

уроках русского языка. Эта тема не претендует на исчерпанность и может быть продолжена.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РК. Алматы, 2003.
2. Указ Президента РК, имеющий силу конституционного закона, «О государственных символах РК» от 24.01.1996.
3. Абдакаимов А. Государственные символы РК. – Алматы, 1994.
4. Бертыбаева С. Государственная символика РК. Юридическая газета, 1996, 28 августа.
5. Ертысбаев Е. Суверенитет принадлежит народу. Казахстанская правда, 2000, 25 октября.
6. Каирбеков Б.Г., Каиргали Ш.Н., Назарбаева А.Н. Государственные символы РК., Алматы, 1997.
7. Котов А.К. Символы государства как выражение его идеологии и достоинства граждан. Саясат, 1995, №5.
8. Сапрыков В. Казахский беркут в полёте. Наука и жизнь, 1993, № 1.
9. Бакенова С.А. Книга для учителя. «Использование материалов о символах государственности как один из путей формирования гражданской ответственности и казахстанского патриотизма на уроках русского языка». Из опыта работы, Костанай, 2005. Лицензия серия КСТ №0445 от 24 июня 2005.

**Баулина Е.И.**, ст.преподаватель

Костанайский филиал Челябинского государственного университета

#### **СОБРАНИЯ В СИСТЕМЕ ИНСТИТУТОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ**

Местное сообщество как совокупность жителей может самоорганизовываться в виде сходов, собраний и конференций граждан.

Институт собраний относится к древнейшим формам местного самоуправления, который сложился задолго до государственной организации. С появлением государств и ростом городов значение собраний в общественной жизни снизилось, однако полностью исключить собрания, сходы из системы демократического самоуправления невозможно.

Основным преимуществом собраний как института непосредственной демократии в системе местного самоуправления является органическое сочетание коллективного социального действия: обсуждение вопросов, выражение коллегиального мнения, принятие совместного решения с личной активностью участников сходов, собраний, конференций.

Социальная ценность сходов, собраний и конференций состоит в том, что они позволяют людям с различ-

ным положением и интересами найти взаимоприемлемый подход к общим проблемам. Людям суждено жить в одном городе, в одном квартале, на одной улице, в одном доме и надо уметь отстаивать свои права, не нарушая интересов других лиц, своих соседей.

И если Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» 1995 года понятия «сход» и «собрание» не обособлял друг от друга: «в муниципальном образовании для решения вопросов местного значения могут созываться собрания (сходы) граждан (п. 1 ст. 24), то Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» разделяет эти понятия и из содержания ст. 25, 29 можно определить, что *сход граждан* – это форма непосредственного участия граждан в МСУ, которая связана с выполнением функции представительного органа муниципального образования, в посе-

лениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения;

*собрание граждан* – это форма участия граждан в обсуждении вопросов местного значения, получения гражданами информации о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, форма осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования.

Таким образом, роль собраний и сходов различна: сход выступает как форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления, так как она связана с выполнением функций представительного органа муниципального образования; собрание выступает как форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, например, территориального общественного самоуправления, применяемого наряду с деятельностью местного самоуправления.

Другой новеллой Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 г. является закрепление нового института прямой демократии в системе местного самоуправления. Применение этой формы объективно необходимо в том случае, когда не представляется возможным провести общее собрание граждан по причинам значительной удаленности друг от друга населенных пунктов, расположенных на соответствующей территории, или большого числа жителей, проживающих на соответствующей территории. В этом случае могут проводиться конференции (съезды) граждан, т.е. собрание представителей граждан.

В соответствии со ст. 30 Федерального закона 2003 г. *конференция граждан* – собрание представителей граждан, проживающих на террито-

рии муниципального образования, избираемых для обсуждения вопросов местного значения в пределах компетенции, установленной уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом ТОС (территориального общественного самоуправления).

Названные институты прямой демократии являются важной организационной формой, посредством которой обеспечивается непосредственное участие граждан в проведении обсуждений различных вопросов общественной жизни, отчет представительных и исполнительных органов и должностных лиц органов местного самоуправления.

Сходы, собрания и конференции граждан играют важную роль в функционировании системы местного самоуправления. Их функции связаны с формированием органов местного самоуправления, территориального общественного самоуправления, с укреплением их взаимодействия с населением, с привлечением граждан к непосредственному участию в выработке и реализации управленческих решений.

В рамках сходов, собраний и конференций каждый его участник тем или иным способом может выразить свое мнение, интерес, которые путем сопоставления с желаниями и интересами других участников могут приобретать значение общего. Причем, в отличие, например, от всенародных или массовых обсуждений сопоставление мнений и выработка общего решения имеет в случае проведения сходов и собраний непосредственный характер.

Рассмотрим более подробно институт собраний в системе муниципальной демократии.

По мнению В.В. Комаровой, существенным моментом, отличающим собрание населения от других форм

прямой демократии является одновременное присутствие участников в одном месте и принятие ими решения непосредственно после обсуждения вынесенного на повестку дня вопроса [Комарова В.В. *Формы непосредственной демократии в России*. М. 1998. С.194.]. Автор прямо говорит о том, что: «Возможность в процессе обсуждения выработать свое суждение, отстаивать свое мнение – такова важнейшая роль институтов прямого правления. Ведущий принцип гражданского общества – каждый решает за себя – реализуется в этих институтах» [Комарова В.В. *Формы непосредственной демократии в России*. М. 1998. С.195]

Собрание – одна из самых массовых и доступных форм непосредственной демократии.

Собрания многофункциональны, они могут рассматриваться как средство народовластия и форма осуществления местного самоуправления; структурный элемент иных форм народовластия; форма реализации конституционных прав и свобод граждан; комплекс естественных прав; средство обратной связи между гражданами и органами местного самоуправления [Комарова В.В. *Формы непосредственной демократии в России*. М. 1998. С.195-196].

На наш взгляд, следует рассматривать собрания как средство народовластия и форму реализации местного самоуправления. Думается, сегодня использование именно этой формы собраний наиболее актуально с точки зрения реализации непосредственного народовластия.

Существуют различные точки зрения при определении понятия собрания. Приведем некоторые из них.

Собрание – это мероприятие, проходящее в помещении, а не под открытым небом, как митинги и демонстрации, для обсуждения и решения определенного круга вопросов. Собрание, в первую очередь, реали-

зует функцию выработки коллективных решений [Ковалев В.Т. *Самоуправление: теория и практика*. М. 1991. С. 39.].

Собрание является формой временного объединения граждан, имеющего целью рассмотрение вопросов в соответствии с утвержденной им повесткой дня. Собрания граждан проводятся в специально приспособленных для этих целей помещениях [Дмитриев Ю.А. *Свобода манифестаций в СССР*. М. 1991. С. 34.]

Собрание – совместное присутствие граждан в заранее определенном месте и в заранее определенное время для коллективного обсуждения и решения каких-либо вопросов [Конституция РФ. Комментарий под ред. Б.Н.Топорнина. М. 1994. С. 189.].

В организационном плане собрания представляют собой структурно-функциональный институт непосредственной демократии, что существенно отличает их от других ее институтов. Действительно, если обратиться к особенностям таких институтов, как выборы, обращения граждан и т.д., то мы заметим, что они имеют преимущественно функциональную природу. Выборы, к примеру, есть процесс избрания тех или иных должностных лиц и представителей. Что касается собрания, то в его основе заложено структурное начало – способ объединения людей для совместного действия. Эта особенность собраний определяет специфику их отношения к другим формам непосредственной демократии. Её можно определить как свойство и назначение собраний служить организационной базой для других форм непосредственной демократии. Например, они являются важным организационным элементом процесса подготовки выборов.

С точки зрения функционального назначения, собрания располагают широким диапазоном функций. Если исходить из структуры процесса со-

циального управления, то следует выделить такие функции собраний, как совещательную, информационную, контрольную, организационную, распорядительную.

*Совещательная функция* собраний выражается в том, что путем обсуждения каких-либо вопросов собрания формируют и выражают общее мнение всех или большинства участников, которое может или должно быть принято во внимание при решении данного вопроса компетентными органами или должностными лицами.

*Информационная функция* собраний относится к механизму обеспечения гласности в системе муниципального управления. Зачастую она осуществляется в тесной связи с другими функциями собраний. Предоставление участникам собраний той или иной информации, например, о деятельности представительного органа муниципального образования или депутата и по другим вопросам может иметь целью последующее обсуждение полученных сведений для выработки мнения и предложений; или же эта информационная деятельность осуществляется в связи с постановкой отчета какого-либо единого органа или должностного лица на собрании, т.е. применительно к осуществлению контрольной функции собрания.

*Контрольная функция* собраний включает не только получение их участниками соответствующей контрольной информации, но и ее оценку, выработку решения по результатам такого коллективного контроля. Объектом контрольной деятельности собраний могут являться как органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, так и органы общественной организации, например, органы территориального общественного самоуправления.

Контрольная функция является одной из наиболее широких в практике собраний граждан. Ее содержание

многогранно. Во-первых, собрания осуществляют контроль за выполнением собственных решений, а также за деятельностью тех органов или должностных лиц, которых они избирают. Это могут быть органы территориального общественного самоуправления. Этот контроль включает и подотчетность, т.е. выражается в форме заслушивания отчетов соответствующих выборных органов и должностных лиц территориального общественного самоуправления. Он тесно сопряжен с ответственностью выборных органов местного самоуправления перед избирателями, т.е. участниками собраний.

Во-вторых, контроль собраний может осуществляться и в отношении тех органов и представителей, а также должностных лиц, которые формируются или назначаются иными путями. Речь идет, в частности, об отчетах местных администраций, комитетов, отделов, управлений на собраниях граждан, об отчетах депутатов представительного органа муниципального образования на собраниях в избирательных округах; отчетах и докладах иных руководителей, например, руководителей коммунально-бытовых предприятий.

*Организационная функция* или в определенных случаях – функция конституирования связана с демократическим порядком формирования различных местных органов и замещения должностей в органах местного самоуправления. Она выражается в осуществлении собраниями выборов соответствующих органов и должностных лиц, например, различных органов территориального общественного самоуправления.

*Распорядительная функция* выражается в принятии собраниями различных решений как по вопросам местного, так и общественного характера. Речь идет об обязывающих решениях. В одних случаях эти решения имеют обязательную силу для оп-

ределенного круга граждан; в других они представляют форму самообязательных предписаний, когда принимающие решение участники собраний налагают на себя обязанность выполнять его. Примером решений обязательного характера, имеющих юридические последствия, выступают решения собраний территориального общественного самоуправления, обязательные для общины в вопросах, отнесенных к ведению собраний.

Одним из важных вопросов является определение правовой природы собраний граждан. Собrania граждан, поскольку они служат, как и другие институты непосредственной демократии, вовлечению членов общества в управление публичными делами, являются предметом правового регулирования нормами конституционного права. С этой точки зрения, собрания граждан как институт прямой демократии имеют государственно-правовое обоснование, государственно-правовую природу.

Особенностью конституционного закрепления института собраний является, прежде всего, то, что Конституция РФ вопрос о собраниях рассматривает в связи и с содержанием политических свобод российских граждан, закрепляя свободу собраний наряду со свободами слова, печати, уличных шествий и демонстраций (ст. 31 Конституции РФ). Собрания граждан рассматриваются Конституцией РФ как средство или организационная гарантия реализации важнейшего демократического права граждан участвовать в управлении местными делами.

Следовательно, кроме традиционного взгляда на собрания, о которых шла речь выше, следует выделить еще один вид собраний, являющийся формой реализации конституционного права граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования (ст. 31 Конституции

РФ). Различие между этими формами непосредственной демократии состоит в том, что собрания жителей как форма местного самоуправления носит постоянный нормативный характер и служит целям решения вопросов местного значения.

Что же касается собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, то они не имеют жесткого нормативного ограничения ни по составу участников, ни по целям и формам их проведения. Они, как правило, используются либо в качестве средства поддержки, либо в качестве средства давления на органы власти, в том числе и местного самоуправления с целью принудить их к принятию каких-либо решений. Такие собрания, безусловно, могут иметь место в системе местного самоуправления, но они играют гораздо меньшую роль, нежели собрания местных сообществ.

По нашему мнению, в системе местного самоуправления собрания граждан следует рассматривать в качестве одной из ведущих форм непосредственной демократии. Собрания граждан представляют собой одну из организационно-правовых форм политического волеизъявления территориальных общностей. При этом институт собраний функционирует на относительно постоянной основе, апробирован и широко рассмотрен. Ранее их статус достаточно подробно регламентировался в Положении об общих собраниях, сходах граждан по месту их жительства в РСФСР [Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1986. №36. Ст. 1269.].

Однако указанный документ был несовершенен с позиции демократизации института собраний граждан. Он заранее предопределял их второстепенный характер. Сказанное относилось к субъектам, созывающим собрания. Положение предусматривало, что эта обязанность исполкомов соответствующих местных Советов.

Уже сама процедура созыва собраний граждан ограничивала их демократические возможности. Поэтому в Федеральном законе от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» был предусмотрен порядок, при котором инициатива проведения собраний по месту жительства целиком принадлежала органам территориального общественного самоуправления и группам граждан. Никакого согласия со стороны исполнительных или представительных органов местного самоуправления не требуется. Они могут вносить предложения в органы территориального самоуправления о возможности созыва собрания по месту жительства для обсуждения взаимноинтересного вопроса.

Согласно положениям ч. 2 ст. 29 Федерального закона 2003 г. собрания проводятся по инициативе населения, представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования. В этом случае предметом рассмотрения на собрании по смыслу ч. 1 ст. 29 этого закона являются вопросы местного значения, информирование населения о деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления. Собрание граждан, иницируемое населением или представительным органом, назначается представительным органом муниципального образования, а иницируемое главой муниципального образования соответственно им самостоятельно.

Порядок назначения и проведения собрания граждан по другому основанию – для осуществления территориального общественного самоуправления, должен быть установлен в уставе территориального общественного самоуправления населения. Поэтому для создания нормативной правовой базы, обеспечивающей правовые гарантии реализации прав граждан на участие в осуществлении

местного самоуправления в форме территориального общественного самоуправления, уставы муниципальных образований либо специальные нормативные правовые акты представительного органа местного самоуправления должны содержать подробную регламентацию порядка образования и деятельности территориального общественного самоуправления, в том числе подробную регламентацию организации и деятельности органов территориального общественного самоуправления, устанавливать полномочия собраний и конференций граждан, полномочия территориального общественного самоуправления. При этом необходимо учитывать, что основной объем нормативного правового регулирования вопросов организации территориального общественного самоуправления перенесен теперь на местный уровень осуществления публичной власти. Основные же принципы и условия проведения собраний и конференций граждан, организации и деятельности территориального общественного самоуправления установлены теперь не законами субъектов Российской Федерации, а на федеральном уровне.

Таким образом, хорошо подготовленные и проводимые собрания – эффективная школа приобщения к управлению делами местного сообщества большинства граждан, воспитания у них ответственности, инициативы и высокой политической культуры. Одновременно это и лучшее средство контроля за деятельностью органов самоуправления и их кадров.

По нашему мнению, в настоящее время роль собраний граждан в системе местного самоуправления может и должна существенно возрасти. Это связано, главным образом, с развитием демократии, переходом на рыночные отношения и активным снятием государством с себя ответственности за торговое, коммунальное, бытовое и иное обслуживание местного

населения. Поэтому люди вынуждены теснее сотрудничать в решении своих местных проблем. Именно собрания граждан могут создать целостную систему институтов самоуправления, посредством которой население муниципального образования могло бы активно воздействовать на условия окружающей их жизни.

**Бекішева Р.Е.**, магистрант

Қостанай мемлекеттік педагогикалық институты

### **ҚАЗАҚ МАҚАЛ-МӘТЕЛДЕРІНДЕГІ КОНЦЕПТІЛЕРДІҢ ТАНЫМДЫҚ ҚЫЗМЕТІ**

Этнос және оның тілін біртұтас, өзара тығыз байланысты құбылыс деп қарасақ, тіл қоғамда тек сол этностың қарым-қатынас құралы ретінде ғана емес, сонымен қатар сол этностың бүкіл рухани, мәдени байлығының куәгері.

Өткен өмірдің тәжірибесі мен өнегесін сөзбен өріп, жадында сақтау қасиеті болмаса, ешбір халықта дәстүр жалғастығы мен мұрагерлік те болмаған болар еді. Осылайша халықтың жадында сақталып, бізге жеткен қазына байлығымызды толық меңгеріп, дұрыс қолдануға үйрету мақал-мәтелтаным ғылымының да бір міндеті. Ата-бабаларымыздың басып өткен сан ғасырлық даму жолы, тас мүсіндер мен жартастарға қашалған сына жазуы мен т.б. ескерткіштері этнос өмірінің мың да бір елесі ғана. Шын мәнісіндегі даналығы мен дүниетанымы тек тілінде, оның мақал-мәтелдерінде ғана сақталады. Әрбір дәуірде өмірге қажет болған құрал-сайманның, қару-жарақтың, киер киім мен ішер тамақтың, тұрмыстық заттар мен салт – санаға, әдет-ғұрып, наным-сенімге, ойын-күлкі, той-томалаққа т.б. байланысты ұғымдардың аты-жөні, сыр-сипаты тек тіл фактілері ретінде, соның күрделі де құнарлы бір саласы

### ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РФ. Комментарий под ред. Б.Н.Топорнина. М., 1994.
2. Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1986. № 36. Ст. 1269.
3. Дмитриев Ю.А. Свобода манифестаций в СССР. М., 1991.
4. Ковалев В.Т. Самоуправление: теория и практика. М., 1991.
5. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России. М., 1998.

– мақал-мәтелдерді арқылы ғана бізге жеткен. Әсіресе, жазу-сызу болмаған халықтарда осыншама мол дүниені жадында сақтайтын басқа тәсіл жоқ.

Мақал-мәтелдерді топтастыра, іштей жіктеп зерттеудің қажеттілігі де осыған байланысты. Сондықтан да болар бұл мәселені қазақ тілі бойынша арнайы зерттеген ғалымдар, солардың бірі Ә.Т.Қайдар іштей жіктеудің «Этнолингвистикалық принциптерін» ұсынады. Бұл үрдіс кез-келген тілдік фактілермен қатар мақал-мәтелдерді де топтастырып қараудың тиімді тәсілдерін ұсынады. Сондықтан да ол бұл принцип бойынша тіл байлығын табиғи жүйесімен жіктеп, өзара байланысты «Адам», «Қоғам» және «Табиғат» деп, үш салаға бөліп қарастырады. Шынында да, осы үш сала бойынша анықталатын адамзат, табиғат, қоғам құрылымына қатысты барша ұғым-түсініктерді толық қамтиды. [1]

«Адам» саласының бірінші орында тұру себебі: «Егер адам, өмірде адам болып, саналы тұлға ретінде қалыптаспаса, бұл дүниенің барлығын ешкім біліп, алмаған болар еді». Мұнда адамның дүниетану қабілеті, саналылығы, ойлау процесі, көру, сезу, есту, белгілі бір зат пен құбылысты