



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе
Офис программы в Астане



АПК: просто о сложном

часть II

Путеводитель по работе с обращениями граждан



Данная информационная брошюра подготовлена при поддержке Офиса программ ОБСЕ в Астане и Представительства Фонда Фридриха Эберта (FES) в Казахстане. Содержание этой публикации не отражает взгляды или политику Офиса Программ ОБСЕ в Астане и Представительства Фонда Фридриха Эберта (FES) в Казахстане и не подразумевает их одобрения.

Что нужно сделать в первую очередь при поступлении в административный орган обращения гражданина?



обязательно зарегистрируйте обращение — независимо от содержания и формы — в день поступления

(ст. 64 АПК);



проверьте полноту данных о заявителе и факт оплаты пошлины за рассмотрение, если это установлено законом;

(ст. 63 АПК)



установите суть просьбы или требования заявителя;

Если в обращении не хватает каких-либо данных или документов, верните его заявителю для устранения недостатков. При этом нужно установить для этого **разумный срок**, уточнить, что именно и как необходимо исправить, а также объяснить, чем чревато бездействие.

Не злоупотребляйте формальными требованиями при возврате обращения (ст. 14 АПК).

- определите вид обращения: **заявление/запрос/предложение/отклик/сообщение/жалоба**. Определения смотрите в **ст. 4 АПК**;
- проверьте, относится ли вопрос заявителя к компетенции административного органа (сомнительные случаи обсудите с непосредственным руководителем);

Если решение вопроса заявителя не входит в вашу компетенцию, перенаправьте обращение уполномоченному органу или лицу в течении **трех рабочих дней** и уведомите об этом заявителя (ст. 65 АПК).

- установите, нет ли основания для отвода/самоотвода – если есть, сразу сообщите непосредственному руководителю или в вышестоящий орган и заявите его (ст. 67 АПК);
- установите, нет ли основания для прекращения административной процедуры – основания смотрите в ст. 70 и 88 АПК;
- начните изучать обращение для принятия решения.



Что такое административное дело?

Это материалы (документы), формируемые административным органом во время работы с обращением. В административном деле фиксируются ход и результаты административной процедуры.

Административное дело формируется на бумажном носителе (папка-скоросшиватель/регистр-накопитель) и в электронной форме. Оно состоит из обложки, брошюровки, документов, нумерации листов, внутренней описи.



Для каждого дела следует заводить отдельную папку — как физически, так и на компьютере. Используйте для них единообразную нумерацию или обозначение.

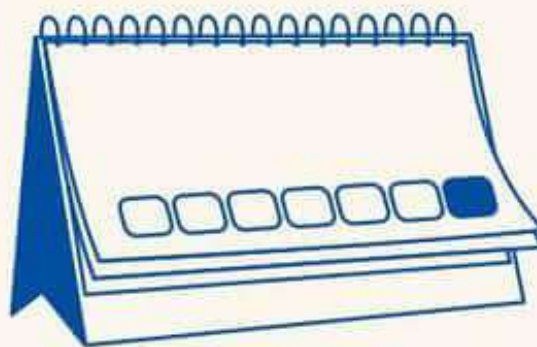
Для чего нужно административное дело?



- упорядочивает документы, которые формируются в ходе работы с обращением;
- предотвращает потерю поступающих материалов;
- обеспечивает быстрый поиск документов по конкретному делу в случае необходимости;
- служит источником доказательственной базы в рамках конкретной административной процедуры;
- имеет значение для правильного рассмотрения и разрешения проблемы;
- повышает оперативность работы с материалами;
- передается вышестоящему органу или в суд в случае обжалования принятого решения.

Дополнительно смотрите **ст. 69 АПК** и Правила документирования, утвержденные приказом министра культуры и спорта от 25 августа 2023 года (№ 236).

Как долго административный орган может рассматривать обращение гражданина?



Это зависит от вида обращения, однако общий срок составляет **15 рабочих дней** со дня его поступления и регистрации (ст. 64 АППК).

Время рассмотрения обращения также зависит от сложности вопроса и прочих сопутствующих факторов, поэтому может быть продлено на разумный срок, но не более чем **до двух месяцев** (ст. 76 АППК).

Срок для рассмотрения определяется точной календарной датой, а также периодом времени, который исчисляется годами, месяцами или рабочими днями. К нерабочим дням относятся выходные (суббота и воскресенье) и нерабочие праздничные дни. Последние установлены законом «О праздниках в Республике Казахстан».

Важно: если при исчислении срока нормы АППК вступают в конкуренцию со специальным законом, обращение рассматривается по правилам спецзакона.

Примеры расчета сроков

Срок исчисляется годами.

Если событие произошло 25 января 2023 года, значит, срок отсчитывается с 25 января 2023 года, день окончания — 24 января 2024 года.

Срок исчисляется месяцами.

Если событие произошло 25 декабря 2023 года, значит, срок отсчитывается с 25 декабря 2023 года, день окончания — 24 января 2024 года.

Срок исчисляется рабочими днями.

Если событие произошло 25 января 2024 года, значит, срок отсчитывается с 25 января 2024 года, день окончания — 14 февраля 2024 года (по прошествии 15 рабочих дней). 27, 28 января, 3, 4, 10, 11 февраля 2024 года были нерабочими днями.



Если обращение поступило через «eOtinish», дата и время его подачи определяются уведомлением о поступлении документов в онлайн-сервис.

Почему важно изучить фактические обстоятельства административного дела?

Всестороннее, полное и объективное исследование — важнейшее условие для принятия законного и обоснованного решения.

На этом этапе нужно выявить ВСЕ юридически значимые факты и доказательства. Именно они лягут в основу будущего решения. Неполное исследование фактических обстоятельств может привести к признанию принятого решения незаконным.

Основные нормативные требования смотрите в **ст. 72 АПК**



Исследование фактических обстоятельств дела — это обязанность госслужащего.

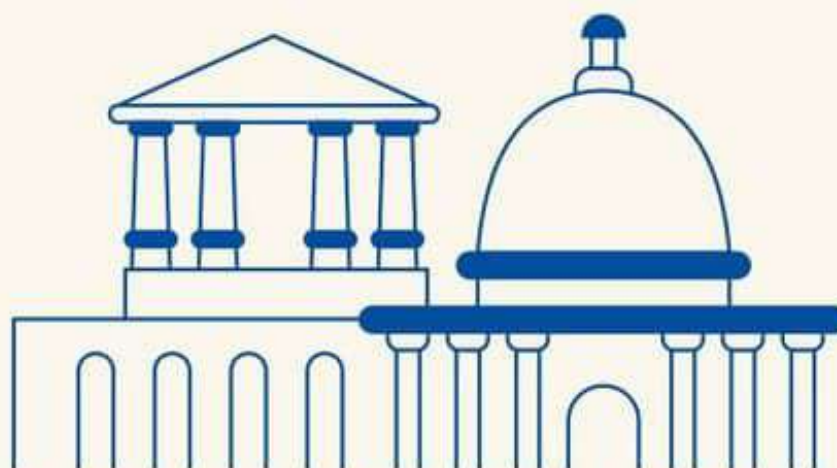
Как исследовать фактические обстоятельства дела?

Госслужащий самостоятельно определяет глубину и границы исследования, должен использовать все разрешенные законом способы и внутренне убедиться, что предпринял все возможные и нужные действия.

При необходимости можно запросить помощь у других госорганов — они обязаны оказывать содействие (п. 8 ч. 1 ст. 20 АПК).

При этом ведомство-исполнитель, которое готовит ответ на обращение, не связано аргументами прочих административных органов.

Если получить информацию невозможно, скажите об этом непосредственному руководителю.



В ходе исследования фактических обстоятельств служащему рекомендуется:

- полностью установить юридические и фактические обстоятельства, необходимые для издания административного акта или совершения действия;
- не тратить ресурсы на факты, которые не имеют отношения к возникшему вопросу, являются излишними или ранее уже были установлены;
- использовать все возможные и допустимые с точки зрения закона средства для сбора необходимых данных (в том числе, и выгодных для заявителя);
- содействовать гражданину в истребовании нужных документов, данных, информации;
- привлекать экспертов, если административный орган не обладает требуемыми специальными знаниями;
- создавать условия для предоставления гражданином доказательств, данных, информации;
- не использовать доказательства, полученные незаконным путем (с нарушениями конституционных прав граждан);
- учитывать факты и обстоятельства, которые были упущены заявителем, однако имеют важное значение для принятия решения по делу;
- брать на себя бремя доказывания при принятии обременяющего административного акта или иного ограничения прав гражданина;
- правильно документировать полученные факты и доказательства;
- демонстрировать заявителю готовность участвовать в решении возникшей у него проблемы;
- помогать формированию сервисного и доверительного отношения граждан к административному органу.

Каким образом следует решать вопрос заявителя?

Чтобы решить вопрос гражданина, нужно **найти НПА** с нормами, подходящими для возникшей жизненной ситуации. В большинстве случаев это не сложно, так как административный орган в своей практике регулярно рассматривает одни и те же вопросы.



Если при поиске НПА все-таки возникли сложности...

- внимательно изучите текст обращения и найдите в нем слова-маркеры — они помогут определить сферу, к которой относится вопрос;
- постарайтесь четко понять, чего именно и из какой сферы хочет гражданин (формулировка запроса);
- повторите поиск НПА, учитывая слова-маркеры из обращения и запрос гражданина;
- расставьте найденные НПА в зависимости от их юридической силы (если вы нашли несколько актов, регулирующих нужный вопрос);
- проверьте, не противоречат ли друг другу по содержанию найденные НПА;

Если нужный вопрос регулируют несколько непротиворечащих друг другу НПА, примените сначала тот, который обладает наименьшей юридической силой (в нем будет наибольшее количество деталей по решению проблемы).

- воспользуйтесь аналогией закона и права, если нет НПА, на основании которого можно решить вопрос гражданина (смотрите дополнительно **ст. 13** закона «О правовых актах»).

Как работать с нормативно-правовыми актами (НПА)?

Любая норма права, которая используется для решения вопроса заявителя, состоит из двух взаимосвязанных элементов — юридического условия (ЕСЛИ) и юридического последствия (ТО).



Пример: **ЕСЛИ** гражданин предоставил в административный орган все необходимые для получения земельного участка документы (юридическое условие), **ТО** ведомство принимает решение о его выделении (юридическое последствие).

Для решения проблемы заявителя необходимо:

- исследовать фактические обстоятельства дела, выявить все важные данные;
- четко понять, что именно хочет гражданин;
- найти НПА, который позволяет решить указанный вопрос;
- выделить в найденном НПА все юридические условия, которые должны быть выполнены для решения запроса;
- понять, что именно означают найденные юридические условия и при необходимости разъяснить их заявителю;



Пример: в законе «О разрешениях и уведомлениях» есть термин «квалификационные требования». Это и есть юридическое условие для выдачи разрешения. Перед принятием решения административный орган обязан составить перечень необходимых квалификационных требований и четко раскрыть их содержание.

- проверить, соответствуют ли фактические обстоятельства конкретного дела юридическим условиям из НПА;
- удовлетворить или отказать в запросе гражданину – в зависимости от того, соответствуют ли фактические обстоятельства юридическим условиям нормы.



Иерархия НПА в зависимости от их юридической силы

Конституция

Решения Конституционного
Суда и не утратившие
силу решения
Конституционного Совета

Ратифицирован
республикой
международные
договоры

Указы
Президента

Временные
Правительств
имеющие
закон

Постановления
правительства

Приказы
министров

Приказы иных
центральных
органов
исполнительной
власти,
подчиненных
правительству

Решения
маслихатов

Постановления
акиматов