председателя и депутатов Белгородской областной Думы, в течение 7 дней со дня регистрации направляются в соответствующий орган или должностному лицу.

Рассматривая письменные и устные обращения граждан как активную форму диалога власти и населения, руководство Белгородской областной Думы стремится к тому, чтобы ни одно из них не осталось без внимания и по каждому заявлению давались и выполнялись конкретные поручения. При этом придается особая значимость, с одной стороны, обоснованности

²¹¹ История Белгородской областной Думы: комментарии известных белгородцев // Думские ведомости. – 2014. – № 1. – С. 3.

направления обращений граждан в органы, в чьей компетенции находится решение данных вопросов, а с другой стороны, осуществлению контроля за их исполнением. Таким образом, можно на полном основании отметить, что аппарат Белгородской областной Думы, ответственный за работу с обращениями граждан, эффективно осуществляет возложенные на него функции.

Таким образом, анализируя поступающие в Белгородскую областную Думу обращения граждан в период с 2015 по 2017 годы, можно сделать вывод о том, что, во-первых, возможности и способы подачи обращений граждан ограничены и минимальны: письменные обращения; обращения, полученные в ходе проведения личного приема граждан; обращения, полученные через интернет-приемную на сайте областной Думы. Во-вторых, тематика обращений граждан обширная и многогранная. Конечно, обращения группируются по общим темам, но необходимо иметь в виду, что каждое обращение уникально и может затрагивать несколько тем, а также может касаться одной и той же темы с разных сторон.

Тем не менее, несмотря на сокращение в 2017 года количества поступающих в областную Думу обращений в сравнении с 2016 годом, такой способ участия граждан в общественно-политической жизни региона имеет большое значение, а также является довольно результативным. Граждане могут влиять на публичную власть и осуществлять контроль над ее деятельностью. Именно право граждан на обращение является часто реализуемым в отношении граждан и государства, оно является возможностью реализации ими своих политических интересов.

Для Белгородской областной Думы как законодательного органа обращения граждан являются важнейшим источником информации, необходимой для принятия решений, удовлетворения воли и интересов населения, реагирования на желания и потребности общества, своевременного и эффективного средства общения с людьми.

Право на обращение включает в себя несколько аспектов, которые в полной мере отражаются в работе Белгородской областной Думы: возможность активного влияния гражданина на деятельность государственных органов и на дальнейшую судьбу региона, способ восстановления нарушенных прав, возможность найти поддержку в решении своих проблем со стороны властей.

2.2. Организация делопроизводства по обращениям граждан в Белгородской областной Думе

Делопроизводство по приёму, обработке, регистрации обращений граждан в Белгородской областной Думе ведется в соответствии и на основании нормативных правовых актов, рассмотренных в первой главе данной работы.

Основным локальным нормативным документом является инструкция по делопроизводству в Белгородской областной Думе²¹². Инструкция устанавливает единые требования к подготовке, обработке, хранению и использованию образующихся в деятельности Белгородской областной Думы документов, совершенствования делопроизводства и повышения его эффективности. Она является основополагающим нормативным правовым актом, определяющим:

- порядок документационного обеспечения деятельности областной Думы;
- правила работы с документами в областной Думе;
- порядок регистрации и прохождения всей служебной корреспонденции, обращений граждан, учреждений и организаций;
- порядок и правила работы с документами и служебной информацией ограниченного распространения;
- порядок формирования дел, их хранения, использования документов и дел, находящихся на архивном хранении.

Обращения граждан, адресованные председателю областной Думы, депутату областной Думы, незамедлительно передаются для рассмотрения соответственно председателю областной Думы или указанному в обращении депутату областной Думы.

²¹² Инструкция по делопроизводству в Белгородской областной Думе (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 26.06.2012 № 144) (в ред. от 03.03.2015 №18). – Белгород, 2012. – 56 с.

Обращения граждан, в которых не указан конкретный адресат - депутат областной Думы, передаются заместителю председателя областной Думы, уполномоченному председателем областной Думы на рассмотрение обращений граждан²¹³.

Обращения граждан и иные документы, поступающие в областную Думу, в том числе в электронной форме, принимаются, проходят первичную обработку и централизованно регистрируются в канцелярии управления делами аппарата областной Думы.

В областную Думу документы доставляются почтовой, фельдъегерской, факсимильной связью, электронной почтой, нарочными или передаются на личном приёме. При приёме и первичной обработке документов в канцелярии производится проверка правильности адресования, оформления и доставки, целостности упаковки, наличия указанных вложений.

Документы, адресованные фракции в областной Думе, в том числе обращения граждан, не вскрываются и учитываются по реквизитам, имеющимся на конверте (пакете), после чего передаются руководителю фракции под роспись.

При регистрации ответов на поступившие ранее документы в электронной регистрационной карточке в обязательном порядке отмечается связка с электронной регистрационной карточкой предыдущего обращения.

На обращениях граждан проставляется в правом верхнем углу регистрационный штамп с указанием даты поступления и регистрационного номера, включающего:

- первую букву фамилии адресата;
- разделитель «-»;
- входящий порядковый номер;
- разделитель «-»;

²¹³ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы» (ред. от 14.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

– две последние цифры текущего года.

Конверты от обращений граждан сохраняются и прикладываются к письмам. Письменные обращения граждан с пометкой «лично», не вскрывая конверта, регистрируются в журнале в канцелярии. После ознакомления с содержанием письма лица, в чей адрес оно направлено, оно может быть зарегистрировано по его представлению. Полученные (или отправленные) по электронной почте документы подлежат регистрации в системе автоматизированного делопроизводства и документооборота с указанием в электронной регистрационной карточке в САДЭД способа доставки «e-mail».

После регистрации письменные обращения граждан сканируются и прикрепляются к регистрационной карточке в САДЭД. В Белгородской областной Думе используется САДЭД «ДЕЛО».

Не подлежат сканированию составляющие части обращений, содержащие персональные (анкетные) данные и иную информацию ограниченного распространения. При регистрации таких документов им присваивается гриф «Бумажный документооборот». На оригиналах обращений, отсканированных и прикреплённых к регистрационной карточке в САДЭД в полном объёме, проставляется штамп «Электронный документооборот».

Регистрация и учёт обращений граждан ведётся путём заполнения электронных регистрационных карточек в САДЭД, а также записей в книгах учёта приёма граждан.

Рис. 2.14. Шаблон электронной регистрационной карточки обращений граждан, поступивших в Белгородскую областную Думу

Обращения граждан после регистрации направляются председателю областной Думы, заместителям председателя областной Думы для подготовки резолюций, после чего в соответствии с резолюцией передаются канцелярией по реестру передачи документов исполнителю.

Внесение резолюций к обращениям граждан в электронную регистрационную карточку в САДЭД, а также хранение и передача оригиналов обращений граждан осуществляются в следующем порядке.

Документы, рассмотренные председателем областной Думы, первым заместителем председателя областной Думы, руководителем аппарата областной Думы на бумажном носителе, возвращаются в канцелярию, где содержание резолюции (поручения) переносится в электронную регистрационную карточку в САДЭД. После этого электронная

регистрационная карточка документа вместе с прикрепленным к ней электронным образом документа направляется исполнителю документа.

Резолюция об исполнении документа указывается в форме поручения, содержащего: инициалы имени, отчества, фамилии исполнителя (исполнителей), содержание поручения, при необходимости срок исполнения, подпись руководителя и дату. Резолюция оформляется на специальном бланке или на самом документе на свободном от текста месте в верхней его части первого листа (Приложение № 1).

Передача зарегистрированных в канцелярии документов исполнителям, а также из одного структурного подразделения областной Думы в другое осуществляется через канцелярию по реестру передачи документов.

Информация о движении документа отражается в САДЭД путём ввода записей в разделы «Журнал пересылки документа» и «Журнал передачи документа» электронной регистрационной карточки данного документа.

Гражданский служащий структурного подразделения получает документы от сотрудника канцелярии управления делами аппарата областной Думы под расписку в реестре передачи документов. Реестры передачи документов хранятся в канцелярии в течение года и уничтожаются по акту.

Передача документов внутри подразделений областной Думы осуществляется гражданским служащим, ответственным за делопроизводство в этом подразделении. Резолюция (поручение) руководителя структурного подразделения вводится в электронную регистрационную карточку в САДЭД в соответствующем структурном подразделении.

Передача документов внутри подразделений и в канцелярию осуществляется под расписку в реестре передачи документов и отражается в САДЭД путём ввода записей в разделы «Журнал пересылки документа» и «Журнал передачи документа» электронной регистрационной карточки данного документа.

Электронные регистрационные карточки документов, рассмотренных председателем областной Думы, первым заместителем председателя областной Думы, руководителем аппарата областной Думы в электронной форме, направляются исполнителям автоматически при вводе резолюции (поручения) в электронную регистрационную карточку в САДЭД.

Оригиналы всех документов, отсканированных в полном объёме, хранятся в канцелярии и, при необходимости, передаются ответственному исполнителю документа по реестру передачи документов (Приложение № 2).

В случае если документ не отсканирован в полном объёме, ответственному исполнителю передаётся оригинал документа, а соисполнителям – копия документа на бумажном носителе по реестру передачи документов.

В случаях, когда поручение даётся нескольким исполнителям, ответственным за организацию исполнения документа считается исполнитель, указанный в резолюции первым. Контрольный срок исполнения документа устанавливается резолюцией председателя областной Думы и заносится в электронную регистрационную карточку в САДЭД. Если в резолюции не указан срок исполнения документа, то он указывается в соответствии с указанным сроком в поступившем документе. В случае, если срок исполнения не указан и в поступившем документе, то при постановке на контроль учитывается, что письменное обращение рассматривается в течение 30 дней со дня его регистрации. Об этом говорится в статье 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»²¹⁴

Ответственные исполнители (гражданские служащие структурных подразделений областной Думы) обязаны обеспечить рассмотрение

²¹⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

обращений граждан в установленные сроки, сообщать о принятых решениях заявителям.

Сопроводительные письма к обращениям граждан, направляемым руководителям соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления, руководителям организаций и учреждений, подписываются председателем областной Думы, заместителями председателя областной Думы.

Обращения граждан ставятся на контроль в зависимости от содержания резолюции председателя областной Думы, заместителей председателя областной Думы.

При поступлении обращения проводится проверка на повторность его за текущий год, и в случае повторного поступления к нему прикладываются материалы работы с первичным обращением.

При получении документов по одному и тому же вопросу от одного корреспондента на каждый документ заполняется новая электронная регистрационная карточка в САДЭД с установлением связки с электронной регистрационной карточкой предыдущего обращения.

Повторными следует считать обращения, поступившие от одного и того же лица по одному и тому же вопросу, если со времени первого обращения истёк установленный законодательством срок рассмотрения или заявитель не удовлетворён данным ему ответом.

Регистрационный номер повторного обращения включает в себя регистрационный номер первого обращения, разделитель «/», порядковый номер среди документов по данному вопросу.

В случае постановки обращения на контроль в регистрационной карточке документа проставляется отметка «Контроль».

Основанием для снятия обращения с контроля может служить:

– ответ, подписанный председателем областной Думы, заместителями председателя областной Думы, в зависимости от того, кому было адресовано обращение и при условии, что оно находилось на рассмотрении в

структурных подразделениях областной Думы;

– переадресация обращений граждан для рассмотрения в органы или должностным лицам, в чьей компетенции находится решение поставленных вопросов.

На всех ответах на обращения граждан на первой странице первого экземпляра в левом нижнем углу указывается инициалы и фамилия исполнителя документа, номер служебного телефона, шрифтом меньшего размера, чем шрифт текста письма. На втором экземпляре ответа проставляется виза исполнителя, руководителя структурного подразделения, руководителя аппарата областной Думы.

Оригиналы обращений граждан, находящихся на рассмотрении в подразделениях областной Думы, должны быть возвращены после их рассмотрения в канцелярию со всеми относящимися к ним материалами, после чего они обрабатываются в дело, а в электронных карточках в САДЭД делаются отметки об исполнении.

Отдельному рассмотрению подлежат обращения граждан, поступающие в адрес депутатов областной Думы напрямую. Порядок рассмотрения обращений граждан депутатами Белгородской областной Думы определен разделом 20 Регламента Белгородской областной Думы²¹⁵. Непосредственное ведение делопроизводства председателя областной Думы, заместителей председателя областной Думы, осуществляющих свою деятельность на профессиональной постоянной (штатной) основе, возлагается на их советников; непосредственное ведение делопроизводства иных депутатов областной Думы возлагается на их помощников.

Депутаты областной Думы и их помощники в работе с документами и обращениями граждан также руководствуются правилами, установленными

²¹⁵ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы» (ред. от 14.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

инструкцией по делопроизводству в Белгородской областной Думе²¹⁶.

Советник, помощник депутата, ответственный за работу с документами депутата, обеспечивают:

- своевременное получение, в том числе по электронной почте, и представление депутату поступающих на его имя документов;
- регистрацию документов;
- исполнение поручений депутата областной Думы по документам;
- составление и оформление документов за подписью депутата областной Думы, подготовку документов к отправке;
- контроль за прохождением документов за подписью депутата;
- контроль за поступлением ответов на депутатские запросы и другие обращения депутата областной Думы;
- учёт, систематизацию документов и формирование документов в дела, сохранность дел с документами;
- сохранность и учёт бланков депутата областной Думы.

Регистрационный номер всех входящих документов депутатов областной Думы включает буквенный индекс «Вх.», буквенный и цифровой индекс, индивидуальный для каждого депутата, через косую черту – порядковый номер входящего документа. Две предпоследние цифры в регистрационном номере, отделяемые от остальной его части дефисом, соответствуют текущему году. Последняя цифра в регистрационном номере документа, отделяемая косой чертой, соответствует номеру созыва областной Думы.

Номера исходящих документов за подписью депутата областной Думы буквенного индекса «вх.» не имеют.

Исходящим письмам на бланке депутата областной Думы не допускается присвоение индексов и исходящих номеров комитетов

²¹⁶ Инструкция по делопроизводству в Белгородской областной Думе (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 26.06.2012 № 144) (в ред. от 03.03.2015 №18). – Белгород, 2012. – 56 с.

(комиссии) областной Думы, фракций в областной Думе, секретариата председателя областной Думы.

Систематизации и формированию в дела подлежат следующие материалы, направляемые в адрес депутатов областной Думы:

- проекты документов к заседаниям комитетов;
- проекты документов к заседаниям областной Думы и её Совета;
- принятые областной Думой правовые акты – законы Белгородской области и постановления Белгородской областной Думы;
- справки, информации, направленные для сведения депутатов;
- служебная переписка по рассмотрению устных и письменных обращений граждан, учреждений и организаций.

При направлении уведомлении заявителям, запросов, ответов на обращения Белгородской областной Думой используется соответствующий бланк. Образец бланка представлен в Приложение № 3.

Для оформления документов за подписью депутата используется бланк депутата областной Думы с изображением герба Белгородской области в многоцветном варианте исполнения (Приложение № 4).

Входящие документы, обращения граждан, поступившие в канцелярию на имя депутата областной Думы, не вскрываются и передаются лично. Учёт этих документов осуществляется по данным, имеющимся на конвертах.

Формирование дел представляет собой группировку исполненных документов в дела в соответствии с номенклатурой дел и систематизацией документов внутри дел. Контроль за правильным формированием дел возлагается на управление делами аппарата областной Думы.

При формировании дела проверяются: правильность отнесения документов в данное дело, качество оформления и комплектность документов, наличие на документах необходимых подписей, виз, дат, регистрационных, учётных номеров, справок или отметок об исполнении, о направлении в дело (с проставлением слов «В дело») и другое. Документы, имеющие ошибки в оформлении, должны быть исправлены, а затем подшиты

в дело.

Обращения граждан и документы по их рассмотрению помещаются в дела отдельно от переписки по другим вопросам. Каждое обращение и документы по его рассмотрению составляют в деле самостоятельную группу и систематизируются в алфавитном порядке по фамилиям авторов обращений. Внутри группы документы располагаются в хронологическом порядке.

Материалы по работе с обращениями граждан хранятся в архиве областной Думы в течение пяти лет, после чего по заключению экспертной проверочной комиссии Государственного архива Белгородской области уничтожаются или передаются на государственное хранение.

При помещении документа в дело производится соответствующая отметка в разделе «Журнал передачи документов» электронной регистрационной карточки документа в САДЭД.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в Белгородской областной Думе ведется четкая, отлаженная работа по работе с обращениями граждан. Это позволяет не только своевременно и качественно проводить работу с обращениями граждан, но и вести статистическую и аналитическую работу по данному направлению.

2.3. Порядок рассмотрения обращений и проведения личного приёма граждан депутатами Белгородской областной Думы

Несмотря на то, что в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решение вопросов организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах населенных пунктов поселения относится к компетенции органов местного самоуправления, граждане, не получив ответа на местах, обращаются в государственные органы власти, органы местного самоуправления или в адрес должностных лиц за помощью и разъяснениями²¹⁷. Для этого осуществляется личный приём граждан.

Согласно Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»²¹⁸ личный прием граждан в государственных органах, органах местного самоуправления проводится их руководителями и уполномоченными на то лицами.

В соответствии с Инструкцией по делопроизводству в Белгородской областной Думе²¹⁹ личный приём по обращениям граждан осуществляется председателем, заместителями председателя, депутатами областной Думы согласно графику, утвержденному председателем областной Думы, не реже чем один раз в три месяца. График проведения личного приёма, информация о дате, времени и очередности проведения приёма граждан, а также лицах, его осуществляющих, публикуется в средствах массовой информации и

²¹⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹⁹ Инструкция по делопроизводству в Белгородской областной Думе (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 26.06.2012 № 144) (в ред. от 03.03.2015 № 18). – Белгород, 2012. – 56 с.

размещается на официальном сайте Белгородской областной Думы в сети «Интернет».

Запись на приём, подготовка и организация проведения приёма, регистрация письменных и устных обращений граждан осуществляется гражданскими служащими секретариата председателя областной Думы, помощниками депутатов областной Думы.

Порядок осуществления личного приема граждан депутатами Белгородской областной Думы определен разделом 20 Регламента Белгородской областной Думы²²⁰.

Информация о месте приема, а также о дате и времени проведения приема доводится помощником депутата до сведения граждан. Не менее чем за 14 дней до проведения личного приема помощник депутата областной Думы направляет главе администрации муниципального района или городского округа предложение об опубликовании информации о проведении личного приема.

Не менее чем за 14 дней до проведения личного приема помощник депутата областной Думы направляет председателю представительного органа соответствующего муниципального района или городского округа, а также руководителям администрации соответствующего муниципального района или городского округа приглашения для участия в личном приеме.

Не менее чем за 7 дней до проведения личного приема помощник депутата областной Думы направляет депутатам представительных органов городских и сельских поселений муниципального района в соответствии с местом жительства записавшихся на личный прием граждан приглашения для участия в личном приеме.

Не менее чем за 7 дней до проведения личного приема помощник депутата областной Думы формирует и предоставляет депутату

²²⁰ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы» (ред. от 14.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

предварительный список граждан, записавшихся на личный прием, а также предоставляет краткое изложение вопросов граждан. Предварительный список граждан, записавшихся на личный прием, может дополняться до начала проведения личного приема.

До начала проведения личного приема помощник депутата областной Думы предоставляет депутату информацию по возможному разрешению вопросов граждан, записавшихся на личный прием.

Регистрация и учёт устных обращений граждан ведётся на специальных регистрационных карточках приёма граждан (Приложение № 5) или в САДЭД (при поступлении обращений в адрес председателя областной Думы).

При личном приеме гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность. В карточку личного приёма граждан вносятся фамилия, имя, отчество заявителя, адрес проживания, место работы и должность, фиксируется дата приема. Заносится содержание устного обращения, а также фамилия уполномоченного лица, ведущего приём. В случае, если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина. В остальных случаях вписывается резолюция, дается поручение и указывается конечный срок его исполнения, в дальнейшем дается письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов.

Письменное обращение, принятое в ходе личного приема, подлежит регистрации и рассмотрению в установленном порядке. В случае, если в обращении содержатся вопросы, решение которых не входит в компетенцию председателем, заместителями председателя, депутатами областной Думы, рассмотрение обращения производится совместно с органами исполнительной власти, государственными учреждениями, органами местного самоуправления.

В ходе личного приема гражданину может быть отказано в дальнейшем рассмотрении обращения, если ему ранее был дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов. Отдельные категории граждан в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, пользуются правом на личный прием в первоочередном порядке.

При проведении личного приема помощник депутата областной Думы ведет протокол приема граждан, заполняет карточки личного приема граждан, регистрирует принятые в ходе личного приема письменные обращения.

В течение 7 дней после проведения личного приема депутат областной Думы подготавливает письма, содержащие запросы и иные материалы, необходимые для разрешения вопросов, поставленных гражданами при проведении личного приема, и направляет их в органы и организации, в пределах ведения которых находятся указанные вопросы, а также предпринимает в рамках имеющихся у него полномочий депутата областной Думы иные меры, направленные на решение указанных вопросов.

Депутат областной Думы осуществляет постоянный контроль за решением поставленных при проведении личного приема граждан вопросов, а также ведет учет материалов по личному приему.

Наибольший интерес представляют выездные формы работы депутатов областной Думы с населением, такие как проведение личного приема граждан совместно с руководителями муниципальных образований, информационные встречи и сходы, отчеты о проделанной работе, которые проводятся в муниципальных районах Белгородской области.

Также сложилась система работы по контролю за выполнением наказов избирателей, которые давались кандидатам на должность депутата Белгородской областной Думы в период предвыборной кампании²²¹.

²²¹ Постановление Белгородской областной Думы от 23.06.2016 № П/9-24-6 «О наказах избирателей». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В данном контексте предоставляется возможность рассмотреть статистику проведения личных приемов на примере депутата Белгородской областной Думы, избранного по единому избирательному округу, за 2016 и 2017 годы (статистика за 2015 год не учитывается, т.к. депутат приступил к реализации своих полномочий в сентябре 2015 года после проведения выборов в Белгородскую областную Думу). Наглядно информация представлена на рис. 2.15. По вертикали указывается количество человек, пришедших на прием к депутату.

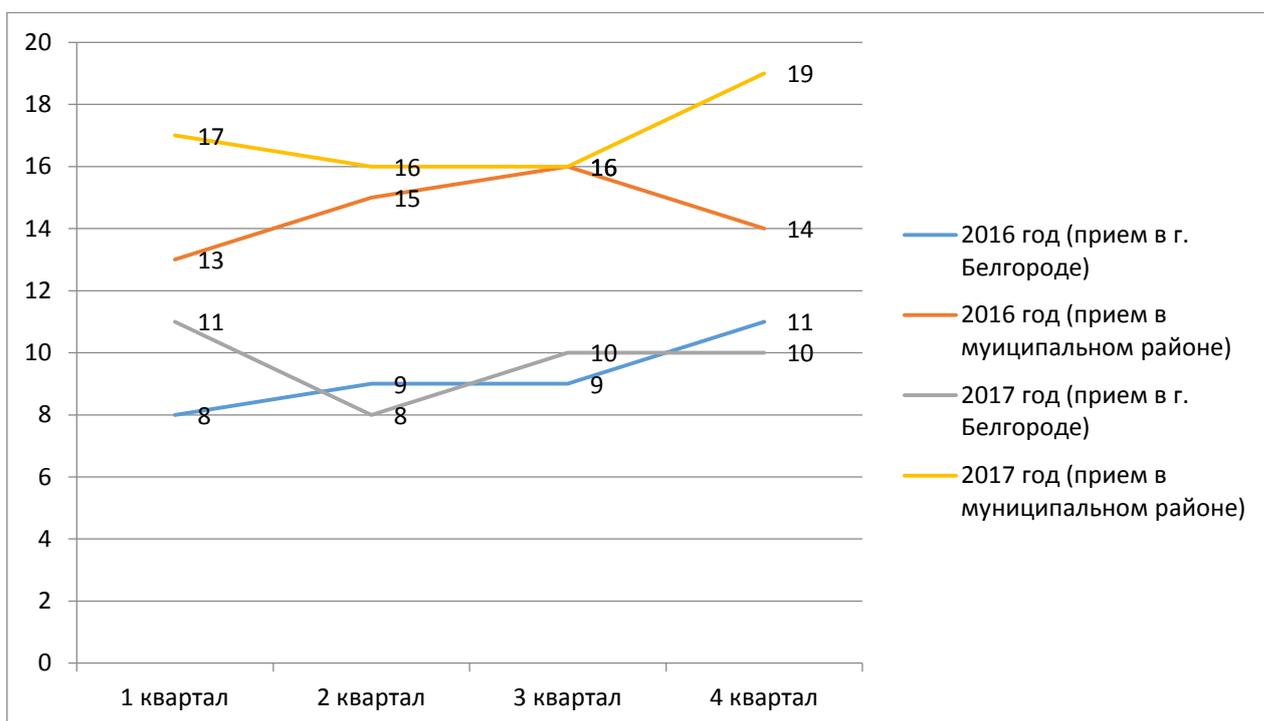


Рис. 2.15. Динамика проведения приемов по личным вопросам депутатом Белгородской областной Думы в 2016-2017 годах.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что во время проведения приема по личным вопросам количество обращений от жителей муниципального района поступает больше, чем от жителей города Белгорода. Связано это с тем, что прием в муниципальном районе могут проводить 1-2 депутата областной Думы, а в городе Белгороде приемы ведет большая часть депутатов, и каждый из них принимает граждан с обращениями по определенным тематикам.

Так, в 1 квартале 2016 года к депутату в муниципальном районе на прием записались 13 человек, в то время как в региональной общественной

приемной на приеме побывало 8 человек. Такая же динамика сохраняется и по остальным периодам (во 2 квартале – 15 и 9 человек соответственно, в 3 квартале – 16 и 9 человек соответственно, в 4 квартале – 14 и 11 человек соответственно). Помимо вышеназванной, следующая причина такой разницы в количестве обращений заключается в том, что на прием к депутату в муниципальном районе приходят жители отдаленных сельских территорий, которые хотят получить у народного избранника ответы на все важные вопросы, волнующие жителей их населенных пунктов. Следует отметить, что жителей муниципального района по большей части волнуют вопросы не личного, а общественного характера. По всем заданным вопросам и просьбам принимаются соответствующие решения при взаимодействии с главой администрации муниципального района, отмечается высокий уровень работы с населением администрации муниципального района.

Формы работы с обращениями граждан, проживающих в отдаленных селах, позволяет решать многие вопросы на месте, а польза от таких мероприятий обоюдная, так руководство администрации района и должностные лица узнают мнение населения о своей работе, слабые места и недоработки исполнительной власти, а сельское население получает ответы на интересующие вопросы и оперативное решение назревших проблем. Опыт показывает, что активный процесс внедрения и развития форм работы с обращениями граждан свидетельствует о заинтересованности органов власти во взаимодействии с населением в муниципальных образованиях Белгородской области, становится очевидным, что в последние годы меняется формат взаимоотношений власти и гражданского общества и в скором времени, очевидно, он может стать диалогом двух равных понимающих и уважающих друг друга партнеров.

Резюмируя сказанное, можно сделать вывод, что повышение эффективности института обращений граждан, превращение его в полноценный механизм партнерства исполнительной власти и гражданского общества, есть важнейшая составляющая процесса модернизации

государственного и муниципального управления, являющегося крайне важным для сохранения российской государственности и тормозить его невозможно.

В данное время процесс взаимодействия между органами государственной и гражданским обществом находится в стадии становления, поэтому всем заинтересованным в модернизации государственного и муниципального управления следует приложить усилия для повышения эффективности института обращений граждан, это будет, важный шаг к демократизации российского государства. Через открытость, доступность и взаимопонимания власть и гражданское общество учатся партнерским отношениям, в результате такого взаимодействия, возможно, будет обеспечиваться и развитие местного самоуправления ради главной цели – создание для человека достойной среды обитания.

Управление делами аппарата областной Думы ведёт анализ обращений граждан и ежемесячно готовит информационно-справочные материалы о поступивших и рассмотренных Белгородской областной Думой письменных обращениях граждан. Данная информация представляется председателю областной Думы и по завершении календарного года в статистическом виде размещается на официальном сайте областной Думы. Информация о результате и ходе рассмотрений обращений граждан служащими и депутатами областной Думы ежеквартально представляется губернатору Белгородской области. После чего он может как ознакомиться с информацией, так и дать соответствующие поручения.

Полученные Белгородской областной Думой обращения граждан обобщаются и анализируются. Обращения, которые имеют наиболее высокую социальную и общественную значимость и требуют совершенствования в законодательстве, учитываются в законотворческом процессе. Сотрудники Белгородской областной Думы, работающие с обращениями граждан, в целом склонны оценивать свою деятельность как достаточно эффективную. Со стороны граждан также не зафиксированы

какие-либо серьезные нарекания в адрес структур, рассматривающих обращения. Как правило, оценка гражданами эффективности работы с обращениями зависит от полученного лично ими результата.

Депутаты областной Думы регулярно проводят встречи и приемы граждан по различным вопросам в целях укрепления связи с избирателями, улучшения их информированности о работе Белгородской областной Думы, социально-экономическом развитии области, а также в целях изучения общественного мнения, нужд и потребностей населения. Постоянная оперативная работа по рассмотрению обращений граждан обеспечивается соответствующим структурным подразделением – аппаратом Белгородской областной Думы.

В настоящее время в Белгородской областной Думе наблюдается несовершенство работы с обращениями граждан, поступающими в адрес депутатов областной Думы. Если обращения, направляемые в адрес председателя Думы, заместителей председателя контролируются соответствующими структурами аппарата областной Думы, то контроль за рассмотрением обращений, поступающих в адрес депутатов, отсутствует.

Информация о поступивших в адрес депутатов Белгородской областной Думы обращениях направляется в аппарат областной Думы помощниками депутатов по электронной почте регулярно до 5 числа месяца, следующего за отчетным, по приведенной форме (Приложение № 6).

В Приложении № 7 представлена схема прохождения обращений граждан, поступивших в Белгородскую областную Думу и депутатам.

Формирование итоговых отчетов, информационно-справочных материалов о поступивших и рассмотренных письменных обращениях граждан депутатами осуществляется управлением по организационной работе и обеспечению деятельности комитетов Белгородской областной Думы. Данная информация представляется председателю областной Думы. Информация о результате и ходе рассмотрений обращений граждан депутатами областной Думы ежеквартально представляется губернатору

Белгородской области. При этом существующий порядок сбора информации не предусматривает представление и обработку сведений о результатах рассмотрения обращений, которые поступили в предыдущие периоды, но рассмотрены в отчетном. Таким образом, необходимо совершенствование системы контроля за результатами рассмотрения обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу.

На данный момент правовая база по работе с обращениями граждан в целом сформирована. Необходимость в принятии регионального закона, регулирующего данный вопрос, отсутствует. В то же время нужно совершенствовать правоприменительную практику в сфере работы с обращениями. Ее целью, в частности, должно стать сокращение переписки по поводу обращений и стремление к решению их по существу.

В то же время выявилась серьезная проблема в работе с обращениями, заключающаяся в недостаточном знании гражданами норм действующего законодательства и порядка их применения. Необходимо проведение широкой разъяснительной работы с населением в целях сокращения количества юридически некорректных обращений. Следует также развивать культуру взаимодействия власти и населения, повышения ответственности обеих сторон данного процесса.

3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЕ

3.1. Разработка инструкции по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе

Обращения граждан в Белгородскую областную Думу с предложениями, заявлениями, жалобами – это важное средство осуществления и охраны прав личности, укрепления связей депутатов с избирателями, существенный источник информации, необходимой при решении текущих и перспективных вопросов государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства. Право на обращение включает в себя два аспекта: возможность активного влияния граждан на деятельность государственных органов и способ восстановления нарушенных прав.

Предложением по совершенствованию работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе является разработка локального нормативного документа – инструкции по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе (далее – инструкция).

Инструкция разрабатывается в соответствии с Конституцией Российской Федерации²²², Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»²²³, Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»²²⁴,

²²² Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²²³ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²²⁴ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»²²⁵, Федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»²²⁶, Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²²⁷, Уставом Белгородской области²²⁸, Законом Белгородской области от 19.12.2005 № 11 «О статусе депутата Белгородской областной Думы»²²⁹, Регламентом Белгородской областной Думы²³⁰ и иными нормативными актами.

Инструкция посвящена правовым аспектам работы депутатов Белгородской областной Думы с поступающими в их адрес обращениями граждан. Она касается порядка рассмотрения и разрешения обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, обращений и запросов должностных и иных лиц.

В инструкции изложены требования законодательства относительно форм и содержания обращений, принимаемых Белгородской областной

субъектов Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²²⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.02.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²²⁶ Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²²⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 18.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²²⁸ Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

²²⁹ Закон Белгородской области от 19.12.2005 № 11 «О статусе депутата Белгородской областной Думы» (ред. от 31.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²³⁰ Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Думой и депутатами к рассмотрению, порядка рассмотрения и разрешения обращений, сроков их рассмотрения, направления депутатских запросов и ответов на обращения, организации приема заявителей.

Депутаты и их помощники в рамках своих полномочий несут персональную ответственность за соблюдение сроков и порядка исполнения функции по рассмотрению поступивших к ним обращений граждан.

Депутаты и их помощники в рамках своих полномочий несут персональную ответственность за соблюдение сроков и порядка исполнения функции по рассмотрению поступивших к ним обращений граждан.

Инструкция имеет следующие структуру и содержание:

1. Общие положения. В разделе указывается цель разработки инструкции, виды обращений граждан, основные термины и определения, нормативная правовая база, на основании которой разрабатывается инструкция.

2. Прием, первичная обработка и регистрация обращений, поступающих в областную Думу. Раздел описывает порядок поступления обращений в областную Думу, прохождение регистрации, формы регистрационной карточки в САДЭД «Дело» для заполнения.

3. Сроки исполнения обращений граждан и порядок их рассмотрения. В данном разделе указаны сроки, в которые обращения граждан подлежат рассмотрению, также описываются порядок рассмотрения поступающих обращений, работа с ними, ход подготовки ответа заявителю.

4. Контроль исполнения обращений граждан. Раздел описывает систему контроля за ходом рассмотрения и исполнения обращений граждан.

5. Оформление и отправка ответов гражданам. Раздел посвящен порядку оформления ответов на обращения граждан, поступивших в письменном виде, по электронной почте, в ходе личного приема, через Интернет-приемную на сайте областной Думы.

6. Организация личного приема граждан. Раздел посвящен порядку подготовки и проведения приема граждан по личным вопросам, определен

список ответственных за проведение, порядок подведения итогов приема и работы по исполнению обращений.

7. Обеспечение дополнительных гарантий прав граждан на обращение. В данном разделе указываются права граждан при направлении обращений в областную Думу, компетенции областной Думы по данному вопросу, указан список лиц, имеющих право на личный прием в первоочередном порядке.

8. Формирование и хранение дел по обращениям граждан. Раздел посвящен порядку хранения материалов по обращениям граждан после завершения работы с ними и направления окончательного ответа.

В соответствии с ГОСТ Р 7.0.97-2016 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов»²³¹ инструкция по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе имеет следующие реквизиты:

09 – наименование вида документа (Инструкция);

16 – гриф утверждения документа (утверждаются распоряжением председателя Белгородской областной Думы);

17 – заголовок к тексту (по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе);

18 – текст документа;

21 – виза;

22 – подпись.

Проект Инструкции по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе является приложением к данной работе (Приложение № 23).

Инструкция будет полезна в деятельности Белгородской областной Думы как локальный нормативный акт, регулирующий работу с

²³¹ ГОСТ Р 7.0.97-2016 Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов (вступает в силу с 01.07.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

поступающими обращениями граждан. Динамика поступления обращений в Белгородскую областную Думу и в адрес депутатов Думы меняется год от года, что было рассмотрено в предыдущем разделе работы, но общий объем поступающих обращений все так же остается на высоком уровне. Поэтому без четкого понимания о правильности работы в данном направлении невозможно полноценное исполнение обращений граждан.

3.2. Предложения по совершенствованию системы контроля за исполнением обращений граждан в Белгородской областной Думе

В целях совершенствования работы с обращениями граждан в областной Думе должен быть проработан вопрос о разработке и внедрении программного продукта по сбору и обработке информации о рассмотрении обращений граждан, поступивших депутатам Белгородской областной Думы.

Чтобы систематизировать информацию об обращениях, обеспечить полноту информации, повысить оперативность передачи информации и подготовки отчетов, предлагается разработать информационную систему «Обращения граждан» (далее – Система), обеспечивающую выполнение следующих функций:

- ввод помощниками депутатов информации о поступивших в отчетный период обращениях;

- ввод помощниками депутатов информации о результатах рассмотрения обращений в отчетном периоде (в том числе по обращениям, поступившим в предыдущие периоды);

- анализ информации об обращениях и результатах их рассмотрения (поиск, подготовка перечней отчетов) работниками аппарата областной Думы.

Систему предлагается создать в виде специального раздела на официальном сайте Белгородской областной Думы с доступом помощников депутатов к вводу информации, а также дополнительного программного обеспечения для анализа и подготовки отчетов об обращениях ответственными сотрудниками аппарата областной Думы.

В связи с этим предлагается план разработки и внедрения информационной системы «Обращения граждан» (представлен в Приложении № 22).

На данном этапе реализации приведенного плана мероприятий требуется разработка перечня данных, обрабатываемых в системе. Так, к данному перечню следует относить:

- фамилия, имя, отчество депутата, которому поступило обращение;
- принадлежность депутата к политической фракции;
- дата регистрации обращения;
- регистрационный номер обращения;
- фамилия, имя, отчество и пол обратившегося;
- гражданство заявителя;
- место проживания (населенный пункт) обратившегося;
- способ доставки (личный прием, электронное обращение, почтовая доставка);
- место проведения (для личного приема)
- социальный статус заявителя;
- контактный телефон / почтовый адрес / адрес электронной почты заявителя;
- тематика обращения по классификатору;
- содержание обращения;
- информация о повторности обращения;
- текущий статус рассмотрения:
 - находится на рассмотрении;
 - рассмотрено (разъяснено) (указывается дата направления ответа);
 - рассмотрено (поддержано) (указываются дата направления ответа и принятые меры);
 - рассмотрено (не поддержано) (указывается дата направления ответа);
 - дан ответ не по существу обращения (указывается дата направления ответа);

- оставлено без ответа (указывается дата принятия решения и обоснование отказа от ответа);
- направлено по компетенции (указываются адресат, дата и номер исходящего письма).

Также прорабатывается вопрос утверждения классификатора тематик обращений граждан. Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан, организаций и общественных объединений предлагает большой спектр тем²³². Но, исходя из опыта, следует отметить, что при небольших объемах поступающих в адрес депутатов обращений не всегда удобно применять такой классификатор из-за его многоуровневости и сложной структуры.

Все последующие этапы разработки и внедрения системы в эксплуатацию возможны при технической поддержке управления делами аппарата областной Думы.

Параллельно с внедрением информационной системы «Обращения граждан» предлагается внедрение «Личного кабинета заявителя». Это необходимо для того, чтобы после регистрации и авторизации заявителю предоставлялась возможность получения хронологически структурированной информации о ходе и результатах рассмотрения направленного им обращения.

Также предлагается отредактировать форму страниц раздела официального сайта Белгородской областной Думы для направления обращений граждан и организаций в форме электронного документа.

В настоящее время на официальном сайте Белгородской областной Думы имеется раздел «Интернет-приемная»²³³.

²³² Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан, организаций и общественных объединений (ред. от 27.09.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²³³ Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Интернет-приемная Белгородской областной Думы. Режим доступа: URL – <http://www.belduma.ru/contact/applic/reception/> (дата обращения: 11.04.2018).

[🏠](#) > [Белгородская областная Дума](#) > [Контактная информация](#) > [Обращения граждан](#) > [Интернет - приёмная](#)

Уважаемые посетители!

Просим Вас перед отправкой обращения внимательно ознакомиться с порядком приема и рассмотрения обращений в адрес Белгородской областной Думы, депутатов областной Думы в электронном виде.

1. Официальный сайт Белгородской областной Думы является дополнительным средством для обеспечения возможности обращений граждан в Белгородскую областную Думу, к депутатам Белгородской областной Думы.
2. Обращения граждан, направленные в электронном виде через официальный сайт Белгородской областной Думы в адрес областной Думы, подлежат регистрации в канцелярии управления делами аппарата Белгородской областной Думы, направленные в адрес депутатов областной Думы - пересылаются непосредственно депутатам областной Думы.
3. Официальные ответы на обращения граждан, поступившие в электронном виде, в соответствии с действующим законодательством разрешаются в срок до одного месяца со дня их регистрации и направляются по почтовому адресу, указанному заявителем.
4. На обращение (запрос) в электронном виде, поступившее с указанием неполного или неточного обратного адреса, ответ не направляется.
5. Письма, содержащие информацию рекламного характера и предложения о соискании работы не рассматриваются.
6. Белгородская областная Дума оставляет за собой право в установленном порядке уточнить достоверность информации об отправителе запроса, а также, по необходимости, содержание запроса.
7. Информация о персональных данных граждан, направивших запрос в электронном виде, хранится и обрабатывается с соблюдением требований российского законодательства о персональных данных.
8. Обращения и переписка в электронном виде минуя предлагаемую форму ввода, к рассмотрению не принимаются.

Заполните поля формы:

Поля, отмеченные символом *, являются обязательными для заполнения

Ваши фамилия, имя (отчество)*

Ваш e-mail адрес

Ваше гражданство

Ваш адрес*

Ваш контактный телефон

Ваш социальный статус

Адресовано*

Тема сообщения

Текст сообщения*

Рис. 3.1. Вид раздела «Интернет-приемная» на официальном сайте Белгородской областной Думы

Предлагается пункт 2 порядка приема и рассмотрения обращений изложить в следующей редакции: «Обращения граждан, направленные в электронном виде через официальный сайт Белгородской областной Думы в адрес областной Думы, подлежат регистрации в канцелярии управления делами аппарата Белгородской областной Думы и рассматриваются служащими Белгородской областной Думы – уполномоченными на то лицами. Обращения граждан, направленные в адрес депутатов областной Думы, передаются непосредственно депутатам областной Думы и (или) их помощникам».

Также к данному порядку приема и рассмотрения обращений следует добавить пункт 9 в следующей формулировке: «При заполнении приведенной ниже формы в обязательном порядке необходимо указать способ обратной связи (адрес электронной почты или почтовый адрес) для направления официального ответа или уведомления о перенаправлении обращения. В случае, если текст Вашего обращения не позволяет определить его суть, ответ на обращение не дается, и оно не подлежит направлению на рассмотрение сотрудникам Белгородской областной Думы или депутату в соответствии с их компетенцией, о чем Вам будет сообщено в течение семи дней со дня регистрации обращения».

Добавить к порядку приема и рассмотрения обращений пункт 10 в следующей формулировке: «В случае необходимости в подтверждение своих доводов Вы вправе приложить к обращению необходимые документы и материалы в электронной форме. Приложить необходимые документы и материалы в электронной форме Вы можете в любой последовательности (допустимые форматы файлов: doc, docx, rtf, pdf, txt, jpg, jpeg, bmp, gif, png; максимальный размер – 2 Мб). Иные форматы не обрабатываются в информационных системах Белгородской областной Думы. Информлируем Вас о том, что передача файла(ов) вложения на почтовый сервер зависит от пропускной способности сети «Интернет», а получение – от объёма обрабатываемых почтовым сервером переданных файлов». Таким образом, требуется внедрение специального поля, в котором возможно приложение необходимых документов в электронном виде (в указанных выше форматах и размере).

По данному вопросу был изучен опыт Домодедовского района Московской области. На официальном портале Домодедовского района Московской области на странице главы администрации района создана общественная виртуальная приёмная, действующая на базе системы

«ДЕЛО»²³⁴. Граждане, имеющие доступ в Интернет и желающие обратиться к главе администрации района могут заполнить предложенную им анкету и отослать её по назначению. Ответ на своё обращение они получают по электронной почте.

The screenshot shows the 'Создать обращение' (Create petition) form on the official portal. The form has a red header with navigation links: Главная, Городской округ, Глава, Совет депутатов, Администрация, Счетная палата, Открытые данные. Below the header, there is a search bar and a 'Найти' button. The main form area is titled 'Создать обращение' and contains the following fields:

- ТЕМА: Территориальная безопасность и общественный порядок (dropdown menu)
- * Фамилия, Имя, Отчество (text input)
- * E-Mail: (text input)
- Номер телефона: (text input)
- Адрес: (text input)
- Обращение: (text area)
- Обзор... (button) with a note: 'Файл не выбран. Разрешенные типы файлов: doc, docx, rtf, pdf, txt, jpg, jpeg, bmp, gif, png. Максимальный размер: 2Мб.'
- Я принимаю правила отправки обращений
- Отправить (button)

A red circle highlights a section titled 'Важные ссылки' (Important links) which contains a button for 'Виртуальная приёмная' (Virtual reception).

Рис. 3.2. Вид общественной виртуальной приёмной на официальном портале Домодедовского района Московской области

Такую же систему можно предложить внедрить и в Белгородской областной Думе. Технология работы приёмной может быть такова:

1. Гражданин заполняет на сайте анкету и нажимает кнопку «Отправить»;
2. Скрипт (программа) формирует из анкеты письмо определённого формата с вложенным в него паспортом регистрационной карточки (РК);
3. Письмо автоматически пересылается в канцелярию управления делами аппарата Белгородской областной Думы, занимающуюся обработкой обращений граждан;

²³⁴ Городской округ Домодедово [официальный сайт]. Режим доступа: URL – <http://www.domod.ru> (дата обращения: 11.04.2018).

4. Должностное лицо открывает для просмотра полученное письмо (при этом происходит импорт данных письма в систему «ДЕЛО»), проверяет правильность данных, внесённых в РК, делает какие-либо уточнения и пояснения, а также оценки, не является ли обращение элементарным хулиганством, не порочит ли честь и достоинство других граждан, нажимает кнопку «Сохранить» – осуществляется регистрация обращения гражданина в системе.

Однако судьба каждого обращения, в том числе, поступающего в адрес депутатов Белгородской областной Думы, а также все принимаемые по ним решения будут находиться в полном ведении и под полным контролем руководства областной Думы.

Выбор системы «ДЕЛО» в качестве системы автоматизации делопроизводства и документооборота естественно: в первую очередь, система «ДЕЛО» уже внедрена в Белгородской областной Думе, также система «ДЕЛО» обеспечивает реализацию всех необходимых делопроизводственных функций; также использующими систему «ДЕЛО»; позволяет легко интегрироваться с другими подсистемами.

Система «ДЕЛО» уже применяется в Совете Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думе Федерального Собрания РФ, органах прокуратуры, Следственном комитете РФ, счетной палате РФ, Центральном банке РФ. ГАС «Выборы», Министерстве юстиции, Министерстве культуры, Федеральном архивном агентстве, во многих региональных органах исполнительной власти и др.²³⁵.

Одной из центральных идей является принятие её за основу не только в Белгородской областной Думе, но и рассмотреть возможность интеграции с системой электронного документооборота, действующего в Правительстве Белгородской области («Электронное Правительство Белгородской области» на платформе «МОТИВ»), а также муниципальными районами Белгородской

²³⁵ ЭОС [официальный сайт]. Крупнейшие клиенты. Режим доступа: URL – https://www.eos.ru/eos_about/eos_clients/ (дата обращения: 11.04.2018).

области. Это позволит быстро, оперативно и качественно решать многие задачи. Связанные с переадресацией обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу. Встречные инициативы районных администраций по автоматизации процессов делопроизводства и документооборота на местном уровне – это только первый шаг в нужном направлении.

Без повсеместного распространения системы во всех без исключения органах государственного управления области, без объединения с уже действующими на базе системы «ДЕЛО» системами Белгородской областной Думы, других органов регионального уровня, без вхождения системы в единое региональное информационное пространство, без упорядочения посредством системы ныне большей частью разрозненных информационных потоков региона, без умения грамотно и оперативно управлять ими, невозможно рассчитывать на серьёзный результат.

Построение единой системы автоматизации делопроизводства и документооборота по работе с обращениями граждан Белгородской областной Думы позволяет обеспечивать повышение оперативности и качества работы с документами, сокращение трудозатрат, усиление контроля исполнения документов, а также совершенствование работы с обращениями граждан.

Белгородская областная Дума характеризуется многоуровневой структурой; значительным объёмом документооборота, осуществляемого как в бумажной, так и в электронной форме; сложными схемами документопотоков и разнообразием технологий работы с документами. При построении и внедрении информационной системы «Обращения граждан» обеспечивается функционирование централизованно контролируемых вертикальных и горизонтальных каналов циркуляции распорядительной и информативной документации. Создаваемая система должна иметь общекорпоративный характер с единством методологии и организационно-технических подходов в решении поставленных задач. Система должна

удовлетворять требованиям всех действующих нормативов по организации делопроизводства и документооборота.

Таким образом, предложения в части совершенствования работы с обращениями граждан заключаются в следующем:

1. Разработка информационной системы «Обращения граждан», позволяющей улучшить систему контроля за исполнением обращений граждан депутатами Белгородской областной Думы. Система будет необходима и удобна для работы помощников депутатов. Необходимо понимать их территориальную удаленность от аппарата областной Думы, уровень занятости и квалификации, поэтому система должна быть разработана с выходом в сеть Интернет с любого компьютера или мобильного устройства.

2. Разработка личного кабинета заявителя на официальном сайте Белгородской областной Думы, что позволит гражданам лично контролировать ход исполнения обращения. В данном кабинете помощники депутатов областной Думы должны регулярно вносить и обновлять информацию о ходе реализации поступившего обращения гражданина.

3. Совершенствование интернет-приемной на официальном сайте Белгородской областной Думы.

4. Рассмотрение возможностей обмена электронными документами между Белгородской областной Думой, в которой внедрена система «ДЕЛО» с Правительством Белгородской области, иными органами власти и ведомствами региона, администрациями муниципальных районов области.

На этапе рассмотрения обращений по существу и принятия по ним решений все обращения граждан подлежат классификации.

Определена тематика обращений граждан по чаще встречающимся вопросам, по которым граждане обращаются в областную Думу. Так, рекомендуется классифицировать обращения граждан по следующим тематикам:

- безопасность;

- благодарности депутатам;
 - внесение изменений и дополнений в законодательство;
 - законотворческая инициатива;
 - здравоохранение;
 - интернет и связь;
 - коммунально-бытовые вопросы, услуги ЖКХ;
 - культура;
 - личные подворья;
 - налоги и сборы;
 - нарушение конституционных прав и свобод человека;
 - обеспечение жильем и земельными участками, ИЖС;
 - образование;
 - оказание материальной помощи;
 - получение социального и пенсионного обеспечения;
 - предоставление государственных и муниципальных услуг,
- деятельность органов власти;
- проблемы развития сельских территорий;
 - соблюдение федерального и регионального законодательства;
 - спорт;
 - строительство и ремонт дорог и мостов;
 - строительство и ремонт объектов инфраструктуры,
- благоустройство;
- труд и занятость;
 - транспортное обслуживание;
 - экология;
 - экономика, промышленность и предпринимательство;

К применению во органах власти на всех уровнях для систематизации, обобщения и анализа обращений рекомендуется применять Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан,

организаций и общественных объединений²³⁶. На его основе Белгородская областная Дума имеет право разработать свой тематический классификатор.

Для внедрения в Белгородской областной Думе предлагается разработка следующих классификаторов:

1. Классификатор обращений граждан по социальному положению и льготному составу. Происходит разделение обращений, поступивших от граждан различной социальной принадлежности.

2. Классификатор обращений граждан по территориям их проживания. Обращения граждан подразделяются по муниципальным образованиям Белгородской области.

3. Классификатор обращений граждан по приемным депутатов Белгородской областной Думы. Классификации подлежат приемные всех депутатов областной Думы.

Применение тематических классификаторов в Белгородской областной Думе позволит обеспечить единую систему классификации обращений по характеру вопросов и единый подход к их анализу, обеспечив реализацию Указа Президента Российской Федерации «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций»²³⁷.

Структура тематического классификатора имеет следующий вид.

1. Код вопроса.
2. Тема.
3. Тематика.

Предлагаемый классификатор представлен в Приложении № 24 к данной работе.

²³⁶Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан, организаций и общественных объединений (ред. от 27.09.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²³⁷ Указ Президента Российской Федерации от 17.04.2017 № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для подготовки и написания выпускной квалификационной работы была выбрана тема «Организация и совершенствование работы с обращениями граждан в Белгородской областной Думе».

Обращения граждан представляют собой сложный и в то же время действенный механизм взаимодействия граждан и государства. Согласно Федеральному Закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращение гражданина представляет собой 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.

Обращения в органы государственной власти всегда являлись механизмом «обратной связи», необходимой государству. Это один из признаков демократического общества. При существовании государства обращения граждан будут играть ключевую роль в обеспечении взаимосвязи власти и народа. В постсоветской России право граждан на обращения закреплено в Конституции Российской Федерации 1993 года и законодательстве, регулирующем данную сферу правоотношений, основу которого в настоящее время составляет Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Полнота законодательной базы по данному вопросу была рассмотрена в данной работе: от международных договоров до локальных нормативных актов. Уместно сделать вывод о том, что правовая база государственного регулирования отношений в сфере института обращений граждан в органы власти в основном создана, а также наработана многолетняя практика рассмотрения обращений граждан.

В данной выпускной квалификационной работе рассматривается работа с обращениями граждан в Белгородской областной Думе. Была изучена

история и охарактеризованы полномочия Белгородской областной Думы как законодательной ветви региональной власти. Вся законотворческая работа депутатского корпуса строится на совершенствовании правовых основ для успешной реализации комплексных программных мероприятий, определяющих стратегические приоритеты социальной и экономической политики Белгородской области. Белгородская областная Дума одним из принципов своей работы считает способствование укреплению авторитета региона, достижение поставленных целей во всех сферах жизни на благо жителей Белгородчины.

Благодаря изучению и анализу нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность Белгородской областной Думы, удалось убедиться в обширности законодательной базы и ее многоаспектности. В областной Думе действует многоуровневая система управления. Несмотря на то, что прием, регистрация, обработка обращений, поступающих в Белгородскую областную Думу, происходит в канцелярии управления делами аппарата областной Думы, работа с обращениями граждан касается всех структурных подразделений и депутатского корпуса. Связано это с тем, что обращения граждан затрагивают различные темы, институт обращения граждан имеет обширную нормативную базу и работа с обращениями – одно из направлений работы депутатов областной Думы.

Способы совершенствования работы с обращениями граждан в областной Думе, предложенные в третьем разделе работы, заключаются в разработке классификатора обращений граждан, поступающих в областную Думу. Классификатор позволяет систематизировать обращения граждан по социальному положению и льготному составу, по территориям проживания заявителей, по приёмным депутатов Белгородской областной Думы.

Также в выпускной квалификационной работе предлагается разработка инструкции по работе с обращениями граждан в Белгородской областной Думе. Внедрение данного документа позволяет установить порядок организации личного приема граждан и рассмотрения письменных

индивидуальных и коллективных предложений, заявлений и жалоб граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в Белгородской областной Думе. В инструкции описывается порядок поступления обращений в областную Думу и прохождение регистрации, регламентируются сроки и порядок исполнения обращений граждан, регламентируется порядок оформления и отправки ответов гражданам, фиксируется порядок организация и проведения личного приема граждан, регулируется обеспечение дополнительных гарантий прав граждан на обращение, указывается порядок формирования и хранение дел по обращениям граждан.

Для законодательного органа власти, которым является Белгородская областная Дума, обращения граждан выступают важнейшим источником информации, необходимой для принятия решений, удовлетворения воли и интересов личности, реагирования на желания и потребности общества, своевременного и эффективного средства общения с населением.

В начале написания выпускной квалификационной работы была поставлена цель и обозначены задачи работы. Считаем, что смогли достичь эту цель, изучив историю становления Белгородской областной Думы, ее полномочия и функции, нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность областной Думы; проанализировав формы, виды и тематику обращений граждан, поступающих в Белгородскую областную Думу в период с 2015 по 2017 года; изучив организацию делопроизводства по обращениям граждан в Белгородской областной Думе; предложив основные направления совершенствования работы в Белгородской областной Думе по данному направлению.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

І. Источники

1.1. Неопубликованные источники

1. Инструкция по делопроизводству в Белгородской областной Думе (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 26.06.2012 № 144). – Белгород, 2012. – 56 с.

2. Положение об отделе бухгалтерского учета аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2013. – 8 с.

3. Положение об отделе государственной службы и кадров аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2014. – 7 с.

4. Положение об отделе протокола аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2012. – 9 с.

5. Положение об управлении делами аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2013. – 11 с.

6. Положение об управлении по организационной работе и обеспечению деятельности комитетов областной Думы аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2012. – 8 с.

7. Положение о правовом управлении аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2012. – 9 с.

8. Положение о пресс-центре аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2012. – 8 с.

9. Положение о секретариате председателя Белгородской областной Думы аппарата Белгородской областной Думы (утв. распоряжением председателя Белгородской областной Думы от 12.09.2014 № 201). – Белгород, 2012. – 9 с.

1.2. Опубликованные источники

10. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена 26.05.1995). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1998 № 53/144 «Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

15. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 31.01.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (ред. от 18.06.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

19. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 03.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. Налоговый кодекс Российской Федерации (ред. от 01.07.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Федеральный закон Российской Федерации от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (ред. от 05.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

25. Федеральный закон Российской Федерации от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в

референдуме граждан Российской Федерации» ред. от 18.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

26. Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 18.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. Федеральный закон Российской Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ред. от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

29. Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28.02.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

30. Федеральный закон Российской Федерации «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 04.06.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

31. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред. от 04.06.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2010 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ред.

от 23.04.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

33. Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (ред. от 03.04.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

34. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

35. Федеральный закон Российской Федерации от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

36. Указ Президента РСФСР от 22.08.1991 № 75 «О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

37. Указ Президента Российской Федерации от 21.09.1993 № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» (ред. от 10.01.2003). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

38. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.1993 № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию» (ред. от 01.09.2000). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

39. Постановление Правительства РФ от 28.07.2005 № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 10.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

40. Указ Президиума ВС СССР от 06.01.1954 б/н «Об образовании в составе РСФСР Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

41. Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

42. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «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». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

43. Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» (ред. от 07.03.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

44. Приказ Минфина России от 20.10.2015 № 162н «О порядке представления документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации внесенного в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации проекта бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

45. Закон Белгородской области от 08 декабря 1998 № 50 «О Контрольно-счетной палате Белгородской области» (ред. от 12.07.2011). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

46. Закон Белгородской области от 13.09.2002 № 45 «О развитии системы ипотечного жилищного кредитования в Белгородской области» (ред. от 04.06.2009). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

47. Закон Белгородской области от 28.11.2002 № 54 «О транспортном налоге» (ред. от 10.05.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

48. Закон Белгородской области от 02.04.2003 № 74 «Об утверждении Программы улучшения качества жизни населения Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

49. Закон Белгородской области от 13.11.2003 № 96 «О науке и научно-технической политике в Белгородской области» (ред. от 03.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

50. Закон Белгородской области от 13.11.2003 № 97 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Белгородской области» (ред. от 29.02.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

51. Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 19.02.2018). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

52. Закон Белгородской области от 31.12.2003 № 111 «Об особенностях оборота земель сельскохозяйственного назначения в Белгородской области» (ред. от 10.05.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

53. Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (ред. от 21.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

54. Закон Белгородской области от 19.12.2005 № 11 «О статусе депутата Белгородской областной Думы» (ред. от 31.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

55. Закон Белгородской области от 01.04.2005 № 182 «Избирательный кодекс Белгородской области» (ред. от 09.06.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

56. Закон Белгородской области от 03.07.2006 № 60 «Об организации государственного управления архивным делом в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

57. Закон Белгородской области от 12.10.2006 № 65 «О порядке признания граждан малоимущими в целях постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставления им жилых помещений по договорам социального найма» (ред. от 01.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

58. Закон Белгородской области от 12.10.2006 № 66 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства несовершеннолетних граждан» (ред. от 28.05.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

59. Закон Белгородской области от 12.12.2006 № 75 «О пожарной безопасности в Белгородской области» (ред. от 29.03.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

60. Закон Белгородской области от 05.07.2007 № 122 «О социальном партнерстве в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

61. Закон Белгородской области от 15.03.2010 № 331 «О родовых усадьбах в Белгородской области» (ред. от 31.10.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

62. Закон Белгородской области от 07.06.2011 № 41 «О дорожном фонде Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

63. Закон Белгородской области от 08.07.2011 № 46 «О пчеловодстве» (ред. от 03.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

64. Закон Белгородской области от 08.07.2011 № 48 «О внесении изменения в статью 1 закона Белгородской области «О льготах по налогу на прибыль организаций» – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

65. Закон Белгородской области от 01.11.2011 № 66 «О добровольной пожарной охране в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

66. Закон Белгородской области от 08.11.2011 № 74 «О предоставлении земельных участков многодетным семьям» (ред. от 20.12.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

67. Закон Белгородской области от 04.05.2012 № 108 «О внесении изменений в Социальный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

68. Закон Белгородской области от 14.06.2012 № 110 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

69. Закон Белгородской области от 04.10.2012 № 130 «О внесении изменения в закон Белгородской области «О льготах по налогу на прибыль организаций». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

70. Закон Белгородской области от 24.12.2012 № 167 «О наделении органов местного самоуправления полномочиями по организации предоставления и предоставлению ежемесячной денежной выплаты в случае рождения третьего ребёнка или последующих детей до достижения ребёнком возраста трёх лет». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

71. Закон Белгородской области от 03.10.2013 № 223 «О поддержке молодёжи в Белгородской области» (ред. от 03.07.2017). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

72. Закон Белгородской области от 03.10.2013 № 224 «О внесении изменений в статьи 7 и 18 закона Белгородской области «О статусе депутата Белгородской областной Думы» и Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

73. Закон Белгородской области от 02.12.2013 № 240 «О внесении изменений в закон Белгородской области «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

74. Закон Белгородской области от 04.12.2013 № 241 «О регулировании отдельных вопросов в сфере охраны здоровья населения от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

75. Закон Белгородской области от 04.03.2014 № 260 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

76. Закон Белгородской области от 01.04.2014 № 270 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Белгородской области» (ред. от 03.11.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

77. Закон Белгородской области от 01.07.2014 № 284 «Об инвестиционной деятельности в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

78. Закон Белгородской области от 03.10.2014 № 295 «О внесении изменений в статьи 19 и 27 Устава Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

79. Закон Белгородской области от 03.10.2014 № 296 «О внесении изменений в статьи 9 и 86 Избирательного кодекса Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

80. Закон Белгородской области от 06.10.2014 № 303 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

81. Закон Белгородской области от 30.10.2014 № 305 «О реализации на территории Белгородской области положений Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

82. Закон Белгородской области от 30.10.2014 № 311 «Об ограничениях в сфере розничной продажи тонизирующих напитков». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

83. Закон Белгородской области от 03.06.2015 № 357 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

84. Закон Белгородской области от 28.03.2016 № 59 «О внесении изменений в Избирательный кодекс Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

85. Закон Белгородской области от 30.06.2016 № 87 «О промышленной политике в Белгородской области». – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

86. Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 «О регламенте Белгородской областной Думы». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

87. Постановление Белгородской областной Думы от 23.06.2016 № П/9-24-6 «О наказах избирателей». – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

88. ГОСТ Р 7.0.97-2016 Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

89. Типовой общероссийский тематический классификатор обращений граждан, организаций и общественных объединений (ред. от 27.09.2013). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

II. Литература

90. Абашева, Е.А., Сиротенко, Д.В. Формирование Белгородской областной Думы в условиях современного федерального и регионального законодательства / Е.А. Абашева, Д.В. Сиротенко // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. – № 6 (56). – С .15-17.

91. Белгородская областная Дума V созыва: запросы общества в нормы законодательства // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 2-3.
92. Бледнова, Е.М. Правовое и информационное обеспечение индивидуальных форм электронного общения государственных служащих с гражданами и организациями: на примере работы с обращениями граждан / Е.М. Бледнова // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – №23. – С. 4-6.
93. Верещагина, Л.Н. Практика отстаивания интересов граждан через обращения в органы государственной власти как форма социального контроля / Л.Н. Верещагина. – Краснодар: Из-во ун-та МВД России, 2011. – 98 с.
94. Государственный архив Белгородской области: Путеводитель. – Белгород, 2005. – 52 с.
95. Евгений Савченко: «Белгородская область – территория высоких жизненных стандартов» // Наша жизнь. – 2017. – № 71-73 (12161). – 12 с.
96. Зверев, А.В., Скорая, О.В. Об административной ответственности за нарушение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан / А.В. Зверев, О.В. Скорая // Административное право и процесс. – 2017. – № 4. – С. 11-14.
97. Иглин, А. В. Особенности обращений граждан в органы местного самоуправления / А.В. Иглин // Современное общество и власть. – 2016 – № 1 (7). – С. 125-133.
98. История Белгородской областной Думы: комментарии известных белгородцев // Думские ведомости. – 2014. – № 1. – С. 2.
99. Кенжаев, С.А. Обращения как важнейший фактор деятельности прокуроров по борьбе с нарушениями законности в сфере управления / С.А. Кенжаев. – М.: ОМЕГА-А, 2008. – 240 с.
100. Конаков, В.В., Миничкина, В.П. Эффективность работы государственных и муниципальных органов власти с обращениями граждан /

В.В. Конаков, В.П. Миничкина. – Саранск: Науч. центр соц.-экон. Мониторинга, 2012. – 76 с.

101. Кузнецов, И.Н. Делопроизводство / И.Н. Кузнецов. – М.: Издательский дом «Дашков и К», 2011. – 520 с.

102. Куликов, В.И., Румынина, В.В. Конституционное право Российской Федерации: учебное пособие / В.И. Куликов, В.В. Румынина. – М.: Просвещение, 2000. – 156 с.

103. Лихачева, Е.А. Перспективы организации работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления / Е.А. Лихачева // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. – 2013. – № 03 (06). – С. 68-72.

104. Лучин, В.О., Доронина, О.Н. Жалобы граждан в Конституционный Суд Российской Федерации / В.О. Лучин, О.Н. Доронина. – М.: ОМЕГА-А, 2003. – 270 с.

105. Миронов, М.А. Обращения граждан как элемент системы защиты прав человека и основных свобод: право и практика / М.А. Миронов. – М.: ОМЕГА-А, 2001. – 391 с.

106. Миронов, М.А. России нужен закон о петициях / М.А. Миронов // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С.24-30.

107. Ерыгина, В.И. Политические партии как участники правотворческого процесса / В.И. Ерыгина // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – №7. – С. 33-38.

108. Мотькин, В.Н. Работа с обращениями граждан как социальный институт / В.Н. Мотькин // Гуманитарий: актуальные проблемы науки и образования. – Саранск: Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва, 2010. – С. 93 – 87.

109. Мотькин, В.Н. Работа с обращениями граждан в вертикали государственного управления / В.Н. Мотькин // Вестник Мордовского университета. – 2011. – № 3. – С. 39-40.

110. На принципах солидарности. Отчёт председателя Белгородской областной Думы В.Н. Потрясаева о работе Белгородской областной Думы V созыва на заключительной 48-й сессии 11 июня 2015 года // Белгородские известия. – 2015. – № 92 (3957). – С. 2.

111. Новиков, А.В. Обращения граждан / А. В. Новиков. – М.: Юнити, 2006. – 239с.

112. О работе Думы V созыва // Думские ведомости. – 2015. – № 1. – С. 1.

113. Паламарчук, А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об обращениях граждан / А.В. Паламарчук // Законность. – 2017. – № 7. – С. 26-31.

114. Панкова, Т.Ю. Работа с обращениями граждан как информационный ресурс стратегического развития региона / Т.Ю. Панкова // Сборник научных трудов конференции «Управление стратегическим развитием территорий». – Саратов: Издательство «Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2016. – С. 104-105.

115. Румянцева, В.Г., Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание / В.Г. Румянцева. – М.: Юрист, 2008. – 248с.

116. Селиверстов, Ю.И. Белгородская областная Дума: история и современность / Ю.И. Селиверстов // Парламентаризм в России: прошлое, настоящее, будущее. Сборник материалов областной научно-практической конференции. – 2012. – С. 9-19.

117. Спивак, В.А. Документирование управленческой деятельности (Делопроизводство) / В.А. Спивак. – М.: Питер-Юг, 2011. – 256 с.

118. Текеева, З.Н., Текеева, Л.Д. Методы совершенствования работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления / З.Н. Текеева,

Л.Д. Текеева // Новая наука: опыт, традиции, инновации. – 2016. – № 12-3 (119). – с. 61-63.

119. Устина, Л.Н. Ведение делопроизводства по обращениям граждан / Л.Н. Устина, Е.С. Плошкина // Делопроизводство. – 2011. – №3. – С. 34-39.

120. Федорова, Н.А. Принципы работы с обращениями граждан в парламентских структурах России в разные исторические периоды / Н.А. Федорова // Вестник ТвГУ. Серия «История». – 2014. – № 3. – с. 159-168.

121. Формула солидарного общества. Губернатор области выступил с традиционным ежегодным посланием // Наш Белгород. – 2017. – № 223 (1709). – С. 4-6.

122. Хаманева, Н.Ю. Право граждан на подачу обращений / Н.Ю. Хаманева // Гражданин и право. – 2000. – № 1. – С. 58-61.

123. Хропанюк, В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк. – М.: ОМЕГА-А, 2008. – С. 127.

124. Чурилина, Е.Н. Особенности системы работы с обращениями граждан на муниципальном уровне / Е.Н. Чурилина // Гуманитарные научные исследования. – 2015. – № 10. – С. 17-21.

125. Шестова, В.В., Плотникова, Е.В. Основные направления совершенствования организации работы с обращениями граждан на муниципальном уровне / В.В. Шестова, Е.В. Плотникова // Экономика и управление: актуальные вопросы теории и практики: Материалы VIII научно-практической конференции. – Краснодар: Издательство «Краснодарский центр научно-технической информации (ЦНТИ)», 2017. – 390 с.

126. Ширококов, С.А. Конституционное право человека и гражданина на обращение / С.А. Ширококов. – Екатеринбург: ЕГУ, 2007. – 178 с.

127. Ширококов, 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. – 2016. – № 2. – С. 54-59.

128. Шовгенья, В.Н. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебно-методический комплекс / В.Н. Шовгенья. – Белгород: Константа, 2014 – 96 с.

129. Яковлев, В.В., Машукова, Т.А. Право граждан на обращение в контексте кодекса административного судопроизводства Российской Федерации / В.В. Яковлев, Т.А. Машукова // Сибирский юридический вестник. – 2016. – №2 (73). – С. 55-57.

130. Янковая, В.Ф. Ответы на обращения граждан / В.Ф. Янковая // Справочник секретаря и офис-менеджера. – 2008. – №10. – С. 30-34.

III. Электронные ресурсы

131. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. О работе Белгородской областной Думы четвёртого и пятого созывов в 2010 году. – URL: <http://belduma.ru/analytics/articles/detail.php?ID=23107>.

132. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. История областной Думы. – URL: <http://www.belduma.ru/information/hystory/>.

133. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Белгородская областная Дума и Государственный Совет Республики Крым подписали Соглашение о сотрудничестве. – URL: <http://www.belduma.ru/news/detail.php?ID=27413>.

134. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Избирком обнародовал итоги распределения мандатов в облдуме между партиями. – URL: <http://www.belduma.ru/news/detail.php?ID=27694>.

135. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Информация о деятельности Белгородской областной Думы за 2016 год. – URL: http://www.belduma.ru/analytical/detail.php?ID=30197&sphrase_id=48634.

136. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Информация о деятельности Белгородской областной Думы за 2016 год. – URL: http://www.belduma.ru/analytical/detail.php?ID=30197&sphrase_id=48634.

137. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Василий Потрясаев выступил с отчётом о деятельности областной Думы в 2016 году. – URL: <http://belduma.ru/news/detail.php?ID=30150>.

138. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Аппарат Белгородской областной Думы. – URL: <http://www.belduma.ru/structure/apparatus/>.

139. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Об обращениях граждан в 2015 году. – URL: <http://www.belduma.ru/analytics/citizens/detail.php?ID=28750>.

140. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Об обращениях граждан в 2016 году. – URL: <http://www.belduma.ru/analytics/citizens/detail.php?ID=30017>.

141. Белгородская областная Дума [официальный сайт]. Интернет-приемная Белгородской областной Думы. – URL: <http://www.belduma.ru/contact/applic/reception/>.

142. БелПресса [официальный сайт]. Василий Потрясаев стал председателем Белгородской областной Думы. – URL: <https://www.belpressa.ru/news/news/vasilij-potryasaev-stal-predsdatelem-belgorodskoj-oblastnoj-dumy06544/>.

143. Городской округ Домодедово [официальный сайт]. – URL: <http://www.domod.ru>.

144. Государственный Совет Республики Крым и Белгородская областная Дума подписали соглашение о сотрудничестве. Электронный ресурс [сайт]. – URL: <http://37.230.146.94.leadertelecom.ru/news/policy/906773.html>.

145. Информационное агентство России ТАСС [официальный сайт]. Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 года. – URL: <http://tass.ru/info/820245>.

146. Информационное издание «Go 31» [официальный сайт]. В Белгородскую областную думу прошли четыре парламентские партии. – URL: <https://www.go31.ru/news/959933>.

147. Закон Белгородской области от 29.02.2016 № 48 «О внесении изменения в статью 5 закона Белгородской области «Об охране здоровья населения Белгородской области». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.belduma.ru/document/laws/laws_detail.php?soz=6&god=2016&nom=48.

148. Петиция Президенту [официальный сайт]. – URL: <http://петиция-президенту.рф/>.

149. Российские общественные инициативы [официальный сайт]. – URL: <https://www.roi.ru/>.

150. Сетевое информационное издание «Фонарь-ТВ» [официальный сайт]. Время блокчейна, дронов и газового топлива. Главные цитаты из выступления Евгения Савченко о стратегии развития Белгородской области. – URL: <https://fonar.tv/article/2017/06/10/vremya-blokcheyna-dronov-i-gazovogo-topлива-glavnye-citaty-iz-vystupleniya-evgeniya-savchenko-o-strategii-razvitiya-belgorodskoy-oblasti>.

151. ЭОС [официальный сайт]. Крупнейшие клиенты. – URL: https://www.eos.ru/eos_about/eos_clients/.