

**А.А. Кемельбеков**

*Российский университет дружбы народов*

## **КОЛЛИЗИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

С момента обретения независимости Республика Казахстан (далее – РК) впервые закрепила в Конституции РК от 30 августа 1995 г. (далее – Конституция) институт местного самоуправления. Согласно п. 1 ст. 89 Конституции в РК признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. В соответствии с п. 2 ст. 89 Конституции РК местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения. Таким образом, Конституцией признается право на местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросом местного значения.

В 1995 г. Правительство РК предпринимает первые попытки разработки нормативных правовых актов о местном управлении и самоуправлении.

С 1995 по 1998 гг. Правительство РК законопроект о местном управлении и самоуправлении подвергался значительным переработкам, но концептуальная основа всех этих проектов была одна: закрепить вторичность местных органов, избираемых населением, перед назначаемыми сверху акимами.

23 января 2001 г. принят Закон РК «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» [З. С. 108]. Позже 9 февраля 2009 г. Парламентом РК принимается Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления», которым в заголовок Закона РК «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г. после слов «местном

государственном управлении» дополняется словами «и самоуправления». В преамбуле Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г. (далее – Закон 2001 г.) изменен и предмет регулирования: теперь Законом 2001 г. регулируются общественные отношения не только в области местного государственного управления, но и самоуправления [1. С. 106-111].

Несмотря на проведенную Парламентом РК работу, связанную с закреплением института местного самоуправления, на данный момент существуют некоторые противоречия с Закона 2001 г. с действующей Конституцией. Причиной тому, как отмечают ученые-юристы, является фрагментарная подготовка законодательных актов, без выработки целостной концепции местного самоуправления. В связи этим не проведена важная работа по разработке собственной модели местного самоуправления, которая достаточно полно учитывало бы особенности РК как унитарного государства.

Также, во многом это связано с тем, что в РК отсутствует единая точка зрения на роль и место местного самоуправления в процессе государственного строительства в целом. В основе противоречивой и неадекватной оценки роли и места института местного самоуправления лежат как отсутствие единого понятийного аппарата, так и различное понимание сущности местного самоуправления разными слоями общества и населения [3. С. 87].

Конституцией РК в разделе VIII «Местное государственное управление и самоуправление» приводится разграничения понятий «Местного государственного управления» и «местного самоуправления». Так в соответствии со ст. 85 Конституции местное государственное управление осуществляется местными представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории, а согласно п. 2 ст. 89 Конституции местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения.

Между тем ни в Конституции, ни в Законе 2001 г. не раскрывается содержание, видов, организационно-правовых форм органов местного самоуправления.

Также, в противоречие ч. 1 ст. 89 Конституции, которая закрепляет за населением право самостоятельного решения вопросов местного значения, ч. 2 ст. 2-1 Закона 2001 г. наделяет акима области, района, города, района в городе, сельского округа, поселка и села, не входящего в состав сельского округа, наряду с функциями государственного управления осуществлением функции органов местного самоуправления. Таким образом, Закон 2001 г. закрепил двойственный статус акиматов и маслихатов на местах по решению вопросов местного значения. Фактически, тем самым местное самоуправление признается продолжением государственной власти на местном уровне и является элементом структуры государства.

Помимо вышеуказанных противоречий, Закон 2001 г. определяется территориальную основу местного самоуправления в соответствии с существующим административно-территориальным делением. Однако в ч. 2 ст. 89 Конституция РК определяет осуществления местного самоуправления местным сообществом на территории, на которых компактно проживают группы населения. Таким образом, Конституция РК не связывает непосредственно территориальную основу местного самоуправления с административно-территориальным делением. Следовательно, местное самоуправление может быть организовано максимально приближенно к населению и не должно ограничиваться лишь единицами системы административно-территориального государства деления.

На основании вышеперечисленного можно прийти к выводу, что действующая редакция Закона 2001 г. нуждается в реформе в соответствии с действующей Конституцией РК и Европейской хартией местного самоуправления от 15 октября 1985 г.

Законодательным органом власти РК должна быть подготовлена законодательная база для эффективного развития института местного самоуправления. Институт местного самоуправления является источником социально-экономического развития регионов, а

также фактором непосредственно оказывающим благоприятное влияние на развитие как региона, так и всего государства в целом.

Таким образом, необходимо провести комплексную организацию законодательного, экономического, организационного блока.

В законодательном блоке необходимо принять нормативные правовые акты, регулирующие следующие общественные отношения:

- общие принципы функционирования органов местного самоуправления, их взаимодействие с местными органами государственной власти;
- деятельность местных органов государственной власти;
- выборы в местные органы местного самоуправления;
- территориальной организации муниципального образования;
- собственность муниципального образования;
- разграничивающие полномочия местных государственных органов и органов местного самоуправления;
- систему организации органов местного самоуправления;
- другие нормативно-правовые акты, необходимые для регулирования деятельности местного самоуправления.

Экономический блок должен содержать конкретные меры по обеспечению экономических условий для эффективной деятельности местного самоуправления. В соответствии с Европейской хартией местного самоуправления местным органам власти в рамках экономической политики предоставляются права использовать собственные финансовые средства, которыми они могут свободно распоряжаться в рамках своих полномочий. Необходимо обеспечить поступления доходов в бюджет муниципального образования для реализации своих полномочий. Для этого необходимо внести изменения в налоговый кодекс и бюджетный кодекс РК путем закрепления прямых и косвенных налогов муниципального образования.

К примеру, источником прямых налогов могут быть поступления в доходную часть сборов по коммунальному обслуживанию, природная рента и т.д. В качестве косвенных

налогов могут быть поступления с штрафов за порчу муниципального имущества, загрязнения территории муниципального образования и т.п.

Организационный блок должен включать комплексные мероприятия направленных на поддержание и укрепление следующих сфер:

- законодательной основы муниципального образования;
- формирования бюджетной основы муниципального образования;
- организационно-методической поддержки местного самоуправления;
- разграничения полномочий органов местного самоуправления и местных органов власти, а также их взаимодействие;
- информационное обеспечение населения муниципального образования;
- поддержка деятельного органов местного самоуправления;
- подготовка и переподготовка квалифицированных кадров для местного самоуправления;
- повышение статуса и приоритета муниципальной службы.

Реализация вышеуказанных мер принесет финансовое оздоровление регионов, улучшит уровень жизни в регионах, повлияет на гражданское самосознание населения, обеспечит полное участие населения в решении вопросов местного значения.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Айтказинов Е.Б. «Местное самоуправление в Республике Казахстан: состояние, тенденции, перспективы»/ государство и право. 2010. № 8.
- [2] Берентаев К.Б. «Особенности становления местного самоуправления в Республике Казахстан» // «Местное самоуправление в Казахстане: Особенности ситуации и перспективы развития». Московский общественный научный фонд Фонд Сорос – Казахстан. Москва, 2003 г.
- [3] Чернышев О.В. «Возможности становления местного самоуправления в Казахстане при условии консолидации трех секторов гражданского общества» // «Местное самоуправление

Всероссийский научно-практический журнал "Человек. Государство. Право"

ISSN 2311-8075, ЭЛ № ФС 77 – 55974, <http://www.pslrf.ru>

№ 1/2017

в Казахстане: Особенности ситуации и перспективы развития». Московский общественный научный фонд Фонд Сорос – Казахстан. Москва, 2003 г.