Практикалық сабақ -4 Жергілікті өзін-өзі басқарудың үрдістері

Сабақтың мақсаты – студенттерге жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту үрдістері мен пайымын жан-жақты түсіндіру және ой-пікір алмасу

Сұрақтар:

1. Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту үрдістері мен пайымы

2. Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың тиімділігі

Ел дамуының қазіргі кезеңінде, мемлекеттік басқарудың тиімділігін арттыру қажеттігін ескере отырып, реформаларды жүзеге асыру орталығын мемлекеттік басқарудың төменгі деңгейлеріне көшіру мен жергілікті өзін-өзі басқарудың нақты жүйесін құру сұрақтары басым болып отыр. Дамыған елдердің демократиялық дәстүрлері жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімді қызмет атқаруының белгілі бір жалпыға бірдей қағидаларын тұжырымдауға мүмкіндік береді. Оларға келесілер жатады: - қаражат пен шаруашылық дербестік сұрақтарындағы кең мүмкіндіктер мен құқықтар, соның ішінде, тұрғындарға, кәсіпорындар мен ұйымдарға, саналы салық салу арқылы; - аталған аумақта тұрып жатқан тұрғындардың тіршілігін қамтамасыз ету сұрақтарында әрекет етудің айтарлықтай кең мүмкіндіктері; - мемлекеттік араласудың, тек заңмен белгіленген өрісімен шектелуі; - құқықтық реттеу жүйесін халыққа қызмет көрсету салаларына тікелей шаруашылық басқару жүйесінен ажырату; - жергілікті өзін-өзі басқарудың деңгейлерін, әр біреуіне бір-біріне кереғар келмейтін ықпал ету өрісі, құзыретін анықтау арқылы нақты айыру; - алмастырылатын және тұрғындар алдында жауапты сенімділерді сайлау арқылы өзін-өзі басқару; шешім қабылдау мен басқару процесстерінің кең әлеуметтік негізі.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың дамуы мемлекеттік басқаруды орталықсыздандыру үрдістерін жүзеге асырудың негізгі элементі болып көрінеді. Бұл үрдісті жүзеге асыру үшін, демократиялық мемлекеттің қызмет атқару талаптарына жауап беретін, қоғамдық басқарудың бүтін жүйесін құруға мүмкіндік беретін, дәйекті іс-шаралар кешенін дайындау қажет. Әлемдегі жергілікті өзін-өзі басқарудың дамуының тарихи тәжірибесі, оның үнемі мемлекетпен, мемлекеттік басқарумен тығыз байланыста болғандығын, жергілікті деңгейде оның жалғасы ретінде болып, сонымен қатар, дербес, көп ретте мемлекеттік құрылымдардан тәуелсіз асырылатын, айтарлықтай өкілеттікке ие болғандығын айғайқтайды. Нақты қызмет атқаратын жергілікті өзін-өзі басқару институтын құру мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы мемлекеттік жүйелерді орталықсыздандыру реформаларын ары қарай жалғастырусыз мүмкін емес, бұл қадам жергілікті билік деңгейлерінің өкілеттігімен, оларды орындаудағы жауапкершілікті нақты бекітуге мүмкіндік береді. Мемлекеттік басқаруды жетілдіру міндетті түрде басқарудың орталықсыздандыруымен қоса жүруі керек. Бұл жергілікті өзін-өзі басқарудың табиғи жолы, ол қазіргі күні бар тәжірибемен және шетелде муниципалды құрылымдарды құрудың тарихымен дәлелденеді. Билікті орталықсыздандыру - «басқару өкілдігімен басқару жүйелерін, материалды-техникалық, қаржылай және басқа да ресурстарды, және де жауапкершілікті орталық билік органдарынан жергілікті билік органдарына беру үрдісі, төменгі құрылым органдарының өкілеттілігінің шеңберін жоғарғы құрылымдардың есебінен кеңейту процесі.

Басқаруды орталықсыздандыру келесіге мүмкіндік береді: - басқарудың тиімділігін өсіруге; - әлеуметтік белсенділікті арттыруға және басқару үрдісіне тұрғындардың кең ауқымын қосуға. Орталықсыздандыру түсінігінің мәнін анықтау тәсілі:

1) Орталықсыздандыру – басқару жүйелерін орталық билік органдарынан жергілікті органдарға беру, төменгі құрылым органдарының өкілеттілігінің шеңберін жоғарғы құрылымдардың есебінен кеңейту үрдісі;

2) Орталықсыздандыру – басқару жүйесі, орталықтандыруға қарама-қайшы, яғни жергілікті әкімшілік органдар мен қоғамдық өзін-өзі басқару мекемелерінің басқару мен билеу шегін кеңейту; 3) Орталықсыздандыру – бұл азаматтар алдында жауап беретін жергілікті органдарға міндеттерді беру. Орталықсыздандыру – билеу өкілеттілігін үкіметтен, оған саяси, қаржылай және экономикалық тұрғыда тәуелді емес, жергілікті өзін-өзі басқару органдарына беру үрдісі. Бұл, бірінші кезекте, саяси жүйенің өзгеруі. Бірінші тәсілде билік балансының орталықтан едәуір төмен (жергілікті) деңгейге көшіру күтіледі. Орталықсыздандыру, басқаруды демократизациялауға мүмкіндіктер туғызып, үкіметті халыққа жақын етеді деуге болады. Екінші және үшінші тәсіл шеңберінде, мемлекеттік міндеттердің, меншік пен қаражаттың бір бөлігінің жергілікті өзін-өзі басқару органдарына беріліп, олар орталықсыздандырылған міндеттердің шеңберінде, жоғарыдағы билікке жүгінбей, өз атынан әрекет ете алады деп күтіледі. Бұл тәсілмен жергілікті автономия қамтамасыз етіледі. Қазақстанда орын алған, мемлекеттік жүйелерді мемлекеттік басқару деңгейлері арасында беру үрдісін орталықсыздандырудың тар мағынасында түсіну керек, ал мемлекеттік жүйелерді мемлекеттік басқару деңгейлерінен жергілікті өзін-өзі басқаруға беруді орталықсыздандырудың кең мағынасында түсіну керек. Мемлекеттікбасқарудыорталықсыздандыруқажетті, басқарудың тиімділігін арттырып, азаматтарға басқару үрдісіне тікелей қатысуға мүмкіндік береді. Жергілікті өзін-өзі басқару тиімді басқарудың негізі болып табылатын, үкімет пен қоғам арасындағы байланысты тудырады

Орталықсыздандыру мемлекеттік басқаруда құрылымдық өзгерістерді қажет етіп, жалпы, басқару иерархиясындағы төменгі деңгейге, соның ішінде, жергілікті өзін-өзі басқару органдарына көбірек тәуелсіздік берумен байланысты, (соның ішінде функционалды, материалды, қаржылай, әкімшілік). Қазіргі таңда Қазақстан қоғамының әлеуметтік-экономикалық, саяси, мәдени өмірі салаларында, билік органдарын орталықсыздандырудың негізі болып табылатын, алғышарттардың едәуір мөлшері пайда болды. Билік органдарын орталықсыздандыру үрдісі заңды – бұл, қоғамдық өмірдегі белгілі бір өзгерістердің арқасында іске асырылатын, сапалы ілгерілеу, мемлекеттік биліктің орасан зор түрленуінің, биліктің бөлінуінің, қоғамның демократизациялануының, тұрғындардың саяси құқықтар мен бостандықтарға ие болуының, жеке меншіктің енгізілуінің, мемлекет иелігінен алуыну мен жекешелендіру үрдісінің, шамадан тыс орталықтандырылған тоталитарлық мемлекеттің құлдырауының нәтижесі [1]. Кез - келген қоғамдық құбылыс сияқты жергілікті өзін-өзі басқару да кейбір қайшылықтарға ие, бірақ осының өзі даму көзі болып табылады. Жергілікті өзін-өзі басқару – өзін-өзі реттеудің түрлі механизмдерінің, қоғамның өздігінен дамуының, демократияның, ашық азаматтық қоғамның, азаматтардың бостандықтары мен құқықтарын қорғау жүйесінің берік негізі. Ол аймақ тұрғындарының өмір сүру деңгейін теңестіру мен жоғарылатуда, шағын кәсіпкерлікті дамытуда, құқық, саяси мәдениет саласында маңызды мәнге ие. Қазіргі таңда халықаралық саясаттың күн тәртібінде жергілікті өзін-өзі басқару мен орталықсыздандыру басымдыққа ие екендігін атап өткен жөн. БҰҰ және халықаралық даму агенттігі орталықсыздандыруды, жергілікті өзін-өзі басқаруды арттыруды және саяси процестерге азаматтардың қатысуын өз күн тәртібіне әлдеқашан қосып қойған және мемлекетті модернизациялау, кедейшілікпен күрес, экономикалық даму, демократияны нығайту, қауіпсіздікті қамтамассыз ету, инфрақұрылымды дамыту, жемқорлықпен күрес, қоршаған ортаны қорғау құралы ретінде қолданған

Жергілікті өзін-өзі басқаруды орынды құрған кезде тек жергілікті ресурстар оңтайлы жұмсалып қана қоймай, халықтың билікке сенімі арта түседі. Дамудың қазіргі сатысында осындай міндет Қазақстанның алдында да тұр. Елдің даму жүйесінің тиімділігі мен бәсекеге қабілеттілігінің жоғарылауы әкімшілік-аумақтық бірлік тұрғындарының тіршілік әрекетін тікелей қамтамассыз ету функцияларын жергілікті өзін-өзі басқару саласының жауапкершілігіне тапсырумен түсіндіріледі. Біздің ойымызша, жергілікті өкілетті органдардың қазіргі жүйесі – маслихаттар жергілікті бюджетті қалыптастыру мен орындау, жергілікті қоғамдастықтар тіршілігінің әлеуметтік-экономикалық саласында максималды түрде өкілеттіктерді беру шарты жүзеге асқан жағдайда, яғни түбегейлі реформалау болған жағдайда ғана Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқаруды қалыптастырудың негізі болып табылуы мүмкін. Жергілікті өзін-өзі басқару институтын қалыптастырудың қажетті шарты болып жоспарлы орталықсыздандыру табылады, ол жүйелік тәсілдеме негізінде, бірнеше бағыт бойынша жүзеге асуы керек. Орталықсыздандыру келесі сурет бойынша жүзеге асуы мүмкін

Өзін-өзі басқарудың болашақ жүйесі айқын құқықтық база, сәйкес экономикалық жағдайдың болуын тұспалдайтыны сөзсіз, адамдардың тәртібі мен мәдени құқықтарын, басқа деңгейдегі көпшілік түсінігінің сапасын, жергілікті өзін-өзі басқару мен мемлекет арасына енгізу пәнін бөле алар еді. Бұл үрдіс ұзақ, әрі күрделі және жұртшылық өкілдерінің, ҮЕҰ, мемлекеттік биліктің жергілікті орган қызметкерлерінен, заң жағынан ойластырылған және еңбекті көп қажет етеді [3]. Жергілікті өзін-өзі басқару саласында төмендегі мемлекеттік саясаттың басты бағыттарын жүзеге асыруды ұсынамыз: - жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтық негіздерін қалыптастыру; - қаржылық-экономикалық негіздерін қалыптастыру; - азаматтарды белсендіру жағдайларын жасау және жергілікті өзін-өзі басқаруға азаматтардың қатысу формаларын дамыту; - жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырушылық-әдістемелік қолдау және жергілікті өзін-өзі басқару қызметін мемлекеттік бақылау жүйесін қалыптастыру; - жергілікті өзін-өзі басқару органдары үшін кадрларды даярлау және қайта даярлау жүйесін құру. Жергілікті өзін-өзі басқару қызметінің құқықтық негіздерін қалыптастыру мақсатында ҚР заңнамалық-құқықтық актілеріне келесі түзетулер қабылдау қажет:

- мемлекеттік билік органдары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары арасында иелік ету заты мен өкілеттіктерін бөліп ажырату;

- қалалар мен ауылдық аймақтарда жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың ерекшеліктері, қалалар үшін азаматтар қатысуының негізгі формасы – АҚӨБ, ауылдар үшін – жиын;

- жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық ресурстарын қалыптастыру тәртібі; - жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен жергілікті қоғамдастықтың меншігін қалыптастыру;

- жергілікті өзін-өзі басқару органы қызметкерінің мәртебесі;

жергілікті тұрғындардың құқықтары мен міндеттері;

- заңды тұлға ретінде маслихаттың мәртебесін бекіту.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық-экономикалық негіздерін қалыптастыру үшін төмендегілер қажет:

- жергілікті өзін-өзі басқару органының салық базасын анықтау;

- ҚР бюджеттік кодексіне және басқа да заңнамалық актілеріне өзгерістер енгізу;

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарына өз міндеттерін жүзеге асыруға қажетті қаражатты салықтық емес қаражат көздерінен алуға заңнамалық мүмкіндік беру;

мемлекеттік бюджет пен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының бюджеті арасында табыстарды нақты ажыратып бөлуді қамтамасыз ету;

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жерді басқару құқықтарын анықтап беру.

Азаматтарды белсендіру және азаматтардың жергілікті өзін - өзі басқаруға қатысу формасын дамыту жағдайларын қалыптастыру мақсатында төмендегілер қажет:

- азаматтардың қатысу формаларын кеңейтетін заңнамалық өзгерістер енгізу, онфң ішінде белсенді қатысу формалары: референдумдар, қоғамдық тыңдаулар, комиссиялар және т.б. енгізу.

- азаматтардың бастамашыл топтарын, АҚӨБ қолдау және дамыту үшін жағдай жасау, оларды шешім қабылдау үрдісіне тарту;

- жергілікті өзін-өзі басқару дегеніміз не, децентрализация реформасы не үшін жүргізіліп отыр, халық үшін мұның пайдасы қандай екендігін түсіндіретін адамдарға кең ауқымды ақпараттық кампаниялар жүргізу. Жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру-әдістемелік қолдау және жергілікті өзін-өзі басқару қызметіне мемлекеттік бақылау жүйесін қалыптастыру мақсатында келесілер қажет:

- әдістемелік әдебиетті дайындау және басып шығару; - заңгерлік құжаттарды әзірлеуде көмек көрсету;

- заңгерлік құжаттарды әзірлеуде көмек көрсету; - жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жұмысын ұйымдастыруда және регламенттеуде көмек көрсету; - қолданыстағы заңнамалар аясында жергілікті өзін-өзі басқару органдарының дербес шешім қабылдауын қамтамасыз ететін мемлекеттік бақылау жүйесін әзірлеу; - жергілікті өзін-өзі басқару органдары қызметін талдау, жинақтау және тәжірибе алмасу жүйесін қалыптастыру.

Біздің ойымызша, біздің елімізде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту үрдісінің индикаторы ретінде төмендегілерді есептеуге болады:

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарының құзыретін анықап беретін «Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР заңына түзетулер енгізу;

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қаржыландыру жүйесін анықтау;

- жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен жергілікті қоғамдық өзін-өзі басқару органдары жұмысының регламентін әзірлеу;

- заңды тұлға ретінде маслихаттың мәртебесін заңнамалық бекіту;

- мемлекеттік қызметтер мен атқаратын қызметтерінің бір бөлігін жергілікті өзін-өзі басқару органдарының иелігіне беру;

- телевидение, газет, Ғаламтор желісін, білім беру мекемелерін пайдаланып маслихат депутаттарының сайлау кампанияларына ықпалын ескере отырып, азаматтарға жергілікті өзін-өзі басқару реформасының ерекшеліктерін түсіндіретін ұлттық ақпараттық кампания өткізу;

- жаңадан сайланған депутаттар мен маслихаттар аппаратының қызметкерлері 2016 жылға дейін жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі үшін біліктілікті арттыру орталығында қайта даярлықтан өтуі тиіс;

- жергілікті өзін-өзі басқару органдары жергілікті бюджеттің 30% кем емес мөлшерін игеруі;

- азаматтардың жергілікті деңгейде АҚӨБ, жиындар/жиналыстар, петициялар, жергілікті референдумдар, оның ішінде Ғаламтор желісін пайдалана отырып, жергілікті қоғамдық құқықтық бастама және т.б.).

Пайдаланылатын әдебиеттер:

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

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