Практикалық сабақ 5- Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың тиімділігі

Сабақтың мақсаты – студенттерге жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың тиімділігін жан-жақты жүйелі түсіндіру және ой-пікір алмасу

Сұрақтар:

1. Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың негізгі қағидаттары

2. Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тәсілдері

Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту және оның органдарының қызметі мынадай қағидаттарға негізделеді:

1) азаматтардың жергілікті маңызы бар мәселелер бойынша шешімдер қабылдау процесіне қатысуы және олардың орындалуын бақылауды жүзеге асыру үшін жағдайларды қамтамасыз ету;

2) халықтың пікірін ескеру;

3) жергілікті өзін-өзі басқару органдарының сайланбалығы;

4) заңдылық;

5) жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жергілікті халық алдындағы бүкпесіздігі, ашықтығы және есептілігі;

6) жергілікті өзін-өзі басқару органдарының ұйымдастырушылық, экономикалық және қаржылық дербестігі;

7) жергілікті өзін-өзі басқару және мемлекеттік басқару органдарының функциялар мен өкілеттіктердің аражігін ажырату, елдің қалалық және ауылдық елді мекендерін дамыту үшін ынтымақтастығы мен өзара жауапкершілігі негізінде өзара іс-қимыл жасауы;

8) жергілікті маңызы бар мәселелерді шешу кезінде жалпы мемлекеттік мүдделерді сақтау;

9) мемлекет тарапынан жергілікті өзін-өзі басқаруды қолдау.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырушылық, құқықтық және экономикалық негіздерін айқындау мақсатында осы Тұжырымдамада:

1) жергілікті маңызы бар мәселелерді халықтың дербес шешуі;

2) елді мекендердің барлық тұрғындары құқықтарының заңдылығын, теңдігі мен заңды мүдделерінің ескерілуі;

3) тиісті әкімшілік-аумақтық бірліктерде тұратын халық мүддесін тікелей қозғайтын мәселелерді шешу кезінде азаматтар пікірінің жариялылығы және есепке алынуы;

4) жергілікті мәселелерді шешу барысында жалпымемлекеттік мүдделерді сақтау;

5) мемлекеттік маңызды мәселелерді шешуге қатысуы;

6) төменгі тұрған орган Конституцияға, заңдарға, Мемлекет басшысының және Үкіметтің актілеріне қайшы келетін іс-әрекетке жол берген, тиімді басқаруға өзінің қабілетсіздігін танытқан жағдайларда ғана жоғары тұрған басқару органының оның іс-қимылына араласуы және мұндай араласу заңды және орынды болып есептелген жағдайда, белгілі бір шарттардың болуы кезінде жол берілетіні негізделген біртұтастық қағидаты;

7) жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытудың кешенділігі, кезеңділігі;

8) жергілікті өзін-өзі басқаруды мемлекет тарапынан қолдау;

9) жергілікті өзін-өзі басқару органдар қызметінің ашықтығы, олардың халықтың бақылауында болуы және оған есеп беруі болуы тиіс Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың және қызметінің негізгі қағидаттарын айқындау қажет.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тәсілдері

Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту саясатын іске асыру процесі кешенділігімен де, қойылған міндеттерді шешудің белгілі бір кезеңділігімен, сондай-ақ іске асырудың тиісті кезеңінде саясаттың басым бағыттарын айқындау қажеттілігімен сипатталады.

Осыған байланысты, Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі дамыту екі кезеңде болжанады.

Бірінші кезең (2013–2014 жылдар) – басқарудың төменгі деңгейлеріндегі қолданыстағы жүйенің әлеуетін кеңейту;

1. Ауылдар (селолар), кенттер, аудандық маңызы бар қалалар деңгейлерінде жергілікті қоғамдастықтың жиналыстары мен жиындары арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде халықтың рөлін арттыру.

Мыналарды көздейтін нормаларды заңнамалық тұрғыдан бекіту ұсынылады:

1) жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктері мен олардың жауапкершілігін айқындау;

2) жиналыстар мен жиындарды қалыптастыру, өткізу және өкілеттігі, олардың шешімдерін ресімдеудің тәртібін регламенттеу;

3) жергілікті маңызы бар іс-шараларды қаржыландыру мәселелерін жиналыстарда немесе жиындарда талқылау міндеттілігі (басқарудың төменгі деңгейі әкімдерінің дербес бюджеті болмайды, бірақ аудан бюджетінің құрамындағы он бес бюджеттік бағдарламаның әкімшілері болып табылады).

Жергілікті қоғамдастықтың жиындары жалпыға ортақ талқылауды талап ететін ең маңызды мәселелер бойынша өткізілетін болады (әкімнің есебі, жиналыстарға қатысушылар құрамын айқындау және т. б.).

Жергілікті қоғамдастықтың жиналысы жергілікті қоғамдастықтың ағымдағы мәселелерін талқылау үшін өтетін болады: бюджеттік бағдармалар, жеке кіріс көздерін қалыптастыру және қолдану және басқа мәселелер.

Жергілікті қоғамдастық жиналысына қатысушылар жиын өкілеттік берген, халықтың жекелеген топтарының мүддесін білдіретін: ардагерлер, отбасы мен әйел істері бойынша, жастар істері бойынша, ақсақалдар, үйлер, көшелер мен квартал комитеттері және тағы басқа өкілдерден құралатын болады.

Жергілікті қоғамдастық жиындарының өкілдері заңнамамен айқындалған кезеңге жіберіледі және өз қызметін тұрақты негізде атқарады.

Төменгі деңгейдегі әкімдердің жергілікті маңызы бар мәселелер жөніндегі шешімдерін жиналыстар өкілдері келіседі және мақұлдайды. Тиісті мәселелердің шешімдерінде ымыраға келмеген жағдайда, олар жоғары тұрған органның құзыретіне өтетін болады.

Әкімдердің заңға қарсы шешімдерді орындауына жол бермеу және халықтың жекелеген топтары мен жіктерінің мүдделерін қорғауды болдырмау мақсатында әкімнің жиналыстар мен жиындар шешімдерін қарау міндеттілігі және заңдылықты сақтай отырып, ол қабылдаған (немесе қабылдамаған) шешімі туралы халыққа ақпарат беру туралы ереже бекітілетін болады.

Ірі қалалардағы жалпықалалық шаруашылықты басқару ерекшелігін ескере отырып, жоғарыда аталған шараларды басқарудың төменгі деңгейіне жататын Нұр-Сұлтан, Алматы, Шымкент, Қарағанды қалаларындағы аудандарға қолданбау ұсынылады;

4) жергілікті халыққа жергілікті маңызы бар проблемаларды шешуге бөлінген бюджет қаражатының мониторингіне қатысу құқығын беру жөніндегі норманы енгізу.

5) ауданның (облыстық маңызы бар қаланың) қолданыстағы даму бағдарламаларына ауылдың (селоның), ауылдық (селолық) округтің, кенттің, аудандық маңызы бар қаланың деңгейінде жергілікті қоғамдастықтың жиналыстарында және жиындарында қабылданған, халықтың бірінші кезектегі қажеттіліктері көрініс табатын кіші бөлім қосу.

Жоғарыда аталған шаралар жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде халықтың рөлін арттыруға, шешімдерді қабылдаған кезде азаматтардың қатысуын, мүдделілігін және жауапкершілігін ынталандыруға, мемлекеттік органдарға деген сенімін нығайтуға мүмкіндік береді.

2. Қала халқын басқару шешімдерін қабылдау процесіне белсенді тарту тетіктерін құру және дамыту.

Қалалардың мәслихаттарына қала (қаладағы аудандар) әкімінің халықпен өзара іс-қимыл жасауы үшін қоғамдық құрылымдар құру құқығы бекітілетін болады, олардың қызметін қаржыландыруды жергілікті бюджеттің есебінен мемлекеттік тапсырыс бойынша жүзеге асыру ұсынылады.

Құрылған қоғамдық құрылымдар қала әкімдеріне заңмен белгіленген тәртіпте қоғамдық тәртіп пен азаматтардың қауіпсіздігін қорғауды, елді мекендердегі тұрғын үй-коммуналдық қызметтердің тиісінше жұмыс істеуін, санитарлық жағдайды қамтамасыз етуге жәрдемдеседі. Өздері тұратын аумақтың тыныс-тіршілігі жағдайын және жалпы елді мекеннің әлеуметтік-экономикалық дамуын жақсартуда жергілікті халықтың қоғамдық және азаматтық белсенділігі мен мүдделілігі артатын болады.

3. Аудандық маңызы бар қалаларда, ауылдық (селолық) округтерде, ауылдық (селолық) округтердің құрамына кірмейтін ауылдарда (селоларда) әкімдерді сайлауды енгізу.

Ауылдың (селоның), кенттің, ауылдық (селолық) округтің, аудандық маңызы бар қаланың әкімі лауазымына кандидаттарды тиісті мәслихаттың қарауына енгізуді ауданның (қаланың) әкімдері балама негізде жүзеге асыратын болады.

Төменгі деңгейдегі әкімдерді лауазымынан босату тек аудан (қала) әкімінің ұсынысы бойынша жүзеге асырылуы тиіс.

Сайлау енгізілген кезде әкімдер ауылда (селода) және аудандық маңызы бар қалада жергілікті өзін-өзі басқарудың жеке өкілді органын құрмай, атқарушы органның да, өкілді органның да функцияларын бірге атқаратын болады.

Бұл ретте қазіргі кезде демократиялық тәртіппен, яғни тиісті мәслихат депутаттарының алдын ала келісімімен жүзеге асырылатын облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың, аудандардың әкімдерін тағайындаудың қолданыстағы тәртібін сақтау орынды.

Әлемдік тәжірибені және жалпықалалық шаруашылықты басқару ерекшелігін ескере отырып, ірі қалаларда аудандар әкімдерінің сайлауын енгізу орынсыз.

4. Басқарудың төменгі деңгейлерінің қаржылық дербестігін кеңейту.

Ауылдардың (селолардың), кенттердің, аудандық маңызы бар қалалардың әкімдеріне:

1) жеке кіріс көздерін (ақылы қызмет көрсетуден, ерікті және нысаналы алымдар, қайырымдылық қорлар мен демеушілердің жарналары, арнайы белгіленген орындардағы сауда үшін алымдар, абаттандыру қағидаларын бұзғаны, инфрақұрылым объектілері мен жасыл желектерге зақым келтіргені, белгіленбеген орындарда сауда жасағаны үшін айыппұлдар және заңнамаға қайшы келмейтін өзге көздер есебінен кірістер) қалыптастыру құқығы беріледі;

2) қазынашылық органдарда жергілікті өзін-өзі басқарудың функцияларын іске асыруға бағытталған кірістер мен шығыстар көрсетілетін арнаулы шоттар ашу құқығы беріледі;

3) аудандық коммуналдық меншіктің бір бөлігі (клубтар, кітапханалар, балабақшалар және т.б.) оларды тиімді пайдалану, жергілікті халықтың сұраныстары мен мұқтаждықтарын қанағаттандыру және қосымша кірістер алу мақсатында берілетін болады.

Бұл ретте жеке кіріс көздерін қалыптастыру және пайдалану, сондай-ақ коммуналдық меншікті пайдалану процестеріне мемлекеттік қаржылық бақылауды және қоғамдық бақылауды жүзеге асыру ұсынылады.

Жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде толыққанды мүмкіндіктер беру мақсатында, облыстық және аудандық деңгейдегі атқарушы органдардың іске асыру және рұқсат беру функцияларын оңтайландыру есебінен төменгі басқару деңгейіндегі әкімдердің өкілеттігі кезең-кезеңімен кеңейтілетін болады. Қазіргі уақытта "республика (орталық) – облыс – аудан – қалалық және ауылдық елді мекендер" сатылай билік өкілеттіктерін қайта бөлу арқылы мемлекеттік басқару жүйесін оңтайландыру бөлігінде мемлекеттік басқару деңгейлері арасындағы өкілеттіктердің аражігін ажырату жұмысы жүргізілуде.

Жүргізілген жұмыстың нәтижелері бойынша стратегиялық, бақылау, қадағалау және іске асыру функцияларын орындау шеңберінде орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардың өзара іс-қимылының тиімді схемасы әзірленетін болады.

Осы схеманың басым бағыты қала, аудандық маңызы бар қала, кент, ауыл (село), ауылдық (селолық) округ деңгейінде тиімді мемлекеттік басқаруды және өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру, ең алдымен оны институционалдық және функционалдық нығайту болады.

5. Өзін-өзі басқаруды жүзеге асырудағы өз құқықтары мен мүмкіндіктерін іске асыру мәселелері бойынша халықтың құқықтық сауаттылығын арттыру жөнінде іс-шараларды ұйымдастыру және өткізу, оның ішінде:

1) жергілікті өзін-өзі басқару органдары үшін кадрлар даярлау, қайта даярлау және біліктілігін арттыру;

2) өзін-өзі басқару органдарының лауазымды адамдары мен қызметкерлеріне консультация беруді, жергілікті өзін-өзі басқарудың өзекті мәселелері бойынша конференциялар, семинарлар ұйымдастыруды және өткізуді, практикалық тәжірибе алмасуды және басқаларды қамтитын жергілікті өзін-өзі басқару қызметін ұйымдастырушылық-әдістемелік қолдау;

3) жергілікті өзін-өзі басқарудың идеяларын, қағидаттары мен міндеттерін халық арасында кеңінен таратуда, реформалардың барысы мен проблемалары туралы, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметіне қоғамдық бақылау жүйесін құрудағы халықтың рөлі туралы ақпараттандыруда жергілікті өзін-өзі басқаруды ақпараттық қолдау, әлеуметтік зерттеулер, оның ішінде сауалнамалар жүргізу.

Жоғарыда аталған шаралар төменгі деңгейдегі әкімдердің шаруашылық және әлеуметтік-экономикалық салаларда шешімдер қабылдау өкілеттіктерін кеңейтуге мүмкіндік береді, жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде мемлекеттік басқарудың төменгі деңгейінің қаржылық дербестігі мен жауапкершілігін қамтамасыз етеді.

Екінші кезең (2015–2020 жылдар) – жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі дамыту.

2013-2014 жылдар ішінде басқару және қаржыландыру тетіктерін практикалық пысықтау жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі дамыту органдарын қалыптастыру үшін базалық алғышарт болады.

2014 жылдан кейін жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару функцияларының аражігін одан әрі ажырату (функцияларды беру) мәселелері қаралып, өзін-өзі басқару органдарының бюджетін және меншігін қалыптастыру мәселелері, сондай-ақ ауылдық округтер деңгейінде әкімшілік-аумақтық бірліктерді оңтайландыру мәселелері пысықталатын болады (толыққанды жергілікті өзін-өзі басқаруды қалыптастыру үшін әлеуетті ұлғайту мақсатында).

3. Тұжырымдаманы іске асыру құралдары

"Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары туралы" Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 1 ақпандағы № 922 Жарлығында, сондай-ақ осы Тұжырымдаманың ережелерінде айқындалатын міндеттер мен индикаторларды жергілікті өзін-өзі басқарудың жұмыс істеу саласын реттейтін заңнамалық және заңға тәуелді нормативтік-құқықтық актілерді жетілдіру арқылы іске асыру көзделген. Осы Тұжырымдаманың ережелері жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша заңнамалық және өзге де нормативтік-құқықтық актілерді жетілдіру арқылы іске асырылатын болады.

Пайдаланылатын әдебиеттер:

1.Қасым-Жомарт Тоқаев Халық бірлігі және жүйелі реформалар – ел өркендеуінің берік негізі -Нұр-Сұлтан, 2021 ж. 1 қыркүйек

2.Қазақстан Республикасының Конститутциясы-Астана: Елорда, 2008-56 б.

3.Мемлекеттік қызмет туралы Заңы//Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 23 қарашадағы №416 -V ҚРЗ

4. Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасы//ҚР Президентінің 2021 жылғы 26 ақпандағы №522 Жарлығы

5.Қазақстан Республикасының жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасы//ҚР Президентінің 2021 жылғы 18 тамыздағы №639 Жарлығы

6.Абылайханова Т.А. Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару үлгісін жетілдіру -Өскемен: Берел, 2016.-130 бет.

7.Алексеев И.А., Адамоков Б.Б., Белявский Д.С. Муниципальное управление и местное самоуправление -М.: ИНФРА-М, 2019-353 с.

8.Бабун Р.В. Организация местного самоуправления-М.: КноРус, 2019-274 с.

9.Бондарь Н.С. Местное самоуправление-М.: Юрайт, 2018-386 с.

10.Бурлаков Л.Н. Мемлекеттік және жергілікті басқару- Алматы: CyberSmith, 2019.-324 б.

11.Маркварт Э., Петухов Р.В., Иванова К. А. Институциональные основы местного самоуправления- М.: Проспект, 2019-344 с.

12.Мясникович М.В., Попков А.А. Теория и практика местного управления и самоуправления. Состояние, проблемы и предложения-М.:ЛитРес, 2021-160 с.

13.Нұртазин М.С. Қазақстандағы жергілікті мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызмет жүйелері -Алматы: Бастау, 2016-256 б.

14.Соколова А.И. Актуальные проблемы цифровизации местного самоуправления-Оренбург, 2020-59 с.

15.Станислав Липски: Основы государственного и муниципального управления-М.: КноРус, 2021-248 с.  
16.Чихладзе А.А., Ларичева Е.Н. - Местное самоуправление в единой системе публичной власти-- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020-343 с.

**Қосымша әдебиеттер:**

1.Мырзагелді Кемел Мемлекеттік және жергідікті басқару-Астана, 2017-150 б.

2. Қазақстан Республикасының 2025 жылғы дейінгі Стратегиялық даму жоспары//ҚР Президентінің 2021 жылғы 26 ақпандағы №531 Жарлығы

3. Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқару жүйесін одан әрі жетілдіру туралы//ҚР Президентінің 2021 жылғы 27ақпандағы №527 Жарлығы

4.Мемлекеттік саяси және әкімшілік қызметшілер лауазымдарның тізілімін бекіту туралы// ҚР Президентінің 2021 жылғы 20 сәуірдегі №560 Жарлығы

5. Президенттік жастар кадр резерві туралы//ҚР Президентінің 2021 жылғы 18 мамырдағы №580 Жарлығы

6. ҚР қалалық және ауылдық билік деңгейлерінің дербестігі мен жауапкершілігін кеңейту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы// ҚР Президентінің 2021 жылғы 30 маусымдағы №60-VIIҚРЗ