

- HESSE, K., *Escritos de Derecho Constitucional* (Traducción y selección de Pedro Cruz Villalón), II Edición, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1.992.
- MARTÍN SÁNCHEZ, M., *Matrimonio homosexual y Constitución*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.
- REY MARTÍNEZ, F., *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, Mc Graw Gill, Madrid, 1.995.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M.F., *Igualdad y Discriminación*, Temas Clave de la Constitución Española, Tecnos, Madrid, 1.986.

. Referencias normativa europea:

- Convenio Europeo de Derechos Humanos, 1950.
- Tratado de Ámsterdam.
- Resolución del Parlamento Europeo de 1994, elaborada para la *Igualdad de homosexuales y lesbianas*.
- Directiva 2000/78/CE, del Consejo de 27 de noviembre de 2000
- Decisión del Consejo de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para *luchar contra la discriminación* (2000–2006).

. Referencias jurisprudenciales españolas:

- STC 269/1994, de 3 de octubre.
- STC 33/1985, de 7 de marzo.
- STS, de 15 de noviembre de 1991.

. Referencias jurisprudenciales europeas:

- STEDH de 22 de octubre de 1981, «*asunto Dugeon*».
- STEDH de 26 de octubre de 1988, «*asunto Norris*».
- STEDH de 21 de diciembre de 1999, «*asunto Salgueiro da Silva Monta vs. Portugal*»

ӨОЖ 342.25

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттігінің жалпы сипаттамасы және оларды жүзеге асыру нысандары мен әдістері

Терновая Н.С.

Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті

В статье отмечено, что основной составной частью правового статуса органа государственной власти являются полномочия, на правовой статус которых влияют функции, цели и обязанности, место государственного органа в иерархии государственной власти, а также горизонтальные и вертикальные взаимоотношения с другими органами. Органы власти при регулировании общественных отношений, используя властные полномочия, выполняют управленческие функции. В статье основное внимание обращено на разграничение полномочий между государственными и негосударственными органами местного самоуправления.

In article it is noticed that the basic component of legal status of public authority is powers, on legal status functions, the purposes and duties, a state structure place in hierarchies of the government, and also horizontal and vertical mutual relations with other bodies influence. Authorities at regulation of public relations using imperious powers carry out administrative functions. In article the basic attention is turned on differentiation power between State structures and non state bodies local self-managements.

Қазақстан Республикасының Конституциясы, заңдар мен өзге нормативтік-құқықтық актілері мемлекеттік билік органдары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, олардың лауазымды тұлғаларының құқықтық мәртебесін сипаттай келе, «құқық», «міндет», «өкілеттік», «құзырет», тағы

сол сияқты түсініктерді қолданады. Билік органының құқықтық мәртебесінің негізгі құраушы бөлігі болып құзырет табылады, құқықтық мәртебеге органның функциялары, мақсаттары мен міндеттері, билік органы құрылымында алатын орны және басқа органдармен тік және көлбеу өзара байланысы жатады.

Орган құзыретінің анықтаушы элементі болып оның өкілеттігі табылады. Орыс тілінің түсіндірме сөздігі «өкілеттікті» істі жүргізу мен кез келген әрекет үшін біреуге арнайы тапсырылған құқық ретінде анықтайды. Заң ғылымы, әдетте, өкілеттікті мемлекеттік органдар мен қоғамдық ұйымдардың, сонымен қатар қабылданған заңдардағы функцияларды белгілі бір тәртіпте жүзеге асыру үшін лауазымды және өзге де тұлғаларға бекітілген құқықтар мен міндеттерінің жиынтығын білдіру үшін қолданады.

Бұқаралық билік органдары қоғамдық қатынастарды реттеуге қажетті билікті қолданып және негізге ала отырып, басқарушылық әрекеттерін жүзеге асырады. Сәйкес органдар өздерінің биліктік әрекеттері белгісімен бөлінген өкілеттіктер бұл органдарға өз еріктерін жүзеге асыруға нақты қабілет бекіте отырып, биліктік өкілеттіктер деп аталады.

Заңдарда өкілеттік мерзімі болып бірдей шамада құқықтар мен міндеттер қамтылады.

Жекелеген оқымысты-заңгерлер биліктік өкілеттікті белгілі бір жағдайларда орган жүзеге асыруы тиіс құқық ретінде қарастырады, орган құқығы бір мезетте оның міндеттері ретінде де болады, олар оған міндетті түрде жүзеге асыру үшін беріледі. Кейбір ғылыми жұмыскерлер міндеттерді өкілеттіктер аясына жатқызып, құзырет ерекшеліктерін түсіндіру оның тағы бір элементінің сипаттамасын, атап айтқанда, міндеттер мен олардың құзыреттің өзге де элементтерімен ара қатынасын талдауды талап етеді деп тұжырымдайды. «Өкілеттік пен міндеттер, — деп көрсетеді С.С.Алексеев, — құзырет аясында үлестіріледі» [1].

Біздің ойымызша, билік субъектісінің құқықтары мен міндеттері арасында тығыз байланыс бар, азаматтарға қарағанда, бұқаралық билік субъектісі бұқаралық қызығушылықтарды қорғау мен қамтамасыз ету үшін өз құқықтарын жүзеге асыру міндетімен бөлінген. Органның кез келген нақты құқығы оның нақты міндеті ретінде әрекет етеді. Орган, біріншіден, өз құқықтарын жүзеге асырудан қашпау керек, екіншіден, олардың шегінен шықпауы тиіс. Орган құзыреті құқықтық нормалармен анықталады және құқықтық құбылыс ретінде әрекет етеді.

Органның немесе лауазымды тұлғаның биліктік өкілеттіктері әдетте «құқықтық дәнекер» ретінде әрекет еткенімен, олардың арасындағы айырмашылықтарды ескермей кетуге болмайды. Құзырет шегінде құқықтар мен міндеттер қатысты жеке сипатқа ие. Басқарушылық әрекетті іске асыруда орган жағдайды өз бетінше бағалау мен сәйкес шараларды қолдану үшін шешімдер қабылдау мүмкіндігіне ие болады. Құқық билік органдарына берілген сұрақтарды шешуде таңдау мүмкіндігін, яғни жағдайды, өз бетінше бағалау және жағдай билік органдарының араласуын қажет етсе, өз міндеттерін орындап, араласу мүмкіндігін береді.

Міндеттер таңдау мүмкіндігін қарастырмайды, белгілі бір жағдайлар туғанда орган әрекетін қатаң реттейді. Егер бірінші жағдайда орган жағдайды бағалап, соған сай әрекет етуге тиіс болса, ал мұнда жағдай нормативті «бағаланған» және орган әрекет етуге тиіс әдіс те тура анықталған.

Көптеген зерттеушілер биліктік өкілеттіктерді құраушылар болып келесілер табылады деп түйіндейді, яғни, олар:

- орындалуы мемлекеттік орган құзыреті таралатын барлық азаматтарға, жаупты тұлғаларға және ұйымдарға міндетті болып табылатын шешімдер қабылдау;
- қабылданған шешімдердің орындалуын материалды қамтамасыз ету (мемлекеттік бюджет, бюджеттен тыс қорлар);
- шешімдерді әр түрлі тәсілдерді қолдану жолымен бұзулардан қорғау, яғни сендіру, тәрбиелеу, сонымен қатар мемлекеттік мәжбүрлеу.

Мемлекеттік билік өкілеттігінің берілген құрылымы оларды тар және кең шеңберде сипаттау мүмкіндігін береді. Берілген сызба сонымен қатар мемлекеттік орган және мемлекеттік емес ұйымдар, кәсіпорындар, мекемелер сияқты маңызды түсініктерді биліктік өкілеттіктерді соңғысының әкімшілік қызметімен байланыстыра отырып бөліп көрсетуге мүмкіндік береді.

Биліктік өкілеттіктер келесілерді де қарастырады деген көзқарастар бар, яғни, олар:

- мемлекеттік органдардың бекітілген тәртіпте ұйымдасуы;
- оның мемлекеттік қызметінің түрі;
- оның актілерінің жалпы міндетті күші.

Алайда биліктік өкілеттік заңды мемлекеттік сипатқа ие болмаса да, жергілікті өзін-өзі басқару органдарына да тиесілі. Сол себепті толығымен биліктік өкілеттіктерге емес, көбіне мемлекеттік билікке тән сипаттама берілген.

Ресейлік ғалым Ю.А.Тихомиров биліктік өкілеттікті жеке және заңды тұлғаларға бағытталған белгілі бір мінез-құлыққа немесе әрекетке ие өкілді субъектінің заңмен қамтамасыз етілген талабы ретінде сипаттайды. Ол биліктік өкілеттіктердің келесідей элементтерін бөліп көрсетеді.

Өкілді субъектінің, яғни орган, ұйымдар немесе өкілді тұлғаның, болуы. Биліктік қатынастардың субъектілері үнемі бұқаралық құқықтық қатынастардың субъектілері ретінде әрекет етеді. Мемлекеттік билік органдары өз табиғатында біріншілікті өкілеттіктерге ие. Мемлекеттік билік құқық көмегімен өз органдары арқылы өзге субъектілердің — қоғамдық ұйымдар, жергілікті өзін — өзі басқару органдарының биліктік өкілеттіктерінің шегін, шамалары мен көлемдерін анықтайды. Олар үшін биліктік өкілеттік мемлекеттік билік органдарының өкілеттігінен бастау алған екіншілікті болып табылады.

Биліктік өкілеттіктер бұқаралық биліктік қатынастардың келесі жағына бағытталған талаптар болып табылады. Бұл өз мәнінде заңды императив ретінде берілген бұйрық. Бұл биліктік қатынастарда биліктік өкілеттік субъектісі өзге тараптан тиісті мінез-құлық пен әрекетті талап етуге құқылы және оның биліктік талабы толығымен мемлекеттің өзге де ұқсас субъектілерімен қолданады. Біздің ойымызша, автор өкілеттіктердің берілген элементтерін бөліп көрсете отырып, оны өзге тарапқа бағытталған талап ретінде танып дұрыс сипаттама бермеген. Әрине, биліктік өкілеттіктердің орындалуымен байланысты талаптардан бастартуға болмайды, оларды дұрыс әрі ерікті түрде орындау керек. Талаптарды орындамағаны үшін осы және өзге органмен қолданылатын санкциялар, жауапкершілік шаралары бар. Бірақ өкілеттіктің өзі талап немесе бұйрық емес, мұндай талап үшін заңды негіз болып табылады. Бұл билік субъектісін биліктік сипаттың белгілі бір әрекеттерін жүзеге асыру үшін заңды бекітілген құқық немесе міндет. Ал жеке және заңды тұлғаларға бағытталған нақты бұйрықтар немесе талаптар бұл өкілеттіктердің жүзеге асырылуы немесе іске асырылуы болып табылады [2; 15].

Биліктік өкілеттіктердің заңмен қамтамасыздандырылуы. Автор бұл жерде берілген жіктеуден оның қайнар көзін көрсететін элементті, яғни заңды, бөліп көрсетеді. Биліктік өкілеттіктердің заңдарда бекітілуі және регламенттелуі олардың құқықпен байланысын көрсетеді. Биліктік өкілеттіктер бәрінен бұрын конституциямен немесе заңдармен анықталады, ал олардың толық жинағы жарғылық заңдар мен органдар туралы жағдайлар түріндегі өзге актілерде орын алған. Талаптардың өзі сонымен қатар биліктік өкілеттік субъектісі қабылдаған орындалуы міндетті құқықтық актілермен байланысты құқық формаларға ие. Ұзақ әрекет жағдайының ережелерін енгізу үшін нормативті актілер және нақты міндеттерді шешу үшін жеке актілер шығарыла алады.

Биліктік өкілеттіктер үшін сенімді қамтамасыз ету қажет. Бұл қамтамасыздандыру өзіне органдар мен тұлғалардың стабилді әрекеттері мен өкілеттіктерін жүзеге асыруға мүмкіндік беретін кепілдіктер жүйесін қосады. Биліктік өкілеттіктердің кепілдіктері жеткілікті түрде әр түрлі және өзіне келесілерді біріктіреді: жағдайды дұрыс бағалауға қабілетті, дұрыс шешім қабылдау мен сөзге де басқарушылық әрекеттерді орындауға қабілетті, кең түсініктегі кадрлар мен қызметкерлердің, жұмыскерлердің болуы. Кадрлардың кәсіби біліктілігі ең маңызды орында, себебі тек жоғары кәсібилік қана билік пен басқарудың жоғарғы деңгейіне кепілдік береді; биліктік өкілеттіктерді жүзеге асыруға қажетті материалдық, қаржылық және өзге де ресурстардың бөлінуі; биліктік өкілеттіктерді жүзеге асыру үшін мәжбүрлеуді қолдану мүмкіндігі. Мәжбүрлеу — биліктік өкілеттіктердің анағұрлым спецификалық элементтерінің бірі, мұнда белгілі бір бағыттарға деген мәжбүрлі әсер көрінеді. Ол белгілі бір әрекеттерді орындауға деген қатаң ұйғарым тәсілінде немесе олардан шығатын мазмұн ретінде көріне алады. Мәжбүрлеу биліктік талаптарды орындамаған тұлғаларға санкциялар мен жауапкершілік шараларын қолдану мүмкіндігімен байланысады. Жауаптылықтың өзінің тәртіптік, әкімшілік, материалдық, криминалдық түрлері бар. Кепілдіктер үшін Ю.А.Тихомиров саяси басқарушылық жауапкершілікті де қосады, оған органдардың ұйымдастырылуы, жетекшілердің лауазымынан және депутаттардың мандаттарынан айырылуы жатады [2; 16].

Кейбір авторлар биліктік өкілеттік жіктелуін құзыреттілік, яғни өзіндік құзыреттілік, түрінен тәуелді етіп қояды. Биліктік өкілеттік кепілдігінің барлық жиынтығын қарастыра отырып, олар 2 топқа бөлінеді деген қорытындыға келуге болады: біріншіге өкілеттіктердің жүзеге асуының құқықтық механизмін анықтайтын және жағдайлар туғызатын кепілдіктер жатқызылса, екіншіге санкциялар

мен жауапкершілік шараларын қолдану мүмкіндігінен қорғауды қамтамасыз етуге бағытталғандар жатқызылады. Құзыреттердің құқықтық реттелуінің жақсартылуы үшін биліктік өкілеттіктердің жіктелуі маңызды мәнге ие. Оны игеру өкілеттікті дұрыс анықтауды, оларды дұрыс бағалауға мүмкіндік бере отырып, үнемі өзіндік өкілеттіктер жауап береді, делегирленген — уақытша, келісімді — келісім бойынша берілген өкілеттіктер. Келісімді өкілеттіктер мен делегирленген уақытша өкілеттіктер бір-біріне сай келе алады, себебі келісімді өкілеттіктер уақытша (мерзім бекітілген келісіммен анықталады) бола алады, делегирленген келісім бойынша жүзеге асырыла алады. өкілеттіктің өзге де жіктелген түрлері кездеседі, атап айтқанда: өкілеттікті туындау қабілеті бойынша міндетті, факультативті және делегирленген деп бөледі. Ерікті өкілеттіктерге органның немесе қоғамның (егер сөз жергілікті өзін-өзі басқару органдары туралы болса) қаржылық мүмкіндігінен тәуелді түрде жүзеге асатындар жатады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары нормативті бекітусіз тек жергілікті қоғамның қызығушылықтарына қатысты мәселелерге қатысы бар ерікті өкілеттіктерді ғана ала алады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының ерікті әрекет аясы өзге муниципалды ұйымдар өкілеттігімен немесе мемлекеттік органдар құзыретімен шектеле алады.

Заң әдебиеттері өкілеттіктердің жоғарыда аталған классификациясынан ерекшеленетін түрлерін көрсетеді, яғни олар тұрақты, уақытша және дискреттелген бола алады. Бұл классификацияны анықтау барысында автор қандай принциптерді жетекке алғанын бағалау қиын болса да, алғашқы 2 жағдайда мерзімдік критерий қолданылды, ал үшінші түр, яғни дискреттелген өкілеттіктер, берілген сызбаға кірмейді. Олар императивті өкілеттіктермен бірге критерий болып билік органының әрекетіндегі бостандық деңгейі немесе әкімшілік қадағалаудың болуы немесе болмауы табылатын классификациялық сызбаның элементі бола алады. Сол себепті берілген классификациялық сызбаны аяғына дейін талданып, реттелген деп айта алмаймыз. Бұқаралық билік органының немесе лауазымды тұлғаның биліктік өкілеттігін заңды түрде қамтамасыз етілген құқықтар мен міндеттер деп анықтауға болады. Субъект бұларды іске асыра отырып, заң шығармашылық және құқық қорғаушылық сипаттаға құралдарды қолданып, биліктік әрекет етеді.

«Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Еуропалық Хартия мен халықаралық тәжірибелерге сәйкес, жергілікті өзін-өзі басқарудың келесідей негізгі қызметтерін бөліп көрсетуге болады:

- тура, берілген территорияның даму міндеттерінің шешімінен шығады;
- делегирленген, жоғары тұрған инстанциядан жергілікті деңгейге берілген өкілеттіктерді жүзеге асырумен байланысты.

Бірінші жағдайда, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының құзырет аймақтары, олардың жергілікті қоғам алдындағы жауапкершіліктері заңды түрде бекітілуі тиіс.

Екінші жағдайда жергілікті өзін-өзі басқару органдарына өкілеттіктерді беру немесе делегирлеу туралы шешім атқарушы органмен қабылдану тиіс. Сол себепті жергілікті өзін-өзі басқару органдары бұл бөлігінде жоғары тұрған инстанциялар тарапынан тікелей бақылау объектісі бола алады.

«Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Еуропалық Хартия жергілікті өзін-өзі басқару органдарының келесідей құзырет аумағын көрсетеді, яғни жергілікті өзін-өзі басқару органдарының негізгі өкілеттіктері мен құзыреттері конституциямен немесе заңмен бекітіледі [3]. Алайда бұл жағдай жергілікті өзін-өзі басқару органдарына нақты мақсаттар үшін заңмен өкілеттіктер мен құзыреттердің берілуін шектемейді. Жергілікті өзін-өзі органдары заңмен бекітілген шектерде олардың құзыреттерінен шеттетілмеген және өзге билік органының құзыретіне қатысты емес кез келген мәселелер бойынша дербес бастамалары жүзеге асырылуы үшін ерікті толық әрекетке ие. Ережеге сәйкес бұқаралық билік азаматқа анағұрлым жақын билік органымен артықшылықты түрде жүзеге асырылуы тиіс. Өкілеттіктердің биліктің өзге органдарына берілуі қойылған міндеттің көлемі мен сипаты есебімен, сонымен қатар тиімділік және ыңғайлылық талаптарымен жүргізілуі тиіс. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарына берілген өкілеттіктер ережеге сәйкес толық және шектелген болуы тиіс. Олар заңмен бекітілген тәртіпте өзге билік органдарымен, орталы немесе аймақтық билік органдарымен даулы немесе шектелген болуы мүмкін. Орталық немесе аймақтық органдармен жергілікті өзін-өзі басқару органдарына өкілеттіктерді делегирлеуде соңғылары, қаншалықты мүмкін болса, соншалықты оларды жергілікті шарттарға сәйкес қолдану еркіндігіне ие болуы тиіс. Тікелей жергілікті өзін-өзі басқару органдарына қатысты кез келген шешімдерді жоспарлау мен қабылдау үрдісінде қаншалықты деңгейде мүмкін болса — уақытша және сәйкес формада олармен кеңестер өткізіледі.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілеттіктеріне келесілер жатқызылады:

- жергілікті өзін-өзі басқарудың субъектілерінде жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырылуы, оның жергілікті өзін-өзі басқару жарғысында құқықтық бекітілуі;
- жергілікті өзін-өзі басқару өкілеттіктері шегінде жергілікті өзін-өзі басқару қызметі аясында туындайтын қатынастардың құқықтық реттелуі;
- жергілікті өзін-өзі басқарудың меншігін иелену, пайдалану және басқару, өзге меншік түріндегі кәсіпорындармен, ұйымдармен және мекемелермен өзара арақатынас;
- жергілікті қаржылар, жергілікті бюджеттің қалыптасуы, бекітілуі және орындалуы, жергілікті салықтардың және алымдардың қалыптасуы және т.б.;
- жергілікті өзін-өзі басқару субъектісінің жиынтық әлеуметтік-экономикалық дамуы, территориялардың жоспарлануы мен қайта құрастырылуының реттелуі, жергілікті қоғамдастықты дамыту бағдарламаларының қалыптасуы;
- жерге орналасу, табиғи ресурстарды пайдалану, өз құзыреттері шегінде табиғатты қорғау;
- тұрғылықты-коммуналдық шаруашылықтың ұйымдастырылуы, мазмұны және дамуы, халыққа сауда және тұрмыстық қызмет көрсету;
- тұрғындарға енгізу пәніне сәйкес қызмет көрсетудің білім, денсаулық сақтау, әлеуметтік-мәдени орталарының ұйымдастырылуы, мазмұны және дамуы;
- әлеуметтік көмек және тұрғындар тығыздығына әсер ету;
- заңдылықтың, қауіпсіздіктің, құқықтық тәртіптің, адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарының қорғалуын, т.б. қамтамасыз ету;
- жергілікті өзін-өзі басқару субъектісінің нормативті-құқықтық актілерді сақтауына бақылауға қатысу.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілді органдарының шекті өкілеттіктері заңмен кеңейтіле алады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары субъектілерінің жекелеген мемлекеттік өкілеттіктермен бөлінуі заңмен жүзеге асырылуы тиіс.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдары бекітілген заңды тәртіпте бөлінген жекелеген мемлекеттік өкілеттіктерді орындауға міндетті.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдары шектелген және шектелмеген мерзімге жекелеген мемлекеттік өкілеттіктерге ие бола алады.

Алайда жергілікті өзін-өзі басқару органдарына келесідей өкілеттіктерді беру көзделмейді:

- жүзеге асырылуы үшін қажетті материалдық және қаржылық құралдардың бөлінуінсіз жекелеген мемлекеттік өкілеттіктер;
- соттық билік органдарының және құқық қорғау органдарының, мемлекеттік қадағалаушы органдардың өкілеттіктері, сонымен қатар мемлекеттің біртұтастығы мен мемлекеттің қауіпсіздігін қамтамасыз етумен байланысты өзге де мемлекеттік өкілеттіктер;
- адам мен азаматтың Конституциямен бекітілген құқықтары мен бостандықтарын құқықтық реттеу бойынша мемлекеттік өкілеттіктер.

Шекті түрде мәслихаттар мен Кеңестердің қарауына келесілерді жатқызуға болады:

- жергілікті өзін-өзі басқарудың жарғысымен және заңмен қарастырылған, енгізу пәні бойынша жалпыға міндетті ережелердің қабылдануы;
- жергілікті референдумдардың, сайлаулардың және өзге де тұрғындардың тікелей еркін білдіретін актілердің тағайындалуы;
- жергілікті бюджеттің бекітілуі және оның орындалуы туралы есеп;
- жергілікті өзін-өзі басқару субъектісінің әлеуметтік-экономикалық дамуының жоспарлары мен бағдарламаларының қабылдануы, олардың орындалуы туралы есептің бекітілуі;
- жергілікті өзін-өзі басқару субъектісінің меншікті басқару және пайдалану тәртібін бекіту;
- жергілікті өзін-өзі басқару органдарының субъектісінің жарғыларымен қарастырылған жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен жергілікті өзін-өзі басқарудың лауазымды тұлғаларының қызметіне бақылау.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізі — мәслихаттар, Конституцияның 86-бабы мәслихаттардың қарауына мыналарды жатқызады:

- аумақты дамыту жоспарларын, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларын, жергілікті бюджетті және олардың атқарылуы туралы есептерді бекіту;

- өздерінің қарауына жатқызылған жергілікті әкімшілік-аумақтық құрылыс мәселелерін шешу; заңмен мәслихат құзыретіне жатқызылған мәселелер бойынша жергілікті атқарушы органдар басшыларының есептерін қарау;
- мәслихаттың тұрақты комиссияларын және өзге де жұмыс органдарын құру, олардың қызметі туралы есептерді тыңдау, мәслихат жұмысын ұйымдастыруға байланысты өзге де мәселелерді шешу;
- республика заңдарына сәйкес азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету жөніндегі өзге де өкілеттіктерді жүзеге асыру [4].

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы № 148 Заңы мәслихаттардың қарауына келесілерді жатқызады: тиісті аумақты дамыту жоспарларын, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларын, жергілікті бюджетті және олардың атқарылуы туралы есептерді бекіту, соның ішінде қаладағы аудан, аудандық маңызы бар қала, кент, ауыл (село), ауылдық (селолық) округ әкімдері іске асыратын (әрбір қаладағы аудан, аудандық маңызы бар қала, кент, ауыл (село), ауылдық (селолық) округ бойынша жеке-жеке) бюджеттік бағдарламаларды бекіту; 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; Қазақстан Республикасының үкіметі жергілікті мемлекеттік басқарудың үлгі құрылымдары негізінде қалыптасқан әкімшілік-аумақтық бірлікті басқару схемасын әкімнің ұсынысы бойынша бекіту; өздерінің қарауына жатқызылған әкімшілік-аумақтық құрылыс және жергілікті қауымдастық ұйымының шекараларын айқындау мәселелерін шешу; Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету жөніндегі өкілеттіктерді жүзеге асыру; Қазақстан Республикасының сайлау туралы заң актісіне сәйкес аумақтық, округтік және учаскелік сайлау комиссияларының мүшелерін жасырын немесе ашық дауыс беруді өткізу жолымен сайлау; Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексіне сәйкес, бұзғаны үшін әкімшілік жауаптылық белгіленетін ережелерді бекіту т.б.

Сонымен қатар заңнамамен мәслихаттардың өзге де өкілеттіктері берілген, яғни:

- тиісті әкімшілік-аумақтық бөліністі дамыту жоспарларының, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларының, жергілікті бюджеттің атқарылуына бақылау жасау;
- мәслихаттың тұрақты комиссиялары мен өзге де органдарын құру, олардың қызметі туралы есептерді тыңдау, мәслихаттың жұмысын ұйымдастыруға байланысты өзге де мәселелерді шешу;
- халықтың жұмыспен қамтылуына жәрдемдесу мен кедейлікті азайту бағдарламаларын бекіту;
- Қазақстан Республикасының жер заңдарына 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;
- «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңда және Қазақстан Республикасының өзге де заң актілерінде белгіленген басқа да өкілеттіктерді жүзеге асыру.

Облыстар, республикалық маңызы бар қалалар және астана мәслихаттарының құзыретіне сонымен бірге облыстың аудандық жоспарлану схемасын, облыс орталығын, республикалық маңызы бар қаланы және астананы салудың бас жоспары жобасын бекіту туралы Қазақстан Республикасының үкіметіне ұсыныс енгізу, әкімшілік аудандардың аудандық жоспарлануы жобаларын, облыстық (облыс орталықтарынан басқа) және аудандық маңызы бар қалаларды салудың бас жоспарларын бекіту және ауылдық елді мекендерде жұмыс істейтін және тұратын жекелеген азаматтар санаттарын Қазақстан Республикасының заңнамасында көзделген әлеуметтік қолдау шараларының жүйесін айқындау жатады.

Аудандық мәслихаттар құзыретіне қалалар, тиісті аудан аумағында орналасқан кенттер мен ауылдар салудың бас жоспарларын бекіту де жатады.

Облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және Қазақстан Республикасы астанасының мәслихаттары тиісті әкімдіктердің ұсыныстары бойынша Қазақстан Республикасының заң актілеріне сәйкес қарыз алу туралы шешімдер қабылдауға құқылы.

Облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың мәслихаттары қоршаған ортаға жер үсті көздерінің су ресурстарын пайдаланғаны үшін, орман пайдаланғаны үшін, ерекше қорғалатын табиғи аумақтарды пайдаланғаны үшін, эмиссия үшін Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес төлемдер мөлшерін бекітеді.

Облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың және астананың мәслихаттары тиісті әкімшілік-аумақтық бірлікте ядролық қондырғылар мен объектілерді салуға келісім беру туралы мәселені қарайды [5].

Мәслихаттар рөлінің күшейтілуі 2007 жылы нақты көрініс тапты, мысал ретінде Астана қаласында жергілікті атқарушы органдардың қызметіне бақылауды күшейтуге бағытталған шараларды келтіруге болады.

Мәслихаттардың билікті өкілеттіктерінің кеңейтілуімен қатар жергілікті кландардың өкілеттіктерін шектеу шараларының бірі әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорациялардың (ӘКК) енгізілуі болды. Әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорацияларды құру тұжырымдамасына сәйкес облыстық және аудандық деңгейдегі әкімдердің барлық шаруашылық әрекеттері ӘКК-ге өтуі тиіс.

Мұндай жағдайда жергілікті жердегі әкімдіктер тек орталық биліктің аймақтарда саяси қамтамасыз етілуімен ғана айналысатындығы жоспарланған, мәслихаттар өкілеттіктерінің кеңейтілуі ретінде, соның ішінде әкімдіктердің қызметіне бақылауды жүзеге асыру жергілікті атқарушы органдардың саяси билігінің шектелуін потенциалды түрде көрсетуі тиіс болды.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жергілікті атқарушы органдармен арақатынасын қарастырып көрелік. Облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкімдігінің құзыреті, яғни облыс (республикалық маңызы бар қала, астана) әкімдігі:

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қалыптасуы және дамуы үшін ұйымдастырушылық жағдайлар жасау бойынша іс-шараларды жүзеге асырады;
- жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен аудандардың (облыстық маңызы бар қалалардың, республикалық маңызы бар қаладағы ауданның, астанадағы ауданның) әкімдері арқылы өзара іс-қимыл жасайды;
- жергілікті қоғамдастық мүшелеріне олардың құқықтары мен міндеттерін түсіндіреді;
- облыстың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) аумағында құрылған жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметін зерделеуді және талдауды жүргізеді;
- жергілікті өзін-өзі басқару саласында Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлейді.

Жергілікті өкілді және атқарушы органдар «бір байламда» жұмыс атқаратын модель біртіндеп жемқорлық құқық бұзушылықтың әркілі түріне тиімді тойтарыс болып қалыптасады [6].

Біздің ойымызша, жергілікті өзін-өзі басқару институты азаматтың, қоғам мен мемлекеттің өзара әрекеттесу механизмінің маңызды буыны, ортасында өзінің мүдделері және қажеттіліктерімен адам тұратын толығымен азаматтықтың дамуының жаңа парадигмасының жүзеге асырылуына жаңа жағдайлар ретінде қарастырылуы керек. Жергілікті өзін-өзі басқару институтының қалыптасуымен барлық әлеуметтік, экономикалық, экологиялық және ел аймағындағы өзге де мәселелердің шешімі байланысады.

Жергілікті өзін-өзі басқару қызметтері «жергілікті маңызы бар мәселелердің тұрғындармен дербес шешілуі туралы» конституциялық формулада жазылған. Алайда, мысал үшін, құрылыс туралы, көгалдандыру, коммуналдық қалдықтарды тасымалдау, жолдар және өзге де жергілікті мәселелерге муниципалды биліктің тағайындалуы қажет емес. Мұнда ең бастысы — билікке ие болу қатынасы, жергілікті қоғамдастықтың тұрғындар түрінде билікке жақындауы, тұрғындармен өз қажеттіліктерін тез әрі сапалы қанағаттандыру қабілеті, өз өмірлерін келесідей негізде ұйымдастыру, яғни өз мақсаттарының дінгегін өздері орнатуы, оларға қол жеткізу жолы мен құралдарын өздері анықтап, өзіндік басқарушылық құрылымдарды қалыптастыруы.

Барлық қызметтер заңда көзделуі тиіс, олар өз жиынтығында муниципалды биліктің, жергілікті өзін-өзі басқарудың саяси, экономикалық, әлеуметтік, мәдени, психологиялық әсерін қалыптастырады. Нақты қызметтердің өзінде жергілікті қоғамдастықтың нақты талаптары мен оның артынша тікелей немесе өкілді формалары арқылы іске асырылатын өкілеттіктері жатыр. Осы жерден-ақ мемлекеттің жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуы мен функциялануына әсер ету

міндеті мен мемлекеттік органдарға жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен конструктивті өзара әсерлесуді біржақты ету талабы шығады. Дәл осы жерден мемлекеттік органдарға жергілікті қоғамдастықтың қызметіне араласу тыйымдары негізделеді.

Әдебиеттер тізімі

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права. — Т. 2. — М.: Юрид. лит., 1982. — С. 129.
2. *Тихомиров Ю.А.* Самоуправление: от теории к практике. — М.: Юрид. лит., 1988. — 207 с.
3. Европейская Хартия о местном самоуправлении. <http://www1.umn.edu/humanrts/euro/Rets122.html>
4. *Уакпаев Б.С.* Презентация Концепции к проекту Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан». Местное самоуправление в Казахстане в условиях нового конституционного поля: опыт становления и перспективы развития: Матер. междунар. науч.-практ. конф. — Астана, 2008. — С. 23.
5. Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» 2001 жылғы 23 қаңтарда қабылданған № 148 Заңы.
6. Становление и развитие местного самоуправления в Республике Казахстан // www.sarap.kz

Репозиторий Қарғу