Практикалық сабақ 1- ҚР жергілікті басқарудың дамуының аспектілері -2 сағат

**Сұрақтар:**

1. Қазақстан Республикасында жергілікті басқару және өзін-өзі басқарудың теориялық негіздері

2. Жергілікті басқару және өзін-өзі басқарудың даму кезеңдері

**Сабақтың мақсаты** – студенттерге Қазақстан Республикасында жергілікті басқару және өзін-өзі басқарудың ғылыми негіздері жан-жақты жүйелі түсіндіру және ой-пікір алмасу

**Негізгі терминдер**- әкім, әкім аппараты, жергілікті атқарушы орган, жергілікті бюджеттен қаржыландырылатын атқарушы орган, жергілікті қоғамдастық, жергілікті маңызы бар мәселелер, жергілікті мемлекеттік басқару, жергілікті өзін-өзі басқару, жергілікті өзін-өзі басқару органдары, жергілікті өкілді орган (мәслихат), мәслихат аппараты, мәслихат сессиясы, орталық мемлекеттік органның аумақтық бөлімшесі

Жергілікті өзін-өзі басқару — мемлекеттегі белгілі бір әкімшілік-аумақтық бөлік тұрғындарының және оның сайланбалы органдарының жергілікті істерді басқару жөніндегі дербес қызметі.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдары – бұл тікелей азаматтармен сайланатын органдар. Жергілікті басқару органдары – бұл орталық билікпен тағайындалатын органдар. Бұлардың басты ерекшелігі де осында: өзін-өзі басқару – сайланатын органдар, ал басқару – тағайындалатын органдар. Алайда сайланбалылық – жергілікті өзін-өзі басқарудың жалғыз белгісі әрі қасиеті емес. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары белгілі бір өкілеттіктер кешеніне және дербестікке ие болуы тиіс.

Елімізде "Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы" заңы //Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы N 148 Заңы.

* Бірінші кезең (1991-1997 жж.). Институционализация государственного управления: внедрения базово ймодели государственного управления создание основ государственной независимости и старт структурной реформы государствеенно-уппавленческой системы.
* Екінші кезең (1997-2007 жж.). Социальное государство: внедрение принципов "сначала экономика, потом политика", "государство всеобщего благосостояния" или "государство всеобщего благоденствия". Государство играет ключевую роль в защите и развитии экономического и социального благополучия граждан. На данном этапе были приняты Стратегия "Казахстан 2030" и Стратегический план до 2010 года, создана Ассамблея народа Казахстана, внедрена партийная система. Система государственного управления была переведена с директивной на индикативную модель, сформирована национальная модель государственной службы и укреплены государственные органы, начата децентрализация государственные функций, созданы институты развития.
* Үшінші кезең (2007-2017 жж.). Стратегия «Қазақстан-2050» және әлемнің 30 дамыған елдерде Қазақстанға келуіне бағытталған 2020 жылға дейінгі стратегиялық даму жоспары. индустриялық-инновациялық даму бағдарламаларын іске асыру, елдің кешенді цифрландыру және (көлік, тұрғын үй, энергетика, әлеуметтік,) жаңа инфрақұрылым құрылысы белсендірілді. мемлекеттік активтерді басқару жөніндегі ұлттық холдингтер құрылды. 2011 жылы, мемлекеттік қызметтің жаңа моделін тұжырымдамасы қабылданды. Бес жасар қабаттарының Мысырдың мемлекеттік органдары, мемлекеттік органдардың тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі туралы, мемлекеттік аудит жүйесі, Кәсіби «А» корпусының менеджерлер мен жауапты хатшылары институты.
* Төртінші кезең (2017-2020 жж.). В 2015 году были обнародованы пять институциональных реформ, которые стали определяющими для новой архитектуры государственного управления в стране. Сокращено количество государственных программ, начато внедрение инициатив "Открытого правительства" и формирование компактного, профессионального государственного аппарата. В рамках данного этапа начат переход на карьерную модель государственной службы. Продолжена работа по децентрализации государственного управления, то есть передача части функцй на нижестоящие уровни, а также в конкурентную среду. В 2017 году осуществлена конституционная реформа по перераспределению полномочий между ветвями власти, усилены роль Парламента и его контроль над Правительством.

Бесінші кезең (2020 ж.- осы кезге дейін) должен быть нацелен на решение следующих проблем:

азаматтар мен мемлекет арасында тиісті өзара іс-қимылдың болмауы;

- Стратегиялық жоспарлау мен реформаларды жүргізу тәсілдерінің жеткіліксіз тиімділігі;

- мемлекеттік аппараттың халық пен бизнестің қажеттіліктеріне бағдарланбаған функциялары;

- мемлекеттік қызметтердің әкімшілік сипаты;

- бәсекеге қабілетсіз Мемлекеттік қызмет;

- тиімсіз квазимемлекеттік сектор;

- дамымаған жергілікті өзін-өзі басқару;

- бизнестің дамуына кедергі келтіретін шамадан тыс реттеу;

- сот және құқық қорғау жүйелеріне азаматтардың сенім деңгейінің төмендігі

Жергілікті өзін-өзі басқару — [мемлекеттегі](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D1%82" \o "Мемлекет) белгілі бір әкімшілік-аумақтық бөлік тұрғындарының және оның сайланбалы органдарының жергілікті істерді басқару жөніндегі дербес қызметі.

[Қазақстан Республикасы](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D2%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D2%9B%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD_%D0%A0%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%81%D1%8B" \o "Қазақстан Республикасы) [Конституциясының](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F" \o "Конституция) (1995) “Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару” туралы 8-бөлімінде жергілікті өкілді органдардың сипатына, мақсатына және құрылу тәртібіне қатысты жалпы ережелер белгіленген. Осы бөлімнің 89-бабы бойынша, “Қазақстан Республикасында жергілікті маңызы бар мәселелерді жергілікті тұрғындардың өзі шешуін қамтамасыз ететін жергілікті өзін-өзі басқару танылады. Жергілікті өзін-өзі басқаруды тұрғындар тікелей сайлау жолымен, сондай-ақ, адамдар жинақы тұратын аумақты қамтитын ауылдық және қалалық жергілікті қауымдастықтардағы сайланбалы және басқа жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асырады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарын ұйымдастыру мен олардың қызмет тәртібін заңда көрсетілген шекте азаматтардың өздері белгілейді. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының дербестігіне олардың заңмен белгіленген өкілеттігі шегінде кепілдік беріледі. Мемлекет олардың қызметін және олардың өкілеттігінің шегін заңдылық деңгейінде тек жалпы шеңберде белгілейді. Басқа жағдайларда өзін-өзі басқару органдары мәселені дербес шешеді. Сондықтан жергілікті жерлерде мұндай органдардың құрылуы тек атауы бойынша ғана емес, бағыты, нысаны, қызмет тәртібі, кірістердің қосымша көздері, әкімдермен, мәслихаттармен өзара қатынас тәсілдері бойынша да әр түрлі болуы мүмкін. Жергілікті өзін-өзі басқару қызметі әрбір мемлекеттің өзінің ішкі ерекшеліктеріне қарай қалыптасады. Әлемде, негізінен, жергілікті өзін-өзі басқарудың англосаксондық француздық, кеңестік үлгілері қолданылады.

Англосаксондық үлгідегі [АҚШ](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D2%9A%D0%A8" \o "АҚШ), [Ұлыбритания](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D2%B0%D0%BB%D1%8B%D0%B1%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F), [Канада](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B0), т.б. елдерде жергілікті өкілді орган коммитеттері жергілікті басқару органдары мемлекеттік [механизмінің](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%BC" \o "Механизм) құрамдас бөлігі болып саналып, барынша кең өкілеттілікке ие болады. Бұл үлгі бойынша жергілікті өзін-өзі басқарудың жергілікті мемлекеттік басқарудан айырмасы оның жергілікті сипатында ғана. [Еуропа](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D1%83%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B0" \o "Еуропа), [Африка](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D1%84%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0), [Латын Америкасының](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D0%B0%D1%82%D1%8B%D0%BD_%D0%90%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%81%D1%8B" \o "Латын Америкасы) бірқатар елдерінде жергілікті өзін-өзі басқарудың [француздық](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%86%D1%83%D0%B7" \o "Француз) үлгісі кеңінен таралған. Жергілікті өзін-өзі басқарудың кеңестік үлгісінің әр түрлі көріністерін қазіргі [Қытай](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D2%9A%D1%8B%D1%82%D0%B0%D0%B9" \o "Қытай), [Куба](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%83%D0%B1%D0%B0), [КХДР](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%A5%D0%94%D0%A0)-дан көруге болады. Бұрынғы [Кеңес Одағы](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%B5%D2%A3%D0%B5%D1%81_%D0%9E%D0%B4%D0%B0%D2%93%D1%8B" \o "Кеңес Одағы) құрамында болған елдер арасында [Эстония](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%8F), [Латвия](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D0%B0%D1%82%D0%B2%D0%B8%D1%8F) және [Қырғызстанда](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D2%9A%D1%8B%D1%80%D2%93%D1%8B%D0%B7%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD" \o "Қырғызстан) 1991 — 95 жылдар аралығында жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін үйлестіретін заңдар қабылданып, жүзеге асырылды. Қазақстанда жергілікті басқарудың тиімді тәсілдерін қалыптастыру жолында бірқатар түбірлі өзгерістерге қол жеткізіліп келеді. Қазақстан Республикасындағы саяси билік пен қоғамдық өмірді [демократияландырудағы](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F" \o "Демократия) басты мәселелердің бірі — жергілікті мемл. басқару мен жергілікті өзін-өзі басқаруды [реформалау](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0" \o "Реформа) болып табылады. Бұл ретте шетелдік тәжірибелерді пайдаланумен қатар, Қазақстан халықтарының тарихи-мәдени дәстүрлері ескеріледі. Қазақ халқының ежелден қалыптасқан өзіндік дәстүрлі басқару жолдарында жергілікті өзін-өзі басқарудың алғышарттары болғандығы белгілі. [Рубасылары](https://kk.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%A0%D1%83%D0%B1%D0%B0%D1%81%D1%8B&action=edit&redlink=1" \o "Рубасы (мұндай бет жоқ)) мен тайпа көсемдері көшпелілердің құрылтайлары мен жиындарында сайланды. Оларға тартыс-таластарды шешуге, өз алдына әскер жасақтарын құруға құқықты өкілет беріліп, рулық қауымдастықтар кең көлемде [автономияға](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%8F" \o "Автономия) айналды. Қазақ даласы Ресей патшалығының отарына айналғаннан кейін, қалыптасқан дәстүрлер түбірлі өзгерістерге ұшырады. 1867 — 68 жылдардағы реформалардан кейін қазақ даласы ауылдық, болыстық, округтік әкімшілік-территориялық бірліктерге бөлініп, Ресей империясының қатаң бақылауында ұсталынды. Аға сұлтандар мен болыстарды, билерді сайлау шартты түрде жүргізілді. Басқарудың тиімділігін арттыру үшін жергілікті қалыптасқан дәстүрлі басқаруды ішінара сақтап қалды. Сол арқылы қазақ халқының жергілікті маңызы бар мәселелерді ауыл және болыстық жиналыс арқылы өз бетінше шешуіне мүмкіндік берілді. 1917 жылғы Қазан төңкерісінен соң Қазақстан біртұтас кеңестік басқару жүйесінің құрамына енгізілді. Бір орталықтан басқаруға негізделген қоғам жергілікті өзін-өзі басқаруды іске асырмауға, барынша шектеп ұстауға тырысты. [Қазақ КСР](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D2%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D2%9B_%D0%9A%D0%A1%D0%A0" \o "Қазақ КСР)-ның 1937 жылғы Конституциясында жергілікті басқару органдары туралы “Облыстық, аудандық, қалалық, поселкелік, селолық және ауылдық жерлердегі мемлекеттік билік органдары Халық депутаттары кеңесі болып саналады” деп жазылып, жергілікті кеңестердің құрылуына жол ашылған болатын. Алайда, шын мәніндегі жергілікті өзін-өзі басқару болмады, жергілікті мемлекеттік басқарудың жетегінде кетіп отырды. 1978 жылы қабылданған Қазақ КСР Конституциясында бұрынғы жүйеге көп өзгеріс енгізілген жоқ, мұнда да: “Мемлекеттік биліктің органдары болып еңбекшілер депутаттарының кеңесі саналады” деп жазылып, жергілікті өзін-өзі басқарудың қоғамдық сипатының негіздері көрініс таппады. Қоғамдық-саяси өмірді қатаң бақылауда ұстаған тоталитарлық мемлекет жергілікті өзін-өзі басқару тәрізді мемлекеттік емес институттардың қызметіне мүдделі болмады. Жергілікті кеңестер партиялық [бюрократияның](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D1%8E%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F" \o "Бюрократия) бет пердесіне айналды. Меншікті түгелдей мемлекет иелігіне алу мен бір партиялық [идеология](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%B4%D0%B5%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F) жергілікті халыққа өз бетінше іс-әрекет етудің, өзін-өзі басқарудың ешқандай мүмкіндігін қалдырмады. Жергілікті өзін-өзі басқарудың кейбір нышандарының (жолдастық соттар, аудандық, облыстық, қалалық бақылау коммитеттері, т.б.) қызмет аясы мен құзыреті реттелінді. КСРО тарихында тұңғыш рет 1990 жылы сәуір айында жарияланған “КСРО-дағы жергілікті өзін-өзі басқару мен шаруашылық жүргізудің жалпы бастаулары туралы” заң жергілікті жерлердегі билікті демократияландыруға қарай жасалынған маңызды бетбұрыс болған еді. Қазақстанда “Жергілікті өзін-өзі басқару және Қазақ КСР халық депутаттарының жергілікті кеңестері туралы” 1991 жылғы 15 ақпандағы Қазақ КСР Заңымен жергілікті өзін-өзі басқаруды енгізуге бірінші қадам жасалынды. Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне халық депутаттарының жергілікті кеңестері, аумақтық-қоғамдық өзін-өзі басқару органдары, жергілікті [референдумдар](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC" \o "Референдум), жиналыстар (жиындар), азаматтардың [конференциялары](https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F" \o "Конференция), өзге де демократияның тікелей нышандары енді. 1992 жылы 13 қаңтарда аталған заңға өтпелі кезеңге байланысты өзгерістер мен толықтырулар енгізіліп, бұрынғы атқару коммитеттерін алмастырған жергілікті әкімдер институты, іс-жүзінде, өзін-өзі басқарудың негізгі принциптерінің бірі — жергілікті дербестікке көшуді білдірді. Қазіргі уақытта (2000) Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқарудың толыққанды құқықтық негізін қалыптастыратын жаңа заң жобасы бар.

Пайдаланылатын әдебиеттер:

1. Қасым-Жомарт Тоқаев "Әділетті мемлекет. Біртұтас ұлт. Берекелі қоғам". - Астана, 2022 ж. 1 қыркүйек 2022 ж.

1. Қазақстан Республикасының Конститутциясы-Астана: Елорда, 2008-56 б.
2. Мемлекеттік қызмет туралы Заңы//Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 23 қарашадағы №416 -V ҚРЗ
3. 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