Дәріс 11- Қазақстандағы жергілікті өзін-өзін басқарудың жекелеген

мәселелері

 Дәрістің мақсаты – студенттерге Қазақстандағы жергілікті өзін-өзін басқарудың жекелеген мәселелерін  жан-жақты кешенді түсіндіру

Сұрақтар:

1. Қазақстандағы жергілікті өзін-өзін басқарудың тетіктері

2. Жергілікті өзін-өзін басқаруды жетілдірудің бағыттары

Жергілікті өзін-өзі басқаруды тікелей жүзеге асыруда бірқатар шешілмеген мәселелер де бар.

Қолданыстағы заңнамада жиналыстардың (жиындардың) жүргізілу тәртібі мен шешімдерін қабылдауды облыстық, республикалық маңызы бар қала және астана мәслихаттары айқындайтыны және бұл ретте әрқайсысы жиындарды жүргізудің өз тәртібін қабылдауы тиіс екендігі көзделген.

Алайда заңнамада көзделген жиналыстарда (жиындарда) жергілікті маңызы бар мәселелерді талқылауға азаматтардың қатысуы жөніндегі нормалар бүгінгі іс жүзінде орындалмай отыр. Заңнамада жиналыстардың (жиындардың) қалыптастырылу, өткізілу тәртібі мен өкілеттігі регламенттелмеген.

Ауылдық деңгейдегі әкімдердің жүктелген функцияларды жүзеге асыруы кезінде олардың жеткіліксіз дербестігін айқындайтын негізгі проблемалық сәттердің бірі дербес қаржы қаражатын, мүлікті және басқа да ресурстық мүмкіндіктерді иелену және оларға билік ету құқығының шектелуі болып табылады.

Ауыл әкімдерінің шаруашылық және әлеуметтік салаларда шешімдер қабылдаудағы қолда бар жергілікті ресурстарды – жер, мүлікті қалай пайдалануға болатындығы, шағын және орта бизнестің өсуіне нақты жәрдемдесу мәселелерін шешуде өкілеттіктерін кезең-кезеңімен кеңейту қажет.

Басқарудың төменгі деңгейінде елді мекенді кешенді әлеуметтік-экономикалық орнықты дамытуды қамтамасыз ету үшін ауданды (облыстық маңызы бар қаланы) дамытудың қолданыстағы бағдарламаларына осы аумақтағы тұрғындардың бірінші кезектегі қажеттіліктері мен мұқтаждықтары көрініс табатын, жергілікті қоғамдастықтың тіршілігін қамтамасыз етуге бағытталған бюджеттік бағдарламаларды қалыптастыру үшін негіз болып табылатын кіші бөлім енгізу қажет.

Жергілікті өзін-өзі басқару тиімділігі көбінесе өзін-өзі басқарудың құқықтық, ұйымдастырушылық және экономикалық негізін қамтамасыз ететін қажетті заңдардың барлық кешенінің болуына ғана емес, сондай-ақ халықтың жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде өзінің құқықтары мен мүмкіндіктерін түсінуіне, жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асырудың нақты қабілетіне де байланысты болады.

Ауыл тұрғындарының көпшілігінің жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асырудағы өз құқықтары мен мүмкіндіктерін түсінуге қатысты құқықтық сауаттылығының ағымдағы деңгейін ескере отырып, халыққа қоғам мен мемлекеттегі өзін-өзі басқарудың рөлі мен орнын түсіндіруде ақпараттық-насихаттау ісін жандандыру қажет.

Тұрғындары жинақы тұратын төменгі деңгейдегі әкімшілік-аумақтық бірлікте жергілікті өзін-өзі басқару тиімді жұмыс істейтінін әлемдік тәжірибе айғақтайды. Қазақстанда – бұл ауыл, село, ауылдық (селолық) округ, кент, аудандық маңызы бар қала, қаладағы аудан.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарына өкілеттіктерді кезең-кезеңімен беру қажет, әйтпесе өзін-өзі басқару органдары өздерінің алдарына қойылған міндеттерді орындай алмауы мүмкін. Мемлекеттік институттар тарапынан болсын, азаматтар тарапынан болсын жергілікті өзін-өзі басқару органдарына деген сенім олардың жұмыс процесінде ғана пайда болады.

2. Тұжырымдаманы іске асыру мақсаттары, міндеттері, іске асыру кезеңі және күтілетін нәтижелері

Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспарында жалпы саяси жүйені одан әрі жаңғыртудың, оның ішінде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың басымдығы анықталған. Қазақстанда 2020 жылға қарай өкілді биліктің маңызы арта түсетіндігі, үздік халықаралық стандарттарға сәйкес келетін жергілікті өзін-өзі басқару және азаматтық қоғамның тиімді институттары құрылады деп күтіледі.

Қазақстанның 2020 жылға дейінгі Даму стратегиясының ережелерін негізге ала отырып, Тұжырымдаманың мақсаты – біздің елімізде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін одан әрі дамытудың негізгі тұжырымдамалық бағыттарын айқындау.

Көрсетілген мақсатқа қол жеткізу үшін жоғарыда аталған түйінді проблемаларды ескере отырып, мынадай мәселелерді шешу көзделеді:

1) ауылдар (селолар), кенттер, аудандық маңызы бар қалалар деңгейлерінде басқару шешімдерін қабылдау кезінде халықтың қатысуын, мүдделілігін және жауапкершілігін ынталандыру жолымен жергілікті қоғамдастық жиналысы (жиыны) арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде халықтың рөлін біртіндеп арттыру;

2) қалалар деңгейінде жергілікті халықты толғандыратын ең маңызды проблемаларды шешу үшін басқару шешімдерін қабылдау процесіне халықтың белсенді бөлігін тарту тетігін енгізу;

3) аудандық маңызы бар қалаларда, ауылдық (селолық) округтерде, ауылдық (селолық) округтердің құрамына кірмейтін ауылдарда (селоларда) әкімдерді тағайындау немесе сайлау кезінде мәслихаттардың рөлін арттыру;

4) жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде басқарудың төменгі деңгейінің қаржылық және экономикалық дербестігін кеңейту.

Іске асыру кезеңі:

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

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

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуы мен дамуының қазақстандық тәжірибесін талдай отырып, жаңа Қазақстандағы муниципалдық құрылыс ақырындап өзіндік ерекшелік пен өзіндік тәжірибеге ие бола бастағанын ескеру қажет. Бұған куә жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге  асырудың  заңдылық базасын бекіту болып табылады. Жергілікті  өзін-өзі  басқаруды,  елдің  одан  әрі демократиялық дамуына, көпсанды әлеуметтік экономикалық мәселелерді шешуге ықпал етуші, конституциялық құқықтық қатынастардың ең белсенді субъектісінің бірі ретінде рәсімдеу маңызды болып табылады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының арасынан аймақ аралық, жалпы қазақстандық және аймақ ішіндегі одақтар мен ассоциацияларды құру, тіпті бүгінгі күннің өзінде тек елеулі оң әсерге ие болып қана қоймастан, сондай-ақ жергілікті істерді басқарудың қолда бар тәжірибесімен алмасуға, жергілікті өзін-өзі басқару органдарына ұйымдастырушылық, қаржылық және өзге де көмек көрсетуге, олардың қызметін реттеуге мүмкіндік береді, және тиісінше жергілікті деңгейде қалыптасып келе жатқан азаматтық қоғамның институттарының құрылымын нығайтуға ықпал етеді.

Осыған байланысты, ең алдымен жергілікті өзін-өзі басқарудың мынадай міндеттерін шешу орынды болатын сияқты: Қазақстанда нақты және идеалды азаматтық қоғамның институттарының қалыптасуы және қызмет етуі нақты өмір сүретін және дамыған жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінсіз болуы мүмкін емес, осының көмегімен азаматтардың қоғамның істерін басқаруға кеңінен қатысуы қамтамасыз етіледі, олардың әлеуметтік белсенділігі байқалады, белгілі бір аумақта тұратын халықтың ерік білдіру нысаны жүзеге асырылады, сондай-ақ олардың қабылдаған шешімдері үшін жауаптылығы жүзеге асырылады.

ҚР Конституциясы және 23 қаңтар 2001 ж. қабылданған «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының заңымен Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтық ұйымдастырылуы және қызмет етуінің негізгі қағидаттары бекітілген.

**Біріншіден,** жергілікті өзін-өзі басқару органдарында тікелей жұмыс істеуші басқарушылардың, экономистердің, заңгерлердің және өзге де мамандардың кадрлық дайындығына ерекше назар аудару;

**Екіншіден,** жергілікті өзін-өзі басқару туралы заңның өзін жергілікті өзін-өзі басқару органдарының және мемлекеттік билік органдарының өкілеттіктерін шектеу туралы бөлігін жетілдіру;

**Үшіншіден**, жергілікті өзін-өзі басқаруды  муниципалдық реформалардың дамуына кедергі келтіретін шектен тыс саясаттандырылудан арылту; Мысалы жергілікті әкімшілік басшысы қандай саяси бағытты ұстанатыны ешқандай маңызды емес. Ең бастысы, тиісті муниципалдық құрылымдағы жергілікті істердің шешілуі бұл әкімшілік-аумақтық бірліктің тұрғындарының мүдделерін білдіруі тиіс, сондай-ақ жалпы мемлекеттік мүдделерге қарама-қайшы қойылмауы тиіс; Төртіншіден, жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтары мен мүдделерін, заңдылық пен құқықтық тәртіпті қамтамасыз етудегі құқық қорғау  органдарының  (сот,  прокуратура, полиция) ролін арттыру.

Зерттеу барысында мынадай қорытындыға келдік, Қазақстанда қалыптасып келе жатқан азаматтық қоғамның әлеуметтік негізі ретінде жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтық негізін жетілдіру мақсатында, белгілі бір мәселелер тобын заң шығармашылығы жолымен шешу қажет. Олардың қатарына мыналарды жатқызуға болады:

* жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық дербестігін қамтамасыз ететін салық түсімдерін жергілікті бюджетке ұзақ және тұрақты негізде бекіту;
* жергілікті өзін-өзі басқару органдарына жекелеген мемлекеттік өкілеттіктерді жүзеге асыру үшін қажетті қаражатты есептеу және өткізу тәртібі;
* жергілікті өзін-өзі басқару органдарына олардың мемлекеттік билік органдарының қосымша шығыстарға әкеп соғатын немесе жергілікті бюджеттің кірістерін төмендететін шешімдерін орындағаны үшін қаражатты есептеу және орнын толтыру тәртібі;
* жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жекелеген мемлекеттік өкілеттіктерді орындауын бақылау механизмі;
* жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктеріне түзету енгізу және нақтылау және солардың негізінде жергілікті бюджет қаражаттарын ұтымды пайдалану бағыттарын жасау және сонымен қатар муниципалдық кәсіпорындардың құрылуы мен қызмет етуінің ерекшеліктері;

Жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырушылық негіздерін бекіту және жетілдіру және оның қызметін мемлекеттік билік органдарының қызметін жүзеге асырумен үйлестіру шеңберінде орынды болып табылады:

* жергілікті өзін-өзі басқару органдарына қандай мемлекеттік функциялар бөліп берілетіндігі туралы анық заңды анықтама беру;
* мемлекеттік билік органдарының, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, заңды тұлғалар мен азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқару туралы ҚР заң актілерін және муниципалдық құрылымдардың нормативтік актілерін орындауын мемлекеттік бақылау жүйесін дамыту;
* Қазақстандағы және шет елдердегі жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың оң тәжірибесін зерттеу үшін жағдай туғызу;
* жергілікті өзін-өзі басқару және мемлекеттік билік органдарының (соның ішінде азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз етуі бойынша ішкі істер органдарының) үйлесімділігі мен өзара қарым-қатынасы үшін, муниципалдық құрылымдардың аумағында қоғамдық қауіпсіздік пен қоғамдық тәртіпті қорғау үшін жағдай жасау;
* жергілікті өзін-өзі басқарудың ақпараттық қолдау көрсету жүйесін қамтамасыз ету;
* муниципалдық құрылымдардың аумағын анықтау және жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде жаңа құрылымдарды құру мәселелерін шешуде тек қана ғылыми негізделген бағыттарға сүйену;
* муниципалдық шаруашылықты басқару құрылымдарын ұйымдастырудың негізгі қағидаларын анықтау;

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық-шаруашылық қызмет сферасындағы дербестігі мен материалдық негізін бекіту үшін және муниципалдық құрылымдардың халқының негізгі тіршілік қажеттіліктерін қанағаттандыру мақсатында мемлекеттің тікелей қатысуы қажет, және ол мыналардан көрінеді:

а) бюджетаралық қатынастарды жетілдіру, муниципалдық шаруашылықты қалыптастыру мен дамыту үшін жағдай жасау;

ә) жергілікті бюджеттердің қалыптасуы мен орындалуы, муниципальдық меншік пен муниципальдық шаруашылықты басқару, кіші және орта кәсіпкерлікті қолдауға бағытталған муниципальдық инвестициялық саясаттың қалыптасуы, сондай-ақ муниципальдық құрылымдар шегінде халыққа қызмет көрсету сферасында бәсекелестік ортаны құру мәселелерін шешуде әдістемелік көмек көрсету;

б) жергілікті өзін-өзі басқару үшін кадрларды даярлау, қайта даярлау және біліктілігін көтеруді қамтамасыз ету.

Ол үшін мыналар қажет:

* жергілікті өзін-өзі басқару үшін кадрларды даярлау, қайта даярлау және біліктілігін көтеру жүйесін жетілдіру бойынша барлық деңгейде: жоғары оқу орнына дейінгі және жоғары оқу орнынан кейінгі деңгейде жергілікті өзін-өзі басқару негіздеріне оқытуды қамтитын шараларды жүзеге асыру, сондай-ақ кадрларды даярлау, қайта даярлау және біліктілігін көтеруге тапсырысты қалыптастыру;
* «Мемлекеттік және муниципалдық басқару» мамандығы бойынша негізгі оқу жоспарын және мемлекеттік білім беру үлгісін жетілдіру;
* муниципалдық қызметті ұйымдастыру және жергілікті өзін-өзі басқару органдарында кадрлармен жұмыс істеу мәселелері бойынша ғылыми және оқу-әдістемелік әдебиеттерді шығару мен таратуды қамтамасыз ету.

Қазақстанда азаматтық қоғамның қалыптасуы жағдайында жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырылуы мен қызмет етуі мәселелері саяси, әлеуметтік-экономикалық және рухани-мәдени дамудың жалпы мемлекеттік мәселелерімен тығыз байланысты екендігін мойындау қажет.

Алайда, өзін-өзі басқару Қазақстанда шын демократиялық және дербес конституциялыққұқықтық институт ретінде қалыптасуы және идеалды азаматтық қоғамның дамуына ықпал етуі үшін, жергілікті өзін-өзі басқару институтын дамыту, «ҚР жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңды дайындау және қабылдау, муниципалдық заңды жетілдіру, оның кепілдерінің тұтас кешенін қамтамасыз ету: әлеуметтік-экономикалық, саяси-құқықтық (конституциялық) және жоғарыда аталған негізгі міндеттерді шешу қажет.

Жоғарыда аталғандардың негізі ретінде *дамыған азаматтық қоғамды*қалыптастыру жағдайында, Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының ассоциациясы, тек қана жалпымемлекеттік емес, сонымен қатар қазіргі заманның өзекті мәселелерін де, мысалы, қоршаған табиғи ортаны қорғау, сондай-ақ ұйымдасқан қылмыстылыққа қарсы күресу мәселелерін де шешуі мүмкін деген болжам жасауға болады. Конституциялық-құқықтық  реформаны  жүзеге  асыру  шегінде  ҚР Конституциясының 89-бабына жергілікті өзінөзі басқару органдарына заң шығару бастамасы құқығын беру туралы конституциялық түзету түрінде толықтыру енгізу орынды болатын тәрізді.

 Пайдаланылатын әдебиеттер:

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

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

8. Бабынина Л.С., Литвинюк А.А., Иванова-Швец Л.Н. Современные технологии управления персоналом-М.: Инфра-М, 2023-220 с.

9. Байнова, М. С. Система государственного и муниципального управления -Москва; Берлин: Директ-Медиа, 2020 -362 с.

10. Бондарь Н.С. Местное самоуправление -Москва: Юрайт, 2023 -386 с.

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

12. Долгих Ф.И. Теория государства и права - М.: Синергия., 2023-464 с.

13. Камолов, С. Г. Цифровое государственное управление: учебник для вузов - Москва: Юрайт, 2021- 336 с.

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

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

16. Попова Е.П., Минченко О.С., Ларионов А.В. и др. Государственное управление: теория, функции, механизмы-М.: НИУ ВШЭ, 2022-220 с.

17. Посткеңістік 15 елдегі мемлекеттік басқарудың эволюциясы: трансформацияның түрлілігі//https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-16-2462-9?sap-outbound-id=035DBE58D8EF66DDDBF9CD7F923E30EDF10226A3

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

19. Сардарян, Г.Т. Государственное управление в современном мире. Учебник для студентов бакалавриата и магистратуры. Москва: МГИМОУниверситет, 2020 - 169 с.

20. Сморгунов Л.В. Государственная политика и управление в 2 ч. Часть 1. Концепции и проблемы - Юрайт, 2023 -395 с.

21. Станислав Липски: Основы государственного и муниципального управления-М.: КноРус, 2021-248 с.

22. Чихладзе А.А., Ларичева Е.Н. - Местное самоуправление в единой системе публичной власти-- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020-343 с.

23. Юдина, Ю. В.  Государственное и муниципальное управление - Москва: Юрайт, 2023. - 453 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

1. 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

**Зерттеушілік инфрақұрылымы**

1. Аудитория 219

2. Дәріс залы - 5

**Интернет-ресурстар**

1. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-16-2462-9?sap-outbound-id=035DBE58D8EF66DDDBF9CD7F923E30EDF10226A3>
2. URL: https://www.iprbookshop.ru/81662.html
3. https://e.lanbook.com/book/328640