



Институт им. Людвиг Больцмана  
по правам человека

**Проект ЕС “Содействие укреплению верховенства права  
в Кыргызской Республике»  
Компонент 1: Повышение потенциала и эффективности  
надзорных механизмов**

**КАК ПРАВИЛЬНО ПОДАТЬ ОБРАЩЕНИЕ В  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН ИЛИ В ОРГАН  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ  
(в соответствии с Законом Кыргызской  
Республики «О порядке рассмотрения  
обращений граждан» от 4 мая 2007 г.)**

*Подготовлен Романом Подоприморой,  
профессором, д.ю.н.,  
краткосрочным экспертом Института им. Людвиг Больцмана  
по правам человека*

## СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение.....	4
2. Предмет обращения.....	5
3. Виды обращений .....	7
4. Формы обращений .....	10
5. Требования к подготовке и оформлению обращений.....	10
6. Способы подачи обращений .....	13
7. Права обратившихся при рассмотрении обращений.....	14
8. Общие вопросы рассмотрения обращений государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом .....	15
9. Заключение .....	18
10. Приложения .....	19
11. Образцы обращений .....	29

*Мнения и заключения, содержащиеся в данной публикации, отражают точку зрения авторов и не являются выражением официального мнения Европейского Союза, Института им. Людвиг Больцмана по правам человека.*

*Опубликовано Институтом им. Людвиг Больцмана по правам человека в рамках проекта «Содействие укреплению верховенства права в Кыргызской Республике» финансируемого Европейским Союзом.*

## 1. Введение

Все граждане Кыргызской Республики, а также иностранные граждане и лица без гражданства, имеют конституционное право обращаться в государственные органы или органы местного самоуправления. Причины для обращения могут быть разными: одни лица хотят указать государственному органу на недостатки в его работе, другие – решить свой собственный вопрос, например, получить лицензию на занятие какой-либо деятельностью, третьи – запросить необходимую информацию, четвертые – пожаловаться на государственного или муниципального служащего и т.д.

Государство, в свою очередь, предпринимает различные усилия (организационные, правовые, технические) и создает условия для участия граждан в государственном и общественном управлении, реализации их индивидуальных запросов и потребностей, обеспечении каналов связи с гражданами и организациями.

До недавнего времени большинство обращений в Кыргызской Республике регулировалось Законом Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г. (далее «Закон об обращениях»).

Но ситуация с многообразием обращений и новым отношением государства к обращениям привела к тому, что стали появляться и другие акты по вопросам обращений.

Но прежде следует отметить, что даже Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года говорит о двух видах обращений.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 41 Конституции Кыргызской Республики, каждый имеет право на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок.

В то же время, в Конституции имеется статья 33, которая говорит о том, что каждый имеет право на ознакомление в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе (часть 2); каждый имеет право на получение информации о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юридических лиц с участием государственных органов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов (часть 3).

Обе статьи Конституции закрепляют право на обращение, но статья 33 специально посвящена вопросам обращений в области доступа к информации. В развитие этого конституционного положения в Кыргызстане 28 декабря 2006 г. был принят Закон «О доступе к информации,

находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» (далее «Закон о доступе к информации»), который регулирует вопросы подачи и рассмотрения таких обращений в государственные органы, как запросы об информации.

Реализации права на обращение, предусмотренного статьей 41 Конституции, посвящено больше законов. Основными из них являются упомянутый уже Закон об обращениях, а также Закон Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах» от 17 июля 2014 г. и Закон Кыргызской Республики «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 г. (далее «Закон об административных процедурах»).

Кроме того, следует иметь в виду, что вопросы обращений встречаются и во многих других актах. К примеру, обращения и соответствующие процедуры предусмотрены в Гражданском процессуальном, Уголовно-процессуальном, Налоговом и иных кодексах. Граждане могут подавать обращения Омбудсману (Акыйкатчы) Кыргызской Республики в соответствии с Законом «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» от 31 июля 2002 г. или депутатам Жогорку Кенеша в соответствии с Законом «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 ноября 2011 г.<sup>2</sup>

Вполне объяснимо, что лица, подающие обращения, могут испытывать определенные сложности с выбором вида обращения и соответствующего нормативного правового акта, регламентирующего порядок подачи и рассмотрения обращения (приложение 2).

Целью настоящей брошюры является разъяснение вопросов подачи обращений в соответствии с Законом об обращениях и их разграничение от обращений, которые регулируются другими законами и, главным образом, Законом об административных процедурах».

## 2. Предмет обращения

Прежде чем готовить обращение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу следует опреде-

<sup>1</sup> Следует также упомянуть Закон Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 5 декабря 1997 г.

<sup>2</sup> Несмотря на то, что Закон об обращениях формально распространяется и на депутатов Жогорку Кенеша, правовой статус депутатов высшего законодательного органа (наличие т.н. свободного мандата) не позволяет применять к ним данный Закон также как к другим государственным органам или должностным лицам.

литься с его предметом, то есть по поводу чего оно будет подаваться. От этого будет зависеть, каким нормативным правовым актом придется пользоваться и, соответственно, с помощью каких процедур, обращение будет рассматриваться государственным органом.

Так, например, первоначальное обращение в суд, обращения в связи с оспариванием судебных актов или актов органов государственной администрации регулируются соответствующими кодексами Кыргызской Республики. Заявление о налоговой регистрации налогоплательщика подается в соответствии с нормами Налогового кодекса. Заявление (заявка) на выдачу патента на изобретение регулируется нормами Патентного закона. Запросы, связанные с предоставлением информации регулируются Законом о доступе к информации.

Серьезной проблемой в данном случае является разграничение вопросов обращений, регулируемых Законом об обращениях и Законом об административных процедурах. И тот, и другой Закон, кстати, упоминают случаи, когда эти законы не действуют (приложение 3).

В связи с принятием Закона об административных процедурах стало труднее определить сферу действия Закона об обращениях. Помимо ранее действовавшего положения о том, что данный Закон не распространяется на обращения для которых предусмотрен иной порядок рассмотрения, установленный законами Кыргызской Республики, он также перестал распространяться на обращения, *связанные с осуществлением административных процедур, порядок рассмотрения которых регламентируется законодательством об административной деятельности и административных процедурах.*

Поэтому, лицу, собирающемуся подавать обращение, придется определить каким из двух законов регламентируется его обращение.

В соответствии с Законом об административных процедурах, под административными процедурами понимаются - *действия административного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, инициативы административного органа по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению или прекращению прав и/или обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей административного акта (его принятием, согласованием, утверждением), либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и/или услуг за счет средств государственного бюджета, из имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.*

Иными словами если лицо заинтересовано в выдаче какого-либо акта государственного органа или органа местного самоуправления (административного акта) или совершении действия, затрагивающего его личные права и интересы, обращение следует подавать в соответ-

ствии с Законом об административных процедурах. Подобного рода административные акты и действия могут быть связаны с осуществлением регистрационных, учетных или разрешительных функций государственных органов (например, с регистрацией юридических лиц, транспортных средств, недвижимости, получением лицензии, постановкой на учеты), предоставлением имущества, выделением земельного участка, выдачей различных документов и т.д. Административный акт или действие влекут правовые последствия для заинтересованного лица, то есть устанавливают, изменяют, прекращают его права и обязанности.

Закон об обращениях, в свете сказанного, не имеет отношения к обращениям, где речь идет об удовлетворении личных прав и интересов обращающегося. Последний, как уже выше было сказано, заинтересован, прежде всего, в издании административного акта или совершении действия государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом.

В сложившейся сегодня ситуации Закон об обращениях направлен на решение вопросов т.н. общественного значения. К таким вопросам относятся, к примеру, предложения по совершенствованию государственного управления и законодательства, критика государственных органов, сообщения о недостатках в государственном и муниципальном управлении, информирование о нарушении законов или иных нормативных правовых актов, озвучивание общественных инициатив или личной позиции по социально-значимым проблемам, просьбы о разъяснении законодательства и т.д.

### 3. Виды обращений

После того, как выяснено, что обращение регулируется Законом об обращениях, следует выбрать вид обращения (приложение 4).

В соответствии с действующим законом, в зависимости от содержания выделяют три вида обращений: предложение, заявление, жалоба.

Следует помнить, что Закон об административных процедурах также предусматривает положения о заявлении и административной жалобе (приложение 5).

---

<sup>3</sup> Следует также иметь ввиду, что для решения подобных вопросов, обеспечения взаимодействия и сотрудничества, обратной связи общественности с государственными органами в Кыргызстане созданы общественные советы при государственных органах, деятельность которых регулируется Законом Кыргызской Республики "Об общественных советах государственных органов" от 24 мая 2014 г.

### **1. Предложение**

Под предложением понимается обращение, содержащее рекомендацию:

- по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов;
  - улучшению деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
  - по решению вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества.
- Законом об административных процедурах такой вид обращения, как предложение, не предусмотрен.

### **2. Заявление**

Под заявлением понимается обращение, содержащее:

- просьбу лица о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц;
- сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, а также недостатках в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц.

Заявление, в отличие от предложения, предусмотрено и Законом об административных процедурах. Поэтому, как уже отмечалось выше, если *просьба связана с изданием административного акта или действием государственного органа* (регистрацией, учетом, предоставлением услуг и т.д.), то такое заявление должно готовиться и подаваться в соответствии с *Законом об административных процедурах*.

Заявления о содействии в реализации конституционных прав и свобод носящие общий характер, т.е. не связанные с изданием административного акта или действием государственного органа должны подаваться и рассматриваться в соответствии с Законом об обращениях. Речь может идти о вопросах общей организации работы государственных органов или органов местного самоуправления, эффективном использовании государственных ресурсов, опосредованно влияющих на реализацию прав и свобод граждан.

Следует иметь ввиду, что просьбы лиц о содействии в реализации конституционных прав и свобод других лиц также охватываются Законом об обращениях, поскольку по смыслу Закона об административных процедурах, лицо может обращаться в государственные органы или органы местного самоуправления только в связи с реализацией или защитой собственных прав и интересов. Другое дело, что наряду с обращением одного лица с просьбой о содействии в реализации прав другого лица, может потребоваться обращение этого другого лица или инициатива самого государственного органа и тогда рассмотрение вопроса перейдет в плоскость Закона об административных процедурах.

Помимо сообщения о нарушении законодательства, недостатках в деятельности государственных и муниципальных органов, заявление можно использовать в случаях необходимости получения разъяснения законодательства или правоприменительной практики, для информирования о проблемах, затрагивающих интересы большого количества людей, критики государственных или муниципальных служащих.

### **3. Жалоба**

Под жалобой понимается обращение, содержащее просьбу гражданина о восстановлении его нарушенных прав и свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

В таком контексте жалоба является предметом регулирования Закона об административных процедурах, который также содержит свои положения об административной жалобе. Нарушение прав, свобод или законных интересов выявляется в результате издания административного акта, либо действия (бездействия) государственного или муниципального органа и в самом Законе об обращениях содержится положение, что он на такие случаи не распространяется (пункт 5 статьи 5).

Тем не менее, жалобу можно использовать для привлечения внимания государственных или муниципальных органов к нарушению прав, свобод и интересов других лиц; привлечения к ответственности государственных служащих за недобросовестное выполнение обязанностей (не связанное с нарушением индивидуальных прав, свобод и интересов); принятия мер к субъектам, находящимся в подчинении государственным и муниципальным органам, в том числе подведомственным им организациям<sup>4</sup>.

Обращения могут также делиться в зависимости от субъектов, подающих обращения. Закон об обращениях предусматривает:

- а) индивидуальное обращение - обращение одного гражданина;
- б) коллективное обращение - обращение двух и более граждан, обращение организаций от имени граждан, а также резолюции митингов и собраний.

Коллективное обращение может подаваться как организациями, обладающими правами юридического лица, так и просто группой граждан, не имеющей какого-то правового статуса.

---

<sup>4</sup> В каком-то ракурсе жалоба может совпадать с заявлением (например, при сообщении о недостатках в деятельности). Очевидно, что требуются изменения в законодательстве в части уточнения предназначения различных видов обращений в связи с принятием Закона об административных процедурах.

## 4. Формы обращений

Закон предусматривает три формы обращений: устная, электронная и письменная (приложение 6).

### **Устное обращение**

Устное обращение излагается при личном приеме, который проводится должностными лицами и руководителями органов государственной власти, органов местного самоуправления, правомочными принимать решения по существу обращений, не реже одного раза в неделю.

В случае если вопрос, изложенный в устном обращении, не может быть решен во время личного приема, обращение может излагаться гражданином в письменной или электронной форме и подлежит регистрации и рассмотрению в порядке, установленном Законом об обращениях.

### **Электронное обращение.**

Электронная форма обращения является сравнительно новой для Кыргызского законодательства. Она введена в Закон об обращениях в 2013 году. Под электронным обращением понимается обращение заявителя, поступившее на официальный адрес электронной почты государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц.

### **Письменное обращение**

Письменная форма является наиболее распространенной формой обращений в государственные органы, органы местного самоуправления и к должностным лицам. По сути, письменная и электронная форма совпадают, разница - в способе их подачи: посредством традиционных способов подачи документов или электронных.

## 5. Требования к подготовке и оформлению обращений

Для того чтобы обращения были приняты к рассмотрению и достигли своей цели, они должны быть надлежащим образом подготовлены и оформлены.

Закон предъявляет требования к электронным и письменным обращениям (приложение 7). Некоторые из них определены как обязательные (статья 6, ч.2 статьи 6-1), другие, несмотря на то, что обязательность в отношении них не предусмотрена, также имеют важное значение и могут повлиять на процесс рассмотрения. К числу таких требований относятся:

### **А. Обязательные требования**

#### **1. Указание наименования государственного органа или органа мест-**

**ного самоуправления, либо фамилии, имени, отчества соответствующего должностного лица, либо должности соответствующего лица.**

Современная система государственных органов и органов местного самоуправления достаточно сложна. Тем не менее, следует постараться четко и правильно определить тот государственный орган или орган местного самоуправления, в который будет подаваться обращение. Несмотря на то, что ошибка не приведет к тому, что обращение не будет рассмотрено – государственный орган (орган местного самоуправления) должен направить обращение в тот орган, в чью компетенцию входит рассмотрение обращения, либо разъяснить заявителю, куда ему следует обратиться – данные действия могут занять время и затянуть рассмотрение обращения.

Опции «должностное лицо» или «должность соответствующего лица» следует применять в том случае, если а) это лицо известно; б) оно является должностным или занимает соответствующую должность и, в) рассмотрение обращения действительно входит в круг его полномочий. В противном случае может быть потрачено лишнее время на передачу обращения надлежащему лицу.

**2. Указание фамилии, имени, отчества (при наличии отчества) обратившегося, его почтового адреса (в случае с электронными обращениями - адреса проживания, а также контактного телефона).**

В соответствии с ч.8 статьи 9, письменное обращение гражданина, в котором не указаны его фамилия и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, признается анонимным и рассмотрению не подлежит.

В случае с письменным обращением, Закон не связывает обращение с постоянным или временным местом жительства обратившегося (что, тем не менее, предполагается). Главное - указать почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ.

В случае с электронным обращением, Закон говорит об указании адреса проживания, а также контактного телефона (домашнего, мобильного или рабочего).

### **3. Изложение сути предложения, заявления или жалобы**

Орган или должностное лицо, которые будут рассматривать обращение, должны понимать, в связи с чем оно возникло, причины побудившие гражданина или организацию подать обращение, что хочет получить обратившийся в результате рассмотрения его обращения.

При подготовке обращения следует уделить внимание терминам, сформулированным в статье 1 Закона с тем, чтобы ясно изложить свои рекомендации, просьбы, сообщения, требования, жалобы, сигналы.

При возможности, после указания вида обращения (предложение,

заявление, жалоба) следует вкратце отметить, какому именно вопросу оно посвящено.

#### **4. Наличие личной подписи и даты**

Данное требование сформулировано только в отношении письменного обращения. Дата электронного обращения будет определяться временем его поступления на официальный сайт государственного органа или органа местного самоуправления.

Несоблюдение обязательных требований имеет своим последствием то, что обращение не будет рассмотрено.

### **Б. Иные требования**

#### **1. Обоснованность и аргументированность**

Обращение должно быть обоснованным, то есть связанным с действительными событиями, собственным наблюдением, проделанным анализом, реально существующим проблемами в государственной или общественной жизни. Обращающийся имеет право приложить к письменному обращению документы, подтверждающие его доводы; к электронному обращению - копии, в том числе отсканированные, электронных документов, адреса в сети Интернет, по которым размещены электронные файлы (электронные документы, фото- и видеоматериалы).

#### **2. Язык обращения**

В соответствии с Законом об обращениях, обращение может подаваться на государственном, официальном (русском) или любом другом языке народов Кыргызской Республики. Ответы на письменные обращения граждан даются на языке обращения. В случае невозможности дать ответ на языке обращения используется государственный или официальный язык Кыргызской Республики.

#### **3. Понятность текста обращения**

Закон не предусматривает требований к обращению с точки зрения того, каким образом оно будет изложено (от руки или посредством компьютерного набора). Вместе с тем, текст должен быть разборчив и понятен органу или должностному лицу, которое будет рассматривать обращение.

В случае если текст обращения не поддается прочтению, то лицо, рассматривающее данное обращение, приглашает заявителя (если фамилия и почтовый адрес заявителя поддаются прочтению) для уточнения и выяснения сути и доводов обращения. Если лицу, рассматривающему обращение, не удастся связаться с заявителем, дальнейшее

рассмотрение обращения прекращается, о чем сообщается заявителю в письменной форме.

Данное требование в большей степени относится к письменным обращениям.

#### **4. Соблюдение морально-этических норм, уважение чести, достоинства, деловой репутации других лиц**

Если в обращении содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, то обращение остается без ответа, о чем сообщается направившему обращение.

Без рассмотрения остаются электронные обращения, содержащие ненормативную лексику и оскорбительные высказывания, а также призывы к свержению существующего государственного строя и разжиганию межнациональной и межконфессиональной розни.

Субъекты, подающие обращения должны действовать добросовестно, не злоупотреблять правом и не причинять вреда другим лицам, в том числе путем клеветы, оскорбления чести и достоинства других лиц, нанесения вреда их деловой репутации.

Если в обращении будут обнаружены такие моменты, обратившийся может быть привлечен к ответственности в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Несоблюдение требований, не являющихся обязательными, может иметь различные последствия в зависимости от степени и характера нарушений: в удовлетворении обращения может быть отказано, обращение может остаться без ответа, рассмотрение обращения может быть прекращено и, даже, может наступить ответственность для обратившегося.

### **6. Способы подачи обращений**

Обращение может быть подано несколькими способами (приложение 8).

Обращение *в устной форме* излагается при личном приеме. Как отмечалось выше, в случае если вопрос, изложенный в устном обращении, не может быть решен во время личного приема, обращение может излагаться гражданином в письменной или электронной форме и подлежит регистрации и рассмотрению в порядке, установленном Законом об обращениях.

*Письменные* обращения могут передаваться по почте либо лично путем принесения в канцелярию или другое подразделение, занимающееся вопросами принятия корреспонденции.

При личном принесении следует постараться получить подтверждение о приеме обращения (отметка о получении, штамп на копии обращения).

Если обращение посылается по почте, желательно использовать услугу «с уведомлением о вручении почтового отправления», чтобы быть уверенным, что обращение дошло до адресата (в случае отправления обращения регулярной почтой).

Электронное обращение подается путем направления сообщения электронной почты на официальный адрес электронной почты государственного органа или путем размещения обращения на портале (порталах) государственных органов.

В целях улучшения коммуникаций между гражданами и государственными органами, а также органами местного самоуправления в 2014 году в Кыргызстане начал функционировать интернет-портал «kattar.kg». Портал был создан специально для работы с обращениями граждан в электронном формате. На портале «kattar.kg» можно размещать обращения в любой государственный орган.

Электронные обращения граждан, отправленные через интернет-портал, имеют одинаковую юридическую силу, наряду с бумажными документами.

Несмотря на то, что законодательство не содержит требования о подаче обращения непосредственно в орган, который компетентен это обращение рассматривать, следует внимательно отнестись к вопросу о месте подачи. К примеру, если решение по обращению должно быть принято местными государственными органами или органами местного самоуправления, обращение следует направлять именно в эти органы. Это сэкономит время на рассмотрение обращений, сократит ненужную волокиту и не будет загружать лишней работой государственные или муниципальные органы.

Если у граждан или организаций возникли сомнения по поводу того, куда именно следует обращаться, можно прибегнуть к помощи органов юстиции, которые оказывают консультативно-правовую помощь населению в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О гарантированной государством юридической помощи» от 16 декабря 2016 г.

## 7. Права обратившихся при рассмотрении обращений

Закон об обращениях предусматривает возможность заинтересованного лица участвовать в процессе рассмотрения обращений.

В соответствии с ч.1 статьи 14 Закона, при рассмотрении обращения, гражданин имеет право:

- получить информацию в устной или письменной (электронной) форме о дате и номере регистрации обращения;

- знакомиться с материалами, связанными с рассмотрением обращений, в той мере, в какой это не затрагивает права других граждан и не противоречит требованиям законодательства Кыргызской Республики об охране государственных секретов, коммерческой и (или) иной охраняемой законом тайны;
- изложить свои доводы лицу, рассматривающему обращение;
- непосредственно или через своих представителей участвовать в рассмотрении обращения коллегиальным органом;
- требовать получения письменного (электронного) ответа о результатах рассмотрения обращения в установленный срок;
- обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения (приложение 9).

## 8. Общие вопросы рассмотрения обращений государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом

В Законе об обращениях предусмотрены процедуры, которым должны следовать государственные органы, органы местного самоуправления или должностные лица при приеме и рассмотрении обращений (приложение 10).

### Прием обращений

Письменное (электронное) обращение подлежит обязательной регистрации в течение одного рабочего дня с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов.

В случае с электронным обращением, в течение 3 рабочих дней после получения электронного обращения, государственный орган или орган местного самоуправления направляет гражданину электронное сообщение-уведомление о принятии его обращения к рассмотрению с указанием даты и времени поступления, присвоенного входящего номера и соответствующих справочных телефонов или об отказе в рассмотрении с обоснованием причин отказа. Далее электронное обращение распечатывается и дальнейшая работа с ним ведется в установленном законом порядке.

В случае если решение поставленных в письменном (электронном) обращении вопросов относится к компетенции нескольких государ-

ственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, копия обращения в течение пяти рабочих дней со дня регистрации направляется в соответствующие государственные органы, органы местного самоуправления или соответствующим должностным лицам.

В случае если решение поставленных в письменном (электронном) обращении вопросов относится к компетенции другого государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, обращение пересылается этому органу или должностному лицу либо обратившемуся объясняется, куда ему следует обратиться.

### ***Сроки рассмотрения обращений***

Письменное (электронное) обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 14 рабочих дней со дня регистрации письменного (электронного) обращения.

В случаях если для разрешения обращения гражданина необходимо проведение специальной проверки (экспертизы), истребование дополнительных материалов либо принятие других мер, сроки разрешения жалоб могут быть в порядке исключения продлены, но не более чем на 30 календарных дней. Решение об этом принимается руководителем государственного органа или органа местного самоуправления, должностным лицом либо уполномоченным на то лицом и сообщается заявителю в письменной (электронной) форме.

### ***Непосредственное рассмотрение обращений***

Обращения граждан рассматриваются руководителем государственного органа лично. Письменные обращения считаются разрешенными в случае, если они рассмотрены, по поставленным в них вопросам приняты необходимые меры и гражданам письменно даны ответы в указанные выше сроки.

### ***Решение по обращению***

По итогам обращения принимается одно из следующих решений:

- 1) о полном или частичном удовлетворении обращения;
- 2) об отказе в удовлетворении обращения;
- 3) о принятии мер по разрешению поставленных вопросов и устранению выявленных нарушений.

Решение по обращению должно быть мотивированным, со ссылкой на конкретные правовые акты, содержать указание о порядке его обжалования.

### ***Направление решения по обращению***

Как уже выше отмечалось, письменные обращения считаются раз-

решенными в случае, если они рассмотрены, по поставленным в них вопросам приняты необходимые меры и гражданам письменно даны ответы в вышеуказанные сроки.

Ответ на коллективное обращение направляется по адресу гражданина, указанного в обращении первым, если иное не оговаривается в тексте обращения.

Вместе с сообщением о результатах рассмотрения обращения заявителю возвращаются поступившие от него подлинные документы, за исключением самого обращения.

В случае с электронным обращением, помимо электронного ответа государственный орган или орган местного самоуправления также направляет гражданину письменный ответ.

Следует отметить, что Закон об обращениях устанавливает обязанность органов и должностных лиц соблюдать требования, установленные этим Законом и иными актами законодательства Кыргызской Республики об обращениях граждан. В статье 16 Закона об обращениях говорится, что ответственность за неисполнение Закона должностными лицами государственных органов возлагается на руководителя, а при его отсутствии - на статс-секретаря или заместителя руководителя, или руководителя аппарата соответствующего государственного органа, а в случае с органами местного самоуправления - на руководителя, а при его отсутствии - на заместителя руководителя органа местного самоуправления.

Ответственность за нарушения в сфере рассмотрения обращений предусмотрена Кодексом об административной ответственности от 4 августа 1998 г.

Статья 62 этого Кодекса говорит об ответственности за неправомерный отказ должностным лицом в рассмотрении обращений граждан или юридических лиц, нарушение без уважительных причин сроков их рассмотрения, принятие необоснованного, противоречащего закону решения, а также необеспечение восстановления нарушенных прав гражданина или юридического лица<sup>5</sup>. Статья 62-1 предусматривает ответственность за неразмещение электронного почтового адреса для приема электронных обращений граждан на официальном сайте государственного органа или органа местного самоуправления, нарушение установленных сроков по присвоению номера и даты регистра-

<sup>5</sup> Нормы Кодекса об административной ответственности за нарушения в сфере рассмотрения обращений нуждаются в пересмотре в связи с принятием Закона об административных процедурах. К примеру, часть нарушений, предусмотренных статьей 62, относится к сфере действия Закона об обращениях, другая часть - к сфере действия Закона об административных процедурах.

ции электронному обращению, публикацию на официальном сайте несуществующего электронного почтового адреса уполномоченным на то должностным лицом

Дела об административных правонарушениях предусмотренные статьями 62, 62-1, рассматривают судьи районных, городских судов. Протоколы по делам об административных правонарушениях предусмотренные статьей 62, вправе составлять должностные лица органов прокуратуры. Должностные лица, имеющие право составлять протоколы по делам об административных правонарушениях предусмотренные статьей 62-1, Кодексом не предусмотрены.

## 9. Заключение

Для того, чтобы обращение достигло своей цели необходимо соблюдение ряда условий:

- чёткое понимание предмета обращения и того, каким нормативным правовым актом следует руководствоваться при его подаче;
- правильное определение адресата обращения;
- соблюдение всех необходимых требований и реквизитов, установленных законодательством для обращения с точки зрения его содержания, оформления, изложения текста, морально-этических норм;
- контроль за рассмотрением обращения.

При соблюдении этих условий государственный орган или орган местного самоуправления сможет эффективно рассмотреть обращение, а лицо, подавшее обращение, своевременно получит соответствующее решение.

## 10. Приложения

### ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ПОДГОТОВКИ ПОДАЧИ ОБРАЩЕНИЙ

1. Определение предмета (содержания) обращения и соответствующего нормативного правового акта, регулирующего это обращение (Закон об обращениях, Закон об административных процедурах и т.д.)

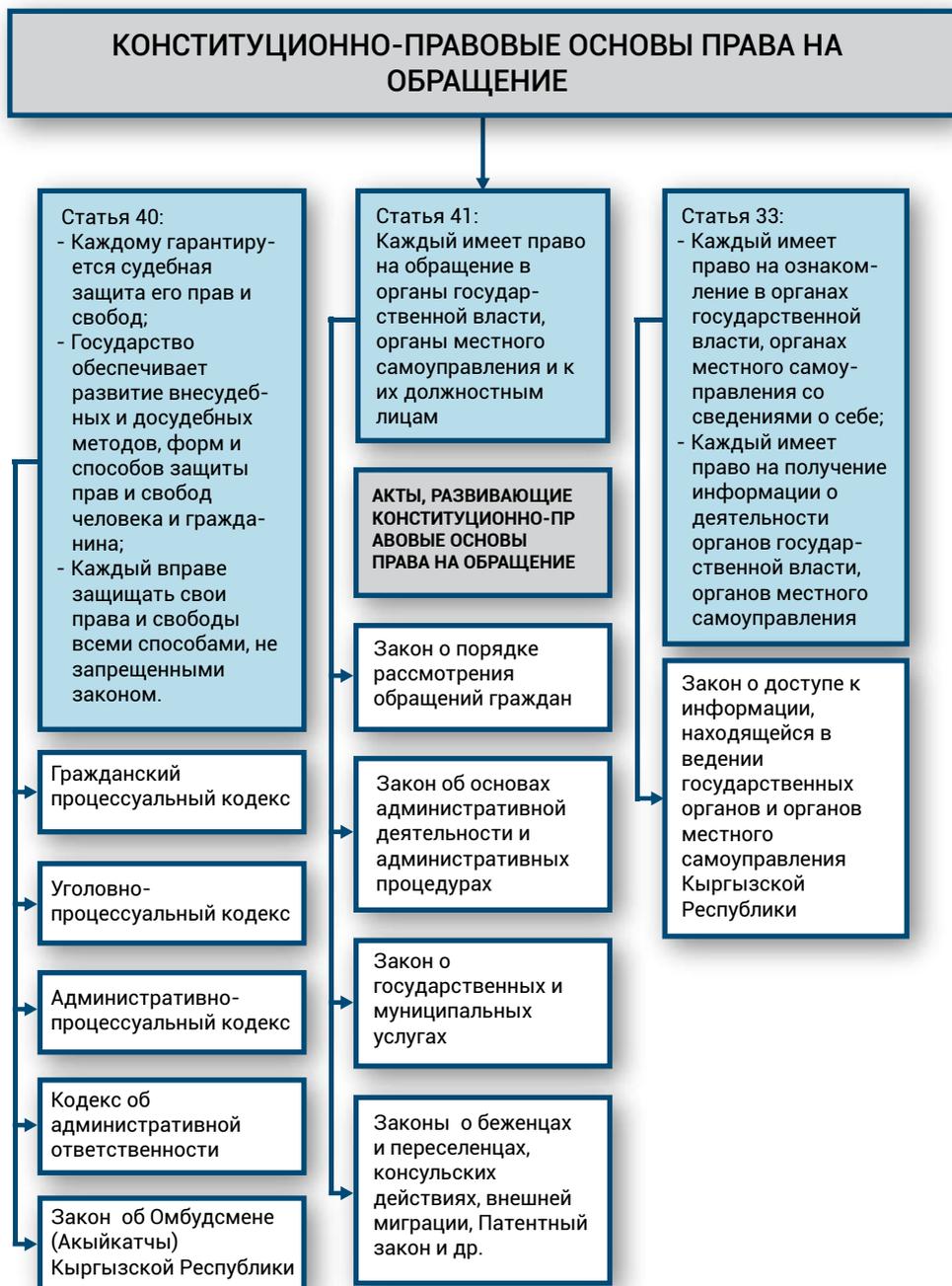
2. Выбор вида обращения:  
А) предложение, заявление или жалоба  
Б) индивидуальное или коллективное обращение

3. Выбор формы обращения:  
А) устная  
Б) письменная  
В) электронная

4. Подготовка и оформление обращения с учетом требований, установленных Законом об обращениях

5. Подача обращения  
А) на личном приеме  
Б) принесение в орган или отправка почтой  
В) направление электронным письмом или размещение на сайте органа

**ПРИЛОЖЕНИЕ 2:  
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ**

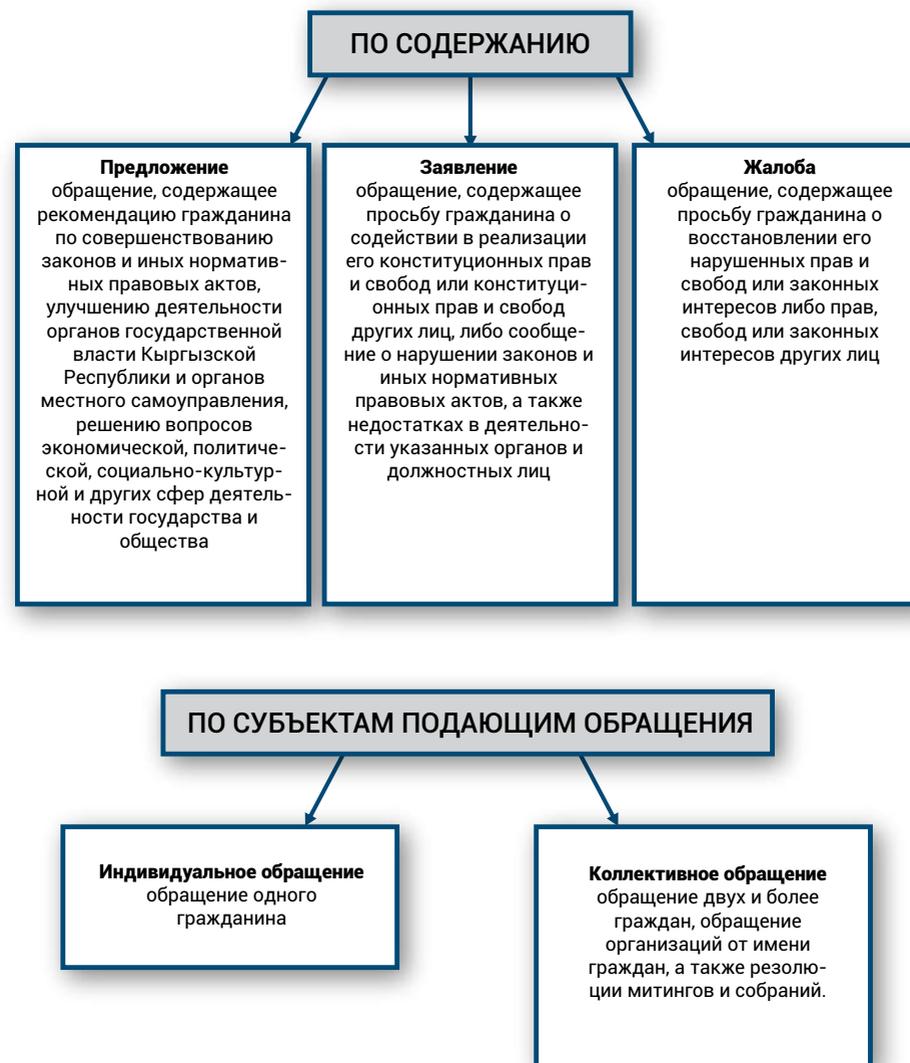


**ПРИЛОЖЕНИЕ 3:  
ИЗЪЯТИЯ ИЗ ЗАКОНА ОБ ОБРАЩЕНИЯХ И ЗАКОНА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ В СВЯЗИ С ОСОБЫМ ПОРЯДКОМ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ**

№№	Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г. (статья 5)	Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 г.(статья 2)
1.	Обращения, которые рассматриваются в порядке уголовного и гражданского судопроизводства	Отношения, регулируемые нормами процессуального законодательства
2.	Обращения, которые рассматриваются в порядке производства по делам об административных правонарушениях	Отношения, регулируемые законодательством об административных правонарушениях
3.	Обращения, вытекающие из отношений, складывающихся внутри коллективов коммерческих организаций и общественных объединений, регулируемых нормами законодательства Кыргызской Республики, их уставами и положениями	Гражданско-правовые отношения, регулируемые гражданским законодательством Кыргызской Республики, если иное не предусмотрено Законом об административной деятельности и административных процедурах
4.	Обращения, связанные с осуществлением административных процедур, порядок рассмотрения которых регламентируется законодательством об административной деятельности и административных процедурах	Отношения, регулируемые законодательством об оперативно-розыскной деятельности
5.	Обращения, для которых предусмотрен иной порядок рассмотрения, установленный законами Кыргызской Республики	Отношения, регулируемые законодательством о нормативных правовых актах
6.	Обращения, которые рассматриваются в порядке производства по делам о привлечении судей к дисциплинарной ответственности	Отношения, регулируемые нормами избирательного права, законодательством о референдуме
7.	Обращения, связанные с изобретениями, открытиями, рационализаторскими предложениями, порядок которых регламентируется законодательством Кыргызской Республики	Отношения, связанные с совершением нотариальных действий
8.		Отношения, связанные с исполнением судебных актов

9.		Отношения, регулируемые трудовым правом, законодательством о государственной службе, прохождении и прекращении воинской службы, службы в правоохранительных органах
10.		Отношения, регулируемые банковским законодательством, за исключением административных процедур, осуществляемых Национальным банком Кыргызской Республики
11.		Отношения, регулируемые законодательством о банкротстве
12.		Отношения, связанные с совершением консульских действий
13.		Отношения, связанные с приобретением и прекращением гражданства Кыргызской Республики
14.		Отношения, связанные с награждением государственными наградами Кыргызской Республики
15.		Отношения, регулируемые законодательством о беженцах и переселенцах
16.		Отношения, регулируемые законодательством о внешней миграции.

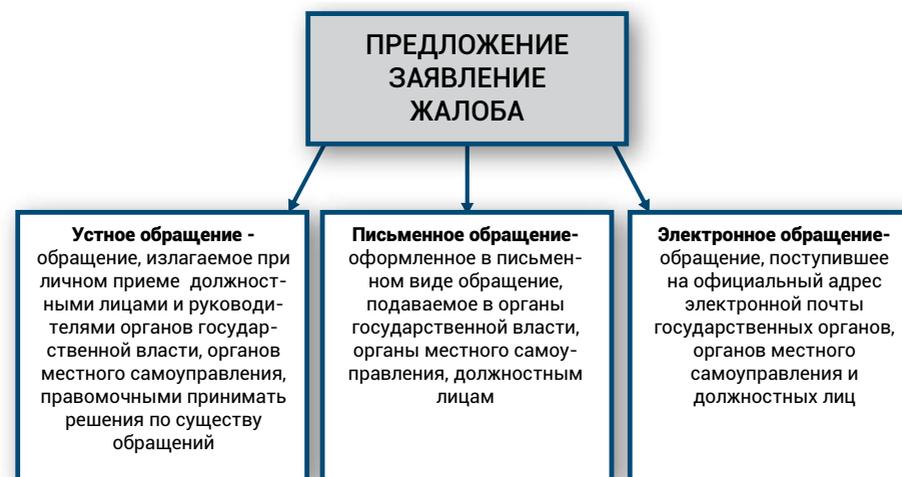
## ПРИЛОЖЕНИЕ 4: ВИДЫ ОБРАЩЕНИЙ ПО ЗАКОНУ ОБ ОБРАЩЕНИЯХ



**ПРИЛОЖЕНИЕ 5:  
ВИДЫ ОБРАЩЕНИЙ ПО ЗАКОНУ ОБ ОБРАЩЕНИЯХ И ЗАКОНУ ОБ  
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ**

№№ пп	Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г.	Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 г.
1.	<b>Заявление</b> - обращение, содержащее просьбу гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, а также недостатках в деятельности указанных органов и должностных лиц	<b>Заявление</b> - письменное или устное обращение заявителя в административный орган за осуществлением административной процедуры
2.	<b>Жалоба</b> - обращение, содержащее просьбу гражданина о восстановлении его нарушенных прав и свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц	<b>Административная жалоба</b> - жалоба заинтересованного лица на принятый административный акт (действие или бездействие административного органа и/или должностного лица), подаваемая в административном (досудебном) порядке
3.	<b>Предложение</b> - обращение, содержащее рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, улучшению деятельности органов государственной власти Кыргызской Республики и органов местного самоуправления, решению вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества	

**ПРИЛОЖЕНИЕ 6:  
ФОРМЫ ОБРАЩЕНИЙ ПО ЗАКОНУ ОБ ОБРАЩЕНИЯХ**



**ПРИЛОЖЕНИЕ 7:  
ТРЕБОВАНИЯ К ОБРАЩЕНИЯМ**

№№ пп	ПИСЬМЕННЫЕ ОБРАЩЕНИЯ	ЭЛЕКТРОННЫЕ ОБРАЩЕНИЯ
<b>ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ</b>		
1.	Указание наименования государственного органа или органа местного самоуправления, либо фамилии, имени, отчества соответствующего должностного лица, либо должности соответствующего лица	
2.	Указание фамилии, имени, отчества (при наличии отчества) обратившегося	
3.	Указание почтового адреса, по которому должен быть направлен ответ	Указание адреса проживания
4.		Указание контактного телефона
5.	Изложение сути обращения	
6.	Личная подпись	
7.	Дата	
<b>ИНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ</b>		
8.	Обоснованность и аргументированность	
9.	Язык обращения (государственный или официальный)	
10.	Соблюдение морально-этических норм, уважение чести, достоинства, деловой репутации других лиц	
11.	Понятность текста обращения	

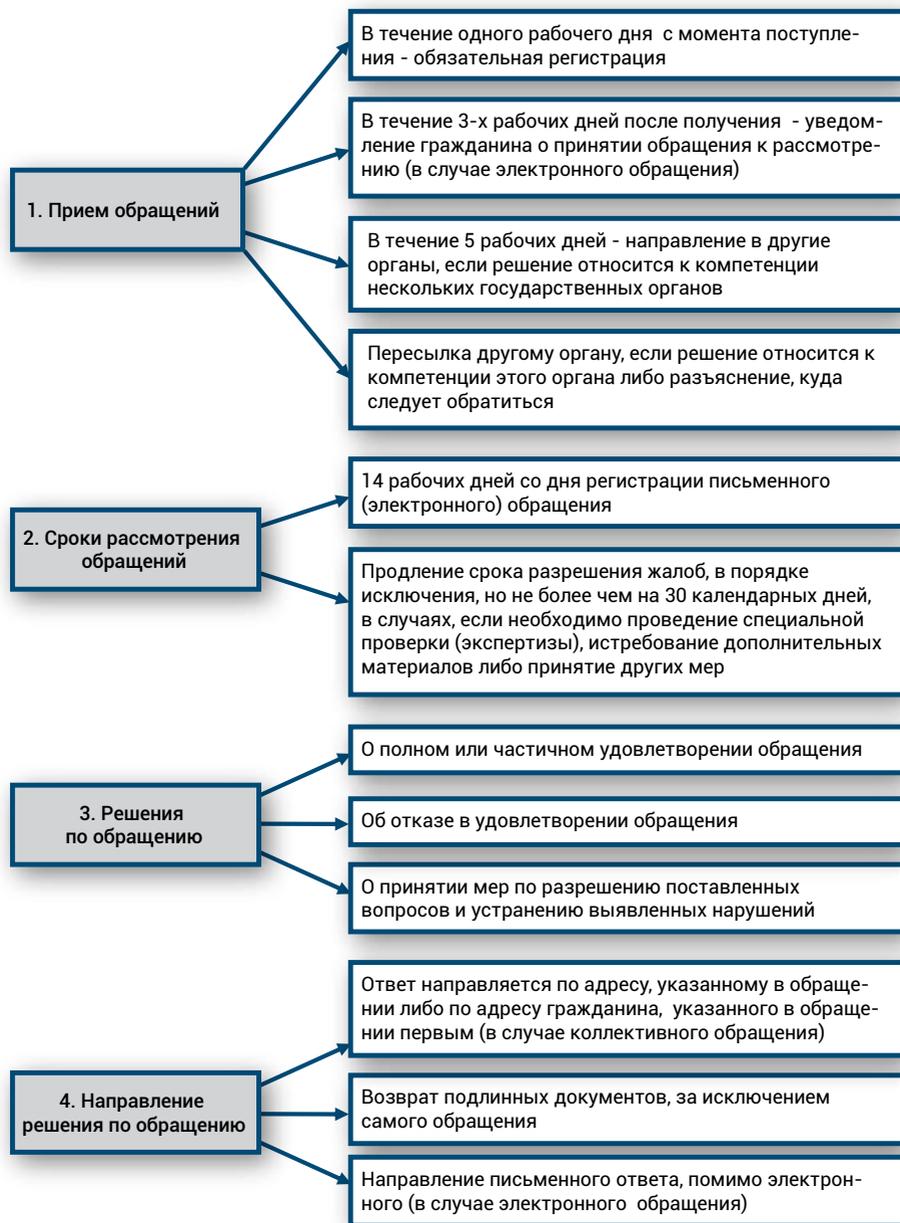
**ПРИЛОЖЕНИЕ 8:  
СПОСОБЫ ПОДАЧИ ОБРАЩЕНИЙ**



**ПРИЛОЖЕНИЕ 9:  
ПРАВА ЛИЦА, ПОДАВШЕГО ОБРАЩЕНИЕ**



**ПРИЛОЖЕНИЕ 10:  
РАССМОТРЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНОМ, ОРГАНОМ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ИЛИ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ**



**11. Образцы обращений**

\_\_\_\_\_ айыл окмоту  
 \_\_\_\_\_ района  
 \_\_\_\_\_ области  
 \_\_\_\_\_, 000000,  
 улица \_\_\_\_\_, Д. \_\_\_\_\_  
 от \_\_\_\_\_,  
 проживающей по адресу:  
 \_\_\_\_\_ область, 000000,  
 \_\_\_\_\_ район,  
 село \_\_\_\_\_  
 улица \_\_\_\_\_, Д. \_\_\_\_\_  
 телефон: \_\_\_\_\_

**ЖАЛОБА**

**на действия сотрудника айыл окмоту и восстановлению нарушенных прав и интересов лиц с ограниченными возможностями здоровья**

Я обращаюсь к Вам в связи с неоднократным нарушением прав инвалидов. Дело в том, что в здании айыл окмоту нет пандуса и инвалиды вынуждены с огромными трудностями попадать в здание. Я указывала на данный факт \_\_\_\_\_, ведущему специалисту по социальным вопросам, которая, как никто иной, должна понимать проблемы инвалидов. Она мне ответила, что денег на пандус нет. Я попросила её посчитать, сколько будет стоить установка пандуса, на что она мне заявила, что у неё много другой работы и предложила обратиться к кому-нибудь другому. Я сама не являюсь инвалидом, но такое отношение к правам и интересам инвалидов считаю недопустимым. Более того, Закон Кыргызской Республики «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» от 3 апреля 2008 г., обязывает государственные органы и органы местного самоуправления создавать условия лицам с ограниченными возможностями здоровья для доступа к административным зданиям. Прошу Вас, рассмотреть вопрос о соответствии \_\_\_\_\_ занимаемой должности, а также предпринять меры по восстановлению нарушенных прав и интересов лиц с ограниченными возможностями здоровья.

С уважением,

\_\_\_\_\_

1 марта 2017 г.

Полномочному представителю Правительства в \_\_\_\_\_ области  
г. \_\_\_\_\_, 000000,  
улица \_\_\_\_\_, д. \_\_\_\_\_  
от \_\_\_\_\_  
проживающего по адресу:  
г. \_\_\_\_\_, 000000,  
ул. \_\_\_\_\_, д. \_\_\_\_\_  
телефон: \_\_\_\_\_

Министерство юстиции  
Кыргызской Республики, г. Бишкек, 720010  
ул. М.Ганди 32  
от \_\_\_\_\_  
проживающего по адресу:  
г. \_\_\_\_\_, 000000,  
улица \_\_\_\_\_, д. \_\_\_\_\_  
телефон: \_\_\_\_\_

## **ЗАЯВЛЕНИЕ**

### **о нарушении законодательства и недостатках в деятельности государственных органов**

В соответствии с частью 1 статьи 7 Закона Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 года, должностные лица и руководители органов государственной власти, органов местного самоуправления, правомочные принимать решения по существу обращений, обязаны проводить личный прием граждан не реже одного раза в неделю.

За последний год, я пять раз записывался на прием к руководителям областных и районных органов, но три раза меня принимали не первые руководители, а их заместители. Даже в графиках приема, размещенных на стендах государственных органов, время приёма первыми руководителями указывается не всегда (см. приложения).

Я не подвергаю сомнению компетенцию заместителей первых руководителей, но закон обязывает самих руководителей проводить личный прием.

Прошу Вас обратить внимание своих подчиненных на допущенные нарушения Закона о порядке рассмотрения обращений граждан и предпринять меры по недопущению нарушений закона впредь.

Приложение:

- фотография стенда в здании \_\_\_\_\_
- с графиком приема граждан \_\_\_\_\_
- фотография стенда в здании \_\_\_\_\_
- с графиком приема граждан \_\_\_\_\_
- письменный отказ в рассмотрении обращения,  
подписанный заместителем \_\_\_\_\_

С уважением,

\_\_\_\_\_  
1 марта 2017 г.

## **ПРЕДЛОЖЕНИЕ**

### **о разъяснении законодательства**

31 июля 2015 года в Кыргызской Республике был принят Закон об основах административной деятельности и административных процедурах. Я полагаю, что этот закон очень важен и для государства, и для общества, поскольку направлен на совершенствование деятельности государственной администрации и защиту прав граждан и организаций в отношениях с государством. Теперь, многие обращения в государственные органы должны регулироваться новым законом.

Вместе с тем, многие граждане и организации в Кыргызстане привыкли к Закону о порядке рассмотрения обращений граждан от 4 мая 2007 года и не все понимают, в чем разница между двумя этими законами.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О гарантированной государством юридической помощи» от 16 декабря 2016 г., государство гарантирует оказание консультативно-правовой помощи гражданам, в том числе в виде консультаций и разъяснений по правовым вопросам.

В соответствии с Положением о Министерстве юстиции Кыргызской Республики утвержденным Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 декабря 2009 № 764, Министерство юстиции проводит мероприятия по правовой пропаганде.

Основываясь на вышеизложенном, и осознавая важность новых положений кыргызского законодательства по вопросам обращений в государственные органы, прошу рассмотреть моё предложение о необходимости разъяснения положений Закона об основах административной деятельности и административных процедурах и его отличий от Закона о порядке рассмотрения обращений граждан в средствах массовой информации, на семинарах для государственных служащих, предпринимателей, представителей некоммерческого сектора, в специально изданных брошюрах и на сайтах государственных органов.

С уважением,

\_\_\_\_\_  
1 марта 2017 г.

