

УДК 341.213

DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-3-426-429

ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЕССИИ МЕСТНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА (МАСЛИХАТА) И СЕКРЕТАРЯ В СТРУКТУРЕ МЕСТНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

ТАСЫБАЕВА Жибек Зийнилхабиденовна*

✉ zhibek22@yandex.ru

Ул. Короленко, 12, Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье анализируется правовой статус председателя и секретаря маслихата по законодательству Республики Казахстан. Выявлены особенности роли и места данных должностей в структуре представительного органа местного самоуправления. Особое внимание автором уделено полномочиям и организации деятельности представительного органа, проанализированы регламенты маслихатов, которые позволили выделить некоторые группы полномочий председателя и секретаря. Подробно изучены теоретические вопросы. Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что полномочия председателя и секретаря маслихата в некоторой части дублируются. Автором выявлены соответствующие проблемы и предложены пути их решения.

Ключевые слова: законодательство Республики Казахстан, председатель маслихата, секретарь маслихата, полномочия, регламенты маслихата, депутат.

Legal Status of the Chairman of the Session of the Local Representative Body (Maslikhat) and the Secretary in the Structure of the Local Representative Body of the Republic of Kazakhstan

Tasybaeva Zhibek Z.**

✉ zhibek22@yandex.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article presents an analysis of the legal status of the Maslikhat Chairman and Maslikhat Secretary under the laws of the Republic of Kazakhstan. In the framework of this study, the features of the role and position of these positions in the structure of the representative body of local self-government in the Republic of Kazakhstan were identified. The positions studied play an important role in the structure of the representative body of the municipality. In view of this, the Author has paid special attention to the powers and organization of the activities of the representative body. The Author analyzed the Maslikhat regulations which allowed to single out some groups of powers of the chairman and secretary. The Author analyzed the Maslikhat regulations which allowed to single out some groups of powers of the chairman and secretary. In this paper, we study in detail the theoretical issues of officials of the maslikhat's chairman and the maslikhat secretary. The conducted study allows to conclude that the ratio of powers of the chairman of the maslikhat and the secretary of the maslikhat is uneven, in view of this, the Author has identified problems and suggested ways to solve them.

Keywords: legislation of the Republic of Kazakhstan, chairman of the maslikhat, secretary of the maslikhat, powers, regulations of the maslikhat, deputy.

Роль и место председателя и секретаря маслихатов не являлись предметом изучения. Отдельные вопросы правового положения местных представительных органов (маслихатов)

* Аспирант кафедры конституционного и международного права Сибирского юридического университета.

** Post-graduate student of the Department of Constitutional and International Law at Siberian Law University.

исследованы в работах Е. Б. Айтказинова [1], Л. Т. Жанузаковой [4], У. Ахметова [2] и др.

В Республике Казахстан деятельность местных представительных органов как одного из элементов общей системы власти стала развиваться в конце XX в. За это время накоплен определенный практический опыт в области их становления и функционирования, созданы правовые основы, и, самое главное, в общественном сознании укрепилась идея о невозможности дальнейшего развития страны без развития народного представительства [3, с. 75].

Местная представительная власть является надежным партнером общества и государства во всех делах. Этот принцип закреплён в Конституции Республики Казахстан.

Согласно Закону Республики Казахстан от 23 января 2001 г. № 148-III «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»¹ (далее – Закон о местном управлении) в местном самоуправлении может быть создан только один вид местного представительного органа (маслихат), состоящий из депутатов.

Анализ законодательства изучаемого государства и регламентов маслихата позволяет выделить следующие должности и органы в структуре представительных органов: председатель маслихата, секретарь маслихата, ревизионная комиссия, постоянная комиссия, временная комиссия. Целью настоящей статьи является рассмотрение соотношения роли и места председателя и секретаря маслихата сквозь призму анализа их полномочий.

В статье 19 Закона о местном управлении закреплено, что секретарь маслихата является должностным лицом, работающим на постоянной основе. Он избирается из числа депутатов открытым или тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов и освобождается от должности маслихатом на сессии. Секретарь маслихата избирается на срок полномочий маслихата.

Регламент маслихата детально регламентирует порядок избрания секретаря. Он избирает-

ся на первой сессии вновь избранного состава маслихата из числа депутатов. Кандидатуры на должность секретаря выдвигаются депутатами на сессии. Каких-либо дополнительных требований для избрания нет, но сам принцип избрания обусловлен прежде всего профессиональными, моральными, деловыми качествами. Количество выдвинутых кандидатур не ограничивается. Кандидаты выступают с примерными программами своей предстоящей деятельности. Кандидат считается избранным на должность секретаря маслихата, если в результате открытого или тайного голосования он получил большинство голосов от общего числа депутатов маслихата. Если на должность секретаря маслихата было выдвинуто более двух кандидатур и ни одна из них не получила требуемого для избрания числа голосов, проводится повторное голосование по двум кандидатурам, получившим наибольшее число голосов. Если при повторном голосовании ни один из этих кандидатов не набрал более половины голосов от общего числа депутатов, проводятся повторные выборы².

Согласно Закону о местном управлении и регламентам маслихата, председатель сессии избирается из числа его депутатов открытым голосованием. Кандидат считается избранным, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов³. Председатель очередной сессии маслихата избирается на предыдущей сессии. Депутат не может быть избран председателем сессии маслихата более двух раз в течение календарного года.

Анализ законодательства Республики Казахстан показывает, что председатель маслихата осуществляет свою деятельность на непрофессиональной, непостоянной основе, в свою очередь секретарь маслихата – это должностное лицо местного представительного органа. В отличие от председателя сессии, секретарь работает на постоянной (профессиональной) основе и получает заработную плату за счет средств местного бюджета. Особенностью статуса секретаря маслихата является его право

¹ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148>

² Об утверждении Регламента маслихата города Алматы : решение XXVI сессии маслихата города Алматы V созыва от 24 апр. 2014 г. № 1049. URL: <http://www.mga.kz/maslikhat/reglament/>

³ См., напр.: Регламент Восточно-Казахстанского областного маслихата от 14 июля 2016 г. № 5/40-VI. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/> ; Регламент Костанайского областного маслихата от 14 марта 2014 г. № 264. URL: <http://www.kst.adilet.gov.kz/ru/pages/>

совмещать статус депутата и секретаря маслихата.

Председатель маслихата наделяется законодательством Республики Казахстан незначительным кругом полномочий. Например, председатель Кокшетауского городского маслихата вправе осуществлять следующие должностные полномочия: принимает решение о созыве сессии маслихата; осуществляет руководство подготовкой сессии, формирует повестку дня; ведет заседания сессии маслихата, обеспечивает соблюдение регламента; подписывает решения маслихата, протоколы, иные документы, принятые или утвержденные на сессии⁴.

Непосредственное руководство маслихатом и его аппаратом осуществляет секретарь. Согласно Закону о местном управлении секретарь маслихата наделен следующими полномочиями: организует подготовку сессии маслихата и вопросов, выносимых на ее рассмотрение, обеспечивает составление протокола и вместе с председателем сессии подписывает решения, иные документы, принятые или утвержденные на сессии маслихата; содействует депутатам маслихата в осуществлении ими своих полномочий, обеспечивает их необходимой информацией, рассматривает вопросы, связанные с освобождением депутатов от выполнения служебных обязанностей для участия в сессиях маслихата, в работе его постоянных комиссий и иных органов, и в избирательных округах; контролирует рассмотрение запросов депутатов и депутатских обращений; руководит деятельностью аппарата маслихата, назначает на должность и освобождает от должности его служащих; регулярно представляет в маслихат информацию об обращениях избирателей и о принятых по ним мерах; организует взаимодействие маслихата с иными органами местного самоуправления; организует проверку подлинности собранных подписей депутатов маслихата, инициирующих вопрос о выражении недоверия акиму; по вопросам своей компетенции издает распоряжения; координирует деятельность постоянных комиссий и иных органов маслихата и депутатских групп; представляет маслихат в отношениях с государственными органами, организация-

ми, органами местного самоуправления и общественными объединениями; обеспечивает опубликование решений маслихата, определяет меры по контролю за их исполнением; выполняет по решению маслихата иные функции. Секретарь маслихата обладает представительскими полномочиями: представляет маслихат во всех взаимоотношениях с государственными органами, организациями, органами местного самоуправления и общественными объединениями; организует взаимодействие маслихата с иными органами местного самоуправления. Секретарь маслихата организует непосредственное взаимодействие депутатов с избирателями, решает общие вопросы организации и деятельности как самого маслихата, так и органов внутри него⁵. При отсутствии секретаря маслихата его полномочия, по распоряжению председателя сессии маслихата, временно осуществляются председателем одной из постоянных комиссии.

Анализ регламентов маслихатов позволяет выделить некоторые группы полномочий председателя и секретаря: организационную, правотворческую, представительскую и др. При этом если председатель осуществляет только организационные полномочия по руководству заседаниями маслихата, то секретарь реализует весь комплекс полномочий по организации и деятельности маслихата и его взаимодействию с другими органами власти и управления.

Анализ полномочий названных должностных лиц позволяет утверждать, что полномочия секретаря в некоторой части дублируют полномочия председателя сессии маслихата.

В юридической литературе неоднократно высказывались мнения о жесткой заорганизованности местного управления в Республике Казахстан [5].

На наш взгляд, необходимо объединить полномочия председателя и секретаря маслихата в рамках должности председателя маслихата, тем самым усилить его роль и место в структуре маслихата. Следует также рассмотреть вопрос о прекращении сложившейся практики избрания секретаря маслихата и внести соответствующие изменения в законодательные акты Республики

⁴ Регламент Кокшетауского городского маслихата : утвержден решением Кокшет. гор. маслихата от 18 марта 2014 г № 24/4. URL: http://gormaslihat.akmol.kz/ob_ytverzjdenii_regl

⁵ Регламент маслихата города Семей : утвержден решением маслихата г. Семей от 31 янв. 2017 г. № 10/73-VI. URL: <http://semeymaslihat.gov.kz/index>

Казахстан, а именно Закон о местном управлении и Типовой регламент маслихата, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 3 декабря 2013 г. № 704⁶.

Данные изменения в законодательстве Республики Казахстан усилят роль и значение председателя маслихата, решат вопросы дублирования его полномочий и полномочий секретаря маслихата.

Список литературы

1. Айтказинов Е. Б. Конституционная норма о единстве местных представительных органов (маслихатов) и органов местного самоуправления в Республике Казахстан: в поиске оптимальной модели взаимоотношений // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 21. С. 34–38.
2. Ахметова У. Роль районного маслихата в демократизации общества и развитии местного самоуправления // Маслихат и акимат. 2014. № 5. С. 138–142.
3. Ещанов С. Роль депутатского корпуса маслихатов в социально-экономическом и культурном преобразовании общества // Маслихат и акимат. 2014. № 5. С. 75–78.
4. Жанузаква Л. Т. Проблемы формирования местного самоуправления в Республике Казахстан // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 9 (46). С. 1871–1876.
5. Казангапов Е. И. Маслихаты и местное самоуправление. URL: http://www.rusnauka.com/23_D_2009/Informatica/50088.doc.htm

References

1. Aitkazinov E. B. Konstitutsionnaya norma o edinstve mestnykh predstavitel'nykh organov (maslikhatov) i organov mestnogo samoupravleniya v Respublike Kazakhstan: v poiske optimal'noi modeli vzaimootnoshenii [The Constitutional Norm on the Unity of Local Representative Bodies (Maslikhats) and Local Authorities in the Republic of Kazakhstan: in the Search for an Optimal Model of Relations]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo – Constitutional and Municipal Law*, 2008, no. 21, pp. 34–38.
2. Akhmetova U. Rol' raionnogo maslikhata v demokratizatsii obshchestva i razvitiu mestnogo samoupravleniya [The Role of the District Maslikhat in the Democratization of Society and the Development of Local Self-Government]. *Maslikhat i akimat – Maslikhat and Akimat*, 2014, no. 5, pp. 138–142.
3. Eshchanov S. Rol' deputatskogo korpusa maslikhatov v sotsial'no-ekonomicheskome i kul'turnom preobrazovanii obshchestva [The Role of the Deputy Corps of Maslikhats in the Socio-Economic and Cultural Transformation of Society]. *Maslikhat i akimat – Maslikhat and Akimat*, 2014, no. 5, pp. 75–78.
4. Zhanuzakova L. T. Problemy formirovaniya mestnogo samoupravleniya v Respublike Kazakhstan [Problems of Local Self-Government Formation in the Republic of Kazakhstan]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava – Actual Problems of Russian Law*, 2014, no. 9 (46), pp. 1871–1876.
5. Kazangapov E. I. *Maslikhaty i mestnoe samoupravlenie* [Maslikhats and Local Self-Government]. URL: http://www.rusnauka.com/23_D_2009/Informatica/50088.doc.htm

⁶ Об утверждении типового регламент маслихата : указ Президента Респ. Казахстан от 3 дек. 2013 г. № 704. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000704#z1>