

ОӘЖ 342

Майшекина Эльдана Советовна

PhD доктор, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, Семей қ.
e-mail: eldana_18@mail.ru

Абдрахманов Медет Каучерханович

докторант, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, Семей қ.
e-mail: medet-abdrahmanov@mail.ru

**ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ИНСТИТУТЫНЫҢ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ
ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ (жариялық принципін аясында)**

Бұл мақалада Қазақстан Республикасы Конституциясының ережелерін түсіндіру мәселелері қаралды. Мемлекеттік басқару және жергілікті өзін-өзі басқару органдары қызметінің тән ерекшеліктері талданды. Зерттеу барысында мемлекеттік өкілдік органдардың кең ауқымды өкілеттілігі қарастырылды, бірақ іс жүзінде олар жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімді құралы болып табылмайды.

Түйін сөздер: жергілікті өзін-өзі басқару, жергілікті мәселелер, жергілікті атқарушы органдар, мәслихат, әкімдік, мемлекеттік басқару.

Данная статья посвящена толкованию положений Конституции Республики Казахстан. Анализируются характеристики государственного управления и местного самоуправления. В ходе исследования был рассмотрен широкий спектр полномочий государственных представительных органов, но на практике они не являются эффективным инструментом местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, маслихаты, акиматы, выборы, местные представительные органы, государственное управление, органы власти.

This article is devoted to the interpretation of the provisions of the Constitution of the Republic of Kazakhstan. The characteristics of public administration and local government are analyzed. The study examined a wide range of powers of state representative bodies, but in practice they are not an effective tool of local self-government.

Keywords: local government, maslikhats, akimats, elections, local representative bodies, state administration, authorities.

Өзін-өзі басқару кез келген заманауи демократияның өзекті элементі болып табылады. Жергілікті басқару конституциялық құқық жүйесінің негізі ретінде қалыптасу мен дамуы. Жергілікті өзін-өзі басқару институтының негізінде жариялық принципін қолдану аясын анықтау.

1991 жылғы 15 ақпанда қабылданған «Жергілікті өзін-өзі басқару және Қазақ КСР Халық депутаттарының жергілікті кеңестері туралы» Заң мемлекеттік басқару жүйесін дамыту үшін құқықтық база құрған маңызды заң актілерінің бірі болды. Онда өздерінің материалдық-қаржылық базасы бекітіліп, одан кейін өзін-өзі басқару деңгейіне қатысты келесі бөлімдерде нақтыланды. Заңда өкілді органдардың Үстемдігі қағидаты бекітілді, ал жергілікті кеңестің төрағасы бір мезгілде атқарушы комитеттің төрағасы болды. Алайда, бұл заң іс жүзінде екі түрлі басқару институттарын білдіретін «жергілікті мемлекеттік басқару» және «жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымдарының арасындағы айырмашылықты ажырата алмады. Осы жылдары жергілікті өзін-өзі басқару органдары сайлау жолымен құрылған

Жергілікті кеңестермен іс жүзінде ерекшеленді.

1993жылы 28 қаңтарда Жоғарғы Кеңес Қазақстан Республикасының тәуелсіз мемлекет ретіндегі алғашқы Конституциясын қабылдады [1].

Жергілікті басқаруды ұйымдастыру Конституцияның мемлекеттік және жергілікті өзін-өзі басқарудың аумақтық құрылымына қатысты тарауында анықталған. «Жергілікті өзін — өзі басқару» ұғымы 1993 жылғы Конституцияда аталмаған, ал өкілетті органдардың ескі атауы -«кеңестер» қайта қарау қажет болды. Жергілікті жерлерде өкілетті органдар - қоғамдық өзін-өзі басқару комитеттері, көше, үй және кварталдық комитеттер сақталған, өз құзыретіндегі мәселелер бойынша дербес шешімдер қабылдау құқығы жарияланды.

1993 жылғы 10 желтоқсанда Жоғарғы Кеңес таратылу қарсаңында «Жергілікті өкілді және атқарушы органдар туралы» Заңды қабылдады [2], жергілікті өзін-өзі басқарудың мүлдем жаңа моделін енгізген:

- біріншіден, «мемлекеттік органдар» және «Кеңес құрған атқарушы органдар» деген ұғымдар жойылды.

- екіншіден, өкілді органдар Мәслихаттар деп аталды. Атқарушы билікті жергілікті әкімшіліктің басшысы жүзеге асырды, ол қазір жергілікті емес халықтың өкілі болды.

- Үшіншіден, өкілді органдар аудандар деңгейіне дейін құрылды және ауылдық жерлерде құрыла алмады. Заңда «жергілікті өзін-өзі басқару» деген ұғым жоқ, «ауыл, (село), ауылдық (селолық) округ азаматтарының жиналысы» деген ұғым пайда болды. Ауылдық деңгейден жоғары органдар - аудандық, қалалық және облыстық мәслихаттар - олар облыста, қалада, ауданда халықтың жергілікті өкілді органдары деп аталғанымен, іс жүзінде таза мемлекеттік органдар болды.

Мамандандырылған заңнаманың болмауына қарамастан, 1995 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясы жергілікті өзін-өзі басқаруды қалыптастыруға елеулі алғышарттар тудыратын норма қойды. Сонымен, Негізгі заңның 89-бабында: «Қазақстан Республикасында жергілікті маңызы бар мәселелерді халықтың дербес шешуін қамтамасыз ететін жергілікті өзін-өзі басқару танылады» делінген. ҚР Конституциясына түзетулер енгізілгеннен кейін 98-баптың 2-тармағы мынадай редакцияда жазылған: «Жергілікті өзін-өзі басқаруды тұрғындар тікелей жүзеге асырады, сондай-ақ халықтың топтары ықшам тұратын аумақтарды қамтитын жергілікті қауымдастықтарда мәслихаттар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асырылады. Заңға сәйкес жергілікті билік органдарына мемлекеттік функцияларды жүзеге асыру құқығы берілуі мүмкін». Көріп отырғанымыздай, бұл конституциялық норма өзін-өзі басқарудың балама түрлерін жасауға мүмкіндік береді [3].

Қазіргі уақытта Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтық негізі - бұл Қазақстан Республикасының Конституциясы және «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» 2001 жылғы 23 қаңтардағы № 148-ІІ Заң, 2013 жылғы 13 маусымдағы өзгерістер мен толықтырулар. Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мәселелеріне қатысты өзгерістер мен толықтырулар енгізілді.

«Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР заңы өзі қабылданған сәттен бастап тұрақты және өте маңызды

өзгерістерге ұшырап отырды, әсіресе құзырет тұрғысынан. Бүгінгі күні осы заңға 16 рет түзетулер енгізілді (Ресейде осындай процестер жүріп жатыр: 2003 жылғы 6 қазандағы «Ресей Федерациясындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың жалпы принциптері туралы» заңға 18 рет түзетулер енгізілді).

Жергілікті өзін-өзі басқару туралы негізгі заңға үнемі енгізіліп отыратын өзгерістер жалпы мемлекеттік билік органдарының, атап айтқанда жергілікті өзін-өзі басқарудың құзыреттілік мәселелерін мұқият ғылыми әзірлеуді, қоғамдық қатынастардың осы саласын құқықтық реттеудің тиісті сапасын қамтамасыз етуге қажетті біртұтас теориялық және әдіснамалық тұжырымдаманы жасауды талап етеді.

Қазіргі уақытта жергілікті өзін-өзі басқарудың құзыреттілігін айқындаудағы қолданыстағы заңнамалық қайшылықтар оларды іс жүзінде қолдану барысында жағымсыз салдарға алып келеді. Жергілікті өзін-өзі басқару халыққа ең жақын билік деңгейі, оның өмір сүруінің маңызды мәселелеріне жауап беретіндігіне байланысты, бұл жағдайда жағымсыз жағдайлар әсіресе төзімсіз.

Сонымен қатар, ұтымды ұйымдастырылған Өзін-өзі басқару жергілікті ресурстарды тиімді пайдалануға, қоғамдағы әлеуметтік шиеленісті арылуға және халықтың билікке деген сенімін арттыруға мүмкіндік береді.

Мемлекет басшысы Н.Ә.Назарбаевтың Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2013–2020 жылдарға арналған тұжырымдамасында Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуы мемлекеттік институттар мен азаматтық қоғамның дамуымен байланысты көп сатылы және серпінді процесс болып табылатындығы атап өтілді. Елдің әлеуметтік-экономикалық дамуының жалпы деңгейі, жергілікті халықтың өміріне тікелей әсер ететін басқа факторлар мен жағдайлар анықталды [4].

Қазіргі уақытта жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру және жүзеге асыруда бірқатар проблемалық мәселелер бар. Заңнамалық базаны, қолданбалы практиканы қайта қарау, басқару жүйесін түзету және халықтың менталитетін қайта бағдарлау бойынша көп жұмыс істеу керек.

Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы Еуропа Кеңесі 1985 жылы 15 қазанда қабылдаған Жергілікті өзін-өзі басқару туралы Еуропалық хартияда заңды түрде бекітілген жергілікті өзін-өзі басқарудың жеті қағидасына негізделген.

Еуропалық Хартиядағы жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі қағидаларының ішінде екінші қағидаға ерекше назар аудару қажет: қоғам мен мемлекетті басқару жүйесінде жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдық оқшаулануы.

Келесі ережелер заңды түрде бекітілген:

1) жергілікті өзін-өзі басқару органдарын құруға, мемлекеттік органдар мен мемлекеттік органдардың лауазымды адамдарын тағайындауға жол берілмейді;

2) мемлекеттік органдар мен мемлекеттік қызметшілердің жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыруына жол берілмейді;

3) жергілікті мемлекеттік қызметшілер мемлекеттік қызметшілер санатына жатпайды;

4) жергілікті өзін-өзі басқару органдарының және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының лауазымды адамдарының шешімдерін, оларды қабылдаған органдар мен лауазымды адамдар жойып жіберуі мүмкін немесе сот шешімімен жарамсыз деп танылуы мүмкін [5, 3 б.].

Басқа елдердің заңдарына жүгінсек, көптеген Еуропа елдерінің Венгрия, Чехия, Словакия, Эстония және т.б. мемлекеттерде азаматтардың өз еріктерін тікелей білдірудің келесі маңызды нысандарын бекіту қажет: жергілікті референдум, жергілікті қоғамдық бастама (жергілікті биліктің өз құзыреті шегінде қарау үшін жергілікті маңызы бар мәселелерді көтеру үшін) және жергілікті қоғамдық тыңдаулар.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Конституция Республики Казахстан от 28 января 1993 года. Принята на IX сессии Верховного совета Казахской ССР.
2. Закон Республики Казахстан «О местных представительных и исполнительных органах» 10 декабря 1993 года //БД ЗАКОН, 2009.
3. Конституция РК, принятая на республиканском референдуме 30. 08.1995г.
4. Послание Президента Республики Казахстан — Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства»// <http://www.akorda.kz/ru/> Казахстанская правда-2012.- 15 декабря.
5. Европейская Хартия о местном самоуправлении- Страсбург, 15 октября 1985г. // Народный депутат. — 1993. -№ 11.

Майшекина Эльдана Советовна

Лауазымы: PhD доктор, мемлекеттік құқықтық пәндер кафедрасы менгерушісі, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, Семей қ.

Почталық мекен-жайы: 071400, Қазақстан Республикасы, Семей қ., Абая көшесі, 94

Ұялы тел: 87757591715

Абдрахманов Медет Каучерханович

Лауазымы: доктарант, мемлекеттік құқықтық пәндер кафедрасының оқытушысы, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, Семей қ.

Пошт.мекен-жай: 071400, Қазақстан Республикасы, Семей қ., Жидебай, 43

Жоғарғыдағыларды ескере отырып менің жеке пікірім, жариялық принципіні басшылыққа ала отырып, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының лауазымды тұлғалары мемлекеттік қызметші болмауы тиіс, өйткені жергілікті өзін-өзі басқару табиғаты мемлекеттік емес, қоғамдық болып табылады.

Бұл жағдайда әкімдер мемлекеттік қызметкерлер ретінде және орталықтандырылған мемлекеттік саясаттың негізгі функцияларын орындай отырып, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының функцияларын қолайсыз, екінші деңгейге қоятындығы сөзсіз. Мәслихат депутаттары мен кеңес мүшелеріне, жариялық принципіне сәйкес халық билігінің жариялық ашықтығына қатысты бірқатар өзгерістер енгізу қажет деп санаймыз.

Жергілікті жердің әкімдерін халық сайлап қана қоюмен шектеледі деп ойламаймыз. Алайда, лауазымды тұлғаны демократиялық жолмен халық сайлауы оның халық алдындағы жауапкершілігін білдірмейді. Шетелдердік тәжірибе көрсеткендей, губернатордың немесе жергілікті жердің басшыларының сайлаушылар алдындағы жауапкершілігі сайлаудың принципімен ғана қамтамасыз етілмейді. Ең бастысы, органдар мен институттардың болуы, сондай-ақ билікті асыра пайдаланбау үшін, сайланған жергілікті өзін-өзі басқару басшыны бақылау үшін олардың өкілеттіктерінің шамасын кеңейту қажет деп санаймыз.

Жергілікті өкілді органдардың рөлін арттыру және оларға қосымша өкілеттіктер беру нақты өзін-өзі басқаруды қалыптастырудағы маңызды қадамдардың бірі болып табылатынына сенімдімін.

Ұялы. тел: 87751759817

e-mail: medet-abdrahmanov@mail.ru

Жергілікті өзін-өзі басқару институтының конституциялық құқықтық негіздері (жариялық принципінің аясында)

Майшекина Эльдана Советовна

Должность: PhD доктор, заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин, Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета, г. Семей

Почтовый адрес: 071400, Республика Казахстан г. Семей, ул. Абая, 94

сот. тел: 87757591715

Абдрахманов Медет Каучерханович

Должность: докторант, преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин, Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей

Почтовый адрес: 071400, Республика Казахстан, г. Семей, ул. Жидебай, 43

Сот. тел: 87751759817

e-mail: medet-abdrahmanov@mail.ru

Конституционные правовые основы института местного самоуправления (в рамках принципа гласности)

Maiskina Eldana Sovetovna

Position: PhD doctor, head of the Department of State and legal disciplines of the Kazakh humanitarian and legal innovation University

Mailing address: code 071400 Republic of Kazakhstan, Semey city, Abay street, 94

Mobile phone: 87757591715

Abdrakhmanov Medet Kautherkhanovich

Position: doctoral student, Lecturer of the Department of State Provisional Disciplines Law, Kazakh Humanitarian Juridical Innovative University, Semey city

Mailing address: 071400, Semey, st. Zhidebay, 43

Mob. ph: 87751759817

e-mail: medet-abdrahmanov@mail.ru

Constitutional legal fundamentals of the institute of local self-government (within the principle of publicity)