

1. Баймаханова Д.М. Конституционные проблемы развития непосредственной демократии (на материалах Республики Казахстан). Автореф. ...канд. юрид. наук: 12.00.02. – Алматы, 1998. – 24 с.
2. Пхон Бутхал.
3. Закон СССР от 27 декабря 1991 года «О всенародном голосовании (референдуме СССР)» // Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1991. - №1. – ст.10.
4. Қазақстан Республикасы Президентінің «Республикалық референдум туралы» 25 наурыз 1995 жылғы конституциялық заң күші бар Жарлығы // Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің Ведомостары. – 1995. - №1-2. – 21-бап.
5. Кожаметова А.Е. Референдум: его законодательное регулирование и практика проведения в странах СНГ. Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Алматы, 2003. – 32 с.
6. Мусина Б.Б. Конституционное право граждан на управление делами государства. Автореф. ...канд. юрид. наук: 12.00.02. – Астана, 2006. – 31 с.
7. Сман А. Конституционно-правовые основы политических прав и свобод граждан Республики Казахстан. Автореф. ...канд. юрид. наук: 12.00.02. – Алматы, 2002. – 32 с.
8. Мухамеджанов Э.Б. Размышления об институте выборов и его применении в Казахстане // Вестник Казахстанской Ассоциации международного права. – 2009. - №4(8). – С.14-18.

The author of the article considers the rights of the citizens of Kazakhstan to participation in referendum. Also the different definitions of the concept of referendum and the stages of its democratic formation are considered in this article.

В статье автор рассматривает права граждан Республики Казахстан на участие в референдуме. Также в статье рассматриваются разные определения юридического понятия референдума, и этапы его демократического становления.

А. Кантарбаев

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ КАК ФОРМА РАССМОТРЕНИЯ И РАЗРЕШЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

Проводимые в Казахстане реформы государственного управления направлены на создание эффективного и профессионального аппарата, способного обеспечить реализацию прав и законных интересов граждан и национальные интересы республики.

Важной предпосылкой успешного развития демократии является взаимная, обоюдная связь народа и органов государственной власти. Одним из основополагающих принципов и степенью определения развитости демократии в том или ином государстве является возможность граждан свободно обращаться в государственные органы с целью реализации своих прав и законных интересов, а также за их защитой. Одним из ключевых принципов демократического государства является то, при осуществлении государственного управления происходит информирование народа – о проводимых государственной властью реформах, их действенности и эффективности, а также о дальнейших перспективах развития республики, а властных структур – о мнении общественности.

Как совершенно правильно отметил один из виднейших исследователей в области государственного управления Тихомиров Ю.А. «Самореализация граждан в сфере государственного управления выражается в различных формах. Это – правильное понимание задач государственного управления и способов их решения, заинтересованное ознакомление с публичной информацией, участие в обсуждении проектов актов, внесение предложения в государственные органы, участие в выборах и т.д. Их активное использование во многом зависит от политико-правовой культуры, гражданской позиции людей».[1. с.317]

В самом общем виде, право граждан на обращения можно определить, как право гражданина обратиться внимание органов власти или организации, их руководителей и должностных лиц на свои личные и общественные потребности, проблемы, мнения, замыслы, либо просить у них защиты.

Обращения являются одной из форм непосредственной демократии, воздействия на решение общественно значимых вопросов органами власти и управления. Внося различные предложения, направленные на совершенствование общественных отношений, добиваясь осуществления своих прав, сигнализируя о недостатках в работе государственных органов, организаций и должностных лиц, граждане тем самым активно участвуют в укреплении казахстанской государственности, обеспечении режима законности.

Конституция Республики Казахстан, принятая 30 августа 1995 г. на республиканском референдуме (статья 33), возвела право граждан на обращения в ранг конституционных, т.е. основных прав. Пункт 1 статьи 33 Конституции РК устанавливает: «Граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».[2]

Современной тенденцией развития рассматриваемого института является усиления общественного контроля за порядком рассмотрения и разрешения обращений физических и юридических лиц. Сегодня граждане для защиты своих интересов, наделенных конституционными правами, вынуждены обратиться в общественные приемные, которые для них являются одним из более доступных средств в регулировании взаимоотношений с органами власти. На приемы в основном приходят те граждане, которые по тем или иным причинам не могут получить соответствующие ответы или решения на свои письменные обращения. При этом они выражают недоумение на существующую систему контроля и надзора за соблюдением законности и защиту прав граждан в вопросах борьбы с коррупцией, улучшением жилищных условий граждан, оценкой знаний учащихся, размещением государственного заказа, грантов и бюджетно-кредитных ресурсов, обеспечением гражданско-правовых имущественных отношений граждан и государства.

В соответствии с действующим Законом РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» руководители государственных органов, органов местного самоуправления и их заместители согласно графику, утвержденного руководителем соответствующего государственного органа обязаны не менее один раз в месяц провести личный прием граждан и представителей юридических лиц, в том числе сотрудников данных органов. Прием должен осуществляться по месту работы в установленное и доведенное до сведения физических и юридических лиц день и время. Если должностное лицо во время приема не может решить обращение, тогда оно докладывается в письменном виде, и с ним работа будет проводиться как по письменному обращению. Однако, у должностных лиц, которые в основном заняты повседневными проблемами по месту работы, возможности проводить приемы граждан и уделять должное внимание на рабочем месте на их личные проблемы, весьма ограничены. Исполнительные органы лишь в общественных приемных имеют возможность увидеть действительные проблемы и нужды граждан, убедиться в правильности и недостатках решений, принятых в рамках оказания услуг всему населению. Именно здесь чиновники смогут реально представить и из первых уст услышать о состоянии дел в отдаленных населенных пунктах, о непростых жизненно-бытовых условиях граждан, проживающих в сельской местности. Поэтому общественные приемные для малоподвижных и не часто желающих выезжать на встречи с массами чиновников можно называть школой общения с народом. В то же время часть обращений граждан в водовороте большого потока документов все же ускользают из внимания чиновников, загруженных бумажной волокитой.

Известно, что общественные объединения и организаций также повсеместно проводят приемы граждан и представителей юридических лиц. У граждан, потерявших всякую надежду получить от исполнительных органов какие-либо ответы законными путями, бытует мнение о том, что в достижении справедливых решений руку помощи подадут общественные организации. Никто не может представить и понять, что общественные организации в соответствии с уставными задачами, лишь могут призывать членов общества к организованным действиям против правовых нарушений и создавать соответствующее общественное мнение. Иногда, из частных вопросов граждан формируются предвзятые мнения, которых в последующем могут воспринимать как общественную проблему. В погоне за справедливым решением и, не желая воспринимать объективную реальность в большинстве случаев граждане становятся заложниками собственных эмоциональных ощущений. В связи с этим было бы целесообразно, если в общественных приемах граждан постоянно присутствовали консультанты из числа опытных юристов и психологов. К сожалению, не во всех общественных приемных создаются необходимые условия для присутствия таких специалистов, и не всегда обращаются должного внимания на разъяснительную работу с гражданами, допустившими ошибки по незнанию законодательных требований и на возможности расположения собеседника во время приема к доверительной беседе. Если содержание обращений граждан окажутся не обоснованными и с недостоверными фактами, тогда авторы обращений также должны нести законодательную ответственность. В обществе еще немало «активных деятелей», необоснованно отбивающих пороги кабинетов и действующих по принципу «на всякий случай, а вдруг что-то получится ... ». Если результаты выездных комиссионных проверок обращения не подтверждают, изложенные в ней факты, тогда все необоснованные расходы должны возмещаться из собственного кармана автора обращения. В связи с этим, а также для повышения ответственности должностного лица, было бы правильным иметь протокол общественного приема, специально составляемый и утверждаемый в установленном порядке. Более правильное решение – реализация конкретных мероприятий, направленных на улучшение правовой грамоты граждан. Было бы еще лучше, если опыт и усилие института омбудсменов и сообщества частных адвокатов направлять, как минимум, на защиту социально-экономических прав граждан. Для этого они должны осуществлять свою деятельность в тесном сотрудничестве с общественными приемными.

В процессах решения проблем граждан через общественные приемные все еще имеет место слабая отчетность как должностных, так и юридических лиц. Качество учета обращений граждан и отчетности по ним ограничиваются лишь количественными данными «поступили столько обращений, обратились в приемную столько-то граждан, из них рассмотрены столько-то ... ». Никто не вникает в достаточной степени в содержание рассматриваемых обращений, не задумывается о последствиях возможного превращения отдельных частных проблем в общественные, а в перспективе – в угрозу для жизнедеятельности общества. В противном случае, опираясь на обобщающие выводы по обращениям граждан, можно было бы предотвратить упреждающими действиями судьбоносные последствия многих общественных проблем. Поэтому после анализа статистики обращений граждан должен следовать обязательный этап обобщающего синтеза, результаты, которых следовало бы использовать в процессах принятия официальных актов и решений по социально-экономическим вопросам. Народные избранники разных уровней, осуществляющие общественный прием граждан закладывают указы и обращения в основу рассматриваемых нормативно-правовых актов. Однако они не имеют возможность решить проблемы граждан в короткие сроки. В рамках существующей системы государственного управления депутатские запросы по наказам избирателей исполнительными органами не всегда воспринимаются адекватно. Такое положение усугубляется также отсутствием соответствующих нормативных правовых актов, регулирующих индивидуальную ответственность депутатов перед своими избирателями.

В связи вступлением в силу системы избрания депутатов по партийному списку ожидается дальнейшее укрепление взаимной связи властных структур и народных масс. При этом основная тяжесть работы общественных приемных будет приходиться на долю партий как победивших, так и участвовавших в выборных процессах. Граждане, которые не смогли добиться справедливого ответа от представительных и исполнительных органов будут обращаться в общественные приемные партии, за которую они проголосовали. Здесь граждане расширят кругозор, приобретут действенные навыки защиты своих прав. Безусловно, любая партия, прежде всего, заинтересована защищать права своих членов, а процессы исполнения запросов простых избирателей может замедлить ход по мере разницы подходов и взглядов. При этом было бы некорректным допускать возможность необоснованной политизации частных проблем граждан. Поэтому, когда отсутствует механизм отзыва депутатов и работает только коллективная партийная ответственность перед избирателями, актуализируется вопрос о нормативно-правовом регулировании взаимоотношений партийных депутатских групп в парламенте и простых избирателей. Вместе с тем, если деятельность политических партий, получивших депутатские места в Парламенте будет финансироваться из бюджета, тогда ответственность депутатов должна контролироваться как в зависимости от оценочных мнений избирателей, так и от состояния исполнения обращений граждан.

Таким образом, если в законодательном поле страны работают общественные приемные, то почему бы не использовать возможности общественного контроля в управлении государством. Возможно, пришло время необходимости общественного воздействия на процессы исполнения как актов и решений официальных органов, так и обращений граждан. По мере открытости и доступности информации о решениях, влияющих на интересы граждан, и влияния общественного контроля на качество оказываемых государственных услуг снижается посещаемость граждан общественных приемных. Возможности общественного контроля будет улучшаться по мере повышения статуса общественных объединений и развития их партнерских отношений с исполнительными органами в законодательных рамках. Технически, безупречное оказание услуг «электронным правительством» все еще недостаточно. Надо, чтобы оно оказывало надлежащую государственную услугу в соответствии с нацеленными общественными задачами. При этом все еще остается актуальной задача о разработке законодательной основы взаимных гражданско-правовых отношений органов власти и граждан при «электронном правительстве».

Общественные объединения ответственны и обязаны оказывать содействие к эффективной реализации госорганами контрольных функций и предоставлению исполнителями объективной информации. Особую важность представляет использование функциональных возможностей маслихатов и структур местного самоуправления в части общественного контроля. Общественный прием граждан и общественный контроль можно представить как отрасль, как вопросы и проблему государственного масштаба, требующих пристального внимания государственных органов. Поэтому, было бы целесообразным образовать в парламенте рабочие структуры по работе с обращениями граждан и по общественному контролю, которые будут обобщать опыт работы с избирателями и вносить соответствующие предложения народным избранникам. Для изучения нормативно-правовых и экономических основ использования общественного контроля в процессах государственного

контроля (рассматривая как дополнительной мерой для повышения эффективности государственного контроля) и выработки соответствующих предложений необходимо создать из числа опытных экспертов специальную рабочую группу. На базе изучения и реализации рассматриваемого вопроса можно было бы апробировать возможные принципы и механизмы конкурсного финансирования общественных объединений и политических партий из государственного бюджета.

Вместе с тем, в проектах стандартов государственных услуг разрабатываемых в рамках административной реформы необходимо предусмотреть нормы, регламентирующие реальные затраты и время, в жестких пределах которого услугодатель обязан, будет предоставить гражданам максимально доступную услугу. Это не только снижает влияние коррупционных схем, но и повышает объективность в действиях контрольных органов. Сегодня не все правительственные решения социальной направленности содержат нормы на оказываемые услуги, которые позволили бы услугополучателю примерить свои денежные и временные затраты. На базе использования опыта и возможностей партии «Нур Отан» и в рамках размещения государственного заказа необходимо реализовать пилотный проект «Общественный и государственный контроль с участием общественных объединений». Пришло время для определения перечня и видов, оказываемых населению государственных услуг, которых успешно можно было бы делегировать общественным объединениям.

Необходимо принять меры по разработке проекта Закона Республики Казахстан «Об общественном приеме граждан и общественном контроле». Наличие такого закона не только дисциплинирует исполнителей, но и активизирует общественность следить за соблюдением требований действующих законодательных актов и исполнением принятых решений.

Организирующие и исполнительные структуры общества обязаны обеспечивать реализацию законных интересов граждан, придерживаясь принципа «власть – для народа». Они призваны отслеживать повседневно возрастающие запросы граждан, думать о них постоянно, заинтересованы нести ответственность за благополучие и судьбу каждого субъекта общества. Сегодня никто никем не должно притесняться, если обращение к госорганам и должностным лицам имеют законные основания.

1. Ю.А.Тихомиров. Административное право и процесс. Полный курс. Второе издание. М., 2005. С. 294.

2. Конституция РК от 30 августа 1995 г. // Информационно-правовая база «Параграф»

In this article the author writes about the public reception yavlyutsya which one of the forms review and permit citizens'

О.Т. Касымжанов

ГОСУДАРСТВО КАК ОСНОВНОЙ ИНСТИТУТ НАРОДОВЛАСТИЯ

Государство как основной институт народовластия характеризуется тем, что создается для организации и управления жизнью народа на определенной территории с помощью государственной власти, имеющей обязательный характер для всех его граждан. Аристотель, рассматривал государство как политическую систему, олицетворял ее с верховной властью, и в процессе классификации форм правления использовал такие категории, как общая польза, благо и интерес [1].

Известный русский ученый-юрист Н.М. Коркунов отмечал, что если «высшее распоряжение государственной властью принадлежит одному лицу, это будет монархия, если многим лицам, это будет аристократия, если же всем, то это будет демократия» [2]. В более позднюю эпоху французский мыслитель Монтескье, отмечал, что в основе демократии лежит добродетель, в основе аристократии – умеренность, в основе монархии – честь, в основе деспотии – страх [3].

Республика (лат. *res/publicus* от *res*- дело, *publicus*- общественный) – форма государственного правления, при которой все высшие органы государственной власти либо избираются, либо формируются общенациональными представительными учреждениями (парламентами). Первые республики на Земле сформировались в форме аристократической - в Древней Спарте и Древнем Риме, а также в форме демократической республики – в Древних Афинах. Здесь единоличного главы государства не существовало. Так, в структуре Афинского государства функционировали следующие органы: народное собрание, осуществлявшее законодательные функции; Совет пятисот, осуществлявший исполнительные функции; ареопаг, осуществлявший высшую судебную власть. Таким образом, в структуре данных государств прослеживаются элементы будущего разделения властей. Республиканская форма правления получила наибольшее распространение в новое и новейшее время. Это связано с осуществлением буржуазных демократических революций, в