

Автономная некоммерческая организация дополнительного профессионального образования «Учебный центр «Развитие»

**Дополнительная профессиональная программа
повышения квалификации**

**ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ОРГАНАХ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: НОРМАТИВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ,
ПРАКТИКА И ОПЫТ**

Преподаватели кафедры документоведения и документационного обеспечения управления Тюменского государственного университета:

Т.Н. Кондратьева, канд. ист. наук, доцент
А.Ю. Токмакова, старший преподаватель

Сентябрь 2015 г.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОРЯДКА ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН И ОРГАНИЗАЦИЙ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Вопросы для обсуждения:

- 1 Законодательное регулирование различных аспектов работы с обращениями граждан
- 2 Вопросы реализации Федерального закона РФ № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»
- 3 Нормативно-правовая и нормативно-методическая регламентация порядка ведения делопроизводства по обращениям в государственные органы власти
- 4 Особенности развития правового регулирования работы с обращениями граждан в условиях информатизации РФ
- 5 Правовые аспекты деятельности многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг
- 6 Методические рекомендации по разработке административных регламентов и инструкций по работе с данной категорией документов. Актуальные аспекты работы с обращениями граждан



**Современное законодательное и
нормативно-методическое
обеспечение делопроизводства**

Законодательство РФ устанавливает правовые основы по разным направлениям работы с документами

Нормативно-методическая база ДООУ – комплекс нормативно-правовых актов организационного и инструктивного характера, а также методических документов, регламентирующих различные направления делопроизводства и архивного дела

Делопроизводство – отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с документами. Это и документы, связанные с сопровождением хозяйственной деятельности (договоры, накладные, акты, отчеты), и организационно-распорядительные документы (решения и распоряжения, протоколы и справки, письма и служебные записки), а также кадровые и финансовые документы

Важно уметь грамотно организовать и поддерживать документооборот офиса, как бумажный, так и электронный

Правовую базу делопроизводства составляют:

- законодательные акты РФ в сфере документации и информации
- указы и распоряжения Президента РФ
- постановления Правительства РФ в сфере делопроизводства
- нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регламентирующие вопросы документационного обеспечения
- законодательные акты субъектов РФ и правовые акты, принимаемые органами исполнительной власти субъектов РФ
- технические регламенты и национальные стандарты в области ДОУ
- общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации
- методические рекомендации, разработанные ВНИИДАД
- локальные нормативно-методические акты организаций

В зависимости от уровня принятия нормативного акта нормативную базу можно разделить на три группы

- Первая группа** - нормативные правовые акты федерального уровня
- Вторая группа** - акты, носящие ведомственный характер
- Третья группа** - типовые и примерные инструкции по делопроизводству администраций субъектов Российской Федерации и инструкции конкретных организаций

Также нормативную базу можно разделить на две группы по следующим критериям:

- Первая группа** - нормативные акты, устанавливающие общие принципы и нормы документирования и документооборота для всех видов документов
- Вторая группа** - нормативные правовые акты, регулирующие делопроизводство в конкретной отрасли деятельности и учитывающие ее специфику.

Общие принципы и нормы документирования и документооборота для всех видов документов, зафиксированы в следующих нормативно-правовых актах:

Конституция Российской Федерации

Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ «О государственном гербе Российской Федерации»

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. «Об электронной подписи»

```
graph TD; A["ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ"] --> B["Право собственности на информационные ресурсы и др."]; A --> C["Ключевые понятия (информация, документированная информация и др.)"]
```

ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ

Право собственности на информационные ресурсы и др.

Ключевые понятия
(информация,
документированная
информация и др.)

Федеральный

конституционный
закон РФ «О
государственном гербе
РФ» от 25.12.2000 №2 –

ФКЗ сод

Описание и порядок

использования
Государственного
герба РФ

Перечень учреждений, на
бланках которых возможно
использование
Государственного герба РФ

Регламентацию воспроизведения
Государственного герба на
печатах

Федеральный закон

РФ «Об электронной
подписи» от
06.04.2011 № 1-ФЗ
регулируе

Условия использования
электронной подписи

Статус удостоверяющих
центров

Особенности
использования
электронной подписи

Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»

Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»

Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»

Федеральный закон РФ

«Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 №125-ФЗ

Организацию

регулирует

комплектования

архивов, организацию хранения учета и использования документов архивного

Состав архивного фонда РФ

Обязанности оператора по обработке персональных данных

Федеральный закон РФ

«О персональных данных» от 27.07.2006 №152-ФЗ

Категории персональных данных

Права субъекта персональных данных

Обязанности оператора по обработке персональных данных

Федеральный закон от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи»

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»

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

Закон от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1995 г. № 1268 «Об упорядочении изготовления, использования, хранения и уничтожения печатей и бланков с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации»

Общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации (ОКУД, ОКИН, ОКПО, ОКПДТР, ОКПО, ОКОГУ и др.)

Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти. Утв. постановлением Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 477 и

Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в ФОИВ

Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения. Утв. приказом Министерства культуры Российской Федерации от 25 августа 2010 г. № 558

Основные правила работы архивов организаций от 6 февраля 2002 г.

**Нормативные правовые акты, регулирующие
делопроизводство в конкретной отрасли деятельности и
учитывающие ее специфику:**

Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»



и другие акты

Национальные стандарты в области делопроизводства

ГОСТ Р 7.0.8.-2013. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения

ГОСТ 9327-60. Бумага и изделия из бумаги. Потребительские форматы

ГОСТ Р 51511-2001. Печати с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации. Форма, размеры и технические требования

ГОСТ 17914-72. Обложки дел длительных сроков хранения. Типы, размеры и технические требования

Национальные стандарты в области делопроизводства

ГОСТ ИСО 8601-2001. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Представление дат и времени. Общие требования

ГОСТ Р ИСО 9000-2001. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь

ГОСТ Р ИСО 9000-2001. Системы менеджмента качества. Требования

ГОСТ Р 51506-99. Конверты почтовые. Технические требования. Методы контроля

ГОСТ Р 50922-2006. Защита информации. Основные термины и определения

Национальные стандарты в области делопроизводства

ГОСТ Р 54989-2012 (ISO/TR 18492:2005). Обеспечение долговременной сохранности электронных документов

ГОСТ Р 54471-2011/ISO/TR 15801:2009. Системы электронного документооборота. Управление документацией. Информация, сохраняемая в электронном виде. Рекомендации по обеспечению достоверности и надежности

ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования

ГОСТ 34.003-90. Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Термины и определения

ГОСТ 34.201-89. Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Виды, комплектность и обозначение документов при создании автоматизированных систем

ГОСТ 34.601-90. Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Стадии создания.

ГОСТ 34.602-89. Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Техническое задание на создание автоматизированной системы

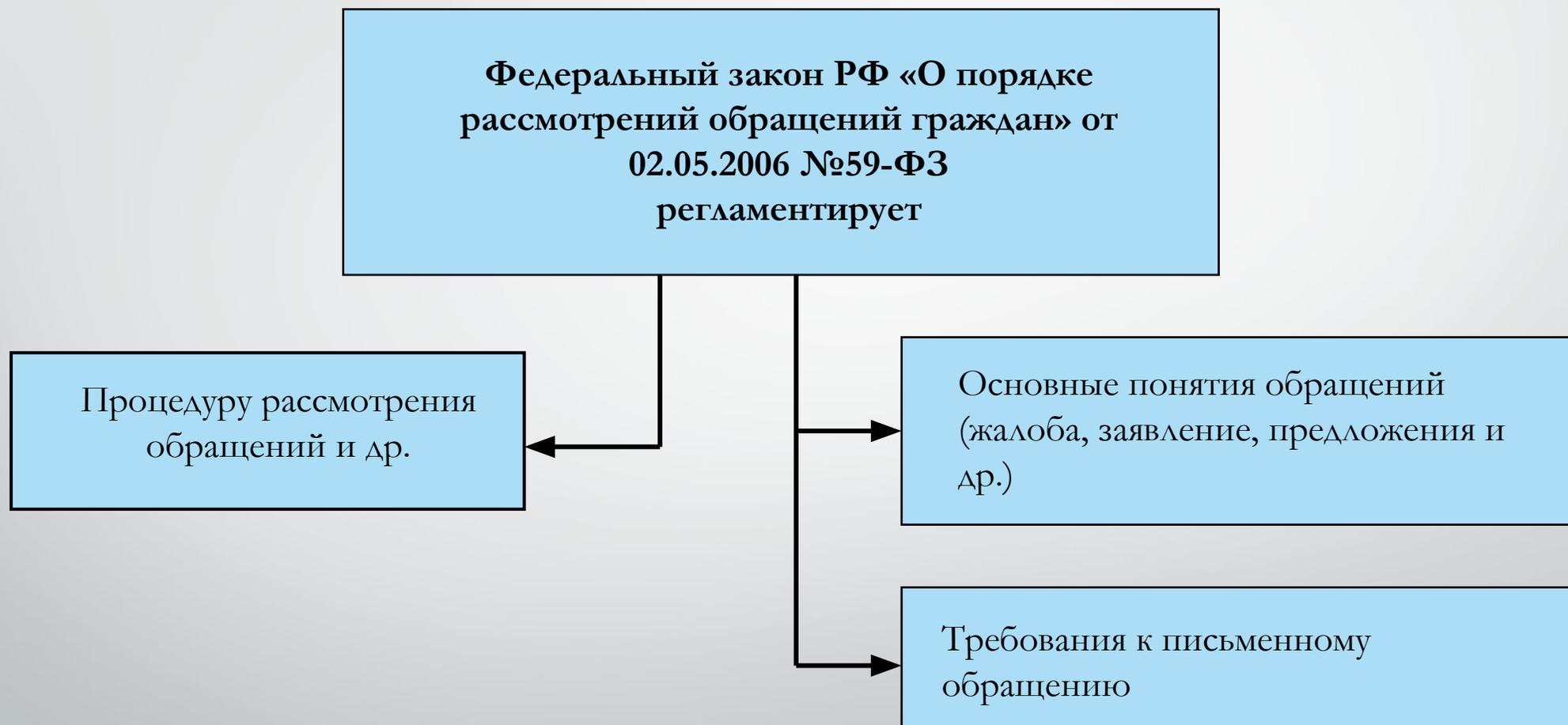
Общая характеристика и законодательное регулирование различных

аспектов работы с обращениями граждан
В настоящее время работа с обращениями граждан в органах государственной власти характеризуется следующим:

- Реализация проектов электронного и открытого правительства строится в том числе на активном привлечении к участию в государственном управлении и контролю за деятельностью государственных органов
- Высшее руководство страны уделяет серьезное внимание перестройке всей системы работы с обращениями граждан и требует постоянного совершенствования этой работы, повышения ее эффективности и внедрения новых методов работы
- Законодательно-нормативное регулирования работы с обращениями и жалобами стало очень запутанным, что повышает риски для должностных лиц при неправильной организации работы быть привлеченными к административной ответственности за нарушения законодательных требований
- В большинстве органов государственной власти наблюдается постоянный рост количества обращений
- Больше половины обращений граждан в органы государственной власти поступают в электронном виде

Как правило, ведомства регламентируют свою работу с обращениями отдельным внутренним нормативно-правовым актом

Нормативно-правовые акты по обращениям граждан



Действие Федерального закона РФ «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 02.05.2006 №59-ФЗ

регламентирует распространяется на все обращения за исключением тех, которые подлежат рассмотрению в особом порядке, предусмотренным ФКЗ и ФЗ:

- 1. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»
- 2. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»
- Уголовно-процессуальным, гражданско-процессуальным законодательством и законодательством по индивидуальным трудовым спорам и др.

Для конкретизации норм Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» Правительством РФ утверждены **Правила о порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов РФ, а также Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и ее должностных лиц**

В правилах раскрываются:

- требования к жалобе (должны указываться сведения о заявителе, обжалуемых решениях и действиях, а также доводы на основании которых подается жалоба)
- способы подачи жалобы в письменной и электронной формах (непосредственно в месте оказания госуслуги, по почте, посредством официального сайта органа, предоставляющего услугу, либо посредством Единого портала государственных услуг)
- основания для отказа в удовлетворении жалобы (в т.ч. наличие вступившего в силу законного решения суда по аналогичной жалобе)

Жалоба на решения и действия (бездействие) ФОИВ и должностных лиц рассматривается в течении **15 дней** со дня ее регистрации, это более жесткие сроки, чем установленные в ФЗ № 59-ФЗ

Вопросы правового регулирования работы с обращениями граждан вызывают дискуссии, предметом которых являются:

- Круг заявителей
- Круг адресатов обращений
- Виды обращений
- Сроки рассмотрения обращений
- Порядок работы с электронными сообщениями

Законодательные инициативы по совершенствованию порядка рассмотрения обращений граждан продолжают выдвигаться

Законы и НПА субъектов РФ о порядке рассмотрения граждан

Массив регионального законодательства об обращениях граждан обновляется

До выхода ФЗ № 59-ФЗ в 70 регионах были свои законы об обращениях граждан, после в 35 регионах

Во многих законах субъектов РФ расширяются понятия обращений (коллективные обращения, повторные обращения – закон ЯНАО, петиция – в Законе Алтайского края)

В ХМАО-Югра действуют:

- Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.04.2007 № 36-оз «О рассмотрении обращений граждан в органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Принят Думой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры 6 апреля 2007 года (в ред. от 11.06.2010 № 94-оз)
- Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 24.08.2012 № 130 «О Порядке рассмотрения обращений граждан, поступающих Губернатору Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, первым заместителям Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, заместителям Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, в Правительство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»

Особенности развития правового регулирования работы с обращениями граждан в условиях информатизации РФ

- Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации. Утв. Президентом РФ 07.02.2008 № Пр-212
- Положением о единой системе межведомственного электронного взаимодействия. Утв. Постановлением Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 (ред. от 05.12.2014)
- Положение о системе межведомственного электронного документооборота. Утв. Постановлением Правительства РФ от 22.09.2009 № 754 (ред. от 06.04.2013)
- Постановление Правительства РФ от 06.09.2012 № 890 **«О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти»**
- Постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 **«О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)»** (ред. от 16.02.2015)
- **Требования к информационным системам электронного документооборота ФОИВ, учитывающих в том числе необходимость обработки посредством данных систем служебной информации ограниченного распространения, утвержденные приказом Минкомсвязи РФ от 02.09.2011 № 221**

Постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)»

Постановление Правительства РФ от 06.09.2012 № 890 «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти»

Требования к информационным системам электронного документооборота ФОИВ, учитывающих в том числе необходимость обработки посредством данных систем служебной информации ограниченного распространения, утвержденные приказом Минкомсвязи РФ от 02.09.2011 № 221

Правовые аспекты деятельности многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных услуг

Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

Правила организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 22.12.2012 № 1376

Постановление Правительства РФ от 27.09.2011 № 797 «О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления»

Методические рекомендации по разработке административных регламентов и инструкций по работе с данной категорией документов

Регламент – это свод правил, определяющий порядок работы

Виды регламентов в соответствии с Типовым регламентом внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденный постановлением Правительства РФ от 26 июля 2005 г. № 452

- регламент ФОИВ
- административный регламент исполнения государственных функций
- административный регламент предоставления государственных услуг
- должностные регламенты государственных гражданских служащих

типовые, примерные, ведомственные и конкретные

Основное **назначение** административных регламентов – четкое определение «технологий» выполнения государственными органами возложенными на них управленческих функций и оказания государственных услуг

Общие требования к разработке проекта административного регламента

1. Проект подлежит размещению в сети интернет на официальном сайте органа власти
2. Подлежит независимой экспертизе
3. Не должно быть избыточных административных процедур и действий
- 4 Регламент должен оформляться на общем бланке учреждения.
- 5 Обязательные реквизиты: государственный герб или герб субъекта РФ, наименование органа исполнительной власти, вид документа, место составления (издания документа), дата документа, наименование (аннотация документа), текст документа, отметка о наличии приложений, гриф утверждения, виза, отметка об исполнителе

Структура регламента

- 1 Общие положения
- 2 Стандарт предоставления государственной (муниципальной) услуги
- 3 Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, в том числе в электронной форме
- 4 Формы контроля за исполнением регламента
- 5 Досудебные (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействий) органа

Актуальные аспекты работы с обращениями граждан

электронное и открытое
правительство

совершенствования методов
обработки традиционных
письменных обращений

Внедрение ИТ и ИС

исключение рисков
привлечения к
административной
ответственности

работа с электронными
сообщениями

«горячие линии»;
видеоконференции;
интернет-блоги



СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ