

этнокультурной безопасности для русскоязычного населения бывших союзных республик. При этом предлагаемые им в рамках региональных программ вакансии, например в сфере образования, здравоохранения не сильно востребованы у местного населения. Несмотря на то, что речь идет о квалифицированном труде, плата за него по всем меркам очень незначительная. Например, врачам различной квалификации в Алтайском крае предлагается заработная плата от 4500 до 10000 рублей¹. В этом случае вряд ли приходится ожидать большого притока переселенцев, а как следствие и социально-экономического развития многих российских территорий. Так как именно дефицит трудовых ресурсов является основным ограничением для решения многих инвестиционных, инновационных задач развития страны.

Яцкевич Виктория Викторовна

ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ РАБОТЕ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН

Одним из актуальных вопросов конституционно-правового статуса личности в любом обществе является вопрос об эффективности и доступности механизма обеспечения реализации и защиты ее прав, свобод и законных интересов.

В Российской Федерации необходимость создания и обеспечения функционирования механизма обеспечения реализации и защиты прав, свобод и законных интересов личности предопределена природой правового государства, в котором «человек, его права и свободы являются высшей ценностью», признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства, и они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием².

¹ Официальный сайт Федеральной миграционной службы [Электронный ресурс]. Режим доступа: fms.gov.ru

² ст. 2, 18 Конституции Российской Федерации 1993 год.

Институт обращений граждан в органы власти – важнейшая составная часть правового статуса человека и гражданина любого развитого демократического правового государства. В связи с этим актуальность осуществления научно-теоретического исследования сущности, содержания и функций института обращений граждан в государственные органы, органы местного самоуправления не только актуальна, но и имеет важное теоретическое и практическое значение.

Институт обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления является правовым институтом конституционного права не только потому, что ст. 33 Конституции РФ гражданам предоставлено право апелляции к государственным органам, органам местного самоуправления и их должностным лицам, а прежде всего в силу декларирования Российского государства правовым, демократическим, социальным государством¹. Закрепление права обращений в Конституции подтверждает особую значимость, важность данного права, поскольку «не все права и свободы, которыми обладает человек и гражданин, подлежат закреплению в Конституции, а только основные, или фундаментальные из них»². Создание и функционирование института обращений – свидетельство того, что он позволяет существенным образом обеспечить возможность участия граждан в управлении делами государства. В силу того, что институт обращений в государственные органы, органы местного самоуправления является правовым институтом конституционного права, он относится к предмету науки конституционного права и обязан быть исследован через содержание механизма его реализации только с позиции данной науки (конституционного права).

Следует подчеркнуть, что институт обращений по самой сути всегда воздействует на деятельность органов государственной власти, в силу чего верно обоснование той части ученых, которые считают институт обращений формой, средством оказания воздей-

¹ ст. 1, 7 Конституции Российской Федерации 1993 год.

² Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2005. С. 167–169.

ствия на решения и функционирование государственных органов и органов местного самоуправления. Результаты правовой работы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о том, что посредством обращений граждане и их объединения воздействуют на разрешение общественно значимых вопросов органами государственной и местной власти.

Обращения граждан – важное средство осуществления и охраны прав личности, укрепления связи органов государственной власти и местного самоуправления с населением.

Обращения граждан являются, с одной стороны, существенным источником информации, необходимой для решения вопросов государственного и общественного значения, с другой – одной из важнейших форм гарантий участия граждан в управлении делами общества и государства.

Обращения граждан также являются одним из источников информации о социально-экономическом положении различных групп населения или их месте проживания (район, город, село т.д.), об их настроениях и потребностях. Своевременное и качественное разрешение проблем, содержащихся в обращениях, в значительной мере способствует удовлетворению нужд и запросов граждан, снятию напряженности в обществе, повышению авторитета органов власти и управления, укреплению их связи с населением.

В целях нормативной конкретизации и последующей полноценной реализации положения ст. 33 Конституции РФ 1993 г., в соответствии с которым граждане Российской Федерации имеют право обратиться лично либо через своего законного представителя, а также направить индивидуальное или коллективное обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам и других статей Конституции Российской Федерации, был принят в 2006 году Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹ от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ (далее – Закон о порядке рассмотрения или

¹ Федеральный закон Российской Федерации «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 года, №59-ФЗ.

Закон N 59-ФЗ), пришедший на смену правовому массиву, регулировавшему данный вопрос на протяжении последних 38 лет¹.

Федеральный закон о порядке рассмотрения обращений граждан стал очередным этапом в развитии российской государственности, и представляет собой правовой механизм реализации права граждан на обращение. Впервые в истории России значимость работы с письменными и устными обращениями россиян поднята на общегосударственный уровень и регулируется самыми высокими нормативными актами – конституцией страны и Федеральным законом №59-ФЗ.

Установленный Федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. N 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. N 17. Ст. 144; Закон СССР от 26 июня 1968 г. N 2830-VII «Об утверждении Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. N 27. Ст. 237; Указ Президиума Верховного Совета СССР от 4 марта 1980 г. N 1662-X «О внесении изменений и дополнений в Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1980. N 11. Ст. 192; Закон СССР от 25 июня 1980 г. N 2365-X «Об утверждении Указов Президиума Верховного Совета СССР о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР» (в части, касающейся утверждения Указа Президиума Верховного Совета СССР «О внесении изменений и дополнений в Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан») // Ведомости Верховного Совета СССР. 1980. N 27. Ст. 540; Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 февраля 1988 г. N 8422-XI «О внесении дополнений в Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. N 6. Ст. 94; Закон СССР от 26 мая 1988 г. N 9004-XI «Об утверждении Указов Президиума Верховного Совета СССР о внесении изменений и дополнений в законодательные акты СССР» (в части, касающейся утверждения Указа Президиума Верховного Совета СССР «О внесении дополнений в Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан») // Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. N 22. Ст. 361.

Конституционное право граждан на обращение в органы местного самоуправления конкретизируется в законодательных актах. Так, ст. 32 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ закрепляет обязанность должностных лиц органов местного самоуправления «дать письменный ответ по существу обращений граждан в течение одного месяца».

Федеральный закон о порядке рассмотрения обращений граждан четко разграничивает различные виды обращений, что несомненно, играет положительную роль в упорядочении их рассмотрения, в проведении более глубокого анализа таких дел в целях выявления тенденций общего состояния законности, степени удовлетворения потребностей граждан и т.д. Каждый вид обращений имеет специфику и, следовательно, статус, который должен быть нормативно определен.

Существуют две основные классификации обращений – по форме и по содержанию. Исходя из первой, обращения различаются формой их подачи – устной и письменной.

Федеральный закон №59-ФЗ предусматривает возможность поступления обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу по информационным системам общего пользования², таким образом, определяя новую разновидность письменного обращения – электронное сообщение.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации»³ под информационной системой понимается организационно упорядоченная совокупность документов (массивов документов) и информационных технологий, в том числе с использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы.

Таким образом, к информационным системам общего пользования помимо почтово-телефонно-телеграфной системы передачи информации можно отнести Интернет.

¹ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 16 октября 2006 г.).

² Закон п.3 ст7 «требования к письменному обращению».

³ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации».

Уже сегодня в зарубежных странах электронные технологии позволяют гражданам не только направлять обращения в органы публичной власти по каналам Интернета, но и общаться с чиновниками в режиме реального времени. В нашей же стране официальные сайты лишь немногих органов государственной и муниципальной власти предусматривают возможность интерактивного общения, направления электронных сообщений, а также получения актуальной, своевременно обновленной информации.

Более подробно о приеме обращений граждан в форме электронных сообщений (Интернет-обращений) и о требованиях по оформлению электронных обращений регламентировано в Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452 ¹(далее Типовой регламент).

Федеральный закон №59-ФЗ не конкретизирует требований, предъявляемых к оформлению электронных обращений, но в Типовом регламенте определено, что «для приема обращений граждан в форме электронных сообщений (Интернет-обращений) должно применяться специализированное программное обеспечение, предусматривающее заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с обращениями и для письменного ответа, и, в случае незаполнения указанных реквизитов, информирующее заявителя о невозможности принять его обращение»². Таким образом электронное обращение должно содержать все те же реквизиты, что и письменное обращение на бумажном носителе. Адрес электронной почты автора и электронная цифровая подпись являются только дополнительной информацией. Также Типовой регламент предусматривает, что после получения обращения гражданина в форме электронного сообщения, данное обращение распечатыва-

¹ Типовом регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452

² Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452.

ется на бумажном носителе и в дальнейшем работа с данным обращением ведется также, как и с письменным обращением.

В Республике Карелия для работы с обращениями граждан в форме электронных сообщений на портале «Карелия официальная» создана «Электронная приемная».

Указом Главы Республики Карелия¹ утверждена Инструкция о рассмотрении обращений граждан и организации личного приема граждан в Правительстве Республики Карелия и Администрации Главы Республики Карелия. (далее Инструкция). Инструкция устанавливает основные требования к организации рассмотрения обращений и личного приема граждан в Правительстве Республики Карелия и Администрации Главы Республики Карелия. Обращения, поступившие по электронной почте, принимаются в отделе специальной документальной связи, где распечатываются и учитываются в журнале. Обращения, поступившие по информационным системам общего пользования, рассматриваются как обычные обращения. Органы местного самоуправления также имеют свои официальные сайты, но возможность напрямую работать с обращениями граждан в форме электронных сообщений, как правило, отсутствует. Например, официальный сайт поселения Чупа не предусматривает возможность подачи обращения в электронном виде, а официальный сайт Кондопожского муниципального района имеет выход на «Электронную приемную» официального сайта «Карелия официальная». Возможность подать обращение в форме электронного сообщения непосредственно в орган местного самоуправления есть на официальном сайте Администрации Петрозаводского городского округа.

Таким образом, для взаимодействия с гражданами по каналам информационных систем необходимо на официальных сайтах органов местного самоуправления создавать «Электронные приемные», которые позволят гражданам данного поселения непосредственно обращаться к муниципальным служащим поселения. В на-

¹Указ Главы Республики Карелия от 11 апреля 2007 года №51 «Об утверждении Инструкции о рассмотрении обращений граждан и организации личного приема граждан в Правительстве Республики Карелия и Администрации Главы Республики Карелия» (в ред. Указа Главы РК от 23.06.2007 N 92).

стоящий момент взаимодействие по каналам информационных систем осуществляется посредством Правительства Республики Карелия.

В рамках Концепции партнерства органов государственной власти, органов местного самоуправления, неправительственных организаций и бизнеса по развитию гражданского общества в Республике Карелия на 2006–2011–2016 годы планируется формирование единого, открытого и прозрачного информационного пространства, обеспечивающего постоянное беспрепятственное и оперативное взаимодействие органов власти, неправительственных организаций, бизнеса и населения республики.