Пособие
для граждан
по доступу к информации

Гульмира Кужукеева (гл. 1, 5, 7), Юлия Натарова (гл. 2,3,4), Ганна Красильникова (гл. 6)
Под общей редакцией Ганны Красильниковой.

Пособие для граждан по доступу к информации, 76 стр., Астана

Это пособие подготовлено коллективом авторов, специализирующихся в сфере информационного права. Издание интересно тем, что представляет нормы действующего казахстанского законодательства и международные стандарты в области доступа к информации в форме, доступной для широкого круга читателей. Впервые автором Г. Кужукеевой проанализирована ситуация с доступом и охраной персональных данных граждан в Казахстане. Кроме того, в статьях авторов содержатся практические рекомендации как получить интересующую информацию и как обжаловать неправомерные действия государственных органов и служащих, нарушивших право человека и гражданина на доступ к информации.
Цель издания — укрепить в сознании граждан неотъемлемость права на доступ к информации, повысить правовую грамотность в информационной сфере и привить навыки практического применения полученных сведений.

Взгляды, представленные в данной публикации, принадлежат авторам и необязательно отражают мнение Программы развития ООН.

© Программа развития ООН в Казахстане, 2010
Все права защищены.

Посольство
Великобритании
Астана

UNDP
Kazakhstan

Данная публикация подготовлена при технической поддержке Программы развития ООН в Казахстане, Посольства Великобритании в Казахстане и Кыргызстане в рамках проекта «Прозрачность и доступ к информации и правосудию в Казахстане». Материалы публикации необязательно отражают официальную точку зрения ПРООН и Посольства.

Содержание

Наше право знать 2

Компетенция государственных органов по предоставлению информации 10

Участие в управлении государством 17

Используйте современные технологии 24

Запрос на получение информации в государственных органах 33

Механизмы обжалования действий и бездействия государственных органов 41

Доступ к информации и защита персональных данных 48

Заключение 70

Библиография 71

Глоссарий 73

НАШЕ ПРАВО ЗНАТЬ

В данном пособии право на доступ к информации связывается исключительно с проблематикой гласности в деятельности государственных органов. Мы рассмотрим правовые возможности человека по получению сведений, которыми располагают органы государственной власти в связи с реализацией ими своих полномочий. В международном масштабе, когда обсуждаются вопросы доступа к информации, под ними также подразумеваются проблемы, связанные с доступом граждан к информации органов власти.

Когда и почему возникло право на доступ к информации?

О том, что государственная власть должна быть открытой для общества, стали серьезно задумываться и активно обсуждать в 1960-1980-е гг. До этого времени считалось, что государственные органы сами должны определять степень своей открытости. Причем государственная власть сама определяла, в какой мере предоставить общественности сведения о себе самой и своей деятельности, и в каком объеме раскрывать информацию. В результате правительство держало все под контролем и предоставляло общественности только ту информацию, какую оно желало обнародовать.

Рост недоверия к государственной власти в Западной Европе и в США привел к изменению отношения к этому вопросу. В те годы общей проблемой было отсутствие (за редким исключением) в Конституции и международных договорах положений об общедоступности слушаний и заседаний органов представительной (законодательной) власти (например, Парламент). Не существовало общих положений, которые давали бы отдельным гражданам право получать определенную информацию или документы. В то же время у людей нарастало беспокойство относительно того, что правительство обладает доступом к информации об отдельных гражданах, а у граждан и общества в целом нет никаких инструментов контроля за тем, что происходит с этой информацией. Неудивительно, что в некоторых странах были случаи, когда люди выступали против проведения переписи населения, потому что они опасались, что полученная информация будет использоваться правительством не по назначению.

По данным организации «Transparency International Russia» на сегодняшний день в мире отдельные законы о праве на информацию в составе национального законодательства имеют около 100 государств.

На территории СНГ таких законов нет только в Украине, Белоруссии, Казахстане и Туркменистане. Считается, что в мировой правовой практике значительный импульс развитию законодательства о праве доступа к информации придала борьба американской общественности с засекреченностью документов. Война во Вьетнаме, документы Пентагона и Уотергейта наглядно показали, какие угрозы могут скрываться в чрезмерной секретности и в отсутствии официальной отчетности государственной власти перед обществом. На сегодняшний день одним из наиболее влиятельных и прогрессивных законов в области доступа к информации является принятый в 1966 г. Закон США «О свободе информации». С начала 60-х годов общей тенденцией стало принятие отдельных национальных законов, гарантирующих доступ к информации о деятельности органов власти. Начиная с этого времени (за исключением Финляндии, где такой закон был принят в 1951 г. и Швеции - в 1766 г.) количество принимаемых национальных законов о доступе растет в геометрической прогрессии.

Составными частями этих законов является то, что:

• гражданин вправе получить информацию по запросу,

• заседания или совещания государственных учреждений, на которых вырабатываются ответственные решения, должны быть открытыми для общественности, и

• государственная власть обязана по своей инициативе информировать граждан, причем делать это объективно, не скатываясь до “пропаганды”.

Большую роль в разработке законов о доступе к информации во многих странах сыграла Международная организация «Артикль 19» (Всемирная компания за свободу слова). Эта организация обобщила и проанализировала международные и региональные законы в области доступа к информации, стандарты, правоприменительную практику в различных странах и выработала перечень из девяти международных принципов, которые следует учесть государствам при принятии законов о доступе к информации. С помощью этих принципов, а также Модельного закона «О свободе информации», выработанного также организацией «Артикль 19», каждый гражданин сможет оценить, действительно ли внутренние законы предоставляют доступ к официальной информации (т.е. информации, хранящейся у государственных органов, включая информацию о самом гражданине) или нет.

Основной принцип, который должен быть заложен в основе

законодательства о доступе к информации (один из 9 принципов, разработанных «Артикль 19»), является принцип **«максимальной открытости»**. Что означает, что информация в целом признается открытой (общедоступной), за исключением случаев, прямо предусмотренных в законе (государственные секреты, конфиденциальная тайна и т.д.). То есть «разрешено все, что не запрещено». За пределами установленных ограничений отказ в доступе к информации незаконен. Причем, перечень закрытой информации должен быть максимально конкретным. Из перечня закрытой информации могут раскрываться сведения, если это не причиняет серьезного риска.

В Казахстане нет отдельного закона в области доступа к информации. Хотя отдельные элементы принципа «максимальной открытости» и присутствуют в законодательстве РК, на практике действует обратное правило – «разрешено только то, что прямо предусмотрено в законе».

В целом можно сказать, что за всеми этими законами стоит простая идея о том, что государство обязано обеспечить доступ граждан к официальной информации, которая поможет им в дальнейшем при определении своей позиции в обществе, при принятии решений, особенно во время выборов.

«Информация - кислород демократии. Если люди не знают, что происходит в обществе, если действия тех, кто правит страной, не известны ее гражданам, население не может принимать осмысленного участия в жизни общества. Информация является не только необходимостью для граждан; без нее немыслимо демократическое устройство государства» (Международная организация «Артикль 19»).

А для того, чтобы право на доступ к информации было реализовано, необходимо:

- закрепление принципов открытости в деятельности государственных органов в нормативно-правовых актах;
- наложение на соответствующих должностных лиц обязанности предоставить информацию;
- наличие санкции за незаконный отказ в предоставлении информации.

Где закреплено право на доступ к информации?

Конституция

В первую очередь, право на доступ к информации – это конституционное право, закрепленное в ст. 20 Конституции РК. Данная статья ***закрепляет право каждого свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом.***

Если гражданин запрашивает информацию о себе, то применима также ст. 18 Конституции, которая предусматривает обязанность государственных органов, общественных объединений, должностных лиц и средств массовой информации обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

Когда мы говорим о праве на доступ к информации, следует знать, что оно не является абсолютным и безграничным. Ограничения этого права, так же, как и других прав и свобод граждан, предусмотрены в п. 1 ст. 39 Конституции:

«1. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены **только законами** и **лишь в той мере**, в какой это **необходимо** в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения».

Следовательно, если ограничение права на доступ к информации не соответствует этим требованиям, то оно является незаконным.

Право на доступ к информации закреплено также в ряде международных документов. Международный Пакт о гражданских и политических правах был ратифицирован Казахстаном в 2005 г., и подлежит обязательному применению на территории РК, поскольку является частью казахстанского законодательства. Более того, нормы Международного Пакта имеют приоритет над законами РК (ст. 4 Конституции РК).

Статья 19 Международного Пакта говорит о том, что:

Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по

своему выбору.

В п. 3 ст. 19 Международного Пакта предусмотрены ограничения права на доступ к информации, которые допускаются Пактом, но лишь в случае, если они **установлены законом** и **являются необходимыми**:

a) для уважения прав и репутации других лиц;

b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Таким образом, существует информация, доступ к которой по перечисленным выше причинам законодательно ограничен. Примечательно, что перечень таких ограничений, которые предусмотрены в п. 3 ст. 19 Международного Пакта, практически полностью воспроизведены в ст. 39 нашей Конституции.

Казахстанское законодательство

Что касается нашего казахстанского информационного законодательства, то за последние несколько лет было принято большое количество нормативных актов разного уровня в этой сфере, в основном это связано с бурным развитием информационно-коммуникационных технологий, реализацией программы развития «электронного правительства».

Однако, несмотря на бурное развитие, законодательство РК о доступе к информации не носит системного характера, в целом продолжает оставаться разрозненным, и отдельные элементы доступа (запрос информации, доступ к заседаниям государственных органов, основания для ограничения доступа к информации, ответственность, порядок обжалования и т.д.) регулируются многочисленными законами и подзаконными актами, в которых сильно различаются подходы в регулировании информации.

К законодательным актам в области доступа к информации можно отнести:

- Конституцию РК
- Кодексы (Экологический, Гражданский, Уголовный, об административных правонарушениях, Земельный, Налоговый, Бюджетный, УПК, ГПК и др.)
- Закон об административных процедурах
- Закон о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц
- Закон о средствах массовой информации

- Закон об информатизации
- Закон о государственных секретах
- Закон о нормативных правовых актах
- Закон о государственной службе
- Закон об электронном документе и электронной цифровой подписи
- Закон о выборах
- Закон о Парламенте
- Закон о местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан
- Закон о защите прав потребителей
- Закон о Национальном архивном фонде и архивах
- Закон о частном предпринимательстве
- Закон о прокуратуре
- Закон о культуре и др.

Почему государственные органы должны предоставлять информацию гражданам?

Большая часть информации, в частности, информации о гражданине (персональные данные), создается и накапливается в органах государственной власти, и очень важно, чтобы гражданин (любой человек) мог своевременно и в полном объеме получать информацию о себе и о деятельности государственных органов. Часто представители государственных органов забывают, что их «главным работодателем» является народ, в интересах которого они должны работать и перед которым они должны отчитываться. И их задача максимально облегчить доступ граждан к информации, а не создавать преграды, обосновывая свои действия требованиями национальной безопасности или служебной необходимостью.

Отсутствие доступа граждан к информации, находящейся у государственных органов, порождает коррупцию, и от этого страдают не только отдельные граждане, но и государство в целом. Важность права на доступ к информации состоит и в том, что оно является также механизмом защиты других прав, так как прозрачность и открытость деятельности органов власти снижает уровень нарушений прав и свобод.

В первую очередь, государство должно обеспечить доступ к правовой информации, в частности, ко всем нормативным правовым актам, нормативно-техническим документам, принимаемым органами

власти. В Казахстане чтобы «держать руку на пульсе» быстро меняющегося законодательства, гражданам приходится платить за это приличные деньги частным компаниям, которые накапливают и продают правовую информацию. Справедливости ради надо отметить, что на сайте электронного правительства Казахстана и Министерства юстиции РК были размещены правовые базы с поисковой системой. Однако, по уровню удобства для пользователя, по объему нормативно-правовой базы и по частоте обновления они пока недостаточны.

Любая информация, собранная или созданная определенным государственным органом в пределах его компетенции и касающаяся прав и свобод граждан, должна быть доступной и открытой для общества. В законодательстве Казахстана предусмотрена обязанность государственных органов по раскрытию (опубликованию) информации, содержащейся в их ведении, в том числе путем размещения такой информации в интернете на веб-сайтах.

Какие сведения не могут быть засекречены?

Вся информация, циркулирующая в обществе, в зависимости от режима доступности может быть подразделена на два блока:

- Общедоступная информация
- Информация ограниченного доступа

Обратите внимание!!!

Информация, доступ к которой запрещено ограничивать (засекречивать):

Не подлежат засекречиванию сведения:

- о чрезвычайных ситуациях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;
- о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;
- о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам и организациям;
- о фактах нарушения прав и свобод гражданина;
- о размерах золотовалютных активов Национального Банка Республики Казахстан и правительственного (бюджетного) резерва драгоценных металлов и драгоценных камней;

- о фактах нарушения законности государственными органами и организациями, их должностными лицами;
- о массовых репрессиях по политическим, социальным и другим мотивам, в том числе находящиеся в архивах, за исключением сведений, предусмотренных статьей 14 настоящего Закона.

Закон РК о государственных секретах от 15 марта 1999 г. (ст. 17)

- нормативные правовые акты, за исключением нормативных правовых актов, содержащих государственные секреты;
- сведения о чрезвычайных ситуациях, природных и техногенных катастрофах, погодных, санитарно-эпидемиологических и иных условиях, необходимых для обеспечения безопасности граждан, населенных пунктов и производственных объектов;
- официальные сведения о деятельности государственных органов;
- сведения, накапливаемые в открытых информационных системах государственных органов, библиотек, архивов и иных организаций.

Закон РК об информатизации от 11 января 2007 г. (п. 5 ст. 14)

КОМПЕТЕНЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ИНФОРМАЦИИ

Статья 3. Конституции Республики Казахстана обозначает, что «единственным источником государственной власти является народ. Народ осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам. (…) Право выступать от имени народа и государства принадлежит Президенту, а также Парламенту Республики в пределах его конституционных полномочий. Правительство Республики и иные государственные органы выступают от имени государства в пределах делегированных им полномочий.»[1].

Государственные органы действуют от имени государства и в публичных интересах. Их деятельность носит некоммерческий характер, направлена не на получение дохода (прибыли) или иных частных выгод, а на реализацию общего блага[2].

Государственные органы наделяются соответствующими компетенциями -совокупностью полномочий, прав и обязанностей.

Все государственные органы подразделяются на:

- исполнительные, законодательные, судебные органы.
- республиканские и местные органы.

Государственные органы занимают строго определенное место в управленческой иерархии. Каждый из них, с одной стороны, подотчетен и подконтролен вышестоящему органу, а с другой - контролирует нижестоящие государственные органы.

Обозначим основные компетенции государственных органов в Республике Казахстан в соответствии с Конституцией.

Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях. Президент Республики - символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Президент Республики обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом (статья 40 Конституции РК).

Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции (статья 49 Конституции РК).

---

[1] Конституция Республики Казахстан. – Астана: Елорда, 2008

[2] Теория государства и права. - Учебное пособие по теории государства и права // Диаконов В.В. Allpravo.RU. - 2004

Правительство осуществляет исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и осуществляет руководство их деятельностью.

Правосудие в Республике Казахстан осуществляется только **судом** (статья 75 Конституции РК). Судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики. Судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики (статья 76 Конституции РК)

Местное государственное управление осуществляется **местными представительными и исполнительными органами**, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории (статья 85 Конституции РК).

Местные представительные органы - маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц и с учетом общегосударственных интересов определяют меры, необходимые для ее реализации, контролируют их осуществление (статья 86 Конституции РК).

Местные исполнительные органы входят в единую систему исполнительных органов Республики Казахстан, обеспечивают проведение общегосударственной политики исполнительной власти в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующей территории.

К ведению местных исполнительных органов относится:

1) разработка планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечение их исполнения;

2) управление коммунальной собственностью;

3) назначение на должность и освобождение от должности руководителей местных исполнительных органов, решение иных вопросов, связанных с организацией работы местных исполнительных органов;

4) осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством Республики (статья 87 Конституции РК).

Исходя из указанных компетенций, каждый гражданин имеет право обращаться в те или иные государственные органы за необходимой информацией.

Достаточно большой объем информации государственные органы

сегодня размещают в сети Интернет, исходя из имеющихся у них компетенций.

Данные о том, где и какую именно информацию о деятельности государственных органов и о курируемых ими вопросах можно получить, представлены далее в таблице. На указанном сайте могут содержаться неполные данные, запросить их каждый гражданин имеет право другим законным способом, обратившись в государственный орган.

Основные виды информации, предоставляемые различными государственными органами Республики Казахстан

Название государственного органа	Адрес сайта	Какую информацию можно получить?
Администрация Президента Республики Казахстан	www.akorda.kz	Информацию о государственных символах, официальные документы, законодательные акты, ежегодные Послания и выступления Президента в Парламенте
Парламент Республики Казахстан	www.parlam.kz	Информацию о депутатах, планы законотворческой деятельности, законодательные акты, проекты законов, выступления Президента в Парламенте
Министерство внутренних дел	www.mvd.kz/	Информацию о межотраслевой координации, охране общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в Республике Казахстан, участие в разработке и реализации государственной политики в сфере правоохранительной деятельности.
Министерство здравоохранения	www.mz.gov.kz	Информацию об охране здоровья граждан, медицинском и фармацевтическом образовании, о получении гражданами бесплатной медицинской помощи в пределах гарантированного государством объема, организации обеспечения населения и лечебно-профилактических организаций безопасными, эффективными и качественными лекарственными средствами, организации и развитию международного сотрудничества в пределах компетенции Министерства.

Министерство индустрии и новых технологий	www.mit.kz	Информацию об экспортном контроле; техническом регулированит и обеспечении единства измерений; электроэнергетики; минеральных ресурсов; использовании атомной энергии, поддержки использования возобновляемых источников энергии, энергосбережения.
Министерство культуры	www.mki.gov.kz	Информацию об охране и использовании объектов историко-культурного наследия, информации, языковой политики, архивного дела и документообразования; об осуществлении международного сотрудничества в области средств массовой информации, утверждениях национальных (республиканских) и международных конкурсов, премий и призов в различных сферах творческой деятельности, развития языков, государственных символов.
Министерство обороны	www.mod.gov.kz	Информацию об обороне страны, разработке концепций строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований, о разработке государственной программы развития вооружения и военной техники, о предложениях по государственному оборонному заказу и ассигнованиям на нужды обороны, об осуществлении материально-технического обеспечения Вооруженных Сил, о координации в разработке планов строительства и развития Вооруженных Сил, боевой и мобилизационной подготовке.
Министерство охраны окружающей среды	www.eco.gov.kz	Информацию об улучшении качества окружающей среды, обеспечении экологической безопасности и достижении благоприятного уровня экологически устойчивого развития общества, об осуществлении государственного управления в области охраны окружающей среды; проведении единой государственной экологической политики; разработке программы целевых показателей качества окружающей среды, заключение соглашения и меморандума в области охраны окружающей среды;

Министерство сельского хозяйства	www.minagri.gov.kz	Информацию о сельском и рыбном хозяйстве, использовании и охране водного фонда, охраны воспроизводства и использования растительного и животного мира, ветеринариb, производстве пищевых продуктов, включая напитки, животноводство, мелиорации, ирригации и дренажа, сельскохозяйственной науки.
Министерство транспорта и коммуникаций	www.mtk.gov.kz	Информацию о строительстве магистральных железных дорог, содержании обслуживаемых автомобильных дорог и сооружений на них в состоянии, обеспечивающем бесперебойный и безопасный проезд транспортных средств.
Министерство туризма и спорта	www.mts.gov.kz	Информацию о туризме, физической культуре и спорте; о разработке концепций, стратегий развития туризма и спорта, о государственных и отраслевых программах по вопросам своей компетенции; об обеспечении безопасности туриста, защите его прав и интересов; о содействии развития конкуренции на рынке туристских и спортивных услуг.
Министерство финансов	www.minfin.kz	Информацию о бюджетном учете и статистике государственных финансов, о бюджетной отчетности по исполнению республиканского бюджета, Национального фонда Республики Казахстан на основании отчета Национального Банка Республики Казахстан
Министерство экономического развития и торговли	www.minplan.kz	Информацию о регулировании и развитии внешнеторговой деятельности; о регулировании и развитии внутренней торговли; о развитии и поддержке частного предпринимательства; об управлении государственными активами в секторах экономики; о развитии системы государственного управления.
Министерство по чрезвычайным ситуациям	www.emer.kz	Информацию о проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное и

		военное время. О розыске и извлечении пораженных из завалов, оказании первой медицинской помощи, охране общественного порядка, противопожарных, аварийно-технических работах.
Министерство юстиции	www.minjust.kz	Информацию о формировании национального законодательства, ведении законопроектной работы, о совершенствовании, систематизации законодательства.
Министерство связи и информации	mci.gov.kz	Информацию об архивном деле и документации; об участии в разработке и реализации государственной политики и государственном регулировании и контроле в сферах естественных монополий и на регулируемых рынках в области телекоммуникаций и общедоступных услуг почтовой связи.
Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан	www.enbek.gov.kz	Информацию о безопасности и охране труда, занятости, социальном партнерстве, социальной защите населения, пенсионном обеспечении, социальном страховании и регулировании миграционных процессов.
Агентство Республики Казахстан по статистике	www.stat.kz	Сводные статистические данные по разным направлениям, информацию о проведении национальной переписи вне плана статистических работ; разработке и утверждении программы государственных статистических наблюдений; изданиях нормативно-правовых актов по вопросам государственной статистики, об обеспечении доступности сводной статистической информации для юридических и физических лиц, об организации научно-исследовательской разработки в области статистики.
Агентство Республики Казахстан по управлению земельными	www.auzr.kz	Информацию об утверждении нормативных правовых актов по землеустройству и государственному земельному кадастру, о проведении экспертизы республиканских программ,

ресурсами		проектов и схем, затрагивающих вопросы использования и охраны земель, об утверждении формы паспорта земельных участков сельскохозяйственного назначения, установлениях структуры, состава, содержания и форм земельно-кадастровой документации, об организации ведения мониторинга земель, контроля за законностью принятых решений местных исполнительных органов в области земельного законодательства Республики Казахстан, о разработке отраслевой программы развития геодезии и картографии.
Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы	www.kyzmet.kz	Информацию о разработке предложений по совершенствованию нормативной правовой базы для осуществления деятельности государственной службы, о мониторинге состояния кадров государственной службы, координации деятельности государственных органов по вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, о контроле за соблюдением законодательства в сфере государственной службы государственными органами.
Агентство РК по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства	www.ads.gov.kz	Информацию о выработке политики государственного управления в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, жилищных отношений и коммунального хозяйства, о выработке политики государственного регулирования в области водоснабжения и водоотведения, электроснабжения, межотраслевой координации архитектуры, градостроительной и строительной деятельности, осуществляемой на территории Республики Казахстан, а также в сфере жилищных отношений и коммунального хозяйства.

УЧАСТВУЙТЕ В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВОМ

Человек – существо общественное. Вся история человечества служит тому подтверждением. Есть множество определений общества, законов его формирования и развития. Идеал, к которому стремятся люди - **демократия – общество равных прав и возможностей**. Сегодня немало написано, сказано и сделано, но вряд ли хоть одно государство мира может назвать себя по-настоящему демократическим. Теоретики часто «рисуют» общество в виде «пирамиды», где в основании – люди, народ, объединенный в группы по самым разным признакам. Чем шире, «сплоченнее» основание, тем устойчивее пирамида. И то, каким будет ее верхняя часть, во многом зависит от «качества» основания. Именно поэтому страны, достаточно близкие к определению «демократические», очень много внимания уделяют развитию институтов гражданского общества, внедрению механизмов общественного участия, местного самоуправления, формированию «низовой демократии».[3]

У человека всегда есть выбор между активностью в смысле действия по своему выбору и побуждению, и пассивностью и бездействием, с другой стороны. Иногда мы предпочитаем, чтобы кто-то другой принимал за нас решения, но в большинстве случаев нам все же хотелось бы участвовать в этом процессе. Зачастую качество решения становится намного выше, если те, кого оно касается, принимали участие в процессе его выработки. Это особенно важно в демократических политических системах, так как решения в них должны приниматься гражданами. *Демократия работает лучше всего в условиях высокой активности граждан*, причем эта активность должна проявляться не только в голосовании. Важным может стать вклад каждого человека, так как сообщество нуждается не только в материальных и финансовых средствах, но и в таких ресурсах как время и умения, накопленные знания и практический опыт.

> ***Единственный титул в нашей демократической системе, который выше титула Президента, это титул Гражданина.***
>
> ***Дж. Картер, президент США***

В настоящее время большинство граждан либо не видят возможностей для участия в принятии решений, либо не считают это необходимым, полагаясь на органы исполнительной и представительной власти. Между тем, в повседневной жизни они сталкиваются с подъездами и дорогами, требующими ремонта, неосвещенными улицами и отсутствием детских клубов, одинокими, забытыми всеми стариками на нижнем этаже и другими проблемами, которые возникают на территории проживания. Решить большинство

[3] Козляткина А.А., Натарова Ю.Н., Бурнашова А.Ю. Социальные организаторы: кто, как, зачем? – Усть-Каменогорск: Техцентр, 2004. – 61 с. (проект «Участие НПО и граждан – путь развития территорий»)

из этих проблем возможно также на местном уровне, но для этого необходимы, с одной стороны, ***заинтересованность и инициатива граждан***, а с другой, ***открытость власти и соответствующая нормативно-правовая база***. Участие населения в управлении территорией декларируется почти во всех правовых документах современных стран, в том числе и в Казахстане, хотя далеко не всегда эти декларации обеспечены механизмом их воплощения.[4]

С переходом от централизованной системы управления к рыночной, базирующейся на учёте потребностей всех элементов рынка, в том числе и населения, принципе, без которого экономика просто не сможет развиваться, граждане получили право участвовать в процессе принятия и реализации решений на разных его стадиях.

В этом заинтересовано и государство, т.к. задача управления слишком велика, чтобы исполняться одним центром; управление осуществляется лучше, если решения, касающиеся жизни людей, принимаются на уровне как можно более близком к народу, при активном участии сообщества в принятии таких решений. В мировой практике считается, что общественность должна участвовать в принятии решений, касающихся развития сообщества и социальных услуг. Это способ реализации всего потенциала сообщества и направления ресурсов в те сферы, которые население считает главными. При этом власть будет способна оперативно реагировать на разнообразные потребности населения.[5]

Граждане демократического общества должны принимать участие в политической жизни. Они могут делать это, избирая своих представителей в парламент, участвуя в деятельности политических партий, профсоюзов и других добровольных организаций, исполняя свой долг в качестве присяжных заседателей в гражданских и уголовных судах или даже выставляя свою кандидатуру на какой-либо государственный пост.

Для того, чтобы обеспечить ***плодотворное участие в общественной жизни***, люди должны быть хорошо **информированы**. Должны знать о проблемах, стоящих перед обществом, а также уметь сочетать личные и групповые интересы с общественными.

Государство демократического общества становится одним из субъектов его политической системы, наряду с гражданами, политическими партиями, движениями и пр. Данный факт ставит государство в партнерские отношения со своими гражданами. Государство признает за обществом и гражданами право решать свою судьбу, определять политику государства, реализуя свои законные права.[6]

Право граждан принимать участие в управлении территориями за-

[4] Кокарев И. Соседские сообщества: путь к будущему России. – М.: Прометей, 2001. – С. 123

[5] Леонова А. Местное самоуправление. Информационно-учебное пособие. – Алматы, 2000. – С.9

креплено в ***Статье 33 Конституции Республики Казахстан***, которая гласит: *«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».*

В данном разделе речь пойдёт о том, как в реальной жизни каждый гражданин может использовать право на участие в управлении территориями, публично высказывать свою позицию, консолидироваться с единомышленниками для обмена мнениями, для пропаганды своих взглядов, для оказания организованного влияния на органы власти, одним словом, речь пойдёт о **гражданском участии**.

Под гражданским участием понимается один из принципов гражданского общества, построенного на началах конституционной демократии.

Прежде всего, принцип гражданского участия подразумевает, что интересы всех слоев общества должны быть представлены в политическом процессе и учитываться при принятии решений. Во-вторых, речь идет о включенности граждан в обсуждение и разработку политических, социально-экономических, культурных программ и проектов, влияние на принятие решений и контроль за их исполнением, о самоуправлении на местном уровне.

Гражданское общество строится, начиная с малых объединений жителей на территории двора и дома и кончая действительно массовыми движениями, способными вести осмысленный и плодотворный диалог с властью.
Игорь Кокарев, президент Центра социальных технологий «Народный фонд»

Гражданское участие - это непрерывный двунаправленный многоуровневый процесс взаимодействия между общественностью и органами власти, ответственными за подготовку, принятие и исполнение решений, включающий в себя: меры, способствующие пониманию, информирование участников, сбор мнений и предпочтений и выбор наиболее приемлемого варианта из возможных альтернатив.

Остановимся подробнее на каждом из этапов процесса.

Этап 1: Гражданское участие не возможно без осознания гражданами необходимости и возможностей для своего участия в этом процессе, поэтому базисом гражданского участия, его первым этапом являются **меры, способствующие пониманию общественных процессов**. Чем выше вероятность того, что все участники процесса думают в одном ключе, понимают, что происходит в обществе и как это отражается на

[6] Сборник докладов Восточно-Казахстанской областной конференции «Гражданское участие – основа демократического общества. Граждане как партнеры», г. Усть-Каменогорск, 2004г.

нём лично, тем выше степень гражданского участия. Однако само понимание ситуации и важности участия ничто без понимания общинами возможностей и форм участия в процессе принятия решений, прежде всего, для них самих.

Этап 2: Информирование общественности о статусе и продвижении разработки и внедрения проектов, планов, программ, выработки политики или проведения оценки должно проходить на всех этапах, начиная с оценки потребностей (этап сбора мнений и предпочтений) и заканчивая результатами оценки действий общин. Вся информация о программах и проектах должна быть ***доступна и прозрачна.***

- Когда достигнуты договорённости и выработаны одинаковые понятия, все участники понимают важность свой работы в процессе, осуществляется **сбор мнений всех заинтересованных граждан**, их восприятия целей и задач, а также их предпочтений в отношении использования ресурсов и альтернативных стратегий развития или управления и любой другой информации, касающейся принимаемого решения.
- На основании всего спектра мнений **выбирается оптимальное решение** той или иной задачи.
- Следующим этапом становятся **разработка** проекта (программы) решения той или иной проблемы и идёт процесс её **утверждения**, причём процесс принятия решения может происходить как при участии сообщества, так и без него.
- После этого необходима **реализация** комплекса запланированных действий. Независимо от того, принимает общественность участие в реализации или нет, важен контроль происходящего со стороны населения.
- На протяжении всего процесса необходима деятельность **по вовлечению общественности в процесс мониторинга** реализуемых программ **и оценки** уже реализованных проектов. Такая форма работы способствует повышению чувства ответсвенности у населения. Кроме того, этот этап позволяет увидеть реальные результаты работы, а следовательно является сильным мотивационным фактором.

Этап 3: Следующим этапом становится ***планирование и принятие решения*** - **разработка проекта (программы) решения той или иной проблемы** (учитывающего ограничения во времени, в имеющихся ресурсах, предполагающего измеримость ожидаемых результатов) и идёт процесс **утверждения**, причём процесс принятия решения может происходить как при участии сообщества, так и без него.

Этап 4: После этого необходима **реализация** комплекса запланированных действий. Независимо от того, принимает общественность участие в реализации или нет, важен контроль происходящего со стороны

населения.

Этап 5: На протяжении всего процесса необходима деятельность по вовлечению общественности в процесс **мониторинга** реализуемых программ и **оценки** уже реализованных проектов. Такая форма работы способствует повышению чувства ответственности у населения. Кроме того, этот этап позволяет увидеть реальные результаты работы, а следовательно, является сильным мотивационным фактором.

Этап 6: Информирование общественности о продвижении разработки и внедрения проектов, планов, программ, выработки политики или проведения оценки должно проходить на всех этапах, начиная с оценки потребностей (этап сбора мнений и предпочтений) и заканчивая результатами оценки действий общин. Вся информация о программах и проектах должна быть доступна и прозрачна.

Следует подчеркнуть, что все элементы системы взаимозависимы, и исключение одного из них ведёт к нарушению всего процесса гражданского участия или же заметному сокращению эффективности.

Действие в ходе этапов гражданского участия должно быть основано на определенных **принципах**, позволяющих сохранять соответствующую специфику всего процесса

Существует **три базовых принципа гражданского участия:**

- **доступ к информации** - вся информация о процессе должна быть доступна, понятна и открыта для максимально возможного числа граждан;
- **доступ к участию** - каждый, кто желает принять участие в процессе, должен иметь такую возможность, причём, только по собственному желанию он может либо участвовать в процессе, либо выходить из него;
- **доступ к правосудию** – каждый может обратиться в правоохранительные органы в случае нарушения его прав как человека и как гражданина.

Принципы гражданского участия можно отобразить в виде такого рисунка.

Мы видим, что основополагающим является понятие «доступ». Доступ как таковой должен быть не только обеспечен государством посредством принятия соответствующих законов, механизмов, но и востребован гражданами и их объединениями, чья инициатива является основой гражданского участия.[7]

Право на доступ к информации является одним из фундаментальных прав в любом правовом демократическом государстве. Доступность официальной информации направлена как на обеспечение личных интересов гражданина, связанных с возможностью реализовать свои права и свободы, так и на его участие в делах общества и государства. Доступ к официальной информации является основой осуществления общественного контроля над деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления, общественных, политических и иных организаций, а также за состоянием экономики, экологии и других сфер общественной жизни.

Если Вы хотите принять участие в управлении государством, то в этой главе сможете выбрать наиболее подходящие для этого **методы**.

В качестве **методов** гражданского участия следует выделить следующие три группы:

1. Публичные методы

В процесс вовлекаются все заинтересованные лица. Этот метод хорош для выявления какой - либо проблемы и её обсуждения. Как правило, такие действия носят стихийный или полустихийный характер. К публичным методам относятся:

1.1. Общественные слушания

1.2. Общественные палаты (как система регулярных общественных обсуждений проблем)

1.3. Депутатские слушания

1.4. Делегирование представителей в комиссии и советы органов власти

1.5. Публичные обращения к депутатам на сходах, встречах и т. п.

1.6. Законные права на выражение мнений (пикеты, митинги, брошюры, газеты, листовки)

1.7. Публичное вовлечение представителей властей в деятельность НПО (собрания, конференции, наблюдательные советы и др.)

1.8. Публикации в СМИ (в т. ч. «интерактивные дебаты»)

1.9. Кампания в СМИ (в т. ч. постоянная рубрика)

2. Непубличные методы

Непубличные методы используются, когда необходимо

[7] Образцова О. Ю., Натарова Ю. Н., Литвинов В. В. Гражданское участие: реальность и перспективы, или как могут жители влиять на принятие решений? – Усть-Каменогорск: Альфа-Пресс, 2004. –с. 53

создать общественный резонанс, заявить о проблеме волнующей общественность. К ним относятся:

2.1. Письма депутатам и представителям исполнительной власти с обращениями.

2.2. Сбор подписей под обращениями к депутатам и представителям исполнительной власти по проблемам.

3.3. Использование приёмных органов и представителей власти, «общественных» приемных, «горячих телефонов» и т. п.

4.4 Законный комплекс непубличных контактов с представителями органов власти (предоставление документов и актуальной информации, ее адаптация, встречи с экспертами и лидерами общественного мнения и т. п., «лоббистская кампания»).

2.5. Обращения к представителям вышестоящих властей («через голову» властей, непосредственно отвечающих за решение проблемы).

2.6. Обращение в контрольные и правоохранительные органы.

2.7. Судебная и законная внесудебная «защита общественных интересов» и законных частных интересов. Инициирование и участие в судебных процессах (в т. ч. в качестве общественных представителей).

3. Экспертные методы

Эти методы предполагают, что в работе над проблемой участвуют компетентные люди, результаты работы обязательно оглашаются публично. Как правило, эта работа носит только рекомендательный характер и не является обязательной при принятии решений. Привлечение экспертов и проведение независимых исследований и экспертиз применимо при анализе проблем и поиске альтернативных вариантов, тогда когда проблема уже ограничена. Метод экспертного участия мало применим для оценки нужд и потребностей сообществ.

3.1. Независимый анализ по отдельной проблеме (в т. ч. в форме «общественной экспертизы»).

3.2. Регулярный комплексный независимый анализ проблемных процессов.

3.3. Предложение властям проектов нормативно-правовых актов, программ и т. п. (в т. ч. в рамках «народной нормотворческой инициативы»).

3.4. Адаптация (краткое общедоступное изложение) проблем и всех обсуждаемых путей их разрешения (в т. ч. альтернативных).

3.5. Независимый мониторинг реализации актуальных решений властей, выявление фактов нарушений этих решений представителями власти, предложенный общественности и непосредственно властям.

3.6. Инициирование и использование результатов социологических исследований, выявляющих общественное мнение и интересы

избирателей, для влияния на решение проблем властью.

3.7. Содействие повышению квалификации депутатов и представителей исполнительной власти (в т. ч. в рамках программ «гражданского образования») .[8]

О способах и каналах получения информации, позволяющей в той или иной степени принимать участие в управлении территориями и в зависимости от этого выбирать необходимые и оптимальные для Вас методы гражданского участия, можно узнать из следующей главы данного справочника.

ИСПОЛЬЗУЙТЕ СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

В данном разделе современные технологии в области доступа к информации рассматриваются от общего к частному:

- электронное правительство,
- сайты государственных органов,
- пункты общественного доступа.

Несколько лет назад понятия «электронного правительства», «электронного акимата», «е-услуг» только входили в нашу жизнь, и казалось, что пройдет еще немало времени, прежде чем эти понятия *«спустятся» по управленческой лестнице до уровня районов, малых городов нашей страны*. Но на сегодняшний день можно сделать вывод о том, что все, что касается современных технологий, уже не только внедрено в нашу жизнь, но и становится привычным в процессе получения и передачи информации.

Электронное правительство

Электронное правительство - это система электронного обмена информацией между органами государственной власти, между государством и его гражданами. Если говорить о доступе к информации, то данная система должна отвечать высоким требованиям в информационной сфере.

Создание электронного правительства связано с предоставлением услуг различным группам пользователей (клиентов). Услуги предоставляются государственными структурами. За этими короткими фразами – одна из важнейших современных тенденций в развитии государственного управления в мире, идея «электронного правительства» появилась

[8] Образцова О. Ю., Натарова Ю. Н., Литвинов В. В.
Гражданское участие: реальность и перспективы, или как могут жители влиять на принятие решений? – Усть-Каменогорск: Альфа-Пресс, 2004. –с. 53

именно как следствие этой тенденции. В первую очередь «электронное правительство» дает возможность правительственным органам использовать новые технологии, чтобы предоставлять людям *более удобный* доступ к правительственной информации и услугам, повысить качество этих услуг и в большей мере обеспечить возможность участия в работе демократических институтов, улучшить отношения между населением и государственными органами.[9]

Основной **целью** электронного правительства является оптимизация процесса предоставления государственных услуг, смена ориентации государственных учреждений с обслуживанием самих себя на реальное обслуживание граждан.

Задача электронного правительства – обеспечить любой категории граждан быстрый и простой доступ ко всем услугам государственных учреждений, а также возможность реализовать все свои конституционные права на участие в управлении государством. Основой для развития указанных направлений является обеспечение доступа к информации.

Формирование инфраструктуры электронного правительства неразрывно связано с понятием «электронной демократии». Очень часто два этих определения используются как синонимы. Однако под электронной демократией понимают возможность участия граждан в принятии решений с использованием современных информационных технологий. Таким образом, делается акцент на те услуги государственной власти, которые непосредственно связаны с *участием граждан* в обсуждении властных решений, доступом к информации о данных решениях, возможностью представлять и защищать свои права, влиять на процессы, происходящие в государстве. Эти два понятия неразрывно связаны между собой и развиваются параллельно. Более подробно об участии граждан можно познакомиться в разделе «Участие в управлении государством» данного справочника

Обеспечив *наличие информации* о государственных органах, программах и услугах, необходимо *развивать возможности* двустороннего обмена информацией между государственными структурами и различными группами потребителей, а также возможность совершения конкретных действия, формирования решений.

Электронное правительство (ЭП) – механизм функционирования правительства и местных органов власти, базирующийся на широком применении информационных технологий с использованием объединенных информационных ресурсов (государственных органов) и максимально ориентированный на предоставление услуг гражданам и организациям (Концепция электронного правительства РК)

[9] «Путеводитель по созданию е-акимата», Аппарат акима Восточно-Казахстанской области, Консалтинг-Центр «ЗУБР», 2008г.

Схематично данный процесс можно представить следующим образом – от самых простых до самых сложных (снизу вверх).

Транзакции (операции через Интернет)	Подача заявок в электронной форме на получение лицензий на ведение профессиональной деятельности; подача налоговых деклараций; заявлений на обмен документов и т.п. Осуществление реальных операций (транзакций) предполагает активное общение между государством и адресатом услуг.	Примером может быть обращение за услугой с последующим электронным подтверждением заявки или полностью реализованная цепочка подачи налоговой декларации
Электронные формы (и интерактивное взаимодействие)	Предоставление возможности доступа в электронной форме к различным формулярам документов, которые требуются гражданам и бизнесу для взаимодействия с государством. На уровне интерактивного взаимодействия пользователь уже не выступает в прежней пассивной роли, так как имеет возможность обращаться по Интернету в государственные учреждения с конкретным запросом. Однако это не обязательно предполагает ответную реакцию. Обеспечение доступа к пра-	Или, например, поиск вакансий в государственных организациях на основе заданных пользователем критериев. Примером таких
Публикация (распространение) информации	вительственной информации по Интернету. Данная категория предполагает отношения, в которых и государство, и адресат играют пассивную роль.	отношений может служить размещение в Интернете баз данных по законодательству.

В целом выделяют четыре уровня развития системы предоставления услуг в работе электронного правительства:

1. Наличие информации о государственных услугах в электронном виде.

2. Возможность получения информации: загрузка форм, бланков.

3. Обмен информацией: обработка форм, включая идентификацию пользователя.

4. Взаимодействие: ведение конкретного случая; принятие решений и оказание услуги (например, прием платежа).

Рассмотрим развитие электронного правительства с точки зрения различных категорий граждан: органы власти, общественность и каждый отдельный человек, бизнес.

Что электронное правительство дает органам власти?

- Быстрый доступ к достоверной информации для принятия решений.
- Улучшение взаимодействия между правительственными учреждениями, повышение эффективности обмена информацией, интегрирование услуг и снижение затрат.
- Экономичный эффективный инструмент связи с организациями гражданского общества, возможность быстрого распространения информации для них, сбора информации от них, организации любых мероприятий.
- Возможность быстрой и экономической реализации планов правительства на местах, проведения единых программ или мероприятий на территории различных областей, городов, а также возможность обмена актуальным опытом между регионами.
- Возможность улучшить планирование и управление на региональном и местном уровне, преодолеть значимую не только для Казахстана «территориальную отдаленность» районов.
- Заинтересованная общественность сможет реально участвовать в разработке планов, проектов, политик и инициатив.
- Постоянное и широкое информирование общественности.

Что электронное правительство дает каждому отдельному человеку, общественности?

- Возможность в любой момент времени получить практически любую информацию по интересующему вопросу.
- Возможность просто направить свой запрос в «одно окно», не тратя ни времени, ни сил на изучение функциональных обязанностей подразделений власти. Большая вероятность получения исчерпывающего ответа на вопрос. Возможность самостоятельно рассмотреть архив запросов, сделанных другими жителями.
- Воздействовать на принятие управленческих решений: высказать свое мнение, предложение и проследить его продвижение.
- Контролировать качество услуг, предоставляемых правительственными организациями людям.
- Доступ к информации позволит использовать имеющиеся

возможности (льготы, специальные программы, образовательные программы, участие в мероприятиях и т.д.).

- Возможность повысить степень общественного контроля за работой правительства и снизить уровень коррупции.

Что электронное правительство дает бизнесу?

- Новую компанию можно будет зарегистрировать, не вставая из-за стола.
- Упростится и ускорится процесс получения или продления различных лицензий, разрешений и т.д.
- Появятся новые возможности для развития бизнеса. Станут равными для всех условия участия в тендерах, объявляемых государственными учреждениями.
- Ускорится процесс оформления таможенных деклараций, существенно облегчится сдача налоговой отчетности, возможность круглосуточной сдачи отчетности в органы государственной статистики.[10]

Сайты государственных органов

Обычная схема получения ответа от органов государственной власти до недавнего времени выглядела следующим образом: гражданин берет необходимые бумажки-документы и идет стоять в очереди к государственному чиновнику в строго указанное время (приемные часы). Согласитесь, процедура достаточно долгая и не очень приятная.

Электронное правительство с этой точки зрения призвано решить возникающие проблемы и снизить негативные факторы, связанные с получением необходимой информации или документа.

Web-сайт или просто **сайт** – это одна или совокупность web-страниц, доступных в Интернете через протоколы HTTP/HTTPS. Страницы сайта объединены общим корневым адресом, а также обычной темой, логической структурой, оформлением и/или авторством. Совокупность всех общедоступных сайтов есть Всемирная паутина.

Итак, государственные органы создают свои web-сайты, основными целями которых являются:

- Обеспечение информационной открытости деятельности органов власти различных уровней.
- Информирование населения о результатах социально-экономического развития страны, регионов, отраслей.
- Оказание отдельных видов услуг для различных групп пользователей.[11]

---

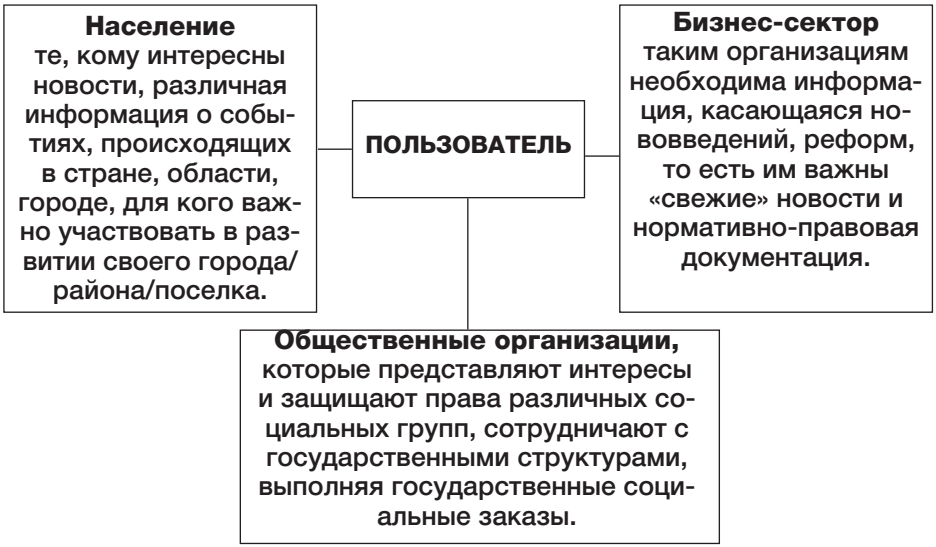
[10] «Электронное правительство – одиннадцать важных шагов для его внедрения», Козляткина А.А., Архипова Л.А., 2005г.

[11] «Путеводитель по созданию е-акимата», Аппарат акима Восточно-Казахстанской области, Консалтинг-Центр «ЗУБР», 2008г.

Здесь главную роль в доступе к информации должен играть принцип «ориентации на потребителя». Его сущность заключается в том, что организации, которые предоставляют услуги населению, зависят от своих потребителей, и поэтому им следует понимать их текущие и будущие потребности, выполнять их требования и стремиться превзойти их ожидания.

Государственные служащие являются поставщиками государственных услуг, так, как и другие различного рода организации. Поэтому вопросы типа «кто наши потребители?», «каковы их требования и ожидания в отношении получаемых услуг?» для них должны быть также важны и необходимы. В связи с этим, представителям государственных органов необходимо уделять много внимания созданию и усовершенствованию своих web-сайтов, прозрачности и открытости своей деятельности, доступности информации, предоставляемой ими населению.

Кто чаще всего обращается к сайтам государственных органов?



Таким образом, посетителям сайтов, представителям различных категорий граждан, важны не только новости, но и актуальная достоверная информация о деятельности тех или иных государственных служб, нормативно-правовая документация, доклады, аналитические статьи, а также возможность задать вопрос представителям государственных структур и получить на них оперативный ответ.

Каждый человек, заглянув на сайт государственного учреждения, должен иметь возможность найти необходимую ему информацию. Это будет возможно только в том случае, если государственными органами при наполнении сайтов будет наблюдаться принцип «ориентации на потребителя». [12]

Дополним вышесказанное практической информацией.

На сегодняшний день электронное правительство Республики Казахстан представлено на web-сайте www.e-gov.kz. Он представляет «единую точку доступа» ко всем электронным услугам и публичным информационным ресурсам госорганов и позволяет взаимодействовать правительству с гражданами и бизнес-организациями. На данном сайте находится информация, касающаяся различных сфер жизнедеятельности - культура, спорт, здравоохранение, образование, труд, туризм. Здесь также можно узнать местонахождение ПОДов по всей республике, проекты электронного правительства, возможность получения электронно-цифровой подписи, а также электронные обращения граждан.

Помимо «общего» сайта электронного правительства у государственных органов также имеются свои личные web-сайты.

№	Наименование государственного органа	Web-сайт
	Официальный сайт Президента Республики Казахстан	www.akorda.kz
	Правительство Республики Казахстан	www. government.kz
	Министерство внутренних дел Республики Казахстан	www.mvd.kz
	Министерство здравоохранения Республики Казахстан	www.mz.gov.kz
	Министерство культуры и информации Республики Казахстан	www.mki.gov.kz
	Министерство туризма и спорта Республики Казахстан	www.mts.gov.kz
	Министерство энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан	http://mng.gov. kz/
	Министерство индустрии и торговли Республики Казахстан	www.mit.kz

[12] По материалам проекта «Web-ресурсы государственных органов глазами населения», в рамках программы «Общественный диалог» Представительства Каунтерпарт Интернешнл в Казахстане, Социальный корпоративный фонд «ЗУБР», 2009г.

	Министерство иностранных дел Республики Казахстан	http://portal.mfa.kz/
	Министерство обороны Республики Казахстан	www.mod.gov.kz.
	Министерство образования и науки Республики Казахстан	www.edu.gov.kz
	Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан	www.eco.gov.kz
	Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан	http://minagri.gov.kz/
	Министерство транспорта и коммуникаций Республики Казахстан	www.mtk.gov.kz
	Министерство труда и социальной защиты Республики Казахстан	www.enbek.kz
	Министерство финансов Республики Казахстан	www.minfin.kz
	Министерство экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан	www.minplan.kz
	Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан	www.emer.kz
	Министерство юстиции Республики Казахстан	www.minjust.kz
	Генеральная прокуратура Республики Казахстан	www.prokuror.kz
	Агентство Республики Казахстан по статистике	www.stat.kz
	Агентство по информатизации и связи	www.aic.gov.kz
	Агентство по управлению земельными ресурсами	www.auzr.kz
	Агентство по регулированию естественных монополий	www.regulator.kz
	Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью	www.finpol.kz
	Агентство по делам государственной службы	www.kyzmet.kz
	Национально космическое агентство	www.kazcosmos.kz
	Агентство Республики Казахстан по защите конкуренции	www.azkrk.kz
	Агентство Республики Казахстан по регулированию деятельности регионального финансового центра города Алматы	www.rfca.gov.kz
	Агентство Республики Казахстан по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства	www.ads.gov.kz

Пункты общественного доступа

Для тех, у кого есть свободный доступ к компьютеру и сети Интернет, обычно не возникает проблем с получением необходимой информации, в том числе и на сайтах государственных органов. А что делать тем, у кого такого доступа нет, а получить информацию необходимо? В таком случае на помощь приходят пункты общественного доступа (см. иллюстрацию).

Пункты общественного доступа (ПОДы) – типовой аппаратно-программный комплекс, дающий широкому кругу пользователей возможность доступа к государственным и иным социально значимым информационным ресурсам, а также возможность взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления посредством информационно-коммуникационных технологий.

Другими словами, это аппарат (киоск), расположенный в точках свободного доступа населения (акимат, библиотеки, отделения АО «Казпочта», АО «Казахтелеком», аэропорт и др.). С помощью данного устройства гражданин может запрашивать и получать необходимую информацию через Интернет. Также ПОДы предусматривают возможность сканирования, печати документов, а также сохранения на флэшке.

Предназначение ПОДов:

- предоставление справочной информации;
- обеспечение взаимодействия граждан и правительственных органов;
- печать документов и справок;
- ввод персональных данных, контактной и иной информации;
- доступ в сеть Интернет, работы с электронной почтой.

Базовыми источниками электронных услуг, оказываемых через пункты общественного доступа, являются:

- web-портал «е-правительства»;
- web-порталы акиматов;
- прочие информационные системы и веб-ресурсы.

Дальнейшее развитие ПОДов и, в целом, системы общественного до-

ступа к е-услугам обеспечит:

- предоставление жителям необходимых технических средств для получения равноправного доступа к социально значимой информации и консультационной помощи государственных органов;
- общедоступность государственных информационных ресурсов, обеспечение прозрачности в деятельности органов государственной власти;
- создание условий для ликвидации информационного неравенства между мегаполисами и жителями сельских районов и небольших городов, а также для эффективного взаимодействия между органами государственной власти и гражданами на основе использования информационно-коммуникационных технологий.
- повышение компьютерной и общей грамотности через использование Интернет – технологий. [13]

На сегодняшний день по Республике Казахстан насчитывается более 1000 ПОДов.

Теперь остается просто приехать в пункт общественного доступа, подойти к аппарату и получить необходимую информацию.

ЗАПРОС НА ПОЛУЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ

Законодательством РК предусмотрено право физических и юридических лиц на обращение в государственные органы в целях реализации и защиты своих прав, свобод и законных интересов.

Для начала определимся, что в законодательстве понимается под обращениями[14].

Обращение – направленное субъекту, рассматривающему обращение, или должностному лицу индивидуальное или коллективное письменное, устное либо в форме электронного документа, заверенного электронной цифровой подписью, предложение, заявление, жалоба, запрос или отклик

Предложение - рекомендация лица по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

Заявление - ходатайство лица о содействии в реализации его прав и свобод или прав и свобод других лиц либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе субъектов, рассматривающих обращения, должностных лиц, либо

[13] «Путеводитель по созданию е-акимата», Аппарат акима Восточно-Казахстанской области, Консалтинг-Центр «ЗУБР», 2008г.

[14] Ст. 1 Закона РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц».

критика их деятельности;

Жалоба - требование лица о восстановлении или защите нарушенных прав, свобод или законных интересов, об устранении неправомерных действий или бездействия должностных лиц, а также отмене незаконных решений субъектов.

Запрос - просьба лица о предоставлении информации по интересующим вопросам личного или общественного характера.

Отклик - выражение лицом своего отношения к проводимой государством внутренней и внешней политике, а также к событиям и явлениям общественного характера.

Таким образом, из всех видов обращений в данном случае интересует такой вид обращения как «запрос», который является распространенным способом получения информации.

Порядок получения информации гражданами и организациями предусмотрен в Законе «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» от 12 января 2007 года (далее – Закон об обращениях).

В соответствии со статьей 1 Закона об обращениях предусмотрены лица, которые обязаны предоставлять информацию (субъекты, рассматривающие обращения), а также в законе указаны лица, которые имеют право запрашивать информацию.

Субъекты, которые имеют право запрашивать информацию	Субъекты, которые обязаны предоставлять информацию по запросу
• Физические лица (граждане, иностранные граждане, лица без гражданства) • Юридические лица (казахстанские, иностранные).	• государственные органы, • органы местного самоуправления, • юридические лица со стопроцентным участием государства, • юридические лица, предоставляющие товары (работы, услуги) в соответствии с условиями государственного заказа и (или) государственного закупа, которые вправе рассматривать и принимать решения по обращениям физических и юридических лиц в соответствии с их компетенцией.

В целом законодательством РК предусматриваются следующие основные способы получения информации в государственных органах:

Способы получения информации в государственных органах

- Запрос на получение информации в государственных органах
- Прием у должностного лица, посещение государственного органа
- Посещение официальных веб-сайтов гос. органов и запросы, размещаемые на сайте

Закон об обращениях предусматривает три формы запроса:

Устный запрос (во время личного приема, на заседании, по телефону)	**Письменный запрос**	
	Документ в бумажном виде	**Электронный документ**
• ОБОСНОВЫВАТЬ НЕОБХОДИМОСТЬ ПОЛУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ НЕ ТРЕБУЕТСЯ • ВСЕ ЗАПРОСЫ ПОДЛЕЖАТ ОБЯЗАТЕЛЬНОМУ ПРИЕМУ, РЕГИСТРАЦИИ, УЧЕТУ И РАССМОТРЕНИЮ • ОТКАЗ В ПРИЕМЕ ЗАПРОСА ЗАПРЕЩАЕТСЯ		
Несмотря на то, что общее правило о регистрации запросов по умолчанию распространяется на все формы запросов, включая устные (в подзаконных актах, например, прямо предусматривается процедура регистрации и учета запросов, сделанных в устной форме), на практике устные запросы не регистрируются и чаще остаются без ответа либо на них получают неполные ответы. Порядок подачи устных запросов вообще не урегулирован в законе об обращениях.	Порядок подачи и требования к письменному запросу содержатся в ст. 6 Закона об обращениях. Заявителю, непосредственно обратившемуся письменно к субъекту, выдается талон с указанием даты и времени, фамилии и инициалов лица, принявшего обращение.	Запрос, поступивший по общедоступным информационным системам (интернет) и соответствующий требованиям законодательства РК об электронном документе, заверенный электронной цифровой подписью, рассматривается в качестве разновидности письменного запроса.

Рассмотрим пошаговый алгоритм действий гражданина для получения информации в государственном органе:

• выясните в компетенции какого органа находятся поставленные вами вопросы. Запрос должен касаться деятельности того органа (организации) или должностного лица, к которому он обращен. В противном случае, рассмотрение вашего запроса затянется в связи с переадресацией вашего обращения в другой орган.

• для того, чтобы выяснить компетенцию того или иного органа власти, можно воспользоваться интернетом, а именно:

1) надо зайти на веб-сайт Правительства РК www.government.kz, где можно выбрать удобный для вас язык (казахский, русский, английский). После чего на главной странице сайта по вертикали и по горизонтали вы можете найти ссылки на «Веб-сайты государственных органов Республики Казахстан» и «Веб-сайты местных органов Республики Казахстан». Пройдя по этим гиперссылкам можно найти информацию не только об электронном адресе конкретного государственного органа, но и ссылки на документы, содержащие перечень вопросов того или иного органа. Например, «Вопросы Министерства внутренних дел», «Положение о Министерстве связи и информации РК» и т.д.;

2) зайдите на веб-сайты государственных органов, которые, на ваш взгляд, обладают необходимой вам информацией, изучите его содержание, вопросы и ответы граждан и юридических лиц, которые размещены на их сайтах, нормативные документы, регулирующие их деятельность, чтобы лучше понять, чем занимаются эти органы.

• сформулируйте проблему и составьте четкие вопросы, чтобы исполнитель вашего запроса сразу понял их суть. Ставьте перед государственными органами реально выполнимые задачи, иначе рискуете не получить ответ в срок и по существу. Сделайте запрос как можно более коротким и лаконичным, не вдаваясь в мелкие детали и долгую предысторию вопроса, если только это не будет способствовать правильному пониманию вашего запроса. Уважайте свое и чужое время.

• придерживайтесь выдержанного стиля и правил делового этикета при написании запроса (это не листовка и не жалоба, чтобы давать волю эмоциям). Проверьте, чтобы в вашем запросе не звучали жаргон, оскорбительные слова или выражения, непроверенная информация, которая может опорочить честь, достоинство или деловую репутацию кого-либо лица.

• подготовьте запрос в этот орган, адресовав его руководителю госоргана, организации, объединения или пресс-службу.

• выберите язык запроса. Вы имеете право обращаться на государственном языке, языке межнационального общения (русском), родном языке или на любом другом языке, которым владеете. Однако, если вы обратитесь не на казахском или русском языках, приготовьтесь к тому, что государственному органу необходимо будет найти соответствующего переводчика и возможно в связи с этим время ожидания ответа на запрос увеличится.

• подпишите свой запрос или заверьте электронно-цифровой подписью, а также укажите дату составления запроса. Не обязательно, но желательно в запросе указать: в какой форме Вам удобнее получить ответ; свои телефоны, адреса электронной почты, для того, чтобы с Вами могли легко связаться (например, чтобы уточнить у вас какие-то моменты по вашему запросу).

• гражданин может обратиться за информацией как лично, так и через своего представителя, полномочия которого оформляются обычно в виде нотариально заверенной доверенности.

Обязательные требования:

1. Запрос должен адресоваться субъекту или должностному лицу, в компетенцию которого входит разрешение поставленных в обращении вопросов.

2. В запросе физического лица указываются его фамилия, имя, адрес, а также по желанию отчество.

3. Запрос должен быть подписан заявителем либо заверен электронной цифровой подписью.

Не подлежат рассмотрению:

1) анонимное обращение, за исключением случаев, когда в таком обращении содержатся сведения о готовящихся или совершенных преступлениях либо об угрозе государственной или общественной безопасности и которое подлежит немедленному перенаправлению в государственные органы в соответствии с их компетенцией;

2) обращение, в котором не изложена суть вопроса.

Если условия, послужившие основанием для оставления обращения без рассмотрения, в последующем были устранены, субъект или должностное лицо обязаны рассматривать указанное обращение.

СПОСОБЫ ОТПРАВЛЕНИЯ ЗАПРОСА

Независимо от того, какой способ доставки запроса вы выберете,

вам необходимо получить и сохранить доказательства отправки вами запроса и факта получения его государственным органом. Это необходимо в случае, если государственный орган будет отрицать получение от вас запроса, не предоставит ответ или затянет с ответом, а вам потребуется защищать нарушенные права в суде или других органах. Кроме того, сбор фактов, подтверждающих отправку запроса, необходим и для того, чтобы подтвердить дату отправки. Это необходимая мера, поскольку срок предоставления информации исчисляется с момента получения запроса. Установив дату получения запроса, вы сможете точно знать, своевременно ли вам предоставлена информация или нет.

• отправить запрос по почте заказным письмом с уведомлением о вручении (когда письмо будет доставлено до адресата, оформленное вами уведомление о вручении будет возвращено почтой в ваш адрес. На этом уведомлении будет стоять отметка о том, когда адресат получил ваше письмо и подпись его уполномоченного представителя). Сохраняйте также чек, полученный на почте за оплату отправления. Вместо заказного письма, вы можете отправить ваш запрос ценным письмом с описью и с уведомлением о вручении. Преимущество отправки ценного письма по сравнению с заказным состоит в том, что после отправки ценного письма у вас останется не только подтверждение факта отправки письма конкретному адресату, но и подтверждение того, какие именно документы были вами отправлены. Перед отправлением письма вы заполняете опись в двух экземплярах на бланках, которые вы можете получить на почте. В описи подробно описываете отправляемый вами документ (заявление на имя государственного органа, содержащее ваш запрос), с указанием его наименования, даты и иных реквизитов по которым можно будет идентифицировать отправленный вами документ[15].

• отправить запрос по факсу. Лучше не полагаться на факсовый аппарат, установленный на автоматический режим приема сообщений, а дозвониться до соответствующего государственного органа и попросить принять ваш запрос по факсу. Так вы сможете сразу получить устное подтверждение о том, что ваш запрос благополучно получен и читабелен. Кроме того, необходимо распечатать с факса подтверждение передачи факсового сообщения (где обычно указывается номер телефона, куда было отправлено факсовое со-общение, дата и время отправки, иногда название организации) и сохранить его.

[15] www.svobodainfo.org Институт развития свободы информации

• принести запрос непосредственно в государственный орган (в канцелярию, отдел делопроизводства, общий отдел). При себе необходимо иметь удостоверение личности или документ, заменяющий его. Предварительно стоит выяснить порядок получения корреспонденции данным государственным органом, часы его работы.

По закону об обращениях вам должны выдать талон с указанием даты и времени, фамилии и инициалов лица, принявшего ваш запрос. Если такой талон не выдан, необходимо составить запрос в двух экземплярах или сделать ксерокопию запроса. Один экземпляр оставить в канцелярии, а на втором экземпляре (или ксерокопии) вашего запроса (который должен потом храниться у вас) должны указать дату и время приема вашего запроса, фамилию и инициалы лица, принявшего ваш запрос, и поставить подпись и штамп государственного органа (можно дополнительно попросить указать должность этого лица).

• отправить запрос электронной почтой, включив предварительно опцию «уведомить о доставке» и «уведомить о прочтении». Правда, ссылаться на ответ, полученный таким способом, как на официальный ответ государственного органа, будет затруднительно, так как данный вопрос никак не отрегулирован в законодательстве. Также закон молчит и в отношении юридического статуса ответов на вопросы граждан, оставленных на интернет-ресурсах государственных органов или на блогах государственных служащих.

• согласно действующему законодательству к письменной форме запросов приравниваются запросы в виде электронного документа, заверенного электронно-цифровой подписью. И теоретически гражданин, отправив по электронной почте, например, запрос в виде электронного документа в государственный орган и получив ответ на него, может в последующем использовать этот ответ как официальный ответ государственного органа (кстати тоже заверенного электронно-цифровой подписью). Пока не известно ни одного случая использования такого порядка получения информации.

• обратиться за информацией в государственный орган можно и устно. Например, во время приема у государственного должностного лица, по телефонам справочных служб государственных органов или по телефонам должностных лиц, ответственных за предоставление информации. Однако этот способ наиболее уязвимый с точки зрения недоказуемости факта обращении, поэтому рекомендуем при устном обращении запрашивать дополнительно ответ в письменном виде.

ОЖИДАНИЕ ОТВЕТА ОТ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА

Предоставление информации		**Отсрочка в предоставлении информации**		**Отказ в предоставлении информации**
В течение 15 календарных дней Предоставление ответа	**В течение 30 календарных дней** Ответ на запрос, для рассмотрения которого требуется получение информации от иных субъектов, должностных лиц либо проверка с выездом на место.	**До 3 рабочих дней** Отсрочка ответа в связи с переадресацией в соответствующий компетентный орган с уведомлением заявителя.	**Не более чем на 30 календарных дней** Отсрочка ответа в тех случаях, когда необходимо проведение дополнительного изучения или проверки, о чем сообщается заявителю в течение трех календарных дней.	**До 3 рабочих дней** Не подлежат рассмотрению: 1) анонимное обращение; 2)обращение, в котором не изложена суть вопроса.

Если рассмотрение вопросов, изложенных в обращении, требует длительного срока, то обращение ставится на дополнительный контроль вплоть до окончательного его исполнения, о чем сообщается заявителю в течение трех календарных дней.

Если условия, послужившие основанием для оставления обращения без рассмотрения, в последующем были устранены, субъект или должностное лицо обязаны рассматривать указанное обращение.

Ответы на обращения должны быть по содержанию обоснованными и мотивированными на государственном языке или языке обращения со ссылкой на законодательство Республики Казахстан, содержать конкретные факты, опровергающие или подтверждающие доводы заявителя, с разъяснением их права на обжалование принятого решения.

А что делать, если ответа вы так и не дождались? Или ответ представляет собой откровенную отписку?

МЕХАНИЗМЫ ОБЖАЛОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ И БЕЗДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Граждане имеют возможность обжаловать любые незаконные действия и акты, нарушающие их субъективные права и интересы.

Жалобы являются эффективным инструментом противодействия бюрократизму, коррупции, должностным злоупотреблениям и правонарушениям. Обращающиеся с жалобами должны получать обоснованные ответы, а там, где нарушены права человека, соответствующие органы обязаны срочно вмешаться и обеспечить соблюдение закона.

Законодательством Республики Казахстан установлено несколько способов обжалования действий или бездействия государственных органов и должностных лиц при реализации гражданами своего права на свободный доступ к информации:

- Обжалование действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц в вышестоящий государственный орган (вышестоящему должностному лицу).
- Обжалование действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц в судебном порядке.

Под действием или бездействием следует понимать:

- отказ в рассмотрении обращения;
- волокита (недобросовестное затягивание процесса из-за мелочных формальностей);
- не предоставление ответа в установленные сроки;
- решение, с которым гражданин не согласен, и др.

Уполномоченный по правам человека

Президент Республики Казахстан своим Указом от 19 сентября 2002 года № 947 учредил должность Уполномоченного по правам человека, в этом же Указе определены его функции.

В компетенцию Уполномоченного входит рассмотрение жалоб на решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих.

Уполномоченный не рассматривает жалобы на действия и решения Президента, Парламента Республики Казахстан и его депутатов, Правительства Республики Казахстан, Конституционного Совета, Генерального прокурора, Центральной избирательной комиссии, судов Республики Казахстан.

Обращение к Уполномоченному должно быть подписано заявителем

или законным представителем заявителя, чьи права и свободы были нарушены, и содержать сведения о фамилии, имени, отчестве и месте жительства или работы, изложение существа решений или действий (бездействия), нарушивших или нарушающих, по мнению заявителя, права и свободы. К жалобе прилагаются документы и иные материалы, подтверждающие требования заявителя.

Уполномоченный, приняв жалобу к рассмотрению, вправе:

1) разъяснить способы и средства, которые заявитель вправе использовать для защиты своих прав и свобод;

2) передать обращение в надлежащие органы, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу.

По результатам проверки обращений Уполномоченный дает заключение в виде рекомендаций. Он вправе направить должностному лицу, действиями (бездействием) которого нарушены права и свободы заявителя, рекомендации относительно мер, которые надлежит принять для восстановления нарушенных прав.

Должностное лицо, получившее рекомендации Уполномоченного, обязано в течение одного месяца со дня их поступления рассмотреть рекомендации и направить сообщение о результатах их рассмотрения.

В случае отклонения рекомендации Уполномоченного должностное лицо обязано мотивировать свое решение по существу.

Копия рекомендации Уполномоченного направляется заявителю.

При проведении проверки Уполномоченный имеет право посещать любые органы государственной власти, местного самоуправления, предприятия и учреждения и т.д., получать все необходимые документы, проводить проверку деятельности любых государственной органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения по которым вступили в законную силу.

При проведении проверки также все руководители различных органов государственной власти, местного самоуправления, предприятия любых организационно-правовых форм, воинских формирований обязаны безотлагательно принимать Уполномоченного.

Вышестоящий орган

Согласно статье 17 Закона РК «Об административных процедурах» жалоба на действия (или бездействие) должностных лиц, а также на решения государственных органов подается вышестоящему должностному лицу или органу либо в суд не позднее трех месяцев, когда гражданину стало известно о совершении действия или принятии решения соответствующим должностным лицом или органом. **Пропущенный для**

обжалования срок не является основанием для государственного органа или должностного лица либо суда к отказу в принятии жалобы. Причины пропуска срока выясняются при рассмотрении жалобы по существу и могут являться одним из оснований к отказу в удовлетворении жалобы.

Недостатком административного порядка рассмотрения жалоб является то, что они разрешаются заинтересованными органами исполнительной власти, при этом негласно, в отсутствие заявителя, к тому же зачастую работниками, не имеющими правовой подготовки. Поэтому жалобы нередко остаются без удовлетворения (около 35%). Такой порядок не может признаваться эффективным, тем более, когда речь может идти о привлечении к ответственности виновных должностных лиц.

Следует выполнять несколько практических рекомендаций, которые сделают жалобу более эффективной:

- Правильно и точно указать в жалобе наименование государственного органа и должностного лица, которым адресована жалоба.

- Суть жалобы изложить лаконично, в хронологической последовательности с указанием даты и номера документов, которые фигурируют в деле. Следует избегать эмоциональных выпадов, особенно негативных. Ничего кроме раздражения у чиновников они не вызовут, а вам нужны конкретные результаты.

- При возможности следует сделать в тексте жалобы ссылки на нормы законов и иные нормативно-правовые акты.

- В конце жалобы нужно конкретно сформулировать свою просьбу.

- Указать правильно свои реквизиты (фамилия, имя, отчество); домашний адрес с почтовым индексом; номер (номера) телефона, по которому можно с вами связаться; адрес (адреса) электронной почты; иные способы связи, доступные вам.

- Написать перечень документов, которые прикладываются к жалобе с указанием номера и даты каждого документа (если они есть), если документ на нескольких листах – указать количество листов.

- Приложить **копии** документов, которые упоминаются в тексте жалобы. Не прикладывать **подлинники**. Можно в тексте жалобы указать, что прикладываются копии документов и при необходимости будут представлены подлинные документы или нотариально заверенные копии.

- Распечатать текст жалобы по количеству адресов, плюс один экземпляр для себя, на котором можно сделать отметки о приеме жалобы.

- Сдать жалобу в канцелярию государственного органа, куда адресовано обращение. Следует отследить, чтобы на вашем экземпляре поставили дату и входящий номер. Иногда ставят дату, а номер предлага-

ют узнать позже. В таком случае надо записать телефон, по которому можно позвонить, фамилию сотрудника, принявшего жалобу. Позже надо позвонить и узнать исполнителя, его телефон и созвониться с ним.

- Если жалоба отправлена по почте, то ее следует отправить заказной почтой с уведомлением и с описью. Надежно отправлять скоростной почтой, в таком случае на руках остается и опись корреспонденции и квитанция, подтверждающая отправку.

- После получения почтового уведомления о том, что адресат получил вашу жалобу, надо звонить в канцелярию и узнавать входящий номер и исполнителя, его телефон. В дальнейшем всю интересующую информацию о движении жалобы следует узнавать у исполнителя.

Судебный порядок

Обращение гражданина с жалобой к органу власти или управления не препятствует обращению в суд с иском о защите нарушенного права, если законодательными актами не предусмотрено иное (ст. 9 ГК РК). Если вышестоящий орган отказал в удовлетворении жалобы или ответ не получен в течение месяца со дня ее подачи, он вправе также обратиться с жалобой в суд.

Процедура подачи и рассмотрения жалобы изложена в Главе 27 Гражданского процессуального кодекса РК - Производство по делам об оспаривании решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц

и государственных служащих.

При рассмотрении жалоб в судебном порядке, где стороны в процессе равны, возможности для объективного рассмотрения жалобы – иска повышаются.

В суде гражданин выступает не в роли просителя, а в качестве истца и равной стороной. Сторонами в таком судопроизводстве выступают заявитель (гражданин) и лицо (орган), действия (решения) которого оспариваются. Закон разрешает привлекать к участию в рассмотрении такого рода дела третьих лиц, чьи права и интересы могут быть затронуты судебным решением.

Важнейшей особенностью судопроизводства по такой категории дел является распределение обязанностей по доказыванию. Согласно общему правилу, установленному гражданским процессуальным законодательством РК, «каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основании своих требований и возражений». В рамках же производства по рассматриваемой категории дел обязанность по документальному доказыванию законности

оспариваемых действий возлагается именно на государственный орган, тогда как гражданин обязан доказать факт нарушения его прав и свобод.

При таких обстоятельствах суд должен по своей инициативе полностью исследовать вопрос, в том числе самостоятельно истребовать необходимые доказательства. С другой стороны, данная норма не препятствует заявителю (гражданину) представлять доказательства незаконности обжалуемых действий и не освобождает суд от обязанности исследовать и дать оценку таким доказательствам и доводам. Если же гражданин не сумел доказать факт нарушения его прав и свобод, суд выносит решение об отказе в удовлетворении заявления.

Закон предусматривает, что данные дела должны быть рассмотрены в течение 10 дней. Вместе с тем, следует отметить, что сроки рассмотрения этих дел на практике часто затягиваются, что зачастую связано с низкой правовой культурой общества, большой загруженностью судов, недостаточным уровнем материально-технического обеспечения судов и профессионализмом судей. Само по себе затягивание сроков рассмотрения дел является серьезным нарушением прав граждан.

К действиям (решениям), которые могут быть обжалованы в суд, относятся коллегиальные и единоличные действия (решения), в результате которых: нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод.

Суды общей юрисдикции рассматривают жалобы на любые действия (решения), нарушающие права и свободы граждан, кроме действий (решений), проверка которых отнесена законодательством к исключительной компетенции Конституционного Совета РК, и действий (решений), в отношении которых законодательством предусмотрен иной порядок судебного обжалования.

Для обращения в суд с жалобой установлены следующие сроки:

- три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права;
- один месяц — со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ.

Пропущенный по уважительной причине срок подачи жалобы может быть восстановлен судом. Установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требование гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его нарушенные права и свободы. Если обжалуемое действие (решение) суд признает законным, он отказывает в удовлетворении жалобы.

В случае если суд устанавливает факт нарушения прав и свобод заявителя (гражданина), он принимает решение об устранении допущенных нарушений прав и свобод гражданина либо об ином восстановлении заявителя в правах. Однако лишь этого факта достаточно для удовлетворения требований, т.к. права и свободы гражданина могут быть ограничены лишь законом, а значит, любое действие (решение), нарушающее права гражданина, заведомо является незаконным и противоречит Конституции РК.

Защита прав гражданина может заключаться в снятии с него ответственности, отмене оспариваемых решений, обязать государственный орган совершить по отношению к гражданину определенные действия либо воздержаться от определенных действий. Обязанность суда - самостоятельно направить решение в орган, чьи действия оспорены, для устранения недостатков.

При удовлетворении заявления гражданина суд обязан определить ответственность должностных лиц, а также органов, принявших решение, признанное незаконным. Однако реальность действия данной нормы является зачастую минимальной.

На практике, суды часто объединяют и рассматривают в одном производстве и требования об оспаривании действий (решений), нарушающих права граждан, и требования о возмещении причиненного такими действиями вреда. В этом случае гражданин должен отдельно оплатить государственную пошлину по дополнительным требованиям, а также доказать факт причинения ему ущерба и морального вреда.

Решение суда, вступившее в законную силу, обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений, должностных лиц, государственных служащих и граждан и подлежит исполнению на всей территории Республики Казахстан.

Решение суда направляется соответствующему органу, объединению или должностному лицу и гражданину не позднее 10 дней после вступления решения в законную силу. Об исполнении судебного решения должно быть сообщено суду и гражданину не позднее чем в месячный срок со дня его получения.

Судебные издержки, связанные с рассмотрением жалобы, могут быть возложены судом на гражданина, если суд вынесет решение об отказе в удовлетворении жалобы, либо на государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, государственного служащего, если установит, что их действия (решения) были незаконными.

Следует отметить, что судебные издержки также возлагаются на государственный орган или должностное лицо, государственного служа-

щего также в случае признания судом их действий (решений) законными, если поданная гражданином вышестоящему в порядке подчиненности органу, должностному лицу жалоба оставлена без ответа, либо ответ был предоставлен с нарушением месячного срока рассмотрения жалобы.

При подаче заявления в суд оплачивается госпошлина в следующих размерах:

С жалоб на неправомерные действия государственных органов и их должностных лиц, ущемляющие права физических лиц, - 30 % МРП;

С жалоб на неправомерные действия государственных органов и их должностных лиц, ущемляющие права юридических лиц, - 500 % МРП.

Имущественные требования: для физических лиц – 1% от суммы иска; для юридических лиц – 3% от суммы иска.

Неимущественные требования (возмещение морального вреда) – 50% МРП, независимо от размера денежной компенсации морального вреда.

Ответственность

Действующее законодательство РК содержит следующие виды ответственности государственных служащих в области доступа к информации:

- Уголовная ответственность
- Административная ответственность
- Дисциплинарная ответственность
- Материальная ответственность
- Гражданская ответственность

Наряду с вышеописанными способами защиты и восстановления нарушенных прав гражданин имеет право обратиться за защитой своих прав в органы прокуратуры (ст. 7 Закона РК «О прокуратуре»):

подается жалоба прокурору по месту нарушения прав граждан, то есть по месту нахождения должностного лица, государственного органа,

прокурор выносит постановление о привлечении к административной ответственности виновного лица.

прокурор передает постановление в суд для рассмотрения и наложения административной ответственности.

Постановление прокурор должен вынести немедленно после того, как стало известно о совершении правонарушения. Однако необходи-

Вид ответственности	Статьи
уголовная	Статья 141. «Нарушение равноправия граждан», Уголовный кодекс РК
гражданская	Статья 9. «Защита гражданских прав», Гражданский кодекс РК
административная	Статья 84. «Отказ в предоставлении физическому лицу информации, а равно незаконное ограничение права на доступ к информационным ресурсам», Кодекс РК об административных правонарушениях
дисциплинарная	Статья 28. «Ответственность государственных служащих», Закон РК «О государственной службе»
материальная	Глава 14. «Материальная ответственность сторон трудового договора», Закон РК «О труде в Республике Казахстан»

мо знать, что виновное лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее, чем два месяца с момента совершения правонарушения.

В течение трех суток после вынесения постановления о совершении административного правонарушения прокурор обязан передать постановление в суд для рассмотрения и наложении ответственность.

Подача заявления прокурору госпошлиной не облагается.

Механизмы обжалования неправомерных действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц, о которых рассказано в данном разделе, вправе применять не только граждане РК, но и иностранные граждане, лица без гражданства, пребывающие на территории Казахстана на законных основаниях, а также юридические лица.

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И ЗАЩИТА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

Что такое персональные данные?

Персональные данные – это не просто информация о человеке, которая требует особой защиты, но и его визитная карточка в обществе, где ему предстоит активно взаимодействовать с другими и проявить себя.

Персональные данные – это те нити, которые связывают человека со всем обществом и всеми его институтами, с теми, которые для себя выбирает каждый отдельный человек.

Персональные данные – это след и свидетельство о социальной био-

графии гражданина. [16]

Персональные данные - это сведения о жизни гражданина, его интересах, обстоятельствах существования, осуществляемой деятельности, связях и т.д., позволяющие идентифицировать его личность. К таким данным относятся, например, фамилия, имя и отчество, дата и место рождения, пол, адрес (физический, электронный), любой идентификационный номер, символ или другое особое обозначение, присвоенное человеку (например, номер удостоверения или иного документа, удостоверяющего личность, ИИН, РНН и т.д.), биометрические персональные данные (отпечатки пальцев, отпечатки ладони, результаты анализа ДНК, цифровой образ лица, сетчатки глаза и др.), национальность, семейное положение, материальное состояние, принадлежность к религии, состояние здоровья, образование, трудовая, уголовная история человека, номера банковских счетов и др.

Статья 2 Модельного закона СНГ «О персональных данных» определяет персональные данные как информацию (зафиксированную на материальном носителе) о конкретном человеке, которая отождествлена или может быть отождествлена с ним. К персональным данным относятся биографические и опознавательные данные, личные характеристики, сведения о семейном, социальном положении, образовании, профессии, служебном и финансовом положении, состоянии здоровья и прочие.

Под материальным носителем понимается материальные объекты (в том числе физические поля), в которых персональные данные находят свое отображение в виде символов, образов, сигналов.

В казахстанском законодательстве[17] правовое понятие «персональных данных» дано в Законе об информатизации и Трудовом Кодексе РК. Согласно статье 64 Трудового Кодекса РК «персональные данные работника — информация о работнике, необходимая при возникновении, продолжении и прекращении трудовых отношений».

Статья 1 Закона об информатизации гласит: «персональные данные (электронные информационные ресурсы персонального характера) - сведения о фактах, событиях, обстоятельствах жизни физического лица и (или) данные, позволяющие идентифицировать его личность».

---

[16] Персональные данные в структуре информационных ресурсов. Основы правового регулирования//Минск 2006 г. под ред. Бачило И.Л., Сергиенко Л.А., Кристальный Б.В., Арешев А.Г.

[17] Закон РК «Об информатизации»

Закон РК «О связи» от 5 июля 2004 года вообще не использует термин «персональные данные», однако применяемый в данном законе термин «служебная информация об абонентах» является ни чем иным как персональными данными абонентов. Так, статья 2 гласит: «служебная информация об абонентах - сведения об абонентах (телефонные номера, идентификационные коды, адреса электронной почты, почтовый адрес, индивидуальный идентификационный номер для физических лиц и реквизиты (бизнес-идентификационный номер, данные свидетельства о постановке на учет по налогу на добавленную стоимость) для юридических лиц), биллинговые сведения и сведения о предоставляемых абонентам услугах, адреса абонентов в сети передачи данных и адреса обращения к интернет-ресурсам в сети передачи данных, идентификаторы интернет-ресурса, протоколы сети передачи данных».

В Кодексе РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» используются термины «персональные данные о физических лицах», «персональные медицинские данные» без указания, какие именно сведения туда входят. Статья 28 Кодекса указывает, что: «электронные информационные ресурсы здравоохранения, содержащие персональные данные о физических лицах (пациентах), относятся к категории конфиденциальных электронных информационных ресурсов, получение, обработка и использование которых ограничиваются целями, для которых они собираются. Представление сведений о состоянии здоровья от физических лиц (пациентов) для формирования электронных информационных ресурсов осуществляется с согласия физического лица (пациента)». Таким образом, к персональным данным Кодекс относит сведения о состоянии здоровья физического лица и персональные медицинские данные (например, сведения из личной медицинской книжки: результаты обязательных медицинских осмотров с отметкой о допуске к работе).

В остальных нормативных актах РК дается лишь перечисление сведений, которые относятся к «персональным данным». Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 июня 2007 года № 460 «Об утверждении перечня персональных данных физических лиц, включаемых в состав государственных электронных информационных ресурсов» к персональным данным относит:

- Фамилия
- Имя
- Отчество
- Транскрипция фамилии и имени
- Данные о рождении: дата рождения, место рождения

- Национальность
- Пол
- Семейное положение
- Данные о гражданстве: гражданство (прежнее гражданство); дата приобретения гражданства Республики Казахстан; дата утраты гражданства Республики Казахстан
- Индивидуальный идентификационный номер (ИИН)
- Портретное изображение (оцифрованная фотография)
- Подпись
- Юридический адрес, дата регистрации (снятия с регистрации) юридического адреса
- Данные документа, удостоверяющего личность: наименование документа, номер документа, дата выдачи документа, срок действия документа, орган, выдавший документ.

Во всех документах, где речь идет о сборе и обработке персональных данных, имеется ссылка на необходимость обеспечить права субъекта персональных данных на неприкосновенность его частной жизни, а также запрете на включение и использование в автоматизированных базах данных без разрешения субъекта персональных данных информации, касающейся его частной жизни.

Чтобы разобраться с такими понятиями как «персональные данные» и «частная жизнь», которые связаны с друг другом и часто понимаются как синонимы, а также выяснить, почему сбор и обработка персональных данных может привести к нарушению права на частную жизнь, следует сопоставить, что понимается под «частной жизнью» и под «правом на неприкосновенность частной жизни».

Что такое «частная жизнь» и «право на неприкосновенность частной жизни» ?

В английском языке все стороны частной жизни обозначаются единым термином «privacy», который не имеет эквивалента в русском языке. В США данным понятием обозначают все аспекты частной жизни индивида. Это так называемое «право быть оставленным в покое» или «право быть предоставленным самому себе» («the right to be along»).

Из всех известных в международном законодательстве прав человека, «прайвеси» (право на частную жизнь) сложнее всего определить и классифицировать. Определения прайвеси широко варьируются в зависимости от обстоятельств. Во многих странах право прайвеси замыкается на защите данных (прайвеси интерпретируется в терминах

защиты персональных данных). Вне этих рамок прайвеси часто рассматривается как черта, за которую общество не должно переступать, вмешиваясь в частную жизнь.

В этом случае прайвеси можно разделить на:

1) **информационное прайвеси**, которое включает регулирование сбора и обработки персональных данных, таких как банковская и медицинская информация, например;

2) **физическое прайвеси**, касающееся защиты физической целостности человека от постороннего вмешательства, такого, например, как исследование внутренних органов;

3) **прайвеси коммуникаций**, которое означает сохранность и неприкосновенность почтовых сообщений, телефонных переговоров, электронной почты и других видов связи, а также

4) **территориальное прайвеси**, означающее ограничения на вторжение в жилище, а также на рабочее место и в общественных местах.[18]

В Конституциях большинства стран мира гарантируется право на защиту частной жизни, которое состоит как минимум из права на неприкосновенность жилища и тайны коммуникаций.

С точки зрения Европейского суда по правам человека в понятие «частная жизнь» входит следующее:

- имя человека;
- изображение (фотография) человека;
- репутация человека (защита чести);
- сексуальная ориентация, сексуальная жизнь;
- неприкосновенность жилища (обыски и конфискация);
- тайна корреспонденции (коммуникаций)
- деятельность профессионального и делового характера, а также ограничение на занятие профессиональной деятельностью;
- досье или данные, составляемые службами безопасности или другими государственными органами;
- физическая и психологическая неприкосновенность (целостность) личности, включая медицинское обслуживание и психиатрические осмотры и психическое здоровье
- сбор и обработка персональных данных
- другие сферы.

В казахстанском законодательстве «частная жизнь» определяется

[18] Национальный План действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы.

следующим образом:

Ст. 18 Конституции перечисляет, что гарантируется в рамках защиты «частной жизни» гражданина: право на неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, защита чести и достоинства, право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничения этих прав допускаются только в случаях и в порядке, прямо установленных законом.

Ст. 25 Конституции гласит что: «Жилище неприкосновенно. Не допускается лишение жилища, иначе как по решению суда. Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускаются лишь в случаях и в порядке, установленных законом…».

Уголовно-процессуальный кодекс РК, Гражданский процессуальный кодекс РК, Кодекс об административных правонарушениях РК включают в понятие «неприкосновенность частной жизни» частную жизнь, личную и семейную тайну, тайну личных вкладов и сбережений, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых и других сообщений. **Уголовный кодекс** под этим понятием содержит личную или семейную тайну. Отдельно предусматривается в Уголовном кодексе ответственность за незаконное нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений, разглашение врачебной тайны, нарушение неприкосновенности жилища.

Ст. 144 Гражданского кодекса содержит понятие «Право на охрану тайны личной жизни», а именно: «Гражданин имеет право на охрану тайны личной жизни, в том числе тайны переписки, телефонных переговоров, дневников, заметок, записок, интимной жизни, усыновления, рождения, врачебной, адвокатской тайны, тайны банковских вкладов». Из содержания данной статьи вытекает, что под «тайной личной жизни» законодатель подразумевал тайну частной жизни.

В комментарии к казахстанскому Уголовному кодексу, а именно к статье 142 «Нарушение неприкосновенности частной жизни», сказано, что частная жизнь относится к той области отношений, которая находится за пределами служебной и общественной деятельности человека. Объект посягательства – сведения о частной жизни лица, составляющие его личную или семейную тайну. Квалифицирующим признаком будет то, что лицо пожелало сохранить эти сведения в секрете. Вопрос

о том, что входит в его личную или семейную тайну решает само лицо (однако за судом сохранено право согласиться или не согласиться с отнесением тех или иных сведений к личной или семейной тайне). К сведениям частного характера могут относиться любые сведения «находящиеся вне сферы публичного интереса», например, сведения об отношениях в семье, с родственниками, о занятиях вне работы, о дружеских связях, о различных сторонах интимной жизни.[19] …

Таким образом, позиция по вопросу того, что будет отнесено в том или ином случае к тайнам личной жизни, неоднозначна и приведенные комментарии также идут по пути перечисления того, что может относиться к сведениям частного характера. Однако в комментариях указывается **один немаловажный критерий**, который должен учитываться при определении таких видов тайн – **лицо пожелало сохранить эти сведения в секрете.** Из этого вытекает, что лицо приняло меры для защиты тайны личной жизни и, вопреки этим мерам, тайна была раскрыта.

Право на неприкосновенность частной жизни устанавливает запрет любых форм произвольного вмешательства в частную жизнь со стороны государства и гарантирует защиту государства от такого вмешательства со стороны третьих лиц. Человек сам устанавливает доступ других лиц к сведениям о его частной жизни.

Таким образом, понятие «частная жизнь» достаточно обширно и многогранно и включает в себя сведения, относимые к «персональным данным», но лишь такие, использование которых без согласия субъекта может нанести вред его чести, достоинству, деловой репутации, доброму имени, иным нематериальным благам и имущественным интересам.

Например, имя человека относится к персональным данным, однако сбор и обработка исключительно персональных данных, включающих только фамилию, имя и отчество граждан не может расценивать как нарушение права на частную жизнь. Однако, если имя человека фигурирует в связи с другой персональной информацией, относящейся к индивиду (например, поименный список лиц, состоящих на учете по поводу кожно-венерических заболеваний), то здесь может возникнуть угроза нарушения права на частную жизнь и разглашения врачебной тайны в случае ненадлежащей защиты такой информации.

[19] Комментарии к Уголовному Кодексу РК под ред. И.Ш. Борчашвили, Алматы 2007 г.

Почему вопрос о персональных данных и их защите стоит сегодня так остро?

Бурное развитие новых технологий, автоматизация процессов сбора, обработки, передачи различного рода информации, в том числе о человеке (персональные данные), когда «мощные компьютеры, связанные высокоскоростными линиями, могут быть использованы для составления подробного досье на любого человека, и для этого уже не требуется единая центральная ЭВМ»[20], вскрыло проблему незащищенности такой информации как «персональные данные», а также отсутствие должного правового регулирования данного вопроса.

Не менее бурное развитие интернета, где циркулирует большой и беспрерывный поток информации, в том числе содержащей персональные данные; где обмен информацией происходит почти мгновенно и практически бесконтрольно, привело к тому, что атаки, направленные на получение конфиденциальных данных стали настоящим бедствием в Интернете, их рост составляет в среднем 50% в месяц по данным российской компании Infowatch. Интернет-преступники постоянно находят новые пути совершения преступлений, связанных с незаконным доступом к персональным данным и конфиденциальной информации.

Кража персональных данных сегодня поставлена на поток, и в этот криминальный бизнес вовлекается все больше исполнителей. А круг потенциальных потерпевших все время расширяется за счет внедрения новых форм обслуживания. Электронная торговля стала повсеместной, банки в развитых странах уже выдают кредиты заочно, и это, конечно, повышает ценность персональных данных.

Разные виды персональных данных имеют разную цену для злоумышленников. Так, в США и Великобритании (откуда «родом» большинство фиксируемых утечек) прагматично защищают не любые персональные данные, а лишь те, которые злоумышленники могут быстро конвертировать в деньги. Прежде всего, это данные банковских карт и номера социального страхования (SSN — Social Security Numbers). Сбыт и дальнейшее использование такой информации отлажены.

- Так, по данным Российской компании Infowatch, которая публикует ежегодно список самых крупных утечек информации, в 2008 г. на черном рынке Германии появились в продаже данные 21 миллиона немцев. Журналистам предлагали купить огромную базу за 12 миллионов евро. База содержала имена, адреса, номера телефонов, даты рождения, номера банковских счетов. Предположительно, данные были укра-

[20] Национальный План действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы.

дены из call-центров одного из банков.

- В Британии на стоянке нашли флэшку с именами и паролями для правительственной компьютерной системы. Утерянная карта памяти позволяла любому, кто ее найдёт, получить доступ к личной информации 12 миллионов человек.
- Хакер смог выкрасть данные о 6 миллионах граждан Чили и опубликовал их в Интернете. Данные были похищены из серверов Министерства образования и включали идентификационные номера, номера телефонов, домашние и электронные адреса и сведения об образовании граждан.
- Из числа курьезов: итальянское правительство само опубликовало на одном из государственных сайтов имена, адреса, сведения о доходах и налоговом статусе всех граждан Италии. Но данные все же были удалены с сайта спустя 24 часа после опубликования жалобы итальянской организации по защите тайны частной жизни.[21]

В Казахстане перестали быть редкостью случаи хищения денег со счетов с помощью интернета с использованием чужих персональных данных, что вскрыло проблему низкого уровня защиты баз данных. Очень часто в таких хищениях участвуют бывшие сотрудники пострадавшей организации или разработчики программного обеспечения, которые используют персональные данные физических лиц и технические параметры программ. Так, согласно данным мониторинга Международного Фонда защиты свободы слова «Адил Соз» о состоянии сети интернет и нарушений прав ее пользователей в Казахстане, в январе 2008 года Департаментом по борьбе с экономической преступностью по Атырауской области возбуждено уголовное дело по ст.177 ч.3 п. «б» УК РК (Мошенничество) в отношении начальника отдела платежных карточек одного из банков, который без ведома использовал пароли сотрудников банка для входа в карточный модуль системы интернет-банкинг. В результате он произвел операции открытия карточных счетов на вымышленных лиц, а также одобрения на выдачу последним кредитных лимитов в виде денежных средств, которые в последующем снимались им через пост-терминалы и банкоматы данного банка, причинив ущерб на общую сумму 600 000 тенге (около $5000).

В феврале сотрудники усть-каменогорского ТОО «Интраком» обнаружили несанкционированное проникновение и хищение со счетов универсальной платежной системы Telepay 40 тысяч тенге. Они обратились с соответствующим заявлением в местное управление крими-

[21] http://whoyougle.ru/texts/10-largest-information-stolen/ «10 крупнейших утечек информации»

нальной полиции. Специалисты группы «К», занимающиеся раскрытием преступлений в сфере высоких технологий, департамента внутренних дел Восточно-Казахстанской области вышли на жителя города Риддера, ранее работавшего в ТОО «Интраком» и создававшего программное обеспечение для платёжных терминалов. Он, зная все сетевые имена, адреса, пароли и логины, незаконно пополнял счета третьих лиц через интернет. Всего было произведено 2 транзакции по 20 тысяч тенге.[22]

Существует также опасность того, что данные, которые попадают третьим лицам, нередко всплывают в интернете. Торговля базами данных представляет собой особый род теневого бизнеса. Например, существуют сайты, которые по заданному сотовому номеру предоставляют подробную информацию о его владельце, включая адрес проживания. Известны случаи, когда базы данных выкладывают в интернет в открытом доступе.

Еще одна опасность интернета связана со «всемирными» масштабами доступа к информации в этой сети. Движение информации в интернете, как уже говорилось ранее, бесконтрольно, соответственно распространение информации, один раз попавшей в интернет, нереально остановить. Даже если сайт, на котором были обнаружены незаконно полученные базы с персональными данными, закрыть, вполне возможно, что кто-то, кто успел их скопировать, захочет выложить их в сети и таким образом эти базы вновь появятся в интернете, но уже на других сайтах.

Несмотря на такие серьезные угрозы, которые несет в себе интернет, все больше и больше разнообразной информации, в том числе базы данных с персональним данными размещается в нем, а граждане, не боясь и не задумываясь о последствиях, продолжают оставлять персональную информацию о себе на различных сайтах, заполняя многочисленные графы анкет при регистрации на сайтах, покупая или продавая что-либо в сети, оказывая услуги или оплачивая за чьи-то услуги, открывая бесплатные почтовые ящики или аккаунты на сайтах знакомств, развлечений и т.д.

Как защитить свои персональные данные в интернете?

На этот счет были разработаны Рекомендации № R (99)5 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы по защите неприкосновенности частной жизни в интернете от 23 февраля 1999 г.

Вот некоторые из рекомендаций, составленных специально для

[22] http://www.adilsoz.kz/site.php?lan=russian&id=724

пользователей:

- Используйте все доступные средства для защиты Ваших данных и линий связи, как, например, легально доступные средства шифрования для конфиденциальной электронной почты, так и коды доступа к Вашему собственному персональному компьютеру.

- Помните, что любая ваша транзакция, любое посещение сайта в интернете оставляет следы. Подобные «электронные следы» могут быть использованы без Вашего ведома, для создания профиля о Вас и ваших интересах (например, провайдер или собственник сайта может получить большой объем персональной информации о Вас (как о пользователе сети), основываясь только на анализе Вашей активности – с какого компьютера Вы заходите в интернет, услугами какого провайдера пользуетесь, в какое время пользуетесь сетью, совершаете ли покупки в сетевых магазинах и на какие суммы, в каком населенном пункте живете, сайтами какого содержания интересуетесь и т.д.). Если Вы не желаете такого сбора информации, то следует использовать новейшие технические достижения, позволяющие проинформировать Вас о любом случае возможности «следов», и отказаться от дальнейших действий. Например, программа преимущественного права на защиту личной информации (P3P) — это новая технология обеспечения конфиденциальности информации, разработанная Консорциумом W3C. Эта технология реализована в браузере Microsoft Internet Explorer версии 6 и предоставляет больше возможностей контролировать использование своих личных сведений в интернете. С помощью P3P можно настроить браузер так, чтобы он автоматически определял, собирает ли сайт сведения личного характера, использует ли эти данные для создания профилей пользователей и позволяет ли сайт посетителям отказаться от предоставления данных.

Есть также простой способ осуществлять какие-либо действия на сайте при отключенных «cookies»[23]. Однако в таком случае не на всех сайтах Вы сможете полноценно воспользоваться всеми услугами и не все разделы (элементы) сайтов увидеть полностью.

- Вы можете запросить информацию о методах обеспечения неприкосновенности частной жизни, предоставляемых различными программами и сайтами, и предпочесть те из них, которые регистрируют минимум данных о пользователе или могут быть доступны анонимно.

[23] Cookie — это маленький файл данных, который сайт записывает на жесткий диск вашего компьютера. С помощью «cookies» владельцу сайта может стать известной определенная информация о Вас и Вашем компьютере.

- Наилучший способ обеспечения неприкосновенности частной жизни – это анонимный доступ и анонимное использование услуг. Однако, к сожалению, таких сайтов остается все меньше и меньше, так как принцип анонимности в интернете не всегда отвечает другим публичным интересам (борьба с незаконным содержанием в интернете, нарушение авторских прав, финансовое мошенничество и т.д.). Где возможно указывайте псевдоним, что позволит знать Ваши персональные данные только поставщику услуг интернета.

- Сообщайте вашему поставщику услуг интернета или кому-либо только те данные, которые необходимы для выполнения определенных действий, о которых вы проинформированы. Особая осторожность необходима при использовании кредитных карт и номеров счетов.

- Помните, что Ваш адрес электронной почты является информацией персонального характера и посторонние лица могут использовать его, например, для включения в справочники или списки пользователей. Не стесняйтесь спрашивать о назначении такого справочника. При желании Вы можете потребовать исключения данных о себе из подобных справочников и списков.

- С осторожностью относитесь к сайтам, где у Вас просят информацию личного характера большую, чем это требуется для доступа или осуществления каких-либо операций, или где не говорят, для чего такая информация необходима.

- Ваш поставщик услуг интернета несет ответственность за правильное использование персональных данных. Запросите Вашего поставщика услуг интернета о том, как, с какой целью и какие данные о Вас он накапливает, обрабатывает и хранит. Периодически возобновляйте такой запрос. Настаивайте на изменении поставщиком Ваших данных, если они неправильны, или на удалении, если они избыточны, просрочены или больше не требуются *(прим. автора: эта рекомендация была сделана для тех стран, в которых уже принято и действует законодательство в области защиты персональных данных. В нашей стране такого закона пока нет, но это не мешает воспользоваться этим советом, ссылаясь на нормы законодательства, регулирующие вопросы защиты неприкосновенности частной жизни).*

Следует отметить, что часто граждане сами ведут себя неосмотрительно и оставляют обширный список своих персональных данных на

сайтах при регистрации. Не прочитав соглашение на сайте, они автоматически подписывают его, щелкая на кнопку «далее» или «согласен с условиями», хотя чаще всего именно там можно найти условия о конфиденциальности: о том, каким образом введенные персональные данные будут использоваться и храниться, какие меры будут применены администрацией сайта, чтобы сохранить их в тайне от третьих лиц. Если такого условия в соглашении вообще нет и в целом на сайте его тоже нет, то это должно Вас насторожить.

Еще один практический совет, чтобы лишний раз не засорять ваш почтовый ящик разными новостными рассылкам и специальными предложениями, которые вам абсолютно не интересны. Часто, когда нам срочно нужно что-то найти на сайте или совершить какую-либо операцию, а с Вас требуют зарегистрироваться. Вы очень быстро проходите такую регистрацию и обычно не замечаете где-то в конце списка опцию – «подписаться на новости» или «получать нашу рассылку», напротив которой уже стоит «галочка» (означающее, что Вы не против такой рассылки). Если Вы ее не заметите и не уберете эту «галочку», Ваш электронный адрес будет автоматически включен в рассылки сайта.

Как определены «персональные данные» в международных документах?

Вопрос о персональных данных является неотъемлемой частью информационных прав и закреплен в основных международных документах.

Так, согласно статье 12 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств».

В статье 17 Международного Пакта о гражданских и политических правах от 1966 г.

> «1. Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию.
>
> 2. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств».

В 1988 году на своей тридцать второй сессии Комитет ООН по правам человека принял Замечание общего порядка № 16 к статье 17 МПГПП, предусматривающее четкие обязательства государств по защите личной жизни граждан, основные требования в отношении обработки и защиты информации личного характера. [24]

Подобные нормы содержатся и в основных европейских документах, гарантирующих права человека и основные свободы.[25]

Указанные выше выдержки их международных документов показывают, что речь идет скорее о защите неприкосновенности частной жизни, а не только персональных данных.

В более поздних международных и европейских документах используется все чаще термин «персональные данные», под которым понимается любая информация, относящаяся к физическому лицу, которое идентифицировано или может быть идентифицировано (субъект данных)». [26] Однако далее по тексту становится ясно, что речь идет не только о персональных данных, но и о защите права на неприкосновенность частной жизни и об особой категории сведений, сбор которых запрещается или значительно ограничен.

К таким сведениям относятся сведения о:

- **расовом или этническом происхождении**

---

[24] Замечание общего порядка № 16 Комитета ООН по правам человека к статье 17 МПГПП «1. Статья 17 предусматривает право каждого человека на защиту от произвольного или незаконного вмешательства в его личную и семейную жизнь, произвольных или незаконных посягательств на неприкосновенность его или тайну его жилищ, корреспонденции, а также от незаконных посягательств на его честь и репутацию. По мнению Комитета, это право должно быть подкреплено гарантиями от любого такого вмешательства и таких посягательств, независимо от того, совершаются ли они государственными органами, физическими или юридическими лицами. Обязательства, вытекающие из данной статьи, требуют от государства принятия законодательных и других мер для действенного запрещения такого вмешательства и таких посягательств, а также защиты этого права…

9(3). Термин «незаконное» означает, что вмешательство вообще не может иметь места за исключением случаев, предусмотренных законом. Вмешательство, разрешаемое государствами, может совершаться только на основании закона, который должен в свою очередь соответствовать положениям, целям и задачам Пакта.

9(4). Выражение «произвольное вмешательство» также связано с защитой права, предусмотренного в статье 17 МПГПП. По мнению Комитета, выражение «произвольное вмешательство» может также распространяться на допускаемое законом вмешательство. Введение понятия произвольности призвано обеспечить, чтобы даже вмешательство, допускаемое законом, соответствовало положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае являлось обоснованным в конкретных обстоятельствах. …

9(7). Поскольку все люди живут в обществе, защита личной жизни не может быть абсолютной. Вместе с тем компетентные государственные органы должны иметь возможность запрашивать только ту информацию, касающуюся личной жизни индивида, получение которой необходимо в интересах общества, как они понимаются в Пакте. …

9(10). Законом должны регулироваться сбор и хранение информации личного характера государственными властями или частными лицами или органами в компьютерах, банках данных или как-либо иначе. Государства должны принимать эффективные меры к тому, чтобы информация, касающаяся личной жизни какого-либо лица, не попадала в руки лиц, которые не имеют разрешения на её получение, обработку и использование, и к тому, чтобы такая информация никогда не использовалась в целях, не совместимых с целями Пакта. Для наиболее эффективной защиты своей личной жизни каждое лицо должно иметь право удостовериться в ясной форме, содержится ли в автоматизированных файлах данных информация личного характера, и если содержится, то какая и с какой целью. Каждое лицо должно иметь также возможность удостовериться, какие государственные органы или частные лица или органы контролируют или могут контролировать их файлы. Если в таких файлах содержится неправильная информация личного характера или если она собиралась или обрабатывалась в нарушение положений закона, каждое лицо должно иметь право потребовать исправления или изъятия этой информации».

[25] Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 20 февраля 1998 г., Хартия Европейского Союза об основных правах.

[26] Конвенция Совета Европы о защите личности при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 г.

- политических взглядах
- религиозном вероисповедании
- философских воззрениях
- членстве в профессиональных союзах
- здоровье или сексуальной ориентации
- судимости

Общее правило гласит, что такие персональные данные обрабатывать запрещено, однако есть исключения из этого правила:

- если есть явное согласие человека на обработку таких данных о нем;
- человек сам сделал такие данные общедоступными;
- обработка требуется в целях медицинского диагноза, лечения, предоставления медицинского обслуживания и т.д.
- обработка необходима для исполнения органом контрольных функций в сфере законодательства о труде;
- обработка необходима для защиты жизненных интересов человека, если он юридически или физически не способен дать свое согласие;
- обработка необходима для внесения, поддержания или защиты судебных исков.

Какие же права согласно международным и европейским документам должны быть у человека как субъекта персональных данных?

К таким правам следует отнести:

- ➢ право давать или не давать согласие на сбор и обработку информации о себе;
- ➢ право знать о существовании базы данных о себе; о главных целях такой базы; об органе (должностном лице), обеспечивающем обработку данных; об источнике получения данных, если они были получены не от самого человека; о категории используемых данных; о получателях его данных, в случае их передачи;
- ➢ право на доступ к своим данным. Например, человек имеет право обратиться с запросом в любой государственный орган и узнать, накапливается ли какая-либо информация о нем в этом органе или нет, а также получить информацию о своих персональных данных в доступной форме. А государственный орган обязан отреагировать на такой запрос и предоставить информацию;
- ➢ право требовать уточнения, уничтожения или блокирования таких данных, если они были обработаны с нарушениями положений законодательства (национального или международного), т.е. явля-

ются неполными, устаревшими, недостоверными, незаконно полученными или не являются необходимыми для заявленной цели обработки;

- право получать от обработчика данных сведения о принципах, используемых в любой автоматизированной обработке данных, касающихся его;
- право требовать уведомления третьих лиц, которым раскрываются данные, о любых уточнениях, стирании или блокировании данных;
- право на судебную защиту нарушенных прав, если запрос или требования в отношении персональных данных не удовлетворены.

К сожалению, большинство положений, перечисленных выше, не нашли своего отражения в казахстанском законодательстве. В отдельных законодательных актах РК, регулирующих обработку персональных данных, встречается право субъекта персональных данных давать или не давать согласие на разглашение его персональных данных, право на доступ к своим данным, право на судебную защиту нарушенных прав. Наиболее полно права субъекта персональных данных представлены в Трудовом Кодексе РК от 15 мая 2007 г. В статье 68 Трудового Кодекса предусмотрено, что «в целях обеспечения защиты персональных данных, хранящихся у работодателя, работники имеют право на:

1) безвозмездный доступ к своим персональным данным, включая право на получение копий записей, содержащих персональные данные работника, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан;

2) исключение или исправление неверных или неполных персональных данных, а также данных, обработанных с нарушением требований настоящего Кодекса;

3) требование об извещении работодателем лиц, которым ранее были сообщены неверные или неполные персональные данные работника, о произведенных в них исправлениях;

4) обжалование в суд действий (бездействия) работодателя, допущенных при обработке его персональных данных».

Основные принципы защиты персональных данных

Персональные данные, подвергающиеся автоматизированной обработке:

а) собираются и обрабатываются на справедливой и законной основе;

b) хранятся для определенных и законных целей и не используются иным образом, несовместимым с этими целями;

c) являются адекватными, относящимися к делу и не чрезмерными для целей их хранения;

d) являются точными и, когда это необходимо, обновляются;

e) сохраняются в форме, позволяющей идентифицировать субъекты данных, не дольше, чем это требуется для целей хранения этих данных[27]

В той или иной степени основные принципы защиты персональных данных представлены в законодательных актах РК.

Защита персональных данных в РК

А) Законодательные ограничения при работе с персональными данными

Информацию о персональных данных можно собирать, получать и распространять только с согласия гражданина, а в некоторых случаях с нотариально заверенного согласия.[28] Такая информация относится к группе закрытой или конфиденциальной информации и защищается законом.

Во многих актах закреплены нормы об ограничениях при работе с персональными данными и их защите. Так, согласно статье 13 Закона РК «Об информатизации» от 11 января 2007 г. электронные информационные ресурсы, содержащие персональные данные о физических лицах, относятся к категории конфиденциальных электронных информационных ресурсов, получение, обработка и использование которых ограничиваются целями, для которых они собираются. Согласно п. 4 ст. 13 этого закона «не допускается использование электронных информационных ресурсов, содержащих персональные данные о физических лицах, в целях причинения имущественного и (или) морального вреда, ограничения реализации прав и свобод, гарантированных законами РК.

Обязанность собственников и владельцев информационных систем принимать меры по защите электронных информационных ресурсов, содержащих персональные данные, от разглашения возникает с момента получения таких ресурсов, и до

- их уничтожения

[27] Европейская конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (Страсбург, 28 января 1981 года)

п. 2 ст. 11 Закона РК «О национальных реестрах идентификационных номеров» от 12 января 2007 года

[28] «Информация, касающаяся физического или юридического лица, не может быть предоставлена другому лицу без нотариально удостоверенного согласия физического или юридического лица в порядке, определенном законодательством Республики Казахстан».

- обезличивания
- получения согласия на их разглашение от лица, к которому эти данные относятся.

Последующая передача таких ресурсов разрешается только с согласия лица, к которому они относятся, либо по иным основаниям, установленным законами РК (ст. 44 Закона РК «Об информатизации»). Идентичные нормы содержатся и в Кодексе РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 18.09.2009 г. В Кодексе о здоровье также закреплено, что доступ медицинского персонала к электронным информационным ресурсам, содержащим персональные медицинские данные физических лиц (пациентов), должен быть ограничен только для цепей оказания медицинской помощи физическому лицу (пациенту).

Достаточно подробно расписаны гарантии защиты персональных данных в Трудовом Кодексе РК «при передаче персональных данных работника работодатель должен соблюдать следующие требования:

1) не сообщать персональные данные работника третьей стороне без письменного согласия работника;
2) разрешать доступ к персональным данным работников только специально уполномоченным лицам. При этом указанные лица должны иметь право получать только те персональные данные работника, которые необходимы для выполнения конкретных функций, и соблюдать режим конфиденциальности;
3) осуществлять передачу персональных данных работника в пределах организации в соответствии с актом работодателя, с которым должен быть ознакомлен работник. Лица, которым переданы персональные данные работника, обязаны использовать их исключительно в целях, для которых они сообщены, и не вправе передавать их третьим лицам, за исключением случаев, установленных законами Республики Казахстан» (ст. 67).

Случаи, когда для сбора, хранения и распространения персональных данных не требуется согласие лица, к которому эти данные относятся, предусмотрены, например, в Кодексе РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 18.09.2009 г.

Так, в ст. 95 допускаются следующие случаи представления сведений, составляющих врачебную тайну, без согласия гражданина или его законного представителя:

1) в целях обследования и лечения гражданина, не способного из-за своего состояния выразить свою волю;
2) при угрозе распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих;

3) по запросу органов дознания и предварительного следствия, прокурора, адвоката и (или) суда в связи с проведением расследования или судебного разбирательства;

4) при оказании медицинской помощи несовершеннолетнему или недееспособному лицу для информирования его законных представителей;

5) при наличии оснований полагать, что вред здоровью гражданина причинен в результате противоправных деяний.

В ст. 15 Закона РК «О связи» от 5 июля 2004 г. предусмотрено, что «операторы связи, осуществляющие свою деятельность на территории Республики Казахстан, обязаны в соответствии с законодательством Республики Казахстан обеспечивать органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность на сетях связи, организационные и технические возможности проведения оперативно-розыскных мероприятий на всех сетях связи, доступ к служебной информации об абонентах, а также принимать меры по недопущению раскрытия форм и методов проведения указанных мероприятий». В ст. 36 данного Закона предусмотрен еще один случай правомерной передачи персональных данных без согласия субъекта персональных данных: «операторы связи сетей телекоммуникаций общего пользования, предоставляющие услуги местной телефонной связи, вправе предоставлять друг другу по запросу доступ к данным о пользователях своей сети с целью создания справочных служб или опубликования справочника телефонных номеров. Информация предоставляется с учетом требований настоящего Закона и законодательства Республики Казахстан о защите прав пользователей».

Б) Ответственность за нарушение режима работ с персональными данными

В правовых актах РК закреплены нормы об ответственности за нарушение режима сбора, обработки и порядка использования персональных данных. Однако в большинстве случаев в законах прямо не указывается, что речь идет о персональных данных, хотя «по факту» именно они и имеются в виду.

Существует несколько видов ответственности за правонарушения в этой области: уголовная, административная и гражданская.

Уголовная ответственность:

Ст. 142 – Нарушение неприкосновенности частной жизни,

Ст. 143 – Незаконное нарушение тайны переписки, телефонных пе-

реговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений,

Ст. 135 – Разглашение тайны усыновления (удочерения),

Ст. 144 – Разглашение врачебной тайны,

Ст. 200 – Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну,

Ст. 227 – Неправомерный доступ к компьютерной информации, создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ

Ст. 227-1 – Неправомерное изменение идентификационного кода абонентского устройства сотовой связи, устройства идентификации абонента, а также создание, использование, распространение программ для изменения идентификационного кода абонентского устройства

Ст. 317-2 – Нарушение гарантий неприкосновенности Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации и т.д.

Административная ответственность:

Ст. 86-1 – Разглашение сведений о частной жизни лица, пострадавшего от бытового насилия,

Ст. 158 – Нарушение обязанности сохранения коммерческой, банковской тайны, сведений кредитных отчетов или информации из базы данных кредитных историй кредитного бюро,

Ст. 158-1 – Нарушение обязанности сохранения тайны страхования,

Ст. 158-2 – Нарушение обязанности сохранения тайны пенсионных накоплений,

Ст. 357-6 – Нарушение законодательства Республики Казахстан о национальных реестрах идентификационных номеров,

Ст. 383 – Утрата, продажа, передача или иное незаконное разглашение первичных статистических данных, статистической информации и (или) баз данных должностным лицом,

Ст. 494-1 – Нарушение законодательства Республики Казахстан в области связи,

Ст. 497-1 - Нарушение требований по эксплуатации средств защиты информационных ресурсов,

Ст. 497-2 - Нарушение законодательства Республики Казахстан об электронном документе и электронной цифровой подписи,

Ст. 497-3 - Нарушение законодательства Республики Казахстан об информатизации.

Гражданская ответственность

Гражданский кодекс РК относит неприкосновенность частной жиз-

ни к охраняемым законом личным неимущественным благам и правам. Сюда также относятся: жизнь, здоровье, достоинство личности, честь, доброе имя, деловая репутация, личная и семейная тайна, право на имя, право на авторство, право на неприкосновенность произведения и другие нематериальные блага и права (ст. 115 ГК РК).

Если раскрытие сведений о человеке (например, о его социальном происхождении, расовой, национальной, языковой принадлежности, религиозных и политических убеждениях, состоянии здоровья и т.д.) без его согласия, повлекло причинение ему имущественного ущерба и/или морального вреда, лицо, допустившее раскрытие, может быть привлечено к гражданской ответственности. А именно, по иску потерпевшего с лица, допустившего раскрытие, может быть взыскана денежная компенсация за моральный вред и сумма за возмещение имущественного ущерба (ст. 141 -142 ГК РК).

В случае, если распространенные персональные данные, оказались неверными, искаженными, и опорочили честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, он вправе требовать в судебном порядке опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию, а также вправе наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения материальных убытков и морального вреда, причиненных их распространением (ст. 143 ГК РК).

В любом случае, лицо, неимущественное право которого нарушено, может по своему выбору потребовать устранения последствий нарушения от нарушителя или за счет нарушителя самостоятельно совершить необходимые действия либо поручить их совершение третьему лицу.

Ответственность граждан

Предоставление своих персональных данных является не только правом, но и обязанностью гражданина в определенных случаях, особенно, когда речь идет выполнении государственными органами функции по учету населения, ведению регистров, реестров, основанных на персональных данных и т.д. За несвоевременное предоставление персональных данных граждан могут привлечь к ответственности.

Например, согласно статье 508 КоАП РК «Неисполнение гражданами обязанностей по воинскому учету» «неявка гражданина, состоящего или обязанного состоять на воинском учете, по вызову местного органа военного управления в указанный срок без уважительной причины либо убытие в другой район или город (без районного деления) на по-

стоянное или временное (на срок свыше трех месяцев) место жительства (убытие за границу на срок свыше шести месяцев) без снятия с воинского учета или прибытие на постоянное или временное (на срок свыше трех месяцев) место жительства (возвращение из-за границы) без постановки на воинский учет, **а также несвоевременное сообщение в орган, осуществляющий воинский учет, об изменении своего семейного положения, места жительства в пределах района или города (без районного деления), образования, места работы и должности** влекут предупреждение или штраф в размере от одной второй до пяти месячных расчетных показателей».

Или еще один пример:

Статья 381 КОАП . Нарушение порядка представления первичных статистических данных

1. Несвоевременное представление, представление недостоверных первичных статистических данных в соответствующие органы государственной статистики —

влекут предупреждение на физических и юридических лиц.

2. Непредставление первичных статистических данных в соответствующие органы государственной статистики, а также действия, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, —

влекут штраф на физических лиц в размере пяти, на индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства, — в размере десяти, на юридических лиц, являющихся субъектами крупного предпринимательства, — в размере сорока месячных расчетных показателей.

Хотелось бы также отметить еще один способ защиты персональных данных и прав субъектов персональных данных, который требует законодательного регулирования.

Речь идет о внесудебном порядке защиты персональных данных и создания независимого органа, рассматривающего споры в области защиты персональных данных.

На сегодняшний день более чем в 20 странах мира существуют специальные независимые органы (комиссии, агентства и т.д.), обеспечивающие урегулирование спорных вопросов, возникающих в связи со сбором, хранением, использованием и распространением персональных данных. Деятельность таких органов – это дополнительная гарантия защиты прав субъектов персональных данных.

Представляется, что будущий закон «О персональных данных», разработка и принятие которого запланировано на третий квартал 2011 год [29], решит этот вопрос положительно.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одна из главных целей демократического общества — предоставить право всем его гражданам на доступ к информации, обеспечивающей их права и свободы. Государственными органами создано и создается все больше и больше информации, которую возможно получить как путем прямого запроса, так и через Интернет. Право на доступ к информации закреплено в ряде законодательных норм. Из которых следует, что граждане не только вправе запросить в государственных органах интересующую информацию, но и существует обязанность когда государственный орган обязан сам распространять таковую.

Однако не редкость когда должностные лица всех ветвей и уровней власти уклоняются от обнародования невыгодной для них информации, свои тайны охраняют банкиры, бизнесмены и даже пресс-секретари, в обязанность которых входит информировать общественность о своем ведомстве. Здесь следует различать режим информации — открытого и ограниченного доступа. Например, Закон Республики Казахстан «О государственных секретах» содержит перечень информации, которая в целом и частности касается интересов общества и каждого гражданина и не может быть засекречена. Наряду с этим действующее законодательство Республики Казахстан ограничивает получение и использование информацию, относящуюся, например, к области национальной безопасности или частной жизни граждан. Отдельно следует рассматривать вопрос о доступе и защите персональных данных, который, к сожалению, недостаточно урегулирован в системе законодательства РК.

Сегодня депутатами, представителями неправительственных организаций, юристами осуществляются инициативы по разработке, усовершенствованию и принятию качественно нового закона о доступе к информацию. Уже разработанный законопроект содержит новшества в основе которых лежит критерий максимального доступа к информации о работе государственных органов, органов управления и самоуправления, правосудия. В проекте также предлагается фиксировать устные запросы и меры реагирования на них, что не позволит в дальнейшем отрицать наличие таковых. Ведь именно устные запросы чаще всего

[29] Согласно Перспективному плану законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2010-2011 годы.

остаются без ответа. Немаловажно и то, насколько гражданин получил полную и достоверную информацию. Этот механизм поможет отслеживать ситуацию с предоставлением устной информации.

Наряду с этим и граждане и государственные служащие должны четко осознавать, что обеспечение доступа, своевременное и полное получение информации, свобода выражения — это составляющие свободы участия граждан в культурной и научной жизни, социальной и экономической, в общем в управлении государства в целом и своей жизнью в частности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Арапова Г., Ваше право знать. Краткий справочник по доступу к Информации, СПб.: Изд-во «Моби Дик», 2006 г.

2. Виллем Ф., эксперт ТАСИС, Статья «Проект закона «Об обеспечении доступа к информации», Закон Калининградской области и Правила аккредитации с точки зрения западноевропейского права» Корталс Алтес, 2003 г.

3. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года

4. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан, Общая часть, от 27 декабря 1994 года., по состоянию на 15.07.2010 г.

5. Диаконов В., Учебное пособие «Теория государства и права», Allpravo.RU, 2004 г.

6. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 20 февраля 1998 г., Хартия Европейского Союза об основных правах.

7. Европейская конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (Страсбург, 28 января 1981 года)

8.Закон Республики Казахстан «Об административных процедурах» от 27 ноября 2000 года, по состоянию на 15.07.2010 г.

9. Закон Республики Казахстан «Об информатизации» от 11 января 2007 года № 217-III, по состоянию на 15.07.2010 г.

10. Закон Республики Казахстан «О государственной службе» от 23 июля 1999 года, по состоянию на 08.12.2009 г.

11. Закон РК «О государственных секретах» от 15 марта 1999 г.ода № 349-1, по состоянию на 08.04.2010 г.

12. Закон Республики Казахстан «О национальных реестрах идентификационных номеров» от 12 января 2007 года № 223-III, по состоянию на 15.07.2010 г.

13. Закон Республики Казахстан «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» от 12 января 2007 года № 221-III

14. Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» от 21 декабря 1995 года № 2709, по состоянию на 19.03.2010 г.

15. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2010 года, по состоянию на 15.07.2010 г.

16. Кодекс «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» от 10 декабря 2008 года № 99-VI, по состоянию на 15.07.2010 г.

17. Козляткина А., Архипова Л., «Электронное правительство – одиннадцать важных шагов для его внедрения», 2005 г.

18. Козляткина А., Натарова Ю., Бурнашова А., Социальные организаторы: кто, как, зачем?, Усть-Каменогорск, Техцентр, 61 с. (проект «Участие НПО и граждан – путь развития территорий»), 2004 г.

19. Кокарев И., Соседские сообщества: путь к будущему России. – М.: Прометей, 2001. – С. 123

20. Комментарии к Уголовному Кодексу РК под ред. И.Ш. Борчашвили, Алматы 2007 г

21. Конвенция Совета Европы о защите личности при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 г.

22. Конституция Республики Казахстан, Астана: Елорда, 2008 г.

23. Леонова А., Местное самоуправление. Информационно-учебное пособие. – Алматы, 2000. – С.9

24. Международный пакт о гражданских и политическах правах, Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года.

25. Методическое пособие «Доступ к информации в Российской Федерации», СПб, Институт развития свободы информации, 2010 г.

26. Национальный План действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009-2012 годы

27. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 19 декабря 2003 г. № 10 «О применении судами законодательства об оспаривании решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих».

28. Образцова О., Натарова Ю., Литвинов В., Гражданское участие: реальность и перспективы, или как могут жители влиять на принятие решений?, Усть-Каменогорск: Альфа-Пресс, 2004. –с. 53

29. Персональные данные в структуре информационных ресурсов. Основы правового регулирования//Минск 2006 г. под ред. Бачило И.Л., Сергиенко Л.А., Кристальный Б.В., Арешев А.Г.

30 По материалам проекта «Web-ресурсы государственных орга-

нов глазами населения», в рамках программы «Общественный диалог» Представительства Каунтерпарт Интернешнл в Казахстане, Социальный корпоративный фонд «ЗУБР», 2009 г.

31. Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 июня 2007 года № 460 «Об утверждении перечня персональных данных физических лиц, включаемых в состав государственных электронных информационных ресурсов»

32. Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 30 мая 2007 года № 20 «Об утверждении Правил учета обращений физических и юридических лиц, статистического отчета формы № 1-ОЛ «О рассмотрении обращений физических и юридических лиц» и Инструкции по его составлению».

33. Путеводитель по созданию е-акимата, Аппарат акима Восточно-Казахстанской области, Консалтинг-Центр «ЗУБР», 2008 г.

34. Сборник докладов Восточно-Казахстанской областной конференции «Гражданское участие – основа демократического общества. Граждане как партнеры», г. Усть-Каменогорск, 2004 г.

35. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1996 года № 167-1, по состоянию 30.06.2010 г.

36. Указ Президента Республики Казахстан «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека», от 19 сентября 2002 года № 947, по состоянию на 26.08.2006 г.

37. Шевердяев С., эксперт ТАСИС, Статья «Право на доступ к информации в России: проблемы теории и законодательства»

ГЛОССАРИЙ

Административные процедуры - под административными процедурами понимаются: порядок принятия и исполнения решений при осуществлении государственными органами и должностными лицами государственных функций и должностных полномочий и их оформление, в том числе в электронной форме, процедура организации работы государственного аппарата, процедуры рассмотрения обращений граждан по реализации их прав, а также процедуры административной защиты прав и законных интересов граждан, основные начала процедур принятия решений в области экономики.

Аутентификация - подтверждение подлинности субъекта или объекта доступа путем определения соответствия предъявленных реквизитов доступа имеющимся в системе.

Веб-портал «электронного правительства» – информационная система, представляющая собой единое окно доступа ко всей консолидированной правительственной информации, включая нормативную правовую базу, и к электронным государственным услугам

Веб-сайт - подготовленная при помощи специальных технических и программных средств электронная представительская страница, на которой размещается информация в целях массового распространения (совокупность гипертекстовых страниц, объединенных по смыслу и содержанию и размещенных в сети Интернет по адресу, содержащему определенное доменное имя).

Государственная услуга - деятельность государственных органов, их подведомственных организаций и иных физических и юридических лиц, являющаяся одной из форм реализации отдельных функций государственных органов, предусмотренная законодательством Республики Казахстан, направленная на удовлетворение потребностей физических и юридических лиц (за исключением государственных органов), носящая индивидуальный характер и осуществляемая по обращению физических и (или) юридических лиц (за исключением государственных органов). Государственная услуга оказывается в рамках стандартов и регламентов государственных услуг в соответствии с законодательством Республики Казахстан на платной или бесплатной основе.

Документированная информация – информация, зафиксированная на материальном носителе, имеющая реквизиты, позволяющие ее идентифицировать

Должностное лицо - под должностными лицами понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие государственные функции (функции представителя власти) либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах.

Доступ к информации — совокупность правил, регламентирующих порядок и условия доступа субъекта к информации и ее носителям, установленных правовыми документами или собственником, владельцем информации.

Интернет-ресурс – электронный информационный ресурс, технология его ведения и (или) использования, функционирующие в откры-

той информационно-коммуникационной сети, а также организационная структура, обеспечивающая информационное взаимодействие.

Информатизация - организационный, социально-экономический и научно-технический процесс, направленный на формирование и развитие электронных информационных ресурсов, информационных систем на основе использования информационных технологий.

Информация ограниченного доступа — информация, представляющая ценность для ее владельца, доступ к которой ограничивается. Информация ограниченного доступа подразделяется на информацию, составляющую государственную тайну, и информацию, соблюдение конфиденциальности которой установлено законами.

Информация открытого доступа — информация, которую нельзя скрывать от общества. Например, информация о состоянии окружающей среды, о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, документы накапливаемые в открытых фондах библиотек и архивов. В эту категорию можно отнести нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления.

Информационная услуга – услуга по предоставлению пользователям информационных ресурсов.

Обработка персональных данных – отдельные действия или операции, выполняемые с персональными данными (запись, организация, накопление, хранение, обновление или изменение, извлечение, обезличивание, уничтожение персональных данных).

Право на доступ к информации - право каждого гражданина свободно осуществлять поиск информации и получать ее от государственных органов и организаций, иных органов и организаций, наделенных государством властными полномочиями, органов местного самоуправления (далее — органов и организаций), их должностных лиц, обладающих этой информацией на законных основаниях.

Реестр государственных услуг — нормативный правовой акт, содержащий регулярно обновляемый перечень государственных услуг, оказываемых на республиканском и местном уровнях, с указанием по-

лучателей государственных услуг, государственных органов и организаций, обеспечивающих их оказание, и других характеристик.

Субъект персональных данных – человек, к которому относятся соответствующие персональные данные.

Уполномоченный по правам человека - должностное лицо, осуществляющее наблюдение за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, наделенное в пределах своей компетенции полномочиями принимать меры по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Электронные государственные услуги – государственные услуги, оказываемые в электронной форме с применением информационных технологий.

Электронный документ - документ, в котором информация представлена в электронно-цифровой форме и удостоверена посредством электронной цифровой подписи

Электронные информационные ресурсы – информация, хранимая в электронном виде (информационные базы данных), содержащаяся в информационных системах.

«Электронное правительство» - государственная система управления на основе информационно-коммуникационной инфраструктуры, направленная на своевременное и качественное исполнение государственных функций

Электронная цифровая подпись - набор электронных цифровых символов, созданный средствами электронной цифровой подписи и подтверждающий достоверность электронного документа, его принадлежность и неизменность содержания. Цифровая подпись предназначена для аутентификации лица, подписавшего электронный документ.