

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ІШКІ ІСТЕР МИНИСТРЛІГІ
БӘРІМБЕК БЕЙСЕНОВ АТЫНДАҒЫ
ҚАРАҒАНДЫ АКАДЕМИЯСЫ**

ЗАҢ ИНСТИТУТЫ

МЕМЛЕКЕТТІК-ҚҰҚЫҚТЫҚ ПӘНДЕР КАФЕДРАСЫ

Д Ә Р І С

**Тақырыбы: ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕРГІЛІКТІ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖӘНЕ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ**

**Дәріс кафедра мәжілісінде талқыланып,
мақұлданды 2012ж. «3» шілде
№ 21 хаттамасы**

**Дайындаған: кафедра аға оқытушысы
полиция майоры Т.С. Сәлкебаев**

ҚАРАҒАНДЫ 2012

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕРГІЛІКТІ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖӘНЕ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ

Дәріс – 2 сағат

ЖОСПАР:

1. Жергілікті өкілді органдардың жүйесі, құрылымы, құзыреті, актілері.
2. Жергілікті атқарушы органдар: құрылу тәртібі, жүйесі, құзыреті, жауаптылығы, актілері.

Сабақ мақсаты: Дәріс барысында Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару мәселелеріне қатысты тыңдаушылардың теориялық білімін қалыптастыру. Осыған байланысты жергілікті өкілді органдар мен атқарушы органдардың өзара қарым-қатынасын жан-жақты анықтау.

§ 1. Жергілікті өкілді органдардың жүйесі, құрылымы, құзыреті, актілері.

Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару жергілікті өкілді органдар мен жергілікті атқарушы органдардан тұрады. Ол мемлекеттің құрамдас бір бөлігі болып табылады және Республика үшін біртұтас мемлекеттік қызмет принциптерін басшылыққа алады. Демек, жергілікті мемлекеттік басқару мемлекеттік биліктің туындысы. Бұл жергілікті мемлекеттік басқару жалпы жергілікті ерекшеліктерді есепке алмайды және жергілікті проблемаларды шешпейді дегенді білдірмейді. Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару мемлекет тетігінің ерекше бөлшегі болып табылады және белгілі бір дербестікке ие болады. Бірақ дербестік жергілікті өкілді органдар мен жергілікті атқарушы органдарда ұйымдық және құзыреттілік тұрғысынан өзіндік ерекшелікпен көрінеді.

Жергілікті өкілді органдар – мәслихаттар – Республиканың өкілді органдар жүйесінің бір бөлігі болып табылмайды. Қазақстан Республикасының Парламенті жергілікті өкілді органдар – мәслихаттармен ұйымдық тұрғыдан да, құзыреттілік тұрғысынан да байланыспаған. Тек Конституция көздеген бір жағдайда ғана мәслихаттар мен Парламент өзара байланысқа кіреді: мәслихаттар сенаторларды сайлайды. Сондықтан өкілді органдар ретінде мәслихаттар Республика Парламентінен тәуелсіз.

Жергілікті атқарушы органдар – әкімдіктер, керісінше, біртұтас атқарушы органдар жүйесінің құрамдас бір бөлігі болып табылады және олардың ұйымдығы мен қызметі жоғары тұрған атқарушы органдармен, сондай-ақ Қазақстан Республикасының Президентімен байланысты және оларға тәуелді. Бұл, бірақ, жергілікті атқарушы органдардың белгілі бір дербестігін жоққа шығармайды. Қазақстан Республикасының Конституциясында керсетілгендей, жергілікті атқарушы органдар тиісті аумақтың мүдделері мен даму қажеттіліктеріне тіркестікте атқарушы үкіметтің жалпы мемлекеттік саясатын жүргізуді қамтамасыз етеді. Жергілікті өкілді органдардың тағы бір ерекшелігі, олардың Конституцияға және заңдарға сәйкестікте жұмыс істеуі болып табылады. Ал жергілікті атқарушы органдар өзінің қызметін тек Конституция мен заңдардың негізінде ғана емес, сонымен қатар Президенттің, Үкіметтің және жоғары тұрған атқарушы органдардың актілерін орындау бойынша жүзеге асырады. Барлық жергілікті мемлекеттік басқару органдары үшін ортақ тағы бір ерекшелікті атап өткен жөн: олар өз-өздеріне құзырет белгілей алмайды. Конституцияда бекітілгендей, «Мәслихаттардың құзыреті, ұйымдастырылуы мен қызмет тәртібі, олардың депутаттарының құқықтық жағдайы заңмен белгіленеді».

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заң 2001 жылы 23 қаңтарда қабылданды.¹

Жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару ұғымдарының арақатынасына байланысты мәселеге келсек, түрлі елдердің тәжірибесінде бірнеше жергілікті басқару үлгілері бар.²

Қазақстан Республикасында мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқаруды ажыратуға негізделген өзіндік жергілікті басқару үлгісі пайда болды. 1993 жылға дейін Қазақстанда билікті бөлу принципін жоққа шығарған және тиісті аумақтағы өкілді органдардың (кеңестердің) толық билігіне негізделген кеңестік үлгі орын алды. Жергілікті Кеңестер біртұтас КСРО Кеңестер жүйесінің бір бөлігі болып табылатын. Кеңестер төменнен жоғарыға дейін кеңестер алдында есеп беретін және жауап беретін өзінің атқарушы органдарын құрды. Атқарушы органдар қос бағыныштылық: тиісті кеңеске (аудандық, қалалық, облыстық, республикалық, одақтық) және жоғары тұрған басқару органына (аудандық, қалалық, облыстық атқару комитеттері, республика үкіметі, одақтық үкімет) бағыныштылық принципі бойынша әрекет етті. Халық депутаттары кеңесі сөз жүзінде ғана жергілікті органдар мен орталықтағы толық билікті мемлекеттік органдар болып саналды. Олар өздерінің сессияларына жылына бірнеше мәрте жиналатын, бірнеше күн жұмыс істеп, атқарушы органдар коммунистік партия ұйымдарының басшылығымен дайындаған мәселелерге дайын шешімдер шығаратын. Партия ұйымдарының, аудандық деңгейден бастап тура кеңес атқарушы органдарындай құрылымы болды, және олар мемлекеттік органдарға тұрақты басшылық етті. Осындай жағдайларда мемлекеттік органдардың дербес қызметі жөнінде айту қиын болды.

Қазақстан Республикасының 1993 жылғы 10 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өкілді және атқарушы органдар туралы» Заң жергілікті мемлекеттік басқару органдарының атауына және құрылымына елеулі өзгерістер енгізді.

Біріншіден, ауылдық, кенттік, селолық, аудандық, қалалық және облыстық деңгейлерде Халық депутаттары кеңестері мен атқарушы комитет атаулары жойылды. Бұл атаулар тарихқа енді, бірақ Кеңестердің жоғары буыны – Жоғарғы Кеңес – әлі де болса қалған еді.

Екіншіден, жергілікті өкілді органдар мәслихаттар, ал жергілікті атқарушы органдар әкім бастаған жергілікті әкімдік деп атала бастады.

Үшіншіден, мәслихаттар мен әкімдік «жергілікті мемлекеттік басқару органдары» деген жалпы атаумен біріктірілді. Бұл кеңестік теория мен тәжірибеден бас тартуды білдірді: Кеңес мемлекетінде кеңестер, өкілді органдар ретінде мемлекеттік билік органдары болып саналатын.

Төртіншіден, мәслихаттар мен жергілікті әкімдікті «жергілікті мемлекеттік басқару органдары» деген жалпы атаумен біріктіру мүлдем оның екеуі де мемлекеттік басқарудың бірдей мәселелерімен айналысады дегенді білдірмейді.

Бесіншіден, мәслихаттар мен жергілікті әкімдік ұйымдық тұрғыдан бір-бірінен бөлінген.

Алтыншыдан, мәслихаттар жергілікті өзін-өзі басқару органдары емес, өкілді органдар болып саналса да, таза мемлекеттік органдар болып табылады.

Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Конституциясы жергілікті мемлекет органдарының аталған үлгісін қабыл алды. Конституцияның осы органдарға арналған бөлімі «Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару» деп аталады.

2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заң³ жергілікті мемлекеттік басқару саласындағы

¹ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

² Сравнительное конституционное право. - М., 1996

қоғамдық қатынастарды реттейді, жергілікті өкілді және атқарушы органдардың құзыретін, қызметінің ұйымдастырылуының тәртібін, сондай-ақ мәслихаттар депутаттарының құқықтық жағдайын белгілейді. Жергілікті мемлекеттік басқару жергілікті өкілді және атқарушы органдар тиісті аумақта мемлекеттік саясатты жүргізу, оны аталған заң мен басқа да заңдық актілер белгілеген құзыреттер шегінде дамыту мақсатында жүзеге асыратын қызмет болып табылады.

Заңда жергілікті мемлекеттік басқару туралы заңдар Қазақстан Республикасының Конституциясына негізделеді және осы Заң мен Қазақстан Республикасының өзге нормативтік құқықтық актілерінен тұрады делінеді. Шын мәнінде аталмыш Заң Конституцияға негізделеді және сәйкестендіріледі. Сонымен бірге Заң жергілікті мемлекеттік басқару туралы негізгі арнайы заң болып табылады. Арнайы болып табылатын себебі, ол жергілікті мемлекеттік басқаруға арнайы шығарылған, басқа мұндай заң жоқ. Бірақ бұл осы заңды өзгертіп, толықтыратын басқа заңдар қабылданбайды дегенді білдірмейді. Ерте ме, кеш пе, тиісті заңдар қабылданады. Осындай заңдар қарастырылатын заңның құрамдас бір бөлігі болады. Сонымен қатар Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқарудың жекелеген бағыттары мен қамтамасыз ету тетіктерін реттейтін нормативтік құқықтық актілер де қабылдануы мүмкін. Олар заңдар және қосалқы заңдық актілер: Президент жарлықтары, Үкімет қаулылары болуы мүмкін. Осындай нормативтік құқықтық актілер үшін «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заңның қағидалары негіз болып табылады,⁴ яғни, қосалқы заңдық актілер аталмыш заңның негізінде және нақтылауымен қабылданады. Жиынтығында олардың барлығы жергілікті мемлекеттік басқару туралы заңнаманы құрайды. Бұл заңдар Қазақстан Республикасындағы барлық жергілікті мемлекеттік басқару органдарына қолданылады. Ұлттық заңдардың (ал жергілікті мемлекеттік басқару туралы заңдар — олардың бір бөлігі) құрамында қоғамдық қатынастардың басқа салаларын реттейтін және жергілікті мемлекеттік басқаруға қатысты нормалары бар нормативтік құқықтық актілер болуы мүмкін екенін атап өткен жөн. Осындай құқықтық нормалар жергілікті мемлекеттік басқару туралы заңдардың құрамдас бір бөлігі болып табылады. Бұл заңдарда арнайы нормативтік құқықтық актілер болуы мүмкін. Атап айтқанда, оған Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы заң жатады.⁵ Алматы қаласының аумағында «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заң Қазақстан Республикасының оның ерекше мәртебесі туралы заңдарына қайшы келмейтін бөлігінде қолданылады. Аталмыш Заңда мәслихаттарға да, сондай-ақ әкімдіктерге де қатысты қағидалар бар. Мәселен, жергілікті мемлекеттік басқару органдары мәслихаттар мен әкімдіктердің қызметінің экономикалық және қаржылық негізін:

- 1) жергілікті бюджет;
- 2) коммуналдық заңды тұлғаларға берілген мүлік;
- 3) Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес коммуналдық меншіктегі өзге мүлік құрайды.

Сонымен қатар Заң мәслихаттар мен әкімдіктер үшін ортақ негізгі талаптар мен шектеулер белгілейді. Оларға төмендегілер жатады:

- 1) мәслихаттар мен әкімдіктер жалпы мемлекеттік сыртқы және ішкі саясатқа, қаржы және инвестициялық саясатқа сәйкес келмейтін шешімдердің қабылдануына жол бермеуге; әлбетте, бұл

³ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

⁴ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

⁵ «Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы, № 258-І (20.12.2004ж. жағдай бойынша өзгерістер және толықтырулармен) // Егемен Қазақстан, 08.07.1998ж.; Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, №14 (2279)

органдардың шешімдері Конституцияға, заңдарға және басқа да нормативтік актілерге қайшы келмеуге тиіс;

2) мәслихаттар мен әкімдіктер Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету мүдделерін сақтауға тиіс; ұлттық қауіпсіздікке қатысты мәселелер шеңбері арнайы заңда белгіленген;

3) мәслихаттар мен әкімдіктер өз құзыреттерінің шектерінде азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін сақталуын қамтамасыз етуге міндетті; бұл олардың ортақ міндеті болғанымен, заң мәслихаттар мен әкімдіктер үшін оны орындаудың түрлі әдістерін белгілеген.

4) мәслихаттар мен әкімдіктерге Қазақстан Республикасының шегінде бірыңғай еңбек рыногын, капитал, қаржы нарқын қалыптастыруға, тауарлар мен қызметтермен еркін алмасуға кедергі келтіретін шешімдер қабылдауға тыйым салынады:

5) мәслихаттар мен әкімдіктер өз аумақтарын дамыту жоспарларын әзірлеу және қабылдау кезінде Қазақстан Республикасын дамытудың стратегиялық жоспарларын басшылыққа алуға тиіс.

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заң жергілікті өкілді органның ұғымын береді.⁶ Аталмыш Заңға сәйкес «Жергілікті өкілді орган (мәслихат) облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың), ауданның (облыстық маңызы бар қаланың) халқы сайлайтын, халықтың еркін білдіретін және Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес оны іске асыру үшін қажетті шараларды белгілейтін және олардың жүзеге асуын бақылайтын сайланбалы орган болып табылады». Осы ұғымда жергілікті өкілді органдарды мемлекеттік тетіктің ерекше бір бөлігіне бөліп шығаратын белгілер қатары келтірілген. Бірінші белгі — бұл сайланбалылық. Бірақ сайланбалылық жергілікті өкілді органдардың айрықша белгісі болып табылмайды. Парламент Мәжілісінің депутаттары да сайланады. Конституция аудандық және одан төмен тұрған атқарушы органдардың сайланбалылық мүмкіндігін көздейді. Мәслихаттардың екінші белгісі оларды әкімдік-аумақтық бірліктер халқы сайлайтыны және сондықтан осы бірліктердің өкілді органдары болып табылатынында. Үшіншіден, мәслихаттар әкімдік-аумақтық бірліктің тиісті аумағында тұрып жатқан халықтың еркін білдіреді. Егер аталған үш белгі жергілікті өкілді органдардың қалыптасу процесін сипаттайтын болса, онда төртінші белгі олардың қызмет саласына жатады. Жергілікті өкілді органдар өз қызметін Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес жүзеге асыруға және халықтың еркін іске асыру үшін қажетті шараларды белгілеуге тиіс. Заңда аталған осы белгіде «халықтың еркі» дегенді онша дұрыс түсінбеуден туындайтын Конституция қағидасын онша дұрыстамай қайталау бар. Заңда «халықтың еркі» халық мәслихаттардың депутаттарын сайлап, оларға өз қызметінде тек сайлаушылардың *еркін* жүзеге асыруды тапсыратындай түсініледі. Мәслихат заңнамаға сәйкес тек халықтың еркін іске асыру үшін шаралар белгілейді деген қағидасын дәл осылай түсінуге болады. Конституцияда бұл мәселе біршама өзгеше түсіндіріледі. Қазақстан Республикасы Конституциясының 86-бабында «Жергілікті өкілді органдар — мәслихаттар тиісті әкімдік-аумақтық бөліністегі халықтың еркін білдіреді және жалпы мемлекеттік мүдделерді ескере отырып, оны іске асыруға қажетті шараларды белгілейді олардың жүзеге асырылуын бақылайды» делінген. Конституцияның аталған қағидасы:

1) мәслихаттар халықтың еркін білдіреді;

2) мәслихаттар халықтың еркін іске асыру үшін қажетті шараларды жалпы мемлекеттік мүдделерді ескерумен белгілейді;

3) мәслихаттар жергілікті өзін-өзі басқару органдары болып табылмайды дегенді білдіреді;

Қазақстан Республикасы Конституциясының 85-бабында жергілікті мемлекеттік басқаруды тиісті аумақтағы істің жай-күйіне жауапты жергілікті өкілді және атқарушы органдар жүзеге асырады деп жазылған. Демек, жергілікті халықтың атынан өкілдік ете

⁶ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

отырып олармен қалыптастырылса да, мәслихаттар мемлекеттік тетіктің бір бөлігі болып табылады және осы себепті жалпы мемлекеттік мүдделерді ескеруге тиіс. Бұл мәслихаттардың қызметінде жалпы мемлекеттік мүдделер екінші орында, жанамалы түрде болуға тиіс дегенді білдірмейді. Жалпы мемлекеттік мүдделер мәслихаттардың қызметінде Конституцияда, заңдарда аталған жағдайларда бірінші орынға шығады. Осы қағиданы бұзу Конституцияны, заңдарды бұзу болып табылады. Мәселен, Қазақстан Республикасы Конституциясының 91-бабында белгіленген мемлекеттің біртұтастығы және аумақтық тұтастығын, Республиканы басқару нысанын өзгертуге болмайды делінген. Мәслихат жергілікті халықтың еркін білдіруді сылтау етіп осындай мәселелерді қоюға құқысыз, себебі, аталған конституциялық ережелер жалпы мемлекеттік мүдделерді білдіреді. Осы мысал кез келген белгілеулердің, ұғымдардың салыстырмалылығы, сыңаржақтылығы туралы ереженің дұрыстығын айқын көрсетеді. Осындай ойланылмаған, сыңаржақты ұғымдар әсіресе заңда қабыл алғысыз, өйткені теріс саяси салдарлары болуы мүмкін.

Мәслихаттардың, құрылуы Қазақстан Республикасының Конституциясымен, Қазақстан Республикасының «Сайлау туралы» Конституциялық заңымен ⁷ және «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заңның ⁸ нормаларымен реттеленеді. Конституцияда мәслихаттардың құрылуына арналған бірнеше нормалар бар. Оларда мәслихаттар әкімдік-аумақтық бірліктер - облыс, қала, аудан аумағында сайланады деп көрсетіледі. Мәслихаттарды жалпыға бірдей, тең, төте сайлау құқығы негізінде жасырын дауыс беру арқылы бес жыл мерзімге халық сайлайды.

«Сайлау туралы» Конституциялық заң мәслихаттарға сайлауды одан көрі толығырақ реттемелейді.

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заң Конституция мен «Сайлау туралы» Конституциялық заңның қағидаларын қайталайды және мәслихаттар депутаттарын сайлау Республиканың сайлау туралы заңдарымен реттеленеді деп көрсетеді. Заңда тиісті мәслихат депутаттарының санын Қазақстан Республикасының Орталық сайлау комиссиясы мынадай шектерде: облыстық мәслихатта, Астана және Алматы қалалық мәслихаттарында – елуге дейін; қалалық мәслихатта – отызға дейін; аудандық мәслихатта – жиырма беске дейін белгілейді.

Мәслихат Қазақстан Республикасының Орталық сайлау комиссиясы белгілеген оның депутаттары жалпы санының кем дегенде төрттен үші сайланған жағдайда құқылы деп саналады.

Мәслихат тұрақты әрекет ететін мемлекеттік басқару органы болып табылмайды. Мәслихат сессиялар бойынша жұмыс істейді, сессия мәслихаттар қызметінің негізгі нысаны болып табылады. Мәслихаттың өкілеттіктері бірінші сессияның ашылу сәтінен басталады және жаңа шақырылған мәслихаттың бірінші сессиясының жұмысы басталғанда аяқталады. Әкімдік-аумақтық бірліктердің қайта ұйымдастырылуы (қосу, біріктіру, қайта құру, бөліп шығару немесе бөлу) орын алуы мүмкін. Бұл жағдайларда мәслихаттардың депутаттары өздерінің өкілеттіктерін сақтап қалады және әкімдік-аумақтық бірліктерінің құрамына мәслихаттарды сайлаушылардың көпшілік бір бөлігі кірген қайта ұйымдастырылған мәслихаттардың депутаттары болып қалады. Егер белгілі бір әкімдік-аумақтық бірлік таратылса, онда тиісті мәслихат та таратылады.

⁷ «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 28 қыркүйектегі N 2464 Конституциялық заңы / Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің Жаршысы, 1995. №№ 17-18.

⁸ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

Мәслихат тек мемлекеттік өкілді орган болып саналады, заңды тұлға болып табылмайды, яғни, қандай-бір шаруашылық әрекеттер жасамайды. Бұл түсінікті де. Мәслихат кіммен де болмасын шаруашылық қатынастарға кірмейді. Ол мемлекеттік, құқықтық проблемаларды шешетін мемлекеттік орган болып табылады және азаматтардың әлеуметтік, экономикалық, ұлттық және т.б. жай-күйінен тәуелсіз бүкіл халықтың еркін білдіреді.

Мәслихаттар қызметінің негізгі нысаны сессия, яғни, депутаттар жиналысы болып табылады. Сессияда оның қарауына жатқызылған мәселелер шешіледі. Мәслихат сессиясы егер оған мәслихатқа сайланған депутаттар санының кем дегенде үштен екісі қатысып отырса, мәслихат қарауындағы мәселелерді қарастыруға құқылы. Мәслихаттың кезекті сессиясы кем дегенде жылына төрт мәрте шақырылады және оны мәслихат сессиясының төрағасы жүргізеді. Мәслихаттың кезектен тыс сессиясы депутаттар санының кем дегенде үштен бірінің немесе әкімнің ұсынысы бойынша шақырылады. Мәслихат сессиясының шақырылу уақыты мен өткізілетін орны туралы, сондай-ақ сессияның қарастыруына енгізілетін мәселелер туралы мәслихат хатшысы депутаттарға, халыққа және әкімге сессиядан кем дегенде он күн бұрын, ал кезектен тыс сессия шақыру жағдайында — кем дегенде үш күн бұрын хабарлайды. Сессияның қарастыруына енгізілетін мәселелер туралы мәслихат хатшысы сессиядан кем дегенде бес күн бұрын және кезектен тыс сессиядан кем дегенде үш күн бұрын әкімге және депутаттарға қажетті материалдар табыстайды. Демек, депутаттар мен әкімнің мәслихат сессиясының қарастыруына ұсынылған мәселелерді зерделеу үшін уақыты болады.

Мәслихат сессиясы жалпы отырыс нысанында өткізіледі. Жанадан сайланған мәслихаттың бірінші сессиясын осы мәслихат үшін белгіленген депутаттар санының кемінде төрттен үші болған ретте мәслихат депутаттары тіркелген күннен бастап отыз күн мерзімнен кешіктірмей, тиісті аумақтық сайлау комиссиясының төрағасы шақырады. Мәслихаттың бірінші сессиясын тиісті сайлау комиссиясының төрағасы ашады және мәслихат сессиясының төрағасы сайланғанға дейін жүргізеді. Одан әрі мәслихат сессиясын мәслихат сессиясының төрағасы жүргізеді. Мәслихат сессиясының төрағасын ашық дауыс беру арқылы мәслихат депутаттары жалпы санының көпшілік даусымен сайланады. Мәслихат сессиясының төрағасын сайлау тәртібі оның алдындағы сессиясындағы мәслихат регламентінде белгіленеді. Мәслихаттың кезекті сессиясының төрағасы мәслихаттың алдыңғы сессиясында сайланады. Мәслихат депутаты мәслихат сессиясының төрағасы болып күнтізбелік жыл ішінде екі реттен артық сайлана алмайды. Төраға өзінің жұмысын босатылмаған негізде жүзеге асырады.

Мәслихат сессиясының төрағасына Заңмен келесі өкілеттіктер берілген. Ол: сессия шақыру туралы шешім қабылдайды, мәслихат сессиясын әзірлеуге басшылық жасауды жүзеге асырады, оның күн тәртібін қалыптастырады, сессияның отырысын жүргізеді, мәслихат регламентінің сақталуын қамтамасыз етеді, мәслихаттың сессиясында қабылданған немесе бекітілген мәслихаттың шешіміне, хаттамаларға, өзге де құжаттарға қол қояды. Сессия төрағасына берілген артықшылық – мәслихат сессиясында дауыс беру кезінде депутаттардың дауысы тең бөлінген жағдайда шешуші дауыс құқығын пайдалану.

Мәслихаттың өкілеттіктер мерзіміне депутаттардың арасынан ашық немесе жасырын дауыс беру арқылы депутаттар жалпы санының көпшілік даусымен мәслихат хатшысы қызметке сайланады және босатылады. Мәслихат хатшысы тұрақты негізде жұмыс істейтін лауазымды адам болып табылады. Мәслихат хатшысына төмендегідей өкілеттіктер берілген:

- мәслихат сессиясын және оның қарауына енгізілетін мәселелерді әзірлеуді ұйымдастырады;
- мәслихат төрағасымен бірге мәслихатпен қабылданған немесе бекітілген шешімдерге және өзге де құжаттарға қол қояды;
- депутаттарға өздерінің өкілеттіктерін жүзеге асыруға жәрдемдеседі;
- депутаттар сауалдары мен депутаттық өтініштердің қаралуын бақылайды;
- мәслихаттың жұмысына басшылық етеді;
- мәслихатқа сайлаушылардың өтініштері мен олар бойынша қабылданған шаралар туралы ақпарат дайындайды;
- мәслихаттың жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен өзара іс-қимылын ұйымдастырады;
- тұрақты комиссиялардың, депутаттық топтардың қызметін үйлестіреді;
- мемлекеттік органдармен қатынастарда мәслихаттың атынан өкілдік етеді;

- мәслихат шешімдерінің жариялануын камтамасыз етеді және т.б.

Аталмыш Заңда мәслихат депутатының мәртебесі анықталған, оның жалпы мемлекеттік мүдделерді ескере отырып, тиісті әкімдік-аумақтық бөліністегі халықтың еркін білдіретіні бекітілген.

Жоғарыда біз Конституцияға сәйкес тиісті әкімдік-аумақтық бірлік халқының еркін білдіретін депутат емес, мәслихат екенін атап өттік. Бұл нені білдіреді? Халық әр түрлі әлеуметтік, экономикалық топтардан тұрады. Оның еркі әркез біртұтас, мызғымайтын түрде бола бермейді. Халықтың жекелеген топтарының еркі сәйкес келмеуі мүмкін. Депутат та халықтың барлығына ортақ еркімен сәйкес келмейтін халықтың бір тобының еркін білдіруі мүмкін. Дәл осы ықтимал қарама-қайшылықтарға орай заң мәслихаттың шешімдер қабылдау рәсімін де, мәслихатты тарату рәсімін де көздейді. Мәселен, мәслихаттың шешімі мәслихат депутаттарының жалпы санының дауыстарының көпшілігімен қабылданады. Ал мәслихаттың шешімдері Конституция мен заңдарға сәйкес болуға тиіс. Егер мәслихаттың көпшілік қабылдаған шешімдері заңдарға сәйкес болса, демек осындай шешімдерге қарсы дауыс берген депутаттар жалпы мемлекеттік мүдделерді ескермеген.

Сондықтан халықтың еркін жеке депутат білдірмейді. Ол әкімдік-аумақтық бірлік халқының еркін білдіре алады. Ол халықтың жеке тобының еркін білдіре алады. Ол халықтың жеке тобының еркін білдірмеуі мүмкін, бұл жағдайда ол өзінің мәртебесімен қайшылыққа кіреді. Бұл жағдайда әңгіме депутаттың өкілеттіктерін мерзімінен бұрын тоқтату жайлы ғана бола алады.

Демек, тиісті әкімдік-аумақтық, бірлік халқының еркін жай ғана жеке бір депутат емес, жалпы мәслихат немесе мәслихаттың көпшілігі білдіреді.

Мәслихат депутаты бес жылға сайланады және оның өкілеттіктері оны тиісті аумақтық сайлау комиссиясы мәслихат депутаты ретінде тіркеген сәттен басталады және мерзімі аяқталуына байланысты өкілеттіктері тоқтатылған сәттен бастап тоқтатылады.

Мәслихат депутатының өкілеттіктері мынандай жағдайларда мерзімінен бұрын тоқтатыла алады: 1) депутат Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес депутаттық міндеттерді орындаумен сыйымсыз лауазымға сайланса немесе тағайындалса; 2) депутатты әрекетке қабілетсіз деп тану туралы сот шешімі заңды күшіне енсе; 3) мәслихаттық өкілеттігі тоқтатылса; 4) депутат қайтыс болса; 5) ол Қазақстан Республикасының азаматтығынан айырылса; 6) соттың депутатқа қатысты айыптау үкімі заңды күшіне енсе; 7) тиісті әкімшілік-аумақтық бөліністен тысқары жерге тұрақты тұруға кетсе; 8) депутаттың орнынан түсу туралы жеке өтінішіне байланысты; 9) депутат өз міндеттерін жүйелі түрде орындамаса, оның ішінде мәслихат сессиясының жалпы отырыстарына дәлелді себептерсіз қатарынан үш реттен артық қатыспаса.

Мәслихат депутатының өкілеттігін мерзімінен бұрын тоқтату туралы шешім аумақтық сайлау комиссиясының ұсынуы бойынша, қатысып отырған депутаттардың жалпы санының көпшілік даусымен мәслихат сессиясында қабылданады. Депутаттың өкілеттігі мерзімінен бұрын тоқтатудың аталған негіздерінен байқауға болатындай, олардың арасында сайлаушылардың депутатты кері шақырып алуы жоқ. Бұл депутаттың қандай да бір өктемді мандатпен байланысы жоқ болуымен түсіндіріледі. Басқаша айтқанда, сайлаушылардың өздерінің сенімін ақтамаған депутатты қайта шақырып алу құқығы жоқ. Бұл мәслихат депутаты сайлаушылардан мүлдем еркін дегенді білдірмейді; сайлаушылардың пікірі депутаттың қызметін бағалау кезінде ескерілуі мүмкін. Осыған байланысты депутаттың құқықтары мен міндеттерін қарастырайық.

Мәслихат депутатының құқықтарын үш топқа бөлуге болады:

1) мәслихаттың жұмысына байланысты құқықтар. Оларға мәслихаттың жұмысына қатысу, саяси партиялар депутаттарының депутаттық топтары түрінде бірлестіктер құру және басқа құқықтар жатады;

2) жергілікті атқарушы органдардың қызметімен танысуға байланысты құқықтар. Депутат өз құзыретінің мәселелері бойынша тиісті мәслихаттың аумағында орналасқан жергілікті атқарушы органдар мен ұйымдарға мәслихаттың құзыретіне жатқызылатын мәселелер бойынша сауалдар беруге және жолданымдар жіберуге; өз құзыретінің мәселелері бойынша тиісті мәслихаттың аумағында орналасқан жергілікті атқарушы органдар мен ұйымдарға лауазымды

адамдарының есептемелерін сессияда тындау туралы ұсыныстар енгізуге; тиісті әкімдік отырыстарының жұмысына қатысуға құқылы;

3) сайлаушылармен араласу; өз округі сайлаушыларымен, жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен кездесулер және жиналыстар өткізу құқығы.

Сонымен қатар мәслихат депутаттары саяси партиялар фракциялары және өзге де қоғамдық бірлестіктер, депутаттық топтар түрінде депутаттық бірлестіктер құруға құқылы. Тексеру комиссиясының төрағасы және мәслихат хатшысы депутаттық бірлестіктерге кіре алмайды.

Фракция - заңда белгіленген тәртіппен тіркелген саяси партияның немесе өзге де қоғамдық бірлестіктің атынан өкілдік ететін депутаттардың ұйымдасқан тобы, ол мәслихатта тиісті саяси партияның немесе өзге де қоғамдық бірлестіктің мүдделерін білдіру мақсатында құрылады. Фракция мәслихаттың кемінде бес депутатын біріктіруге тиіс. Депутаттың тек бір ғана депутаттық фракцияда болуға құқығы бар.

Депутаттық топ - депутаттардың өз өкілеттіктерін, сайлау округтеріндегі бірлескен жұмысын жүзеге асыруға арналған бірлестігі. Депутаттық топтың құрамында мәслихаттың кемінде бес депутаты болуға тиіс. Депутаттық фракциялар мен топтарды тіркеу мәслихат сессиясында жүзеге асырылады, келіп тіркелу тәртібімен жүргізіледі және тек ақпараттық сипатта болады.

Мәслихат депутаты заңдар мен мәслихат регламентінде көзделген өзге де әрекеттерді жүзеге асыруға құқылы.

Мәслихаттың әрбір депутаты өзінің өкілеттіктерін жүзеге асыру кезінде мәслихаттың жұмысына қатысуға, сайлаушылармен ұдайы байланысын үзбеге, оларды мәслихаттың жұмысы, оның тұрақты комиссияларының қызметі, мәслихаттың шешімдерінің орындалуы туралы ұдайы хабарлап отыруға, мәслихаттың шешімдерінің орындалуын ұйымдастыруға және бақылау жасауға қатысуға, сайлаушылардың өзіне келіп түскен өтініштерін қарауға, азаматтарды жеке қабылдауды ұдайы жүргізуге міндетті.

Депутаттық өкілеттіктерді орындау үшін заң белгілі бір құқықтық және материалдық кепілдіктер көздейді. Мәслихат депутаттары қол сұғылмаушылық (иммунитет) құқығын пайдаланбайтынын атап өту керек. Бұл мәслихат депутаттары кез келген құқық бұзушылық үшін тиісті заңдардың негізінде заңдық жауапкершілік көтереді дегенді білдіреді. Сонымен бірге заңда әрбір мәслихат депутатына өкілеттіктерін кедергісіз және тиімді жүзеге асыру үшін жағдай жасалуына, оның құқықтарын, қадір-қасиеті мен ар-ұжданын қорғауға кепілдік беріледі деп көрсетілген.

Мәслихат сессиясының жұмысына қатысу кезеңінде депутаттық өкілеттіктерін жүзеге асыру уақытына депутат оған жергілікті бюджет қаражаттары есебінен өтеу мен қызметтік міндеттерін орындаудан босатылады.

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заңның 6-бабы барлық деңгейдегі мәслихаттар құзыретін көздейді. Біріншіден, онда барлық облыстық, аудандық және қалалық мәслихаттардың жалпы құзыретінің мәселелері баяндалады.⁹ Бұл мәслихаттар осы барлық мәселелерді бірдей көлемде шешеді дегенді білдірмейді. Оларды мәслихаттар жергілікті өкілді органдар жүйесіндегі өздерінің орнына байланысты шешеді. Бұл өкілеттіктерді екі топқа бөлуге болады:

1) атқарушы органдар даярлаған мәселелерді қарастыру және бекіту бойынша өкілеттіктер. Оларға төмендегілер жатады:

– тиісті аумақты дамытудың даму жоспарларын, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларын жергілікті бюджеттің және олардың атқарылуы туралы есептерді бекіту, соның ішінде республикалық маңызы бар қаладағы (астанадағы) ауданды, кентті, ауылды (селоны), ауылдық (селолық) округті ұстауға арналған шығыстар сметасын бекіту;

⁹ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

- тиісті аумақтарда қоршаған ортаны қорғау мен табиғатты пайдалану жөніндегі бағдарламаларды және қоршаған ортаны қорғау, сауықтыру жөніндегі шығыстарды бекіту, сондай-ақ қоршаған ортаны қорғау саласындағы заңдарға сәйкес өзге де мәселелерді шешу;
- әкімнің ұсынуы бойынша әкімдік-аумақтық бірлікті басқару схемасын бекіту;
- әкімнің ұсынысы бойынша мәслихат сессиясының шешімімен тиісті әкімдіктің дербес құрамын келісу;
- халықтың жұмыспен қамтылуына жәрдемдесу мен кедейлікпен күрес бағдарламаларын бекіту;
- әкімнің ұсынуы бойынша ведомствоаралық сипаттағы мәселелер бойынша әкімдік жанындағы консультациялық- кеңесші органдардың дербес құрамын бекіту.

Мәслихаттардың осы өкілеттіктері белгілі бір қорытындылар жасауға негіз береді. Мәслихаттар тиісті аумақтың экономикалық, қаржылық және әлеуметтік мәселелерін шешуге белсенді түрде қатысуға және осы іске өз үлесін енгізуге құқылы. Оларға тек жоспарлар мен бағдарламаларды бекіту ғана емес, сонымен бірге жоспарлар мен бағдарламалардың орындалуы туралы тиісті лауазымды адамдардың есептерін тыңдау және осы тұлғаларға қатысты шешімдер қабылдау жүктеледі. Қазіргі кезеңде және, әсіресе, Қазақстанның барлық аймақтарында қоршаған ортаны қорғау туралы мәселе мейлінше ушығып тұр. Мәслихаттарға қоршаған ортаны сауықтыруға жәрдемдесу үшін жеткілікті өкілеттіктер берілген. Әсіресе табиғи байлықтар жоғары қарқынмен қазбаланып, қоршаған орта былғанып, ластанып және бүлініп жатқан жерлерде қоршаған ортаны қорғау және табиғатты пайдалану бойынша бағдарламалардың әзірленуі мен іске асуы олардың белсенділігіне, жауапкершілік сезіміне тікелей байланысты.

2) мәслихаттардың айрықша өкілеттіктері. Оларға төмендегілер жатады:

- тиісті мәслихаттардың қарауына жатқызылған жергілікті әкімдік-аумақтық құрылыс мәселелерін шешу және жергілікті қауымдастық ұйымның шекараларын айқындау мәселелерін шешу;
- атқарушы органдар басшыларының есептерін қарау және тиісті органдарға мәслихат шешімдерін орындамағаны үшін мемлекеттік органдардың лауазымды адамдарын, сондай-ақ ұйымдарды жауапқа тарту туралы ұсыныстар енгізу;
- Қазақстан Республикасының әкімдік құқық бұзушылық туралы Кодексіне сәйкес бұзылуы үшін әкімдік жауапкершілік белгіленген ережелерді бекіту;
- Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету жөніндегі өкілеттіктерді жүзеге асыру;
- жер туралы заңдарға сәйкес жер қатынастарын реттеуді жүзеге асыру;
- азаматтар мен ұйымдардың, Қазақстан Республикасы Конституциясының, заңдарының, Қазақстан Республикасы Президенті мен Үкіметі актілерінің, орталық және жергілікті мемлекеттік органдардың нормативтік құқықтық актілерінің нормаларын орындауына жәрдемдесу.

Тек мәслихаттардың өздері ғана жүзеге асыратын өкілеттіктердің екінші тобы ұйымдық және нормативтік-құқықтық нысандарда көрінеді. Мәслихат әкімге сенімсіздік білдіруге және егер әкімді Президент не болмаса жоғары тұрған әкім тағайындаған болса оны қызметінен босату туралы мәселені Президенттің алдына қоюға құқылы. Заң сенімсіздік білдіру үшін бір негіз көздейді: ол мәслихаттың әкім ұсынған аумақты және жергілікті бюджетті дамыту жоспарларының, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларының орындалуы туралы есепті екі дүркін бекітпеуі.

Ұйымдық тұрғыда мәслихаттар берілген өкілеттіктер шектерінде әкімдік-аумақтық құрылыс мәселелерін шешеді. Мәслихаттардың осы өкілеттіктері бірқатар нормативтік-құқықтық актілерде нақтыланған. Мәслихаттардың «Жер туралы» Заңға¹⁰

¹⁰ «Жер туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 24 қаңтардағы Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

сәйкес жер қатынастарын реттеу және бірқатар әкімдік құқық бұзушылықтар үшін әкімдік жауапкершілік белгілеу бойынша норма шығарушылық өкілеттіктері маңызды мәнге ие.

Мәслихаттар қабылдайтын актілер шешімдер деп аталады. Олар нормативтік-құқықтық және нормативтік емес бола алады. Азаматтардың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты мәслихаттың шешімдері заң белгілеген тәртіпте міндетті жариялануға жатады және тиісті аумақта орындауға міндетті болып табылады. Жалпыға міндетті мәнге, ведомствоаралық сипатқа ие немесе азаматтардың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты мәслихаттың шешімдері Әділет министрлігінің аумақтық органдарының мемлекеттік тіркеуіне жатады. Егер мәслихат Республика Конституциясына немесе заңдарына сәйкес келмейтін шешім қабылдаса, онда оның күші мәслихаттың өзімен немесе сот тәртібінде жойыла алады.

Сонымен қатар Заңның жоғарыда көрсетілген 6-бабында мәслихаттардың жекелеген буындарының кейбір өкілеттіктері бөлініп көрсетілген. Облыстар, республикалық маңызы бар қалалар және астана мәслихаттарының құзыретіне жоғарыда аталғандардан басқа төмендегілер жатады:

1) облыстың аудандық жоспарлау схемасын, облыс орталығын, республикалық маңызы бар қаланың және астананы салудың бас жоспары жобасын бекіту туралы Қазақстан Республикасының Үкіметіне ұсынулар енгізу;

2) әкімдік аудандардың аудандық жоспарлануы жобаларын, облыстық (облыс орталықтарынан басқа) және аудандық маңызы бар қалаларды салудың бас жоспарларын бекіту. Сондай-ақ аудандық мәслихаттардың құзыретіне тиісті аудан аумағында орналасқан кенттер мен ауылдар салудың бас жоспарларын бекіту де жатады.

Облыстардың, республикалық маңызы бар қала және Қазақстан Республикасы астанасының мәслихаттары өкілеттіктерінің бірі, олардың тиісті әкімдіктердің ұсыныстары бойынша Қазақстан Республикасының заң актілеріне сәйкес қарыз алу туралы шешім қабылдауға құқығы болып табылады.

§ 2. Жергілікті атқарушы органдар: құрылу тәртібі, жүйесі, құзыреті, жауаптылығы, актілері.

Әкімдіктердің төмендегі буындары құрылады:

- 1) облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық);
- 2) аудандық (облыстық маңызы бар қалалық) әкімдіктер.

Облыстық (Алматының, астананың), аудандық (облыстық маңызы бар қалалардың) әкімдіктері Қазақстан Республикасының біртұтас атқарушы органдар жүйесіне кіреді. Республикалық маңызы бар қаладағы (астанадағы) аудандық, аудандық маңызы бар қалалық, кенттік, ауылдық (селолық), ауылдық (селолық) округтік әкімдіктер түзілмейтін болғандықтан, олар тиісті атқарушы органдардың бір бөлігі болып саналады.

Облыстық (Алматының, астананың), аудандық (облыстық маңызы бар қалалардың) әкімдіктерінің ортақ бір міндеті бар: тиісті аумақтың мүдделері мен даму қажеттіліктеріне сәйкес атқарушы үкіметтің жалпы мемлекеттік саясатын жүргізуді қамтамасыз ету. Әрине, әкімдіктердің аталған буындарының әрқайсысы бұл міндетті өз құзыретінің шеңберінде шешеді.

Екі деңгей әкімдіктерінің түзілу және құзырет мәселелерін жеке қарастырайық.

Облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) әкімдікті облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімі басқарады.

Облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімі өзінің орынбасарларынан, әкім аппараты жетекшісінен, атқарушы органдардың бірінші басшыларынан әкімдік қалыптастырады. Облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігінің дербес құрамы тиісті шешім қабылдайтын облыстық (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) мәслихаттың сессиясымен келісіледі. Облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігінің отырыстарын әзірлеу мен өткізу, сондай-ақ олардың шешім қабылдау тәртібі әкімдіктің регламентінде белгіленеді. Үлгі регламентті Қазақстан Республикасының Үкіметі бекітеді. Облыс

(республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігі алқалы орган болып табылады. Алқалық сипатына орай заң облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігінің құзыретін белгілейді. Облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігінің құзыретінің төмендегідей бағыттары бар:

- 1) ұйымдық-шаруашылық;
- 2) басқарушылық;
- 3) реттеушілік;
- 4) үйлестірушілік;
- 5) консультативтік.

Ұйымдық-шаруашылыққа, атап айтқанда, келесі өкілеттіктер жатады: облысты (республикалық маңызы бар қаланы, астананы), облыстық (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) бюджетті дамыту жоспарларын, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларын әзірлеу, облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) аумағында кәсіпкерлік қызметті инвестициялық ахуалды дамыту үшін жағдайлар жасау, облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) аумағында су құбырларының, тазартқыш құрылыстары, электр беру желістерінің, басқа да инфрақұрылым объектілерінің құрылысын ұйымдастыру, қоғамдық тәртіп қорғау және қауіпсіздік сақтауды қамтамасыз етуді ұйымдастыру және т.б.

Басқарушылыққа келесі өкілеттіктерді жатқызуға болады: аграрлық сектордың ұтымды және тиімді жұмыс істеуін қамтамасыз ету, облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) маңызы бар жолдарды ұтымды іске пайдалану мен күтіп ұстауды қамтамасыз ету, мемлекеттік стандарттарды сақтауды қамтамасыз ету, азаматтардың кепілдік берілген медициналық қызметке құқығын іске асыруын қамтамасыз ету, азаматтардың тегін білім алу құқығын іске асыруын қамтамасыз ету, облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) коммуналдық меншікті басқару, оны қорғау бойынша шараларды жүзеге асыру, мемлекеттік кәсіпорындар мен мекемелер құру.

Заң бойынша облыстық, (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) әкімдік заңды тұлға болып табылмайды. Бұл, алайда, әкімдік шаруашылық жүргізуші субъектілермен мүлтік, шаруашылық қатынастарға кірмейді дегенді білдірмейді. Заңның 27-бабының 6-тармақшасында облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) әкімдік облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық,) коммуналдық меншік объектілері мен әлеуметтік-мәдени мақсаттағы объектілер құрылысы бойынша тапсырысшы болады деп жазылған. Демек, облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) әкімдік белгілі бір жағдайларда шаруашылық істермен шұғылданады, шаруашылық қатынастар субъектісі, яғни заңды тұлға ретінде көрінеді.

Реттеушілікке заңдарға сәйкес жер қатынастарын реттеуді жүзеге асыру жатады: әкімдік нормативтік қаулылар қабылдайды.

Облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) әкімдік аудандық әкімдіктердің құзыретіне кіретін мәселелер бойынша олардың жұмысын үйлестіреді, халықтың әлеуметтік осал топтарына қайырымдылық және әлеуметтік көмек көрсету бойынша жұмысты үйлестіреді.

Облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) әкімдік консультативтік жұмысты жүзеге асырады, ол үшін ведомство аралық сипаттағы мәселелер бойынша консультативтік-кеңестік органдар түзейді.

Облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігі мәслихаттың органы болып табылмағанымен, оған едәуір дәрежеде тәуелді. Бұл туралы айтылғанда қосымша заңның келесі ережесін атап өту керек. Облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімдігі облыстық (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) мәслихаттың алдында оған жүктелген функцияларды іске асыру үшін жауапкершілік көтереді. Заңның бұл ережесі өте демократиялық болып табылады: алқалы атқарушы орган өкілді органның алдында тек жоспарларды, бағдарламаларды орындамағаны үшін ғана емес, өзінің құзыретіне сәйкес бүкіл қызметі үшін де жауапкершілік көтереді.

Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың әкімдерін қызметке тиісінше облыстардың, республикалық маңызы

бар қалалардың және астананың мәслихаттарының келісімімен Республика Президенті тағайындайды.

Облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкіміне бірнеше түрге бөлуге болатын құзырет берілген:

1. Өкілдік өкілеттіктер. Облыстың (Алматының, астананың) әкімі мемлекеттік органдармен, ұйымдармен және азаматтармен қарым-қатынастарда облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) мүдделеріне өкілдік етеді. Әкім өз құзыретін жүзеге асыру барысында Парламент пен сот органдарынан басқа, Үкіметтен бастап орталық атқарушы органдардан төмен тұрған атқарушы органдарға дейінгі барлық органдармен қарым-қатынастарға кіреді. Әкім облыс мүдделеріне мемлекеттік, сондай-ақ мемлекеттік емес ұйымдармен қарым-қатынастарда өкілдік етеді.

2. Бақылау өкілеттіктері. Орталық атқарушы органдардың аумақтық бөлімшелері әкімдіктің аумағында орналасады және қызмет істейді. Олардың қалай жұмыс істейтіні, өздерінің міндеттерін қалай атқаратыны, нормативтік актілер талаптарын орындайтыны облыс әкімдігі үшін бәрібір емес. Сондықтан, облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкіміне орталық атқарушы органдардың басшыларына олардың аумақтық, бөлімшелерінің заңдарды, Президент пен Үкіметтің актілерін, облыс әкімдерінің өздерінің және әкімдіктерінің актілерін орындау бөлігінде соңғылардың қызметі туралы ұсыну енгізу құқығы берілген.

3. Кадрлық өкілеттіктер. Облыс әкімі төмендегі лауазымды адамдарды:

1) жоғары тұрған уәкілетті мемлекеттік органдармен келісім бойынша облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкімінің орынбасарларын (орынбасарлардың шекті санын Үкімет белгілейді);

2) облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкімі аппаратының басшысын және оның құрылымдық бөлімшелерінің басшыларын;

3) заңдарда белгіленген тәртіпте нысанды киім кию құқығы және әскери немесе өзге арнайы атақ берілетін басшыларды қоспағанда облыс бюджетінен қаржыландырылатын атқарушы органдар басшыларын қызметке тағайындайды және қызметінен босатады.

4. Тәртіптік өкілеттіктер. Облыс әкімі облыстық (республикалық маңызы бар қалалық, астаналық) бюджеттен қаржыландырылатын атқарушы органдар басшыларына, сондай-ақ аудандар (облыстық маңызы бар қалалар, республикалық маңызы бар қаладағы аудан, астанадағы аудан) әкімдеріне Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес тәртіптік жауапкершілік шараларын қолдану мәселелерін шешеді. Жергілікті бюджеттерден қаржыландырылатын ішкі істер органдары қызметкерлеріне тәртіптік жаза қолдану тәртібі Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес жүзеге асырылады.

5. Үйлестірушілік өкілеттіктер. Облыс әкімі аудандық (облыстық маңызы бар қалалардың) әкімдіктер мен әкімдерінің жұмысын үйлестіреді. Алматы және Астана қалаларының әкімдері осы қалалардағы аудандық әкімдіктер мен әкімдерінің жұмысын үйлестіреді.

6. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен байланыстар бойынша өкілеттіктер. Облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкімі қала аудандарының әкімдері арқылы жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен өзара әрекеттеседі. Бұл облыс әкімінің жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен тікелей байланысы жоқ екенін білдіреді. Бірақ бұл облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкімі жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметіне жәрдемдеспейді және қолдай алмайды дегенді білдірмейді. Заң облыс әкіміне жергілікті өзін-өзі басқару органдарына қатысты белгілі бір өкілеттіктер бергендіктен ол оларды іске асыруға құқылы.

7. Басқарушылық (әкімдік ету) өкілеттіктер. Облыс әкімі өз құзыреті шегінде жалпыға бірдей әскери міндеттілік және әскери қызмет, азаматтық қорғаныс, сондай-ақ, жұмылдыру дайындығы және жұмылдыру мәселелері жөніндегі заңдардың орындалуын ұйымдастырады және қамтамасыз етеді. Сондай-ақ кәсіпорындарды, кен орындарын және мемлекеттік меншіктің басқа да объектілерін жекешелендіру, жалға беру, сату мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының уәкілетті мемлекеттік органымен тең дәрежеде келісім-шарттарға қол қояды.

Облыс әкімінің аталған өкілеттіктері түпкілікті болып табылмайды. Облыс әкімі заңдарға сәйкес өзге де өкілеттіктерді жүзеге асырады. Ол жекелеген өкілеттіктерін төмен тұрған әкімдерге беруге құқылы. Бұл облыс әкімі төменгі тұрған әкімдерге өкілеттіктерінің кейбірін табыстауға құқылы дегенді білдіреді, бұл ақылға қонымды да. Бірақ, облыс әкімінің төменгі тұрған әкімдерге қандай өкілеттіктерін жолдай алатынын заң нақтыламайды.

Аудан (облыстық маңызы бар қалалардың) әкімдігі Қазақстан Республикасы біртұтас атқарушы органдары жүйесінің бір бөлігі болып табылады. Осыған орай ол әкімдік аумағын дамыту мүдделерімен және қажеттілігімен тіркестікте жалпы мемлекеттік саясат жүргізуді қамтамасыз етуге тиіс. Аудан әкімдігін аудан әкімі басқарады. Қала әкімдігі (қала әкімі) орынбасарлардан, әкім аппаратының басшысынан, тиісті атқарушы органдардың басшыларынан тиісті әкімдік қалыптастырады. Сондай-ақ әкімдіктің мүшелері облыс бюджетінен қаржыландырылатын атқарушы органдардың аумақтық бөлімшелерінің басшылары да бола алады. Әкімдіктің дербес құрамы аудандық (облыстық, маңызы бар қала) мәслихат сессиясының шешімімен анықталады, бұл формалды түрде болмауға тиіс, себебі, осындай тәртіп әкімнің ғана емес, сонымен қатар мәслихаттың да әкімдік құрамын дұрыс іріктеудегі жауапкершілігін жоғарылату үшін белгіленген.

Аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімдігі алқалы орган болып табылады, демек, мәселелер оның мүшелерінің қатысуымен талқыланады, шешімдер алқалы тәртіпте қабылданады. Әкімдіктің отырыстарын дайындау және өткізу мен оның шешімдер қабылдау тәртібін Үкімет бекітетін тұрпаттық рәсім негізінде әкім қабылдайтын рәсіммен реттеледі. Аудан әкімдігінің (облыстық маңызы бар қала әкімдігінің) құзыретін төмендегідей түрлерде топтауға болады:

1) ұйымдық-шаруашылық; 2) реттеушілік; 3) әлеуметтік; 4) заңдылықты қамтамасыз ету.

Ұйымдық-шаруашылықтарға төмендегі өкілеттіктерді жатқызуға болады:

- ауданды дамытудың жоспарларын, әлеуметтік және экономикалық бағдарламаларын, аудан бюджетін әзірлеп, олардың атқарылуын қамтамасыз ету;
- аудандық коммуналдық меншікті басқару, оны қорғау жөніндегі шараларды жүзеге асыру;
- ауданның (облыстық маңызы бар қаланың) аумағында кәсіпкерлік қызмет пен инвестициялық ахуалды дамыту үшін жағдайлар жасау;
- аграрлық сектордың ұтымды және тиімді жұмыс істеуін қамтамасыз ету;
- кенттер мен ауылдарды салудың бас құрылыс жоспарларын әзірлеу;
- ауданның (облыстық маңызы бар қаланың) су құбырларын, тазарту құрылыстарын, жылу мен электр желілерін және басқа да көліктік және инженерлік инфрақұрылымдар объектілерінің құрылысын салуды және пайдалануды ұйымдастыру.

Аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімдігі өз құзыреті шегінде жер қатынастарын реттеуі оның реттеушілік қызметін анықтайды.

Әлеуметтік қорғауға өзінің қарамағындағы тұрғын үй қорын бөлу, халықты жұмыспен қамту және кедейлікпен күресуге жәрдемдесу бағдарламаларын іске асыруға қатысу, халықты әлеуметтік қорғау, ана мен баланы қорғау мәселелерін шешу, халықтың әлеуметтік жағынан дәрменсіз топтарына атаулы көмек көрсету, оларға қайырымдылық көмек көрсетуді үйлестіру және т.б. жатады.

Заңдылықты қамтамасыз етуге азаматтардың, ұйымдардың Конституцияның, заңдардың, Қазақстан Республикасы Президенті мен Үкімет актілерінің, орталық және жергілікті мемлекеттік органдардың нормативтік құқықтық актілерінің нормаларын орындауына жәрдемдесу, әскери тіркелу мен әскери қызметке шақыру жөніндегі іс-шаралардың ұйымдастырылуын қамтамасыз ету және т.б. жатады.

Аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімдігі өзіне жүктелген міндеттерді іске асыруда аудандық мәслихаттың алдында жауап береді. Бұл маңызды қағида мәслихаттың өкілді орган ретінде жауапкершілігі мен беделін көтеруге бағытталған.

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзі-өзі басқару туралы» Заңда аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімі Қазақстан Республикасының Президенті

белгілейтін тәртіпте қызметке тағайындалады немесе сайланады деп жазылған.¹¹ Бұл жерде облыстардың, республикалық маңызы бар қалалар мен астананың әкімдерінен өзге әкімдік-аумақтық бірліктер әкімдері Президент айқындаған тәртіпте қызметке тағайындалатыны немесе сайланатыны туралы Қазақстан Республикасы Конституциясының 87-бабының 4-тармағының ережесі нақтыланады. Өзірше аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімі Президент айқындайтын тәртіпте қызметке тағайындалады, сайланады және өзінің ұйғаруы бойынша әкімдерді қызметтерінен босатады.

Заң, әкімнің төмендегі өкілеттіктер кіретін құзыретін белгілейді:

1. <i>Өкілдік</i>	<i>өкілеттіктер.</i>	Әкім	мемлекеттік	органдармен,
ұйымдармен	және	азаматтармен	қарым-қатынастарда	тиісті

әкімдік-аумақтық бірліктің мүдделеріне өкілдік етеді.

2. *Бақылау өкілеттіктері.* Аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімі облыс әкіміне орталық мемлекеттік органның аумақтық бөлімшесінің Қазақстан Республикасының Конституциясын, заңдарын, Президенті мен Үкіметі актілерін олардың орындауға қатысты бөлігіндегі қызметі туралы ұсыныс енгізуге құқылы.

3. *Құқықтық тәртіп пен заңдылықты қамтамасыз ету саласындағы өкілеттіктер.* Әкім азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау бойынша шаралар қабылдайды, салықтар мен басқа да бюджетке міндетті төлемдер жинауға жәрдемдеседі, жалпыға бірдей әскери міндеттілік пен әскери қызмет, азаматтық қорғаныс, сондай-ақ жұмылдыру дайындығы және жұмылдыру туралы мәселелері бойынша заңдардың орындалуын ұйымдастырады және қамтамасыз етеді.

4. *Әлеуметтік өкілеттіктер.* Әкім мектепке дейінгі, бастауыш, орта, және орта кәсіптік білім беру мекемелерін, әлеуметтік-мәдени сала мекемелерін қолдайды және оларды материалдық-техникалық жағынан қамтамасыз етуге жәрдемдеседі.

5. *Кадрлық өкілеттіктер.* Әкім жоғары тұрған уәкілетті мемлекеттік органдармен келісім бойынша, шекті санын Қазақстан Республикасының Үкіметі белгілейтін аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімінің орынбасарларын, әкім аппаратының басшысы мен оның құрылымдық бөлімшелерінің басшыларын қызметке тағайындайды және қызметінен босатады.

Аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімінің аталған өкілеттіктері түпкілікті болып табылмайды. Заң әкімнің қарамағына өзге де мәселелердің шешімін жатқызады. Аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімі өзінің жекелеген өкілеттіктерін жүзеге асыруды төменгі тұрған әкімдерге беруге құқығы бар. Әкім өз құзыретінің мәселелері бойынша және аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімдігінің құзыретіне жатқызылған мәселелер бойынша Қазақстан Республикасы Президентінің, Үкіметінің және облыс әкімінің алдында жауап береді.

Заңға сәйкес жергілікті атқарушы органдардың соңғы буындарының мәртебесі анықталған. Олар республикалық маңызы бар қаладағы (астанадағы) аудан, аудандық маңызы бар қала, кент, ауыл (село), ауылдық (селолық) округ әкімдері болып табылады. Бұл буында әкімдіктер құрылмайды, тек әкімдер тағайындалады немесе сайланады. Заң осы әкімдер үшін ортақ құзырет көздейді. Олардың: 1) құқық тәртібі мен заңдылықты қамтамасыз ету саласындағы өкілеттіктері; 2) ұйымдық-шаруашылық өкілеттіктері; 3) әлеуметтік-мәдени өкілеттіктері бар. Олар өздеріне жүктелген өкілеттіктерді іске асыру үшін жоғары тұрған әкімнің, аудандық (қалалық), республикалық маңызы бар қалалық, астана мәслихаттары алдында жауап береді.

ҰСЫНЫЛАТЫН ӘДЕБИЕТ:

¹¹ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы // Қазақстан Республикасы Парламентінің Жаршысы, 2001 ж., N 3

Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Конституциясы

«Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңы, 28.09.1995 ж. (06.05.1999 ж. енг. өзгерістермен).

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтарда қабылданған Заңы.

Ауылдық (селолық) округтер, ауылдар (селолар), кенттер әкімдерінің сайлауын өткізудің Ережелері. ҚР-сы Президентінің 2001 жылғы 23 маусымдағы Жарлығымен бекітілген //Егемен Қазақстан, 2001ж. 27 маусым.

Қазақстан Республикасы Конституциясының түсіндірме сөздігі-Алматы: Жеті Жарғы, 1996

Қазақстан Республикасының конституциялық құқығы: Нормативтік құқықтық актілер жинағы: 2 томдық /Құраст. Биекенов Н.А., Сәтбаева Қ.Х., Сейдығалиев Т.Р. – Қарағанды, 2002 ж.

Қазақстан Республикасының конституциялық құқығы. Сызбалар альбомы. / Құраст. Сәтбаева Қ.Х., Сейдығалиев Т.Р. – Қарағанды, 2002 ж.

Амандықова С.К. Конституционное право РК. Уч.пособие.-Караганда: «Болашақ-Баспа» , 1998

Алимбаева Г.А. Правовое положение акимов по новой Конституции Республики Казахстан. //Вестник Верховного Суда.-1995.-№4

Донаков Т. Правовые проблемы местного государственного управления. // Вестник Мин. Юст.-1996.-№11

Конституционное право Республики Казахстан в вопросах и ответах. Уч.мет. пособие.-Караганда, 1999

Котов А.К. Конституционные основы местного государственного управления для унитарного Казахстана. // Вестник Мин. Юст.-1996.-№11

Литовченко Л.Г. Конституционное право Республики Казахстан. Уч.пособие.-Караганда, 1997

Местное государственное управление и самоуправление (материал подготовлен НИИ законодательства Министерства Юстиции Республики Казахстан). // Саясат.-1997.-№4

Сагиндыкова А. Конституционное право Республики Казахстан. Курс лекции.- Алматы: «Білім» , 1999

Сапарғалиев Ф. Қазақстан Республикасының конституциялық құқығы: академиялық курс: оқулық. –Өнд.,толық, 3-ші бас. — Алматы: Жеті жарғы, 2008. 536 б.

Таранов А. Проблемы организации местного государственного управления и самоуправления. // Вестник Мин. Юст.-1996

