

Тагаев А.У.

КАЗАХСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ПАРЛАМЕНТИНИҢ ИЧКИ ТҮЗҮЛҮШҮ

Тагаев А.У.

ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

A.U. Tagaev

KAZAKHSTAN RESPUBLIKASYNYN PARLAMENTININ ISKY TUBULOSA

УДК:341.56.78

Мақалада автор Қазақстан Республикасының Парламентінің ічки түзулушү мәселелері қаралған. Автор бүгүнкү Парламент политикалық институт қатары өз ордун таап, өзүндө структуралық өзгөчүлүктөрдү қамтыған, жөгоруда аталған өзгөчүлүктөр Қазақстан Республикасындағы тарыхый жана азыркы таптағы системалық өзгөрүштөрдү белгилеп көрсөтөт деп билдирген. Қазақстан парламентінің органдарының жана структураларының қалыптанышының жана компетенциялары анализделген

В статье автором рассматриваются вопросы внутренней организации палат Парламента Республики Казахстан. Автор приходит к выводу и обосновывает его тем, что сегодня Парламент Республики Казахстан состоялся как политический институт, обладающий структурным своеобразием, который отражает исторический опыт и особенности современных условий системных преобразований в Республике Казахстан. Анализируются вопросы формирования и компетенции органов и структур казахстанского Парламента.

In this article the author considers questions of the internal organization of Parliament Chambers in the Republic of Kazakhstan. The author comes to a conclusion and proves that today the Parliament of Republic of Kazakhstan has taken place as the political institute possessing a structural originality which reflects historical experience and features of modern conditions of system transformations in Republic of Kazakhstan. Questions regarding the formation and competence of bodies and structures of the Kazakhstan Parliament are analyzing now.

Основными элементами внутренней организации палат Парламента Республики Казахстан являются: 1) руководящие органы палат; 2) депутатские объединения (фракции политических партий, депутатские группы фракций); 3) парламентские комитеты, комиссии.

Ведущую роль в деятельности Парламента играет его руководящий орган. Каждая палата формирует свой руководящий орган.

Аппарат Парламента составляют отдельные аппараты Сената и Мажилиса, осуществляющие организационное, правовое, информационно-аналитическое и иное обеспечение деятельности Парламента. Определение структуры и штатной численности аппаратов Сената и Мажилиса, их формирование осуществляются бюро палат в пределах бюджетных средств, выделенных на финансирование деятельности Парламента

Аппарат парламента включает три вида органов

и лиц:

1) вспомогательные службы парламента, его палат и комиссий (библиотека, секретариат, хозяйственная часть, типография и др.);

2) консультанты парламента, как правило, работающие в исследовательских службах. Часто они не состоят в штате, а выполняют заказы по подготовке разовых экспертных заключений;

3) личные помощники парламентариев, их референты, секретари.

Руководство Парламента осуществляется председателями палат Парламента.

Кандидатура на должность Председателя Сената выдвигается Президентом Республики Казахстан, кандидатура на должность Председателя Мажилиса - депутатами Палаты (п.1 ст.58 Конституции).

Так, Председатель Сената и Председатель Мажилиса имеют по одному заместителю, избираемому соответствующей Палатой по представлению Председателя Палаты большинством голосов от общего числа депутатов Палаты. Заместители председателей палат выполняют по уполномочию председателей Палат отдельные их функции, а также замещают председателей в случае их отсутствия или невозможности осуществления ими своих обязанностей. К кандидатурам на должность заместителей председателей палат не предъявляется требование знания государственного языка. Заместители председателей палат по предложению председателей палат могут быть отозваны от должности простым большинством голосов от общего числа депутатов палат.

Председатели палат и их заместители ведут заседания и ведают внутренним распорядком палат; представляют свои палаты вовне (на международной арене, внутри страны); обеспечивают взаимодействие палат с Президентом РК, Правительством РК, иными государственными органами и должностными лицами; взаимодействуют с руководителями фракций и групп, комитетов и комиссий и координируют совместно с Бюро палат деятельность комитетов и комиссий; отвечают за функционирование вспомогательного аппарата при палатах. Председатели палат, а тем более их заместители не наделены властными полномочиями внешнего действия; они не руководители, а организаторы совместной деятельности

депутатов, первые среди равных в своих палатах¹.

Парламент осуществляет свою деятельность в различных формах: на отдельных и совместных заседаниях палат, путем работы постоянных комиссий, деятельности депутатов в округах и т. д.

Главной формой работы Парламента является *сессия*, то есть промежуток времени, в течение которого периодически созываются пленарные заседания палат, работают постоянные комиссии.

Постоянные комитеты, осуществляя свою компетенцию, свободны в выборе форм и методов деятельности, взаимодействуют с государственными органами, изучают и учитывают общественное мнение. Заседания постоянных комитетов проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц. Заседания комитетов являются открытыми, на которых могут присутствовать представители СМИ при условии их аккредитации при палатах Парламента. Могут проводиться и закрытые заседания комитетов.

По предложению Президента республики постоянные комитеты Сената и (или) Мажилиса Парламента рассматривают иные вопросы и представляют главе государства соответствующие заключения.

Постоянные комитеты Сената рассматривают вопросы о досрочном прекращении полномочий местных представительных органов в соответствии с законодательством Республики.

Считается, что деятельность комитетов позволяет более быстро, чем в самих палатах, и на более профессиональном уровне решать парламентские дела. В случае необходимости могут образовываться новые постоянные комитеты, упраздняться и реорганизовываться ранее созданные.

Во многих странах, включая и Республику Казахстан, постоянные комиссии осуществляют деятельность, связанную с функционированием самого представительного органа, по вопросам процедуры и регламента, депутатской этики и т.п. Нередко постоянные комиссии осуществляют функции связи с министерствами и контроля над деятельностью органов исполнительной власти. Поэтому неудивительно, что постоянные комиссии имеют специализированный характер, а их предметная компетенция в целом отвечает общей структуре правительства.

Направления деятельности комитетов различны, все они решают ряд общих задач: участвуют в законопроектных работах; готовят предварительные материалы по вопросам, относящимся к компетенции своих палат (ст. 55, 56, 57); готовят и проводят общепалатные мероприятия (парламентские слушания и т. д.); содействуют проведению в жизнь принимаемых законов и решений собственных Палат; рассматривают кандидатуры должностных лиц, подлежащих назначению Палатами или представляемых

Президентом РК на согласование; осуществляют контроль за деятельностью государственных органов.

Постоянные комитеты Палат по основным направлениям своей деятельности могут образовывать подкомитеты. Председатель и секретарь постоянного комитета Палаты не могут входить в состав подкомитетов палат.

Заседания постоянных комитетов являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентами Парламента и его палат, могут проводиться закрытые заседания. Заседания постоянных комитетов палат правомочны при наличии не менее двух третей от общего числа их членов. На заседаниях постоянного комитета председательствует председатель комитета или секретарь. Заседания постоянных комитетов оформляются протоколами, которые подписываются председательствующим.

Президент, Премьер-Министр и члены Правительства, председатель Национального Банка, Генеральный прокурор, председатель Комитета национальной безопасности, а также Государственный секретарь, руководители Администрации Президента и Канцелярии Премьер-Министра, представители Президента и Правительства Республики Казахстан в Парламенте вправе присутствовать на любых, как открытых, так и закрытых заседаниях постоянных комитетов и имеют право быть выслушанными.

Кандидатуры на должность председателя соответствующего постоянного комитета выдвигаются депутатами Палаты. Председатели постоянных комитетов палат избираются из числа депутатов открытым или тайным голосованием на заседании Сената, Мажилиса большинством голосов от общего числа депутатов Палаты. Законодателем предусматривается, что при выдвижении на должность председателя постоянного комитета более двух кандидатов и если при голосовании ни один из них не набрал большинства голосов от общего числа депутатов Палаты, проводится повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов. При повторном голосовании избранным на должность председателя постоянного комитета считается кандидат, набравший наибольшее число голосов.

Другим необходимым критерием создания парламентских фракций отмечал К.К. Мусин, является наличие определенного минимума числа депутатов, необходимого для такого образования². В Казахстане этим минимумом, согласно пункту 116 Регламента Парламента Республики Казахстан (принят на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан 20 мая 1996 года), является десять депутатов. На наш взгляд, *установленное*

¹ Конституционное право Республики Казахстан: Учебник/Сост. д.ю.н., профессор А.Т. Ащевлов. – Алматы: КазГЮА, 2001. – 656 с.

² К.К. Мусин основные этапы правовой институционализации политических партий в Республике Казахстан / Казахстанский журнал Международного права № 3 (11), 2003. – С. – 112.

требование к численности депутатов во фракции является завышенным, поскольку составляет почти 9,3% депутатского корпуса Парламента. Такой минимум при небольшом количестве мажилисменов, избираемых по партийным спискам, уменьшает представительство партий в Мажилисе Парламента. При отсутствии собственных фракций небольшие партии лишаются возможности полноценного участия в формировании органов Парламента и ряда процедурных вопросов.

Во многих странах минимум для создания фракций незначителен (в Государственной Думе России - 35 человек, что составляет 7,8%, в Бундестаге ФРГ - 5%, в представительных органах Австрии и Швейцарии - 5 депутатов) или вообще отсутствуют законодательные положения относительно минимальной численности (Португалия, Армения)³.

В этой связи А.Лаврентьев отмечал, что «логическим продолжением проведенных конституционных поправок может стать право этих партий создавать политическую фракцию от реального количества прошедших членов»³. Однако, по мнению автора, было бы целесообразным минимальную численность фракции политической партии определить в количестве не менее шести депутатов Мажилиса Парламента.

Таким образом, законодатель четко определил, что только в Мажилисе Парламента могут создаваться *фракции политических партий, а в Парламенте депутатские группы*.

Сегодня Парламент Республики Казахстан состоялся как политический институт, обладающий структурным своеобразием, которое отражает исторический опыт и особенности современных условий системных преобразований в Республике Казахстан.

Порядок формирования и полномочия Сената и Мажилиса Парламента закреплены таким образом, что они достаточно полно учитывают и отражают в своей деятельности не только общие интересы всего многонационального народа Республики Казахстан, но и специфические интересы наций и народностей, проживающих на территории Республики Казахстан, всех социальных слоев казахстанского общества, что создает необходимые условия для превращения Республики Казахстан в демократическое, социальное государство.

Вместе с тем автором предлагается рассмотреть вопрос о разработке законопроекта «О парламентских фракциях», также внести изменения и дополнения в законодательные акты, регулирующие вопросы создания фракций на партийной основе, где предусмотреть минимальную численность фракции политической партии не менее шести депутатов Мажилиса Парламента.

³ К.К. Мусин основные этапы правовой институционализации политических партий в Республике Казахстан / Казахстанский журнал Международного права № 3 (11), 2003. – С. – 112.

⁴ Лаврентьев А. Теоретические и практические аспекты формирования в Парламенте депутатских объединений // Фемида, 2000, № 3. – С. 13.

Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев Ч.И.