

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**Национальная школа государственной политики**

на правах рукописи

**Искаков Талгат Нурсеитович**

**МОДЕРНИЗАЦИЯ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
УПРАВЛЕНИЯ В ЦЕЛЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ «СЛЫШАЩЕГО  
ГОСУДАРСТВА»**

Магистерский проект на соискание степени магистра  
Государственного управления  
(наименование программы)

Образовательная программа «7М04101 – Государственное управление»  
по направлению подготовки «7М041 Бизнес и управление»

Научный руководитель: \_\_\_\_\_ Ракишева Б.И., канд. социол. наук,  
(подпись) доцент

Проект допущен к защите: «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2022 г.

Директор Института/НШГП: \_\_\_\_\_ Абдыкаликова М.Н.,  
(подпись)

**Нур-Султан, 2022**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ .....</b>	<b>3</b>
<b>ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....</b>	<b>4</b>
<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>5</b>
<b>ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ.....</b>	<b>9</b>
<b>МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.....</b>	<b>21</b>
<b>АНАЛИЗ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ .....</b>	<b>22</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>40</b>
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....</b>	<b>43</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>46</b>

## **Нормативные ссылки**

В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие нормативно-правовые акты:

Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года с изменениями и дополнениями.

Указ Президента Республики Казахстан от 27 августа 2020 года № 390. «Об утверждении Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан».

Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года».

Указ Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 года № 438. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан».

Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «Об общественных советах».

Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республики Казахстан».

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2019 года.

Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2021 года.

Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 года «Об общественных объединениях».

## Обозначения и сокращения

РК	–	Республика Казахстан
США	–	Соединенные Штаты Америки
МИО	–	местный исполнительный орган
КРГО	–	концепция развития гражданского общества в РК
СМИ	–	средства массовой информации
КРМС	–	концепция развития местного самоуправления в РК до 2030 года
ОМС	–	орган местного самоуправления
ОИВ	–	органы исполнительной власти
КНДР	–	Китайская народная демократическая республика
НПКС	–	Народно политический консультативный совет КНДР
ИСНП	–	Институт собрания народных представителей
ЭСЭС	–	Экономический, социальный и экологический совет Франции
НПА	–	нормативно-правовой акт
АСЦР	–	Агентство по сотрудничеству в целях развития Италии
НПО	–	неправительственные организации
АДГС	–	Агентство по делам государственной службы
ОГУ	–	орган государственного управления
т.н.	–	так называемый
в т.ч.	–	в том числе
ВУЗ	–	высшее учебное заведение
тыс.	–	тысяч
ИПН	–	индивидуально-подходный налог
КПН	–	корпоративно-подходный налог
МСУ	–	местное самоуправление
Млрд.	–	миллиард
Млн.	–	миллион

## Введение

**Актуальность и проблема исследования.** В настоящее время Казахстан вступил в времена быстроменяющейся мировой обстановки, ее непредсказуемости, а также невозможности точного планирования развития государства в складывающихся условиях.

В процессе преодоления мировых кризисов таких как «пандемия» и других испытаний («январские события 2022») нашему государству требуется заручиться поддержкой населения, в связи с чем, возникает необходимость в эффективном государственном управлении с вовлечением граждан страны в процесс принятия управленческих решений.

Тогда как, действующая система государственного управления в целом не соответствует нынешним реалиям и практически не способна в полной мере реагировать на запросы граждан.

Из приложения 1 видно, что согласно международным рейтингам уровень демократии Казахстана находится на крайне низком уровне, и по оценкам внешних экспертов является авторитарной демократией. Конечно, указанная ситуация не способствует выстраиванию конструктивного диалога власти и граждан, в связи с чем, требуется модернизировать институты управления в нашей стране.

Понимая сложившуюся ситуацию, 1 сентября 2019 года Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаев обратился с Посланием народу Казахстана, в котором озвучил ряд ключевых направлений по развитию страны.

Основа выступления Президента строилась на том, что с учетом современных реалий и вызовов для государства, требуется модернизировать институты государственной власти в целях недопущения усложнения общественно-политической ситуации, поскольку данное обстоятельство создает серьезные риски для потери государственности Казахстана.

В этой связи, в своем послании К. Токаев поставил задачу внедрить концепцию «Слышащего государства», что подразумевает под собой быстрое и эффективное реагирование на все запросы граждан, решаемые в конструктивном ключе. По мнению Президента только лишь конструктивный диалог между властью и общественности имеется возможность построить крепкое государство в современных условиях геополитики.

В целях создания условий и возможности внедрения концепции «Слышащего государства» в систему государственного управления в Послании были определены следующие приоритетные направления, требующие модернизации и развития:

- в целях пресечения попыток решения проблем «на улице», требуется развивать многопартийность, что подразумевает конструктивное сотрудничество с различными партиями страны и переводить диалог с митингов и демонстраций в обсуждение различных вопросов партиями в стенах Парламента;

- должная и эффективная обратная связь с гражданами, путем выстраивания единой системы приема граждан;
- принятие законодательных инициатив о митингах;
- укрепление общественного единства, поскольку именно межнациональное согласие способно привести к гармоничному развитию страны в целом, что позволит государству выстраивать конструктивный диалог с общественностью. С этой целью Главой государства было поручено разработать концепцию по развитию общественности до 2025 года.

Продолжая тему внедрения «Слышащего государства» особое внимание Президент страны акцентировал на развитии местного самоуправления и регионов, основной девиз которого можно сформулировать словами «Сила страны заключается в ее регионах». В V разделе послания К.К. Токаев определил следующие векторы развития:

- повысить эффективность работы глав местного самоуправления, поскольку население страны, в первую очередь, должно взаимодействовать по всем злободневным вопросам именно на местах. Здесь же, Глава государства предложил внедрить систему оценки государственных служащих со стороны населения;

- реформа налоговой системы, в целях усиления самостоятельности регионов, а также развития института участия граждан по формированию и распределению регионального бюджета;

- развитие инфраструктуры городов, способных обеспечивать все необходимые условия для комфортного проживания граждан, а также внедрение единой жилищной политики для обеспечения граждан доступным жильем.

Подводя итоги своего выступления, Глава государства отметил, чтобы реализовать все запланированные мероприятия необходимо Правительству и государственным органам повысить эффективность их работы, поскольку граждане страны ожидают конкретных результатов [1].

Впоследствии, в целях реализации поручений Президента, правительством страны было разработано ряд нормативно-правовых документов направленных на выстраивание диалога с населением.

В своем Послании народу Казахстана от 1 сентября 2021 года Президент страны отметил важность продолжения работы по внедрению концепции «Слышащего государства» в институты государственной власти и гражданского общества. *При этом, К.К. Токаев отметил, что учитывая, что МИО непосредственно взаимодействуют с людьми на местах, именно акиматы и акимы должны выстраивать диалог с населением* [2].

**Целью данного проекта** является выработка практических рекомендаций по модернизации института местного самоуправления в целях выстраивания конструктивного диалога между государственной властью и населением страны.

Учитывая вышеизложенное, **объектом** исследования является институт местного самоуправления на примере Акимата г. Кокшетау.

**Предметом** исследования определены механизмы выстраивания конструктивного диалога с гражданами в деятельности местных исполнительных органов

В этой связи, определены следующие **задачи**:

- проанализировать и дать оценку каналам взаимодействия акимата с гражданским обществом;
- выявить проблемы взаимодействия местных исполнительных органов с институтами гражданского общества;
- провести анализ текущей ситуации по выстраиванию деятельности государственных органов направленной на удовлетворение запросов граждан;
- провести глубинные экспертные интервью с ведущими научными деятелями, политологами и представителями гражданской общественности;
- выработать практические рекомендации по совершенствованию институтов местного самоуправления и государственного управления в условиях «Слышащего государства».

**Методы исследования.** В процессе работы над магистерским проектом применялись следующие методы исследования: диалектический метод в т.ч. качественный и количественный анализ документов и литературы, проведение экспертного анализа путем проведения экспертного интервью.

**Гипотеза:**

- модернизация институтов государственной власти в целях выстраивания конструктивного диалога государственными органами и населения ведет к стабилизации общественно-политической ситуации и улучшению оказания государственных услуг населению;
- внедрение международного опыта позволит ускорить процессы налаживания конструктивной связи между властью и гражданами.

**Ожидаемые результаты:** в результате проведенных реформ МИО и ОСУ создадут сильный институт местного самоуправления, отвечающий всем принципам демократии, способного выстраивать конструктивный диалог с гражданским обществом.

**Практическая значимость:** в настоящее время в Казахстане проводится разработка нового законодательства о МИО и ОИВ, в целях создания открытого правительства на местах. Разработчики законопроекта в поисках оптимальной системы управления регионами, которая бы отвечала всем требованиям демократического общества. Предполагается, что данное исследование позволит предоставить практические рекомендации по совершенствованию системы МИО.

**Научная новизна:** В рамках данного исследовательского проекта проанализирована деятельность МИО через призму его преобразования в механизм конструктивного взаимодействия с гражданами. Проведены экспертные интервью, проанализированы и систематизированы для выработки практических рекомендаций.

Учитывая, что в настоящее время принимается новый законопроект о МИО и ОИВ, в котором вводятся новые понятия и иная структура

формирования МИО, требуется целенаправленное научное исследование по данному вопросу.

## Обзор литературы

Проблема взаимодействия власти и общества существовала всегда, поэтому еще со времен античности люди искали эффективную систему государственного управления.

Основу взаимодействия между властью и населением раскрыл **Гилберт Спенсер** в книге «Личность и государство». В своей работе Г. Спенсер делит общество на два вида: воинственный – насильственный способ управления и промышленный – добровольный способ взаимодействия.

«Воинственный» постепенно перетекает в «промышленный» по мере становления общества, развития уровня жизни и торговли, возрастает промышленность, что позволяет широким слоям общества взаимодействовать на добровольной, договорной основе.

Основной мыслью Г. Спенсера является, что настоящий человек это тот, кто живет в условиях счастья. Таким образом, в данной книге автор делает первые попытки сформировать модель управления в государстве ориентированную на личность человека и обеспечения уровня жизни для него[3].

После обретения независимости Казахстана в стране наблюдался политический и экономический кризис, требовалась «жесткая рука» для того, чтобы определить вектор дальнейшего развития Республики, в этой связи, согласно теории Гилберта С. преобладал насильственный способ управления. Вместе с тем, на мой взгляд, казахстанское общество прошло этап становления и уже готово к переходу на добровольный способ взаимодействия.

В своих научных работах широко раскрывает тему отношений власти и гражданского общества **Зайцев А.В.**

Так, Зайцев А.В. отмечает, что если ранее коммуникация власти и населения являлась вертикальной, от центра к регионам, то с появлением интернета, независимых СМИ и других источников информационного взаимодействия, неподконтрольных государству, в настоящее время наблюдается переход к горизонтальной системе управления.

Данный феномен Зайцев А.В. называет сменой модели управления с «монологовой» к «диалоговой». Отличительной особенностью диалоговой системы коммуникации это «горизонтальное равенство» населения и власти.

Зайцев А.В. к политическому диалогу относит открытость двух сторон и взаимное понимание [4].

Учитывая, что в настоящее время идет смена парадигмы с вещательной формы управления к выстраиванию диалога, возникает проблема в *формировании политического диалога как отдельного института*, связующего звена между государством и гражданским обществом.

По мнению американского политолога **Дж.Г. Мида** диалог возможен между ее участниками лишь при условии восприятия позиции друг друга и при должной их разумности [5, 13 стр.].

По словам автора Саирова Е.Б. в настоящее время процесс взаимодействия государства и гражданского общества преобразовывается в отдельный институт. При этом наблюдается тесная взаимосвязь между институтом взаимодействия государства и населения и периодом развития демократии [5, 15 стр.].

В монографии *«Казахстанская модель общественного диалога»* говорится о том, что существует три способа взаимодействия такие как полемика, диалог и дискуссия.

В полемике главной задачей сторон является переубеждение оппонента, где необходимо достичь победы. При этом стороны в таких случаях не ставят во главу угла поиск истины и точек соприкосновения. При помощи дискуссии пытаются убедить другую сторону. В свою очередь диалог по своей природе является эталоном взаимодействия, в основе которой лежит понимание.

В диалоге само по себе ставится главной задачей это поиск взаимопонимания, сближение сторон и взаимодополнение сторон такого диалога [5, 11 стр.].

В своей книге **Джон Дьюи** «Общественность и ее проблемы» раскрывает такую проблему, как влияние различных слухов, платных публикаций СМИ и других информационных источников приводят к тому, что среди населения складывается ошибочное общественное мнение.

Именно ошибочное, деструктивное общественное мнение мешает гражданам полноценно участвовать в политической жизни страны, вызывает общественную апатию среди людей.

Кроме того, на общество влияет много отвлекающих факторов, такие как кино, телепрограммы, дешевая литература, которые обычный человек охотнее обсуждает, чем политические новости в стране.

Джон Дьюи считает, что именно правильная коммуникация власти с населением, в конце концов, позволит сформировать правильное самосознание общества [6].

В книге «Политика на местном уровне» **Байменов А. и С. Худяков** отмечают важность вовлечения граждан в процесс принятия управленческих решений.

Поправки в законах позволили на законодательном уровне утвердить порядок участия населения в местном самоуправлении. Данное обстоятельство указывает на заинтересованность со стороны государства вовлечь граждан в процесс управления.

Более того, с 2018 по 2020 годы создан бюджет МИО в районных городах. В казну села и сельских округов отдано 7 видов налогообложения и других поступлений.

Повышение самостоятельности МИО была направлена на увеличение заинтересованности граждан участвовать в процессе самоуправления. Однако как показала практика, заинтересованность граждан по участию в процессах принятия управленческих решений остается на крайне низком уровне [7].

**Третьякова Л.А.** считает что, устойчивое развитие регионов в современных условиях возможно лишь с полноценным использованием гражданских институтов. Только при совместных согласованных действиях граждан, МИО и государственной власти, возможно, добиться устойчивого развития регионов.

В этой связи, автор указывает на важность развития институтов гражданского общества, что накладывает огромную ответственность за развитие данного института на государственную власть.

По словам Третьяковой Л.А. организационной механизм, отвечающий за устойчивое развитие регионов должен включать органы местного самоуправления, наделенные властными полномочиями и институты гражданского общества, взаимодействующие между собой на принципах партнерства и согласованности.

При этом само гражданское общество должно формироваться с учетом менталитета конкретного региона, и государство должно стремиться к формированию самоорганизованного сообщества.

Практика зарубежного опыта показывает, что граждане на местах более качественно обеспечивают выявление самых важных проблем региона, общество имеет более высокую осведомленность о запросах местного населения. Кроме того, вовлеченность граждан в процесс принятия управленческих решений снижает общественные конфликты и снижает проявление деструктивных факторов в обществе.

По мнению Третьяковой А.В. институт местного самоуправления должен быть основополагающим механизмом общественной власти направленный на решение потребностей граждан.

В этой связи, от государства требуется обеспечить условия формирования такого взаимодействия МИО и граждан, а также предусмотреть сбалансированный бюджет для конкретных регионов.

*Основными проблемами выстраивания взаимодействия государственной власти и общества на местах, является слабая заинтересованность местных органов власти стимулировать развитие института общества, неэффективное формирование экономической составляющей региона, а также слабая нормативно-правовая база. Наряду с этим, увеличение властных полномочий МИО которые не подкреплены бюджетом, прямо препятствуют развитию сбалансированного самоуправления с привлечением граждан, дотационная политика государства существенно ограничивает реализацию полномочий МИО [8].*

Вместе с тем, в своих научных трудах, **Карпикова И.С.** отмечает, что неправильная политика государства может привести к формированию иждивенческого и паразитического менталитета среди населения.

Автор дает понятие социальному иждивенчеству, когда трудоспособный гражданин проявляет потребительский настрой к жизни, в связи с чем, перекладывает ответственность за свое материальное благосостояние на

общество и государство, то есть, человек пытается существовать за счет других, при наличии возможности заботится о себе самостоятельно.

При этом Карпикова И.С. разделяет понятие общественное иждивенчество и паразитизм. Социальный паразитизм по своей природе является деструктивным проявлением иждивенчества. Главное различие между двумя понятиями заключается в том, что если при социальном иждивенчестве человек ждет добровольной помощи от общества, то при паразитизме трудоспособное лицо требует материальной помощи от других людей, в т.ч. прибегая к совершению противозаконных и противоправных действий.

Причинами формирования социального паразитизма в обществе обуславливается проведением политики государства по повышению социальных гарантий граждан. При этом наблюдается парадокс, заключающийся в том, что государственная власть обязана обеспечивать социальную поддержку населения и чем больше она осуществляет такую поддержку, тем больше в сознаниях людей укореняется иждивенчество. Однако, само по себе оказание социальной помощи со стороны государства не является катализатором иждивенческого настроения, а по словам автора именно непродуманная политика государственной власти служит причиной формирования иждивенчества и паразитизма.

Общеизвестный факт, что социальная помощь оказывается гражданам, доход которых ниже прожиточного минимума. Если заработок ниже данного уровня семья получает различные социальные выплаты и другую помощь от государства. Данная ситуация создает среду, где отдельной трудоспособной категории граждан выгодно не повышать свой заработок и не искать более высокооплачиваемую работу.

По мнению авторов, государство должно не поощрять малообеспеченных граждан, а стимулировать выйти их из трудной жизненной ситуации самостоятельно.

Таким образом, при выстраивании конструктивного диалога с гражданами государству следует учитывать феномен иждивенческого настроения и вовлекать население в процесс принятия управленческих решений, не допуская факторов способствующих формированию деструктивного социального паразитизма [9].

Положительным опытом США борьбы с иждивенческим настроением и политической неактивностью населения делится **К. Партридж**. В статье «Чем занимаются общественные организаторы?» автор раскрывает суть деятельности по вовлечению людей в процесс решения своих собственных проблем.

Согласно публикации общественный организатор в США осуществляет деятельность на общественных началах и взаимодействует с населением в части решения проблем региона. Организатор осуществляет прием граждан, при этом его основная деятельность не пытаться решать проблемы граждан, а объединить людей, установить проблемные вопросы, совместно выработать

пути их решения, а также содействовать гражданам путем осуществления диалога с представителями местной власти [10].

Наряду с этим, следует принять во внимание научные исследования казахстанского политолога **Чеботарева А.**, который отмечает влияние геополитической обстановки в мире на процессы происходящие внутри Казахстана.

Особое влияние на политику государства оказала оппозиция, которая не приветствовала инициативы Казахстана по вступлению страны в Таможенный союз и организации единой экономической территории на базе некоторых постсоветских стран. При этом? автор научного исследования уделяет внимание ситуации на Украине, где в результате внутренних конфликтов создалась угроза фактического существования страны.

Кроме того, отмечается дестабилизация общественно-политической обстановки во многих странах евразийского континента, экономические кризисы и фактор «пандемии» что также отражается почти на всех аспектах жизни граждан Казахстана.

В связи с имеющимися внешними угрозами, по мнению Чеботарева А. следует модернизировать институты государственной власти и заручится поддержкой населения в целях сохранения нашей государственности [11].

**Казахстанские авторы** в своем научном исследовании раскрывают тему взаимодействия власти и народа через социальные сети. При этом, по мнению авторов это является шагом к диалоговой модели государственного управления. При взаимодействии сторон через социальные сети достигается равноправие сторон. В результате, новые способы социального взаимодействия начинают формировать электронную форму диалога. При этом отмечается, что функции электронного правительства относятся больше к предоставлению услуг, нежели к ведению диалога с населением. Следовательно, в условиях современных реалий, требуется трансформировать предоставляемые электронные услуги в целях ориентации государства на диалог.

По мнению авторов монографии, чтобы лучше понимать имеющиеся явления в политике необходимо рассматривать их через призму институтов. Страны, где конструктивный диалог имеет высокую степень развития, практически всегда можно наблюдать сильные институты гражданского общества, которые остаются обособленными от властных структур и чиновников. Именно в таких случаях, органы государственного управления и МИО становятся местами осуществления диалога власти и населения. При этом государственные органы строят свою деятельность на принципах публичной открытости, в которых осуществляют свою деятельность различные общественные объединения и советы, предоставляющие возможность для диалога государства и граждан [5, 20 стр.].

*На основании изложенного, можно прийти к выводу, что наилучший способ взаимодействия граждан и государства происходит на уровне местного государственного управления и самоуправления. Именно местное*

*самоуправление видит проблемы на территории и способно быстро и незамедлительно реагировать на конструктивные запросы граждан.*

*В условиях развития социальных сетей, роста гражданской осознанности требуется модернизировать местные исполнительные органы, создать сильный аппарат института самоуправления, что впоследствии способствует вовлечению граждан в процесс принятия управленческих решений. Управленческая активность населения на местах позволит предотвратить негативную тенденцию по формированию «индивидуального настроения» среди граждан, будет способствовать повышению персональной гражданской ответственности за судьбу своего села или города.*

*Кроме того, в любом обществе может преобладать «индивидуальный настрой», это порождает слабую активность граждан, незаинтересованность вовлекаться в процесс принятия управленческих решений. Однако в мировой практике существует большой багаж положительного опыта работы по повышению уровня активности населения. В этой связи, учитывая, что мы наблюдаем низкий уровень активности гражданского общества, требуется развитие институтов общественных организаторов для формирования институтов гражданского общества, способного вести конструктивный диалог.*

*В результате такого взаимодействия государства и граждан образуется концентрированная сила позволяющая решать злободневные проблемы жителей нашей страны совместными усилиями, то есть государством и самими гражданами.*

Конструктивный диалог государственной власти и гражданского общества также способствует снижению уровня напряженности общественно-политической обстановке в стране, что позволит более эффективно противостоять внешним угрозам и факторам влияния.

### **Международный опыт вовлечения в процесс принятия управленческих решений**

В своей научной работе Е. Еньшина отмечает, что МИО является связующим звеном между государственной властью и гражданским обществом [12].

В этой связи, в ходе научного исследования проанализирован опыт зарубежных стран по выстраиванию диалога с общественностью.

#### *Опыт азиатских стран*

Становление и развитие **Китая** как государства проходила разные этапы, при этом в большей мере, в этой стране преобладал тоталитарный способ государственного управления.

Только лишь с конца XX века власти КНР задалась целью проводить политику демократии. То есть, это когда гражданская общественность принимает участие в выработке политики государства, строящийся на переговорах между властью и общественностью.

Данное обстоятельство привело к увеличению влияния на политическую жизнь страны со стороны НПКС, при этом в настоящее время НКПС не

имеющий отношение к определенной ветви власти является сильной политической силой в стране. НКПС по сути являясь представителем гражданского общества позволяет гражданам страны, общественным объединениям, представителям меньшинств и государству совместно участвовать в процессах принятия управленческих решений.

Наряду с этим, в полномочия НКПС входит так называемый «*демократический контроль*», который включает в себя внесение соответствующих предложений в госорганы, мониторинг критических замечаний со стороны общественности в адрес власти, в т.ч. контроль за работой государственных служащих и самих государственных учреждений. Следует отметить, что НКПС вправе требовать от государственных органов исчерпывающий ответ на любое внесенное советом предложения.

Также, в системе государственного управления КНДР имеется другая общественная политическая сила обеспечивающая диалог власти и населения, а именно ИСНП. Отличительной чертой данного Института является то, что именно эта организация формирует весь аппарат государственной службы, в том числе МИО, правоохранительной системы и судебных органов. ИСНП подотчетен гражданам КНДР и подконтролен им.

Следует отметить, что КНДР уже давно активно *использует интернет* как еще одну *диалоговую площадку* для взаимодействия государства и гражданского общества. Для этого открыты различные интернет порталы и интернет ресурсы в целях такого взаимодействия. Вместе с тем, азиатская система взаимодействия с населением, по мнению авторов монографии, все еще далека от идеала [5, 47 стр.].

Вместе с тем, больших результатов по выстраиванию конструктивного диалога власти и общества добились страны Европейского союза, где явно преобладает политика направленная на удовлетворение жизненных потребностей человека, толерантности и терпимости.

Европейские страны отличаются не только высокой степенью демократии, но и **большим количеством диалоговых площадок**, которые являются местами встречи государства и гражданского общества.

К примеру, в **Германии** главными площадками для диалога является парламент. Практически на все слушания в парламенте приглашаются неправительственные организации, при этом депутаты наряду со своими основными функциями имеют право занимать ведущие должности в общественных объединениях и на законодательном уровне продвигать идеи конкретной гражданской организации. При этом инициаторами различных таких встреч могут быть как общественные объединения, так и депутаты. Следует отметить, что в Германии большая часть населения *является политически активной*, будучи членами той или иной общественной организации [5, 93 стр.].

На территории **Франции** функционирует более 1,5 млн. общественных организаций, которые затрагивают практически все области государственных структур и общества. В этих организациях активно принимают участие около

50% население страны, 25% являются волонтерами и осуществляют свою деятельность на общественных началах. Отличительной чертой французской демократии является *возможность создания общественных объединений без регистрации и предварительного согласования с государственными органами.*

Активность граждан Франции и их взаимодействие с властями всех уровней является примером выстраивания конструктивного диалога.

Такой диалог с общественностью позволил снизить нагрузку и ответственность местных исполнительных органов страны, поскольку большую часть государственных услуг жителям страны предоставляют неправительственные учреждения на общественных началах. При такой модели наблюдается сращивание общественных объединений и местных исполнительных органов, где гражданское общество все больше и больше распространяет сферу своего участия.

Следует отметить, что во Франции действует ЭСЭС, который направлен на взаимодействие с ОИВ. Данный совет является важной составляющей исполнительной власти, осуществляя проверку политических и других НПА принимаемых различными государственными органами. При этом, ЭСЭС по своей инициативе поднимать любую актуальную проблему, рассматривать ее и инициировать ее решение, в том числе на законодательном уровне [13].

**В Италии** в настоящее время одобряется общественная деятельность населения. Компании независимо от их форм собственности, а также население страны имеют право отчислять в пользу любого гражданского объединения до 10% своих доходов (ограничение 76 000 евро). Согласно статистическим сведениям 70% коммерческих организаций страны спонсируют различные общественные объединения, при этом само государство направляет денежные средства в поддержку гражданских организаций.

Наряду с этим, в Италии существует АЦСР, на которое возложены функции развития гражданского общества. АЦСР обеспечивает организацию диалоговых площадок, тем самым способствуя развитию гражданских объединений. *Главными началами АЦСР являются:* согласованность позиции власти и общественности; представитель АЦСР в правительстве; включение новых участников в диалог; независимость и собственный бюджет; имеющий реальную политическую силу по организации взаимодействия государства и гражданского общества.

Неправительственные организации Италии, осуществляющие свою деятельность на общественных началах и насчитывающие более 200 000 волонтеров, вносят большой вклад по обеспечению благосостояния незащищенных слоев населения.

Кроме того, НПО обеспечивают прозрачность деятельности государственных органов, как результат, в Италии присутствует доверие не только к самим гражданским организациям, но и к государственной власти [14].

Как и в Италии, в **Хорватии** также создан Государственный офис, который обеспечивает взаимодействие с НПО. При этом, в целях активизации гражданского общества в стране создана целая система поддержки НПО которая включает в себя: гранты для НПО, государственные контракты, предоставление льгот и послаблений, открытость сведений для гражданских объединений.

Следует обратить внимание на существующую диалоговую площадку в Хорватии «Электронное консультирование», где любой гражданин может участвовать в разработке и принятии законов, отправлять свои предложения касательно действующего законодательства и следить за принятыми мерами со стороны государственных органов касательно направленного предложения.

Вышеуказанный интернет ресурс повышает прозрачность государственного управления, а также стимулирует гражданскую активность.

При этом, в Хорватии имеется сформировано более 50 тыс. общественных объединений, участвующие в политической жизни страны [15].

В **Эстонии** и **Литве** МИО тесно сотрудничают с гражданскими объединениями в социальной сфере, и решают очень много задач и проблем на местном уровне без участия центральной власти. В Литве треть жителей страны состоят в общественных организациях, при этом НПО финансируются за счет населения. В настоящее время, в Литве проходит поэтапная передача функций МИО на плечи НПО.

Отличительной чертой Литвы является то, что с 2015 года в систему местного самоуправления внедрена выборность глав регионов, а *процесс выборов глав МИО контролируется общественной организацией*. Результатами данных инициатив является повышение уровня доверия населения к органам государственного управления [5, 106 стр.].

Особого внимания заслуживает **Чехия**, где местное самоуправление имеют право осуществлять свою деятельность независимо от центрального правительства. Государство вмешивается в дела МИО в случае нарушения действующего законодательства. Местная администрация имеет свой бюджет и свою собственность.

В Чехии общественность обеспечивает открытое функционирование органов государственного управления, контролируют деятельность МИО, а также сферу государственных закупок [16].

На уровне регионов в **Финляндии** существует интернет ресурс, который предназначен направления различных инициатив жителей региона в адрес МИО, касательно деятельности администрации. На уровне страны функционирует интернет-портал для участия граждан в нормотворческой деятельности, где осуществляется диалог между различными государственными органами, НПО, МИО и гражданами разной тематической направленности.

Также существует отдельный интернет ресурс для обеспечения обратной связи, где любая общественная организация имеет право запросить комментарии государственного органа по тому или иному вопросу, а также

ознакомиться с запросами других НПО. Следует отметить, что Финляндия считается лидером по качеству жизни и вовлеченностью граждан в процесс принятия управленческих решений [17].

В системе самоуправления в США преобладает значительная децентрализация регионов. Институты местного самоуправления имеют достаточно полномочий для самостоятельного управления в своей территориальной единице. ОМС имеют и финансовую самостоятельность, формируя собственный бюджет внутри административной территории. *Отличительной чертой ОМС в США является то, что главы администраций ОСУ не назначаются, а избираются местным населением.*

Главной задачей ОМС США является развитие территориальной единицы, которое реализуется в результате инициативы на местах. Данный феномен имеет название «публичная корпорация». ОМС в данном случае использует принципы предпринимательства и бизнеса для достижения цели, а именно обеспечение комфортной жизни для рядового жителя конкретного региона.

Для этих целей местная власть имеет обширные полномочия в т.ч. предоставлять и изымать земельные участки и другие территории гражданам и частным корпорациям, которые занимаются их благоустройством. При этом между сторонами заключается определенное соглашение, где оговариваются сроки и пределы благоустройства, выгоды жителей проживающих в данной местности и виды услуг, которые частная корпорация в дальнейшем будет предоставлять местным жителям и т.д. [18].

*В результате такого взаимовыгодного партнерства ОСУ получают дополнительные средства в бюджет за счет налоговых поступлений, предприниматель, получает прибыль от бизнеса, жители региона получают благоустройство территории, создаются новые рабочие места, предоставляется больше услуг населению.*

Такой подход создает условия для объединения двух сильных сторон, а именно: сильная сторона бизнеса это оптимизировать расходы и поиск самых эффективных решений, сильная сторона гражданского общества это удовлетворение коллективных потребностей жителей региона.

Таким образом, в США существует четкая система местного самоуправления, которая стимулирует МСУ осваивать местные материальные ресурсы и наращивать их потенциал.

*Кроме того, в США существует система «сильного» и «слабого» мэра (мэр аналог акима в Казахстане). Отличительной особенностью местного самоуправления в США является, что жители каждого отдельно взятого региона, самостоятельно определяют какой вид формы управления использовать. По результатам решения жителей, форма управления определяется уставом местной администрации [19].*

Таким образом, в таком подходе со стороны государства наглядно демонстрируется стимулирование реального участия граждан в процессе принятия управленческих решений, предоставление гражданам

самостоятельно участвовать в решении проблем региона, которые их беспокоят.

*Форма управления «слабый» мэр.*

Отличительным признаком такого вида управления является сильный и многочисленный совет администрации, который и занимается основными вопросами управления и развития региона. Полномочия мэра сокращены, в т.ч. отсутствует возможность назначения и увольнения основных должностных лиц администрации.

*Мэр:* состоит в совете, представляет кандидатов совету для утверждения на ведущие должности в администрации, вносит проекты решения совету для утверждения.

*Совет:* утверждает или отказывает в назначении кандидатов представленных мэром, занимается основными вопросами управления в регионе, формируют бюджет, при этом наделены полномочиями по досрочному прекращению полномочий главы администрации.

*Форма управления «сильный» мэр*

Данная форма управления появилась в связи с наличием недостатков в системе «слабый» мэр. Жители регионов захотели исключить различные структуры, создаваемые внутри администрации, усилить координацию принимаемых решений, тем самым создать более упрощенную систему управления.

Основным отличием данной системы является концентрация основной власти у мэра, что позволяет эффективно управлять регионом и имеющимся бюджетом, при этом, глава администрации имеет право назначать и увольнять должностных лиц. Не являясь членом совета, мэр может наложить «вето» на любое коллегиальное решение совета.

*Форма управления «совет - менеджер»*

Отличительной особенностью данного управления является то, что совет региона формируется местными жителями. После чего, совет подбирает кандидатуру на должность мэра. Таким образом, в такой системе мэр выполняет функции менеджера, выполняя поставленные перед ним задачи, и держит ответ о результатах проведенной работы перед советом.

В данной системе совет и жители региона выступают в качестве акционеров, которые назначили управляющего директора в целях решения общих задач.

Таким образом, мэр-менеджер не вовлечен в политическую деятельность региона, не отвечает за свою работу перед избирателями, а имеет подход к работе как профессионал, обладающий определенными для этого навыками.

***Кроме того, отличительной чертой ОМС в США это возможность населения менять форму управления в своем регионе путем референдума.***

На основании изложенного, можно прийти к выводу, что в США используют различные системы управления как инструмент управления регионом подходящий для той или иной местности в силу менталитета, убеждений и уровня жизни граждан. Следовательно, ***в США граждане в***

каждом конкретном регионе максимально *вовлечены в процесс принятия управленческих решений* с целью с целью создания нормальных условий жизни [18].

В ходе данной профессиональной стажировки с участием представителей **Грузии** мною изучен положительный опыт реформы местного самоуправления в Грузии.

Закон о местном самоуправлении в Грузии принят в 2015 году, с учетом интеграции в европейское сообщество.

Основой закона о местном самоуправлении положена децентрализация власти, где большая часть полномочий государства передана в регионы в зону ответственности муниципалитета.

Согласно законодательству Грузии вектор развития конкретного региона и обеспечение достойного образа жизни граждан решают сами местные граждане. Такой подход создает условия для высокой инициативы гражданского общества.

В частности, граждане конкретного региона имеют право избирать и прекращать полномочия местной администрации. К примеру, по инициативе граждан может быть прекращены полномочия любого члена собрания муниципалитета.

К ведению муниципалитетов передано решение основных проблем обычных граждан, и у органов самоуправления наблюдается достаточная самостоятельность позволяющая решать большинство проблем и других вопросов на местах. Граждане, не обращаясь за помощью к центральной власти, могут решать основные вопросы жизнедеятельности на уровне местной власти. Все это конечно снижает нагрузку на центральные аппараты государственных органов.

Кроме того, отмечается гибкость взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти. К примеру, правительство Грузии отдельным решением может передавать часть функций государственной власти в ведение конкретного муниципалитета. Этот инструмент очень эффективен, поскольку некоторые вопросы могут решаться более продуктивно на местах, нежели это будет регулироваться из центра.

Казахстан имеет обширные территории, при этом плотность населения в стране неоднородная. В частности, в стране имеются районы, с большой территорией, но количество жителей в них не большое. В других регионах, напротив, на небольших по территории районах наблюдается высокая плотность населения. В настоящее время, система самоуправления в Казахстане менее гибкая, поэтому нам целесообразно перенять опыт Грузии по выборочному делегированию полномочий на места с центра.

В настоящее время, законодательство Грузии о местном самоуправлении стимулирует активность гражданского общества, предусмотрены механизмы вовлечения граждан в процесс принятия управленческих решений [20].

## Методы исследования

Методологическую основу написания магистерского проекта составляет **диалектический метод** исследования. В ходе проводимой работы использовались основные принципы диалектики:

- *принцип поиска противоречий* между достижением желаемого результата в виде выстраивания конструктивного диалога государственной властью и гражданами и текущей ситуацией. Использование данного принципа позволило проанализировать имеющиеся противоречия и коллизии, в целях выработки предложений по совершенствованию системы местного управления и самоуправления;

- использование *принципа научности* позволило описать и объяснить общественные явления, связанные с объектом и предметом исследования, в результате чего, выработано видение дальнейшей модернизации органов местного самоуправления с учетом внедрения концепции «Слышащего государства»;

- *принцип практической значимости* позволил сконцентрироваться на практической ценности научного исследования, выработанные предложения были проанализированы на предмет их жизнеспособности, актуальности и необходимости;

- при помощи *принципов взаимодействия и целостности* изучены многочисленные факторы и социальные взаимосвязи, являющиеся составляющими частями взаимодействия государственной власти и гражданского общества, определены границы исследования. По результатам анализа выявлены факторы, влияющие на эффективность выстраивания политического диалога.

Кроме того, использовался качественный анализ. Так, в ходе научного исследования было интервьюировано 10 экспертов из различных областей.

В роли факультативных способов использовались сравнительный, литературный, логический анализы и другие методы обработки данных и информации.

## **Анализ и результаты исследования**

Основу результатов исследования составили анализ действующего законодательства, статистические данные акимата г. Кокшетау, публикации в СМИ, экспертные интервью, проведенные в рамках научного исследования.

### **Анализ текущей ситуации**

Акиматы в нашей стране прошли свой собственный путь становления и образовали собственную модель управления.

Особенностями казахстанского самоуправления являются:

- совмещение акиматами функций государственного управления и самоуправления;
- вовлечение граждан в процесс принятия управленческих решений путем участия в выборах.

Основой современного развития института самоуправления стала Концепция развития совместного самоуправления от 2012 года [21].

В настоящее время, акимы осуществляют государственное и местное самоуправление в около 6 231 населенных пунктах, в т.ч. в 48 районных городах.

С момента принятия Концепции от 2012 года до 2020 года институт самоуправления прошел следующие этапы своего развития:

- внедрены инструменты МСУ такие, как сходы граждан, определены их функции и компетенция;
- внедрена система выборности акимов районных городов и села;
- образованы общественные советы при акиматах, как инструмент взаимодействия представителей власти и местного населения;
- введены ежегодные отчетные встречи акима с населением, в целях освещения деятельности акиматов, а также для решения проблем региона;

В период с 2018 по 2020 г.г. внедрен т.н. бюджет четвертого уровня, в рамках которого стал формироваться бюджет сельских округов (налоги на землю, транспорт, имущество, ИПН, административные штрафы, сборы, прибыль от коммунальной собственности, дотации).

Бюджет МСУ на 2020 год составил 252 млрд. тенге, в т.ч. 34 млрд. сформировался благодаря бюджету 4-го уровня, 218 млрд. составили дотации государства.

Из среднестатистических показателей следует, что бюджет села составляет около 107 млн. тенге. Однако имеется неоднородность распределения бюджетных средств, в виду разной плотности населения в том или ином регионе. Самый минимальный бюджет села составляет около 3 млн., а самый большой 2,5 млрд.

Вместе с тем, на уровне села отсутствует институт маслихатов, который участвует в распределении бюджетных средств, данное обстоятельство противоречит принципам МСУ.

За период реализации Концепции о МИО от 2012 года акимам села предоставлено право контролировать земельные вопросы в регионе, благоустройство территорий [21].

По результатам объявления Президентом РК о внедрении концепции «Слышащего государства» в своем Послании народу Казахстана от 1 сентября 2019 года было разработано ряд концептуальных основ развития институтов власти и гражданского общества.

Учитывая, что предмет исследования в данной работе проанализированы основные концепции развития диалога между властью и населением, а именно:

- концепция развития гражданского общества в Республике Казахстан;
- концепция развития местного самоуправления в стране до 2030 года.

Так, 27 августа 2020 года К.К. Токаевым подписан Указ об утверждении **Концепции развития общества в нашей стране**, где прямо указано о том, что данный нормативно-правовой документ является логическим продолжением реализации идей озвученных в послании.

Из содержания документа следует, что основная цель развития гражданского общества это организация развития института общественности, вовлечение граждан в принятие стратегически важных решений для государства, и выстраивания конструктивных отношений между государственными органами и населением.

Согласно принятой концепции по развитию общества только лишь сильные институты власти и общества способны создать крепкое государство, противостоящее новым вызовам современности.

Концепция по развитию общества рассматривает одной из главных целей это объединение общественности и государственных органов для решения общих задач.

В целях обеспечения сильного института гражданского общества в стране необходимо создать следующие условия:

- возможность для любого человека вступать, создавать и участвовать в общественных организациях;
- нормотворческая деятельность государства, способствующая благоприятной и безопасной деятельности законных общественных объединений;
- самостоятельность организаций гражданского общества и недопустимость вмешательства в их деятельность со стороны государства;
- поддержка гражданских организаций со стороны государства, в т.ч. инвестиционная;
- увеличение способов участия и влияния гражданского общества на принимаемые решения со стороны государственных органов;
- расширение областей влияния общественности, способных влиять на правовую политику государства.

В Концепции гражданской сферы расписывается видение дальнейшего развития института общественности, выражающиеся в следующем:

- полезное взаимодействие государства и общества;
- повышение роли гражданского контроля в целях повышения эффективности государственного управления;
- полноценное участие граждан в процессе принятия управленческих решений.

В целях воплощения в реальность Концепции «Слышащего государства», в рамках КРГО запланировано модернизировать следующие институты:

- модернизация политической системы государства, выражающаяся в усилении роли политических партий, профессиональных союзов, избирательного процесса, СМИ;

- инициативы, способствующие развитию роли гражданского общества, заключающиеся в участии населения в законотворческой деятельности, участии в принятии управленческих решений;

- поддержка общественной активности через вовлечение граждан в участие волонтерской деятельности и благотворительности;

- развитие общественной активности путем создания условий для самовыражения граждан, переориентирование населения от «заботы о себе» к «заботе о государстве в целом», правовое и информационное просвещение населения, участия граждан в контроле расходования государственного бюджета, повышения роли учебных заведений, вовлечение граждан в решение злободневных вопросов региона, в котором они проживают;

- образование общественного контроля состоящих из граждан и других неправительственных организаций, осуществляющих контроль деятельности государственных органов, что будет способствовать понижению социального напряжения и повышению роли населения в управлении государством в целом;

- дальнейшая модернизация цифровых каналов связи между государством и гражданами, в целях повышения эффективности взаимодействия и коммуникации;

- изменение подходов взаимодействия граждан и государства, выражающиеся в совместном распределении бюджетных средств, передачи определенных государственных функций неправительственным организациям;

- усиление неправительственных организаций через подготовку лидеров гражданского сектора, их финансирования за счет государства;

- поддержка устойчивости гражданского сектора путем увеличения прозрачности государственных органов, диверсификация финансирования гражданских объединений и прозрачная оценка деятельности, как государственных органов, так и неправительственных организаций [22].

Анализ вышеуказанных документов показывает, что в них предпринята попытка выработки вектора модернизации политических институтов, в целях создания условий для выстраивания конструктивного диалога между государственной властью и гражданским обществом.

В этой связи, в первую очередь требуется проанализировать векторы развития местного управления, поскольку это также является объектом данного исследования.

Местное государственное управление и самоуправление является наиболее приближенной к населению, при правильном построении данного института неизбежно ведет к повышению доверия населения к государственной власти в целом.

Основу модернизации местного исполнения в настоящее время является КРМС, поскольку данная концепция также предусматривает разработку и принятие нового законопроекта о государственном и местном самоуправлении.

Так, анализ КРМС показывает, что местное государственное и самоуправление имеет направленность на децентрализацию власти из центра в регионы.

Согласно принятой Концепции о развитии МИО от 2021 года выбраны следующие векторы развития:

- разделение функций МСУ и ОГУ;
- принятие нового Закона о МСУ в РК;
- передача ряда полномочий с центра на места;
- вовлечение граждан в процесс принятия управленческих решений;
- доступность информации для граждан;
- создание инфраструктуры села;
- усиление роли МСУ на уровне села;
- о введении на уровень сельского МСУ института «Кенес», который будет преобразован из института схода граждан;
- избираемость членов «Кенеса», а также роспуск их членов на заседании местного сообщества;
- выборность акимов района и села;
- возможность прекращения полномочий акима села районным маслихатом;
- определение статуса акима;
- финансовая децентрализация сельских акимов.

С учетом принятой концепции, на сегодняшний день в стране разрабатывается новый законопроект регулирующий МСУ [23].

*Таким образом, можно прийти к выводу, что на протяжении продолжительного времени в Казахстане наблюдается политика усиления децентрализации регионов, реформы МИО свидетельствуют о том, что государство пытается найти новую модель МСУ способную вовлечь граждан в процесс принятия управленческих решений, обеспечить демократическое взаимодействия общества и государственной власти.*

Учитывая тенденции проводимой политики, за период научного исследования, был проведен анализ каналов взаимодействия МИО с населением на примере акимата г. Кокшетау Акмолинской области в целях

выявления системных проблем препятствующих построению конструктивного диалога в рамках концепции «Слышащего государства».

#### **Анализ каналов связи акимата г. Кокшетау с населением.**

В ходе прохождения практики в период с 7 по 12 февраля 2022 года в Аппарате акима г. Кокшетау мною собран материал и проанализированы каналы связи акимата с населением региона.

Так, аппарат акима г. Кокшетау взаимодействует с населением через несколько каналов связи, а именно:

- прием и рассмотрение обращений граждан в установленном законном порядке, в т.ч. принятие граждан акимом г. Кокшетау на личном приеме;
- взаимодействие с населением региона через социальные сети Инстаграм и Фейсбук, а также через официальный сайт учреждения;
- отчетная встреча акима г. Кокшетау с населением;
- социальные проекты;
- деятельность общественного совета при акимате г. Кокшетау.

**По вопросу рассмотрения обращений граждан:** Согласно статистическим отчетам аппарата акима г. Кокшетау за 2020 год имеется возможность проанализировать обращения по характеру вопроса, в 2021 году в связи с изменением формы отчетности проанализировать категории вопросов граждан не представилось возможным.

Кроме того, у граждан имеется возможность подать электронное обращение на блог Акима г. Кокшетау.

Так, за 2020 год в аппарат акима г. Кокшетау поступило 18231 обращение граждан, из них 9611 обращений было удовлетворено или 52%.

Из числа поступивших обращений граждан:

- 963 (5,3%) обращения связаны с предоставлением жилья из государственного фонда;
- **4835 (27%)** обращения относятся к категории электроснабжения, отопления, уличного освещения и газификации;
- **2642 (14,5%)** обращения касательно предоставления земель и землепользования;
- 219 (1,2%) граждан обратились касательно строительства;
- 140 (0,8%) обращений по вопросам сельского хозяйства;
- 127 (0,7%) обращений на действия должностных лиц;
- **6427 (35,3%)** обращений касательно труда, занятости населения, социального и пенсионного обеспечения;
- 674 (3,7%) обращения поступило касательно вопросов образования.

В процентном соотношении три категории обращений граждан, которые относятся к вопросам самоуправления, составляет 75 % от общего числа поступивших обращений. На диаграммах в приложении 2 к настоящему проекту наглядно продемонстрирован объем вопросов местного управления.

Анализ поступающих обращений показывает, что более 75% обращений относятся к вопросам местного самоуправления. При таком подходе, граждане

региона имеют возможность самостоятельно решать указанные проблемы, без участия органов государственного управления.

В здании акимата оборудован фронт-офис, в стенах которого проводится личный прием граждан главой и должностными лицами городской администрации. В этой связи, в здании акимата оборудован «фронт офис» с прозрачными стенами. Работники по работе с обращениями также осуществляют деятельность в стеклянных кабинетах (Приложение №1).

Согласно статистическим сведениям за 2021 год акимом г. Кокшетау на личном приеме принято 320 граждан в стенах здания администрации.

*По результатам анализа поступающих обращений установлено, что разделение институтов местного самоуправления и государственного управления позволит более эффективно решать конструктивные запросы граждан. В связи с чем, полагаю, что политика усиления децентрализации власти является обоснованной.*

**По вопросу взаимодействия с населением через социальные сети:** ГУ «Аппарат акима г. Кокшетау» (далее – ГУ), осуществляет взаимодействие с населением через социальные сети Инстаграм и Фейсбук, а также через официальный сайт учреждения (см. Таблица 1).

Таблица 1 - Таблица интернет ресурсов ГУ

Название интернет ресурса	Адрес	Число подписчиков
Фейсбук	<a href="https://www.facebook.com/7162akimdigi">https://www.facebook.com/7162akimdigi</a>	857
Инстаграм	<a href="https://www.instagram.com/7162akimdigi/">https://www.instagram.com/7162akimdigi/</a>	52,4 тыс.
Официальный сайт	<a href="http://kokshetau.akmo.gov.kz/">http://kokshetau.akmo.gov.kz/</a>	не имеется

Примечание - Составлена автором по источнику [24].

После озвученных поручений главой государства в своем послании народу Казахстана по переходу к концепции «Слышащего государства», ГУ приняты меры по активизации деятельности.

В результате принятых мер с 2019 года по март 2021 года в официальном Инстаграм аккаунте ГУ число подписчиков увеличилось с 23 тыс. до 47,4 тыс. На сегодняшний день количество подписчиков достигло 52,4 тыс. человек.

Только за период прохождения практики в Инстаграм поступило более 50 обращений, которые были разрешены в положительном ключе.

Социальная сеть Инстаграм позволяет оперативно реагировать на запросы граждан, городская администрация имеет возможность выявлять очаги общественной напряженности и быстро принимать меры к их устранению.

К примеру, 1 февраля 2022 года в Инстаграм аккаунт акимата поступило личное сообщение от жителя города по вопросу выхода из строя фонарного столба во дворе жилого дома.

Данное обращение жителя пресс-службой акимата направлено в коммунальные службы для рассмотрения. По результатам принятых мер, 8 февраля 2022 года жителю, обратившемуся с обращением, направлен фото отчет о проведении ремонтных работ.

В период прохождения практики проблемным вопросом среди жителей города являлось проведение ремонтных работ коммунальными службами на теплопроводах города, в связи с чем, на инстаграм аккаунт администрации начали поступать многочисленные обращения жителей города, связанные с проблемами отопления.

Так, 9 февраля т.г. поступило обращение жителя города о том, что в первом подъезде многоквартирного дома, расположенного по адресу: г. Кокшетау, ул. Назарбаева 64 идет затопление и выходит пар из подвала.

В тот же день, представители акимата с участием коммунальных служб выехали по вышеуказанному адресу, в результате чего, провели ремонтные работы по устранению причин затопления.

*Наряду с этим, наблюдается отсутствие системного подхода по взаимодействию акимата с населением через социальные сети. По нашему мнению, такое взаимодействие происходит в результате выполнения поручения вышестоящего руководства акимами на местах, как результат, формальное взаимодействие с населением. Выборность акимов позволит устранить барьер взаимодействия, поскольку аким будет подотчетен населению, а не вышестоящему руководству.*

**По вопросу реализации социальных проектов:** Кроме того, проектным офисом «Адалдық аланы» инициировано оказание бесплатной правовой помощи населению.

В целях реализации данного социального проекта между проектным офисом «Кокшетау адалдық аланы» и адвокатской конторой «Sagadiev&Partners» заключен меморандум по вопросу оказания юридической консультации гражданам на безвозмездной основе.

Консультации проводятся квалифицированными юристами каждую пятницу 17:00 по 18:30 часов в здании городского акимата по адресу г. Кокшетау, ул. Ауэзова, 141 в помещении «фронт - офиса».

О старте данного социального проекта население проинформировано посредством социальной сети Instagram и Фейсбук.

*Также, выявлено отсутствие системности в развитии социальных проектов и инициатив на уровне акимата первого уровня. Во-первых, уровень таких социальных инициатив является крайне низким. Во-вторых, более затратные проекты акиматом не инициируются. Данная тенденция, согласно анализу международного опыта, является результатом низкой активности населения, общественных объединений, НПО и волонтерской деятельности, а также формально проводимая работа акимами на местах.*

**По личным встречам с населением:** Согласно действующему законодательству акимом города Кокшетау проводятся ежегодные встречи с населением.

Из отчетных сведений следует, что в 2021 году акимом города Кокшетау проведена одна отчетная встреча с населением в режиме онлайн путем проведения прямого эфира в Инстаграм и Фейсбук.

В отчетной встрече приняло 4322 жителя города Кокшетау, где выступили со своими предложениями 18 жителей города. Из числа предложений 1 по земельному вопросу, 1 по ремонту и строительству дорог, 1 по ремонту и строительству объектов образования, 1 по электрификации и газификации, 2 по экологическим вопросам. 12 предложений отнесены к категории «Прочие».

Из 18 запланированных мероприятий до настоящего времени были исполнено 11 пунктов плана мероприятий по реализации вопросов и предложений, жителей города Кокшетау.

Анализ отчетных встреч показывает на низкую периодичность их проведения. Не реализация запланированных мероприятий в полном объеме указывает на формальность планирования, отсутствия нацеленности на результат. Данную ситуацию на наш взгляд можно разрешить путем внедрения выборности акимов на уровне городов республиканского значения.

**Касательно общественного совета.** При акимате г. Кокшетау создан «Общественный совет» в составе 16 человек, который призван представлять интересы общественности при принятии администрацией города управленческих решений.

Согласно отчету о работе «Общественного совета» за 2021 год на заседание совета вынесены на обсуждение следующие вопросы:

- результаты привлечения к дисциплинарной ответственности руководителя Отдела архитектуры г. Кокшетау за нарушения, выявленные территориальным подразделением АДГС;
- вопросы оказания государственных услуг населению;
- вопросы распределения бюджета города на 2021 – 2023 годы;
- установление льгот отдельной категории граждан касательно проезда на общественном транспорте;
- согласование плана по использованию пастбищ на 2021-2022 г.г.;
- результаты исполнения бюджета г. Кокшетау и п. Красный Яр;
- касательно адресной социальной помощи и т.д.

Результаты деятельности Общественного совета освещены на сайте [gormaslihat.akmol.kz](http://gormaslihat.akmol.kz), а также согласно представленному отчету результаты деятельности совета освещались в местных СМИ. [24]

Согласно Положению о совете г. Кокшетау состав Общественного совета формируется **из представителей государственных органов, граждан и некоммерческих организаций**. При этом состав Общественного совета определяется рабочей группой созданной при маслихате, согласно п. 27 Положения. Следует отметить, что представительство от государственного органа определяется секретарем масхлихата без проведения какого-либо конкурса.

В полномочия совета входит:

- проведение заседаний совета, на которые приглашаются заинтересованные государственные органы, СМИ, различные эксперты и граждане;

- государственные органы обязаны рассмотреть решения совета принятые на заседании в порядке ст. 5 Закона «Об общественных советах»;

- изучение НПА в целях оценки соблюдения прав граждан, после чего вносят рекомендации в адрес представительных и местных исполнительных органов касательно принимаемого НПА;

- рассмотрение обращений граждан в пределах своей компетенции [25].

Анализ состава Общественного совета свидетельствует о формальном его формировании. Так, в составе совета состоят:

- 1 представитель маслихата;

- заместитель акима г. Кокшетау;

- 3 члена совета являются представителями общественных организаций;

- 4 представителя осуществляют свою трудовую деятельность в организациях, подотчетных акимату г. Кокшетау,

- 1 человек является представителем территориального подразделения Ассамблеи Казахстана;

- 1 член совета является представителем партии «Народная партия Казахстана»;

- 4 из членов совета относятся к представителям коммерческих организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

*Анализ деятельности Общественного совета указывает на формальную активность ее членов. Выявлено отсутствие прозрачности избрания членов общественного совета, поскольку наблюдается влияние со стороны акимата на процесс формирования состава. Указанные причины препятствуют реализации потенциала общественных советов, в результате чего, потенциал указанной диалоговой площадки не реализован.*

#### **Результаты социологического исследования**

В ходе проведения настоящего магистерского проекта был проведен экспертный опрос среди специалистов, имеющих познания, практический опыт в выстраивании конструктивного диалога между государством и обществом.

*Методология социологического исследования*

Состав экспертов сформирован из числа казахстанских ученых, исследователей.

Выборка: 10 экспертов.

Метод опроса: интервью

География опроса: Республика Казахстан

Сроки полевых работ: на протяжении исследования.

В разрезе профессиональной деятельности экспертный состав выглядит следующим образом:

- три представителя общественности, в том числе два члена Общественного совета г. Алматы (*Альжанова А. и Нуырызбаев А.*) и представитель Ассамблеи народа Казахстана (*Исмаилов Ш.*);
- представитель местного исполнительного органа, аким Есильского района г. Нур-Султан (*Есенбаев А.*);
- эксперт в области экономики, доктор экономических наук (*Зенельгабдин А.*);
- член группы по разработке нового законопроекта о МИО (*Чеботарев А.*);
- руководитель Акмолинского филиала национальной палаты «Атамекен» (*Смагулов А.*);
- эксперт, имеющий познание в коммуникации с людьми, а также специалист по выстраиванию стратегии продвижения в социальных сетях (*Берлибей А.*);
- политолог, обладающий научными познаниями в выстраивании деятельности местных исполнительных органов (*Сельтеев У.*);
- специалист, являющийся представителем науки о государственном управлении (*Идрисова А.*).

### **Основные результаты экспертного опроса**

Перед экспертами поставлено 5 вопросов, касательно модернизации институтов местного самоуправления и гражданского общества, на которые получены развернутые ответы. Вопросы согласованы с научным составом НШГП Академии.

Так, 100% экспертов выразили положительное отношение касательно внедрения концепции «слышащего государства», поскольку считают, что выстраивание конструктивного диалога с населением является основополагающим фундаментом государственности.

**Эксперт №1.** Исмаилов Ш.А. (*Приложение - б*) высказался о необходимости максимальной передаче властных полномочий государственных органов с центральных аппаратов на места в т.ч. области и районы. Эксперт также считает, что государству следует пересмотреть подходы по распределению бюджета в стране, соблюдая принцип равномерности распределения бюджета среди регионов.

По мнению Исмаилова Ш.А. диалог между властью и государством должен выражаться в выборности акимов. Интервьюер высказался, что Ассамблея народа Казахстана должна выступать дополнительной диалоговой площадкой.

При модернизации МИО следует изучить потенциал НПО и общественности, чтобы начать взаимодействовать с ними. В данном направлении существуют определенные коррупционные риски, которые требуется учитывать.

Также, Исмаилов Ш. считает, что необходимо развивать институт взаимодействия акимата с населением через социальные сети. Однако в настоящее время данная деятельность со стороны МИО проводится

бессистемно, наблюдается низкая частота публикаций и очень низкая вовлеченность со стороны граждан, поскольку после публикации постов, представители акимата, имея влияние на общественную организацию, принуждают проявлять формальную активность на их официальных страницах.

При этом, экспертом отмечается «иждивенческий настрой» среди населения, а также неправильный подход со стороны самих государственных служащих по вопросу выстраивания диалога. В этой связи, по отношению к работе государственных служащих требуется установить общественный контроль, при этом уменьшить влияние со стороны государства на формирование общественного совета, а также реформировать кадровую политику.

Касательно бюджета акиматов первого уровня эксперт склоняется к повышению уровня самостоятельности регионов.

**Эксперт № 2.** Член рабочей группы по разработке законопроекта о МИО Чеботарев А. (*Приложение - 7*) также высказался в пользу дальнейшей децентрализации государственного управления. При этом, эксперт считает, что требуется четкое разграничение полномочий местного самоуправления и государственного управления.

Чеботарев А. заявляет, что в настоящее время, при разработке законопроекта о МИО отсутствует твердое понимание того, как разграничить полномочия МИО и ОГУ. На сегодняшний день, акиматы и маслихаты фактически являются как представителями ОГУ так и МИО. Созданные советы самоуправления, сходы и собрания граждан являются формой участия, но не органами, принимающими решения.

Эксперт высказался в пользу Польской и Французской модели управления, где управление осуществляется непосредственно на местах, на уровне городов и сельских населенных пунктов.

Интервьюер положительно относится к выборности сельских и районных акимов, также поделился информацией о том, что при принятии нового закона о МИО планируется внедрение представительного органа т.н. «Кенес», что также одобряется им.

При этом, Чеботарев А. считает, что необходимо придать новый статус акимам районов, городов и сельских населенных пунктов, внедрив новое понятие как «*муниципальный служащий*», тем самым, окончательно придав им статус представителя местного самоуправления, отделив от системы государственного служащего.

Вместе с тем, акимы областного уровня и приравненные к ним акимы должны назначаться с центра, но эти должности, по аналогии с французской моделью, следует преобразовать в т.н. префектуру, которые будут осуществлять реализацию политики государства в конкретном регионе. Данные перфекты должны осуществлять свою деятельность по принципу «*Citymanagement*». При этом необходимо сокращать большие штаты в центральных и областных аппаратах.

Отдельного внимания здесь заслуживают мегаполисы Шымкент, Алматы и Нур-Султан здесь необходимо искать компромисс в системе образования местного самоуправления.

В настоящее время водится такое понятие как «коммунальная собственность» в системе местного самоуправления, поэтому вопрос распоряжение земельными участками и другим имуществом необходимо отдать в ведение ОМС.

Касательно разграничений полномочий эксперт считает, что необходимо все вопросы в т.ч. и дороги, находящиеся на территории сельского акимата закрепить за сельским акимом. А дороги между населенными пунктами и другая инфраструктура, находящаяся за пределами сельского муниципалитета необходимо отнести к полномочиям районного акимата.

Проблема выстраивания диалога происходит из-за дистанцирования самих чиновников, это происходит в виду их назначения «по знакомствам», которые, как правило, работают на себя, а не для народа. Кроме того, наблюдается «иждивенческий настрой» со стороны самого населения.

Также, эксперт высказался о необходимости реформирования института общественных советов, а также об уменьшении влияния со стороны государственных органов на данный институт.

В целях повышения финансовой независимости акимов первого уровня необходимо стимулировать развитие предпринимательства в регионах. В целях высвобождения дополнительных средств необходимо сократить состав центральных аппаратов. Малоразвитым регионам необходимо предусмотреть субсидии, дотации и субвенции.

Кроме того, государство должно поощрять гражданскую активность, развивать «бюджет народного участия», а также выделять средства на действительно социально значимые проекты.

**Эксперт № 3.** По мнению специалиста выстраивания диалога в социальных сетях БерлибайА. (*Приложение - 8*) в активности акимов в социальных сетях отсутствует системность. При этом, акиматы выстраивают неправильную политику ведения диалога с использованием социальных сетей в качестве диалоговых площадок. В настоящее время, акимы к ведению социальных сетей относятся как к исполнению поручения Главы государства, что приводит к формальному выстраиванию диалога с населением. При этом, у акимов отсутствует четкий регламент действий в социальных сетях, отсюда возникает бессистемность, асимметричность активности акимов.

В этой связи, интервьюерэксперт предлагает выработку четкого регламента действий для акимов на местах путем принятия определенного нормативного правового акта.

**Эксперт № 4.** Представитель «Атамекен» Смагулов А. (*Приложение - 9*) также высказался в пользу выборности акимов. При этом формирование кандидатов на выборные должности следует проводить путем формирования комиссий с участием общественных организаций, политических партий. Срок

избрания акимов следует определить 3 года, поскольку больший срок будет вести к стагнации управленческого потенциала.

Также, следует увеличить количество отчетных встреч акимов с населением с 1 до 2 раз в год, а по инициативе 10% населения и более проводить отчетные встречи внепланово. Наряду с этим, Смагулов А. предлагает внедрить систему оценки эффективности избранных акимов.

**Эксперт № 5.** Политолог, директор ТОО «Центр евразийской интеграции» Сельтеев У. (*Приложение - 10*) также высказался в пользу выборности акимов на местах и считает это основой диалога между властью и обществом. Эксперт отметил определенные проблемы выявленные в результате проведенных выборов сельских акимов, в т.ч. пассивность избирателей, имело местно неформального принуждения в голосовании. Однако, по мнению интервьюераэксперта это первые шаги к становлению более демократической модели государственного управления, и через определенное время, прозрачность и честность выборов с каждым годом будет только расти.

По мнению Сельтеева У. когда заработает институт «Кенесов» повысится роль граждан в процессе принятия управленческих решений.

Особую роль в системе местного самоуправления эксперт отводит акимам районного значения, а также отмечает отсутствие должного контроля за деятельностью районного акима. В настоящее время на данном уровне отсутствует система сдержек и противовесов, поскольку маслихаты находятся в зависимом положении от районного акима. Однако, в результате современных преобразований, акимы районов вышли из системы партии «Аманат» (*бывшая партия Нур-отан*). В настоящее время, позиции партии «Аманат» ослаблены. Это повлечет за собой увеличение присутствия в маслихатах других партий. Такая модель поставит акима в равную позицию с представителями маслихата, которая преобразует взаимодействие акима и маслихата в диалоговую форму взаимоотношений.

Кроме того, Сельтеев У. считает, что государства следует принимать меры к активизации населения, воспитывать подходы действовать в конструктивном ключе, а также привить культуру действовать в рамках законных инструментов ведения диалога.

Касательно сельского бюджета эксперт склоняется к датированию акиматов из государственного бюджета, а также необходимо сместить приоритеты развития села, соблюдая экономическую рациональность.

Выборность акимов само по себе активизирует их деятельность в социальных сетях, а полноценный диалог станет возможным только тогда, когда акимы станут независимыми.

**Эксперт № 6.** Доктор экономических наук Зейнельгабдин А. (*Приложение - 11*) высказался в пользу децентрализации при формировании бюджета, а также придерживается идеи прямого финансирования уровня сельских округов напрямую с центра, минуя районные и областные акиматы.

Данная реформа позволит снизить зависимость сельских и городских акимов от вышестоящих акимов.

Кроме того, эксперт полагает, что необходимо наделить акимов первого уровня полномочиями регулирования налоговых ставок на местах. Это позволит корректировать процесс поступления средств в сельский и городской бюджет.

Также, необходимо уделить отдельное внимание «бюджету народного участия» в целях повышения уровня вовлеченности населения в процесс принятия управленческих решений. Поскольку, местные жители имеют более четкое представление о том, какие проблемы необходимо решать на местах.

По мнению эксперта, следует проработать детализированный и понятный отчет о расходовании бюджетных средств, обеспечить доступность подачи информации с предоставлением свободного доступа для каждого гражданина страны, а также систему обработки поступающих замечаний от граждан и публикации ответов на них.

Также, следует продолжить передачу определенных категорий налогов на места, при этом минимизировать влияние вышестоящих структур, а также предусмотреть систему дотаций напрямую в сельские и городские регионы с центра. Заработная плата учителей, медицинских работников должна финансироваться с сельского бюджета, а также сельский муниципалитет должен взять на себя административное управление таких учреждений.

А представители всех муниципальных организаций должны активно участвовать в развитии населенного пункта, в т.ч. путем развития волонтерской деятельности.

По мнению Зенельгабина А. необходимо передать на уровень сельского бюджета часть корпоративного подоходного налога от бизнеса, не менее 50% от поступающих налогов, это положительно скажется на развитии бизнеса, поскольку местное самоуправление будет заинтересовано в развитии предпринимательства в регионе.

**Эксперт № 7.** Член общественного совета при акимате г. Алматы Альжанова А. (*Приложение - 12*) считает, что в Казахстане недостаточно реализован потенциал ст. 89 Конституции (о местном самоуправлении) [26]. Как и остальные эксперты Альжанова А. склоняется к выборности акимов на местах. Также полагает, что если будут избираться люди из числа местного сообщества, это приведет к более продуктивному взаимодействию акимов и населения.

Кроме того, эксперт считает, что в действующем законодательстве недостаточно прозрачно описана процедура выборности, что приводит к двойному толкованию норм закона. Необходимо прописать понятие самоуправления и роль каждого участника конструктивного диалога.

В США самоуправление зародилось на базе родительских комитетов. Следовательно, государству также необходимо оказывать поддержку таких сообществ у нас в стране.

Также, интервьюер-эксперт полагает, что необходимо исключить требования баллотирования от партий при выборности маслихатов, что препятствует участию в принятии управленческих решений обычных граждан страны.

Как и эксперт Смагулов А. Альжанова А. считает, что кандидатов на выборы не должны выдвигать вышестоящие акимы. Это спровоцирует политическую конкурентность, что повысит прозрачность проведения выборов. Также эксперт ставит под сомнение требование о наличии высшего образования у кандидатов в акимы.

Альжанова А. привела пример опыта работы Б. Обама в качестве общественного организатора. Общественный организатор – это оплачиваемая должность в США, который контактирует с общественностью, НПО, населением, проводит опросы, проводит беседы и формирует повестку для местной администрации. На основании работы общественного организатора повышается уровень вовлеченности населения в процесс управленческого решения. Также, в качестве аналогичного примера уже в нашей стране эксперт приводит работу общественного объединения QazUrban.

Также, Альжанова А. указывает на разобщенность казахстанского общества в виду отсутствия национальных идей объединяющих граждан. В связи с чем, необходимо проводить работу по устранению любых неравенств в обществе. Именно разное представление о получении прибыли стало основанием разгрома предпринимателей в г. Алматы во время «январских событий», считает эксперт.

Кроме того, Альжанова А. выступила в пользу развития «бюджета народного участия», а также объяснила причины низкой вовлеченности граждан в данный проект, такие как, отсутствия технических знаний у граждан по формированию проекта для финансирования, слабое информационное сопровождение проекта со стороны местных властей.

Вместе с тем, эксперт считает, что члены общественного совета не должны назначаться рабочей группой, а должны избираться. В связи с чем, эксперт предложила проведение единых выборов во всех уровни и ветви власти в один установленный день, что позволит значительно сократить затраты на их проведение.

**Эксперт № 8.** Гражданский активист в г. Алматы, кандидат в члены Общественного совета г. Алматы Наурызбаев А. (*Приложение - 13*) утверждает, что управление необходимо максимально приблизить к людям.

При этом, эксперт сторонник максимального дробления местного самоуправления в черте города по принципу работы сельского акимата. В качестве доводов эксперт приводит, что на территории г. Алматы функционирует около 550 избирательных участков. На базе данных избирательных участков необходимо сформировать 550 органов местного самоуправления, где управляющие функции будут осуществлять т.н. «Кенесы» в составе 10 человек. При этом аким должен наниматься советом самоуправления для решения конкретных задач, обладающих для этого

соответствующей квалификацией. В результате образования локальных органов самоуправления позволит максимально приблизить обычного гражданина к процессам принятия управленческих решений.

Вопрос финансирования таких органов самоуправления должен решен путем подушевого финансирования, на взгляд Науырызбаева А. сумма на одного человека должна составлять около 300 тыс. тенге.

**Эксперт № 9.** Эксперт Имамбаев М.Б. (*Приложение - 14*) входящий в состав рабочей группы по принятию законопроекта о МИО указал на снижение доверия граждан к местной исполнительной власти. Как результат наблюдается рост обращений на имя Президента. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что система МИО на местах не работает. Доверие к деятельности маслихатов и собраний местных сообществ на низком уровне, поскольку проблемы граждан на указанных площадках не решаются.

Имамбаев М.Б. солидарен с экспертом Чеботаревым А. об усилении децентрализации и необходимости разграничения полномочий между ОМС и ОГУ. Фактически акимы первого уровня не имеют реальной власти, все решения принимаются на уровне района или области. Это результат финансирования по остаточному принципу, отсутствия рабочих мест и инфраструктуры, что привело к миграции населения с сельских округов в города.

Также эксперт выступает за формирование качественного гражданского общества способного вести конструктивный диалог. Отмечает необходимость в проведении честных выборов, в обеспечении независимости акимов от ОГУ, а площадками для диалога видит институт маслихатов и кенесов,

В настоящее время правительством прорабатывается вопрос прямого финансирования бюджетов ОМС, что позволит обеспечить независимость акимов первого уровня.

Наряду с этим, отмечается слабая работа общественных советов, не прозрачность отбора кандидатов. В связи с чем, требуется продолжить реформирование данного института.

**Эксперт № 10.** Аким Есильского района г. Нур-Султан (*Приложение - 15*) поддерживает политику Президента о внедрении концепции «Слышащего государства», при этом отмечает, что в рамках исполнения поручения Главы государства акиматом обеспечивается взаимосвязь граждан через каналы связи и информационные системы.

Согласно данным акимата за 1 кв. 2022 года мы получили 394 письменных обращений от физических и юридических лиц. При этом, активно работает FrontOffice акимата, где по принципу «одного окна» оказано более 6 700 услуг (РАГС, ЦОН) и за прошлый год была оказана консультативная и иная помощь более 18 тысячам граждан. Свои проблемные и насущные вопросы жители района также могут озвучить в ходе ежедневного обхода, встреч и на личных приемах (за 1 кв. 2022 года принято всего 57 человек по 89 вопросам). Кроме того, активно ведется работа с населением в социальных

сетях (фэйсбук, инстаграмм). По мнению акима это является подтверждением работы концепции «Слышащего государства».

При этом эксперт также высказался положительно в пользу децентрализации власти.

Касательно реформы бюджета эксперт высказался сдержанно, не указывая на необходимость его реформирования. Наряду с этим отметив о необходимости развития института «Бюджета народного участия».

#### **Основные выводы по результатам опроса экспертов.**

Таким образом, все участники опроса выразили положительное отношение к концепции «Слышащего государства», при этом каждый эксперт считает, что государственному управлению требуется дальнейшая децентрализация власти в целях выстраивания конструктивного диалога с населением.

Почти все эксперты единогласно сходятся во мнении о необходимости реформы местного самоуправления, при этом отмечают проблему разделения функций местного самоуправления и государственного управления.

Большинство экспертов поддержали реформу касательно выборности акимов, а также указали на необходимость дальнейшей реформы выборности акимов в целях обеспечения прозрачности, честности и законности проводимых выборов.

Касательно реформы бюджета местных исполнительных органов подавляющее число участников интервью высказались в пользу развития института «бюджета народного участия».

Кроме того, многие эксперты считают, что в настоящее время требуется усиление роли гражданского общества, в этой связи, требуется реформа местного исполнительного органа на уровне села с внедрением т.н. института «Кенес», изменение подходов работы маслихатов, а также реформа деятельности общественных советов.

Наряду с этим, выявлено ряд системных проблем в деятельности акимов. К примеру, указано экспертами Альжановой А., Исмаиловым Ш. на формальность и бессистемность деятельности акимов в социальных сетях. Также, отмечены проблемы взаимодействия населения с городскими акимами экспертом Науырызбаевым А. в виду большой численности населения.

На основании изложенного в ходе проведения экспертного опроса выявлены следующие проблемы, пути реформы местного исполнительного органа:

- невозможность обеспечения должного конструктивного диалога между акиматами и населением при наличии старой системы организации местного самоуправления;
- низкий уровень децентрализации сельских и городских акимов;
- одновременное осуществление акиматами функций местного самоуправления и государственного управления;
- отсутствие достаточного количества и качества диалоговых площадок;
- формальная и бессистемная деятельность акимов в социальных сетях;

- преобладание «иждивенческого настроения» среди населения;
- отсутствие реальной самостоятельности акимов первого уровня;
- не соблюдение принципа сдержек и противовесов на уровне акиматов сельского, районного и областного значения;
- проблема выбора модели организации самоуправления в регионах в виду различия по уровню экономического развития, территории и численности населения;
- большое влияние акиматов на формирование состава «общественных советов»;
- дистанцирование чиновников, направленность акимов на получение личной выгоды, назначение на должности «по связям»;
- фактическое отсутствие бизнеса в сельских округах, что напрямую влияет на уровень жизни населения, а также пополнения бюджета;
- отсутствие экономической независимости акимов, проблема финансирования акимов первого уровня, финансирование по остаточному принципу;
- не прозрачная организация выборности акимов;
- низкая частота проведения отчетных встреч с населением;
- отсутствует доступность и прозрачность расходования бюджетных средств;
- слабая активность граждан в принятии управленческих решений;
- незаинтересованность акимов в развитии бизнеса в регионе, в виду не поступления налоговых отчислений от предпринимательской деятельности;
- ограничения в участии в выборах в качестве кандидатов в маслихат.

Таким образом, в ходе проведения качественного анализа были установлены системные проблемы препятствующие выстраиванию конструктивного диалога с населением на уровне местного исполнительного органа.

## Заключение

По результатам проведенного исследования мы пришли к выводу, что наиболее действенный способ выстраивания конструктивного диалога между властью и обществом требует институциональной реформы местных исполнительных органов.

При этом, как и прежде, следует придерживаться вектора децентрализации.

Учитывая неоднородность развития регионов в Казахстане, а также, что в каждом регионе требуется развития различных задач и насущных проблем в первую очередь предусмотреть модель образования муниципалитетов на примере США. То есть, необходимо разработать гибкую систему местного самоуправления и предоставить местному населению конкретного региона возможность избрания модели управления.

Также, необходимо реформировать акиматы, разделив функции местного самоуправления и систему государственного управления. С учетом введения такого понятия как «муниципальная собственность», необходимо рассмотреть вопрос о предоставлении земельных участков гражданам бизнесу в ведение местного самоуправления.

При этом предоставить возможность ОМС обжаловать решения органов государственного управления в суде, в целях защиты интересов конкретного региона.

По результатам исследования полагаем, что ОСУ на уровне села требуется наделить следующими полномочиями:

- формирование бюджета, внесение и внесение изменений в бюджет, распоряжение бюджетными средствами;
- распоряжаться собственностью муниципалитета в интересах жителей, проживающих на его территории;
- установление и отмену налоговых ставок на территории муниципалитета, изменение налоговых ставок в рамках установленных действующим законодательством;
- возможность принятия собственных планов развития муниципалитетов, согласованных с жителями региона;
- благоустройство территории и создание, ремонт соответствующей инженерной инфраструктуры, уборка улиц, парков, скверов, обеспечение наружного освещения;
- организация уборки бытовых отходов;
- водоснабжение и обеспечение работы канализации;
- учреждение и упразднение объектов дошкольного и школьного образования, а также организацию обучающего процесса на территории муниципалитета;
- управление дорогами местного значения, регулирование движения на территории муниципалитета, определение парковочных мест для транспортных средств;

- регулирование уличных торгов, выставок, рынков и ярмарок;
- присвоение названий районам, скверам, проспектам, улицам, переулкам и другим местам на территории муниципалитета;
- регулирование размещения наружной рекламы;
- устройство и содержание кладбищ;
- развитие инфраструктуры в местных учреждениях для инвалидов, детей и пожилых людей;
- оказание содействия в трудоустройстве граждан, конкретного региона;
- обучение квалифицированных специалистов для нужд региона за счет средств муниципалитета;
- привлечение инвестиций и развитие бизнеса на территории.

Кроме того, законодательно предоставить возможность ОМС иметь свою символику, которая утверждается также жителями региона путем голосования и внесения предложений.

Представителей государственного управления необходимо оставить лишь на уровне областей, которые будут назначаться с центра.

Реформе подлежит и бюджет сельских акимов. Необходимо передать на содержание сельских акимов школы, объекты дошкольного образования, медицинские пункты. В населенных пунктах, где отсутствует достаточный бюджет на финансирование административных объектов, следует предусмотреть дотации.

На базе данной системы необходимо развивать «систему волонтеров» в рамках концепции развития гражданского общества. К примеру, предусмотреть льготы для школьников, поступающих в ВУЗы, являющихся волонтерами на проживаемой территории.

На уровне городов и районов предусмотреть льготы для лиц, занимающихся волонтерской деятельностью. К примеру, скидки в определенных магазинах, льготный проезд в общественных транспортах. По указанной аналогии приветствовать создание общественных объединений на территории сельского округа, района, города.

В настоящее время, имеется проблемы развития бизнеса на территории сельских округов. Бизнесу не выгодно развиваться в отдаленных населенных пунктах, а акимы в свою очередь не заинтересованы в развитии бизнеса, поскольку налоговые отчисления поступают в областной бюджет. В этой связи, необходимо рассмотреть вопрос о передачи корпоративного налога не менее 50% на места в целях стимулирования развития бизнеса.

Также, необходимо передать в ведение акимов регулирование налоговых ставок. Это позволит местному самоуправлению регулировать поступление бюджета, а также создавать налоговые послабления для бизнеса.

При этом необходимо внести требования к выборности акимов, в частности установить требование проживания не менее одного года в регионе, в котором лицо участвует в выборах. При этом, на уровне сельских акимов высшее образование не должно быть обязательным условием для участия в выборах.

Наряду с этим, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении качества диалоговых площадок на уровне местного самоуправления.

На сегодняшний день на уровне акматов существует две основополагающих диалоговых площадок: общественные советы и маслихат.

В целях выстраивания конструктивного диалога населения требуется усиление роли маслихатов, кенесов на уровне села, а также общественных советов.

Также необходимо внедрить общественный контроль, на примере США.

Как указывалось выше, в Казахстане существуют диалоговые площадки, в этой связи, на маслихаты и общественные советы требуется возложить общественный контроль за деятельностью органов самоуправления. Такой подход позволит внедрить принцип сдержек и противовесов обеспечивающий постоянный диалог на уровне местного самоуправления.

Кроме того, необходимо внедрить на уровне местного самоуправления функций **общественного организатора** на примере США, который бы формировал повестку исходя из опросов и бесед с населением.

В этой части, следует возложить на членов маслихата на районном уровне и на уровне села на кенесы функции общественных организаторов, задача которых активизировать вовлеченность населения в процесс управленческих решений путем организации граждан в определенные группы.

Кроме того, в настоящее время члены Кенесов и Маслихатов являются не оплачиваемой деятельностью, что не позволяет обычным гражданам осуществлять местное управление в виду необходимости поиска средств к существованию. Такой подход, создает условия для участия в совете лишь состоятельных людей, предпринимателей, бизнесменов региона.

В этой связи, в целях исключения не равенства требуется предусмотреть оплату деятельности членов маслихата и кенесов, отнести данную категорию к «муниципальным» служащим. А также запретить заниматься членам маслихата и кенесов другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной, творческой и партийной деятельности. Выработанные предложения структурированы и систематизированы в приложении №16.

## Список использованных источников

1 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2019 года // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019>. Дата обращения: 10.11.2020г.

2 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2021 года // Официальный сайт Президента Республики Казахстан – URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048>. Дата обращения: 10.11.2021г.

3 Г. Спенсер «Личность и государство»; // пер. с англ.; под ред. В.М.Беляева. – Библиотека ГВЛ, М.: Политика, 2006. – 210 с.

4 А.В. Зайцев «Проблемы институционализации политического диалога государства и гражданского общества» // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-institutsionalizatsii-politicheskogo-dialoga-gosudarstva-i-grazhdanskogo-obschestva>. Дата обращения: 01.07.2021г.

5 Майгельдинов К.У., Ешмуратов А.К., Гадельшиев А.Г., Ахметжанова Ж.А., Шокаева А.М., Айкенова Д.М., Емишева Г.Б., Толегенов Б.Б. Монография: Казахстанская модель общественного диалога: анализ и перспективы, под ред. Саирова Е.Б. М. Институт Евразийской интеграции, 2020 – 244 с.

6 Д.Дьюи «Общественность и ее проблемы» пер. с англ.; под ред. И.И.Мюрберг. – М.: Идея Пресс, 2002. – 160 с.

7 А. Байменов, Р. Ошакбаев, Г. Бендер, Й. Фромме, С. Сандерс, Т. Хельм, К. Ахтанова, М. Ибрашева, Е. Жаркешов, Г. Раисова, С. Худяков, Н. Адамбаева, А. Келлинг «Политика на местном уровне – актуальные и проблемные вопросы» // Рекомендательное пособие для субъектов местного управления в Казахстане, город Нур-Султан, Типография «IndigoPrint», 2020 – 288 с.

8 Третьякова Л.А. «Роль институтов гражданского общества в реализации стратегии устойчивого регионального развития», // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-institutov-grazhdanskogo-obschestva-v-realizatsii-strategii-ustoychivogo-regionalnogo-razvitiya>. Дата обращения: 01.09.2021г.

9 И.С. Карпикова, Е.И. Нефедьева, О.Г. Седых «Социальное иждивенчество и паразитизм в продуцировании противоправного поведения» // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnoe-izhdivenchestvo-i-parazitizm-v-produtsirovanii-protivopravnogo-povedeniya>. Дата обращения: 01.09.2021г.

10 Партридж К., статья «Чем занимаются общественные организаторы?» // электронный журнал Государственного Департамента США «eJournal USA» март 2009 Том 14/3 – URL:

<https://webarchive.library.unt.edu/web/20121020100550/http://www.america.gov/ru/media/pdf/ejs/0309-ru.pdf>. Дата обращения: 05.02.2022г.

11 Чеботарев А.Е. Политическая мысль суверенного Казахстана: истоки, эволюция, современность, под ред. Саирова Е.Б. М. Институт стратегических исследований при Президенте РК, 2021 – 484 с.

12 Е. Еньшина «Институты власти и общества в современных политических системах»;// Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/instituty-vlasti-i-obschestva-v-sovremennyh-politicheskikh-sistemah>. Дата обращения: 03.08.2021г.

13 Как работает Экономический, Социальный и Экологический совет Франции // Портал правительства Франции – URL: <https://www.lecese.fr/comment-travail-le-cese> Дата обращения: 03.03.2022г.

14 ITALIANCIVILSOCIETYFACINGNEWCHALLENGES// Отчет CIVICUS по индексу гражданского общества для Италии: Краткое изложение– URL: [http://www.civicus.org/media/CSI\\_Italy\\_Executive\\_Summary.pdf](http://www.civicus.org/media/CSI_Italy_Executive_Summary.pdf). Дата обращения: 19.12.2021г.

15 Арсланов Ш.Д., Рамазанова Д.Р. Инфраструктурная поддержка некоммерческих организаций: зарубежный опыт // Фундаментальные исследования – 2015 №11-1 URL:<https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=39295> Дата обращения: 10.07.2021г.

16 Конституция Чехии (Республики Чехия) от 1 января 1993 года с изменениями и дополнениями // Интернет Ресурс «legalns.com. – URL: [https://legalns.com/download/books/cons/czech\\_republic.pdf](https://legalns.com/download/books/cons/czech_republic.pdf). Дата обращения: 19.12.2021г.

17 Финская Молодежная Исследовательская Сеть и Молодежное Исследовательское Общество Финляндии, номер интернет-публикации 94. Молодежное участие. Надлежащая практика в различных формах региональной и местной демократии //URL: [nuorisotutkimusseura.fi](http://nuorisotutkimusseura.fi) Дата обращения: 10.03.2022г.

18 Крупорницкая И.А. «Организация самоуправления в США» // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-samoupravleniya-v-ssha>. Дата обращения: 01.09.2021г.

19 М.В. Судаханов, В.Е. Хазова «Некоторые особенности организации местного самоуправления в США»;// Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-organizatsii-mestnogo-samoupravleniya-v-soedinyonnyh-shtatah-ameriki>. Дата обращения: 01.12.2021г.

20 Кодекс о местном самоуправлении Республики Грузии от 2014 года // Законодательный вестник Грузии – URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/2244429?publication=61> Дата обращения: 03.02.2022г.

21 Указ Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 года № 438. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в

Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438#z13>. Дата обращения: 19.01.2022г.

22 Указ Президента Республики Казахстан от 27 августа 2020 года № 390. «Об утверждении Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019>. Дата обращения: 05.10.2020г.

23 Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000639>. Дата обращения: 19.01.2022г.

24 Отчет о проделанной работе магистранта НШГП Академии государственного управления при Президенте РК Искакова Т.Н, по результатам прохождения практики в период с 7 по 12 февраля 2022 года // Информационно-аналитическая база Академии «Icademium» – URL: <https://icademium.apa.kz/student/internship/task/2122> Дата обращения: 20.03.2022г.

25 Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «Об общественных советах» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383>. Дата обращения: 20.02.2022г.

26 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года с изменениями и дополнениями // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_). Дата обращения: 19.12.2020г.

## Приложение - 1

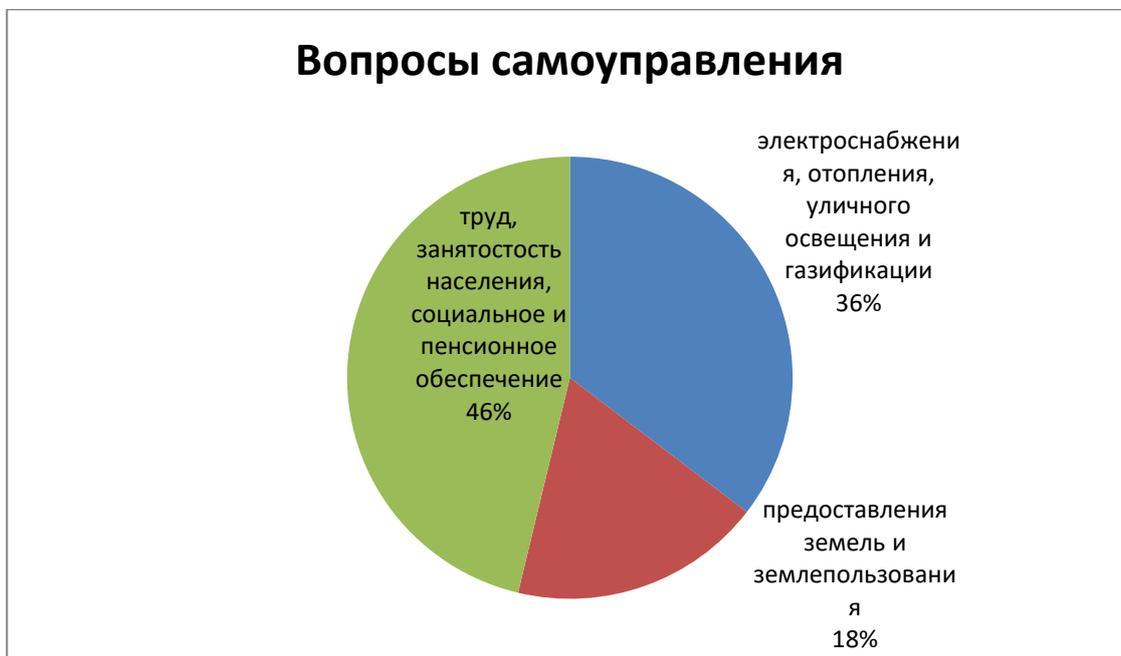
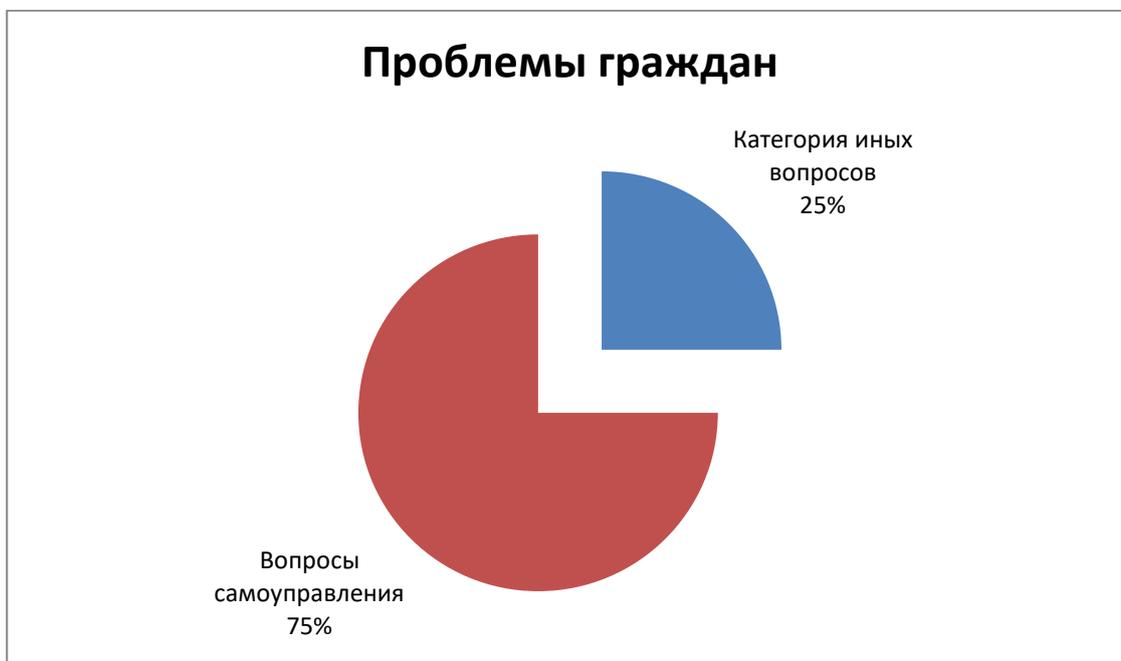
Таблица – 1. Индексы демократии и развития гражданского общества

Страны	Индексы демократии		Индекс развития гражданского общества
	Индекс категории демократии	Индекс уровня демократии	
<b>СОВЕРШЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ</b>			
Новая Зеландия	Полная демократия	9,26	
Австралия	Полная демократия	9,09	
Чили	Полная демократия	8,08	
<b>НЕСОВЕРШЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ</b>			
Южная Корея	Несовершенная демократия	8.00	7.6
Япония	Несовершенная демократия	7.99	
США	Несовершенная демократия	7.96	
Тайвань	Несовершенная демократия	7.73	8.0
Восточный Тимор	Несовершенная демократия	7.19	
Малайзия	Несовершенная демократия	7.16	
Индия	Несовершенная демократия	6.90	
Филиппины	Несовершенная демократия	6.64	
Монголия	Несовершенная демократия	6.50	5.4
Индонезия	Несовершенная демократия	6.48	6.5
Таиланд	Несовершенная демократия	6.32	
Гонконг	Несовершенная демократия	6.02	
Сингапур	Несовершенная демократия	6.02	
Бангладеш	Несовершенная демократия	5.88	
<b>ГИБРИДНАЯ ДЕМОКРАТИЯ</b>			
Бутан	Гибридная демократия	5.30	
Непал	Гибридная демократия	5.28	
<b>АВТОРИТАРНАЯ ДЕМОКРАТИЯ</b>			
Мьянма	Авторитарная демократия	3.55	
Россия	Авторитарная демократия	3.11	
Вьетнам	Авторитарная демократия	3.08	5.9
Казахстан	Авторитарная демократия	2.94	
Китай	Авторитарная демократия	2.26	5.5
Лаос	Авторитарная демократия	2.14	
Северная Корея	Авторитарная демократия	1.08	
<i>Примечание - составлено автором на основании данных в книге «Казахстанская модель общественного диалога: анализ и перспективы» [24].</i>			

## Приложение - 2

Рисунок – 1. График поступивших обращений за 2021 год в Акимат г. Кокшетау в разрезе характера обращений.

Составлено автором, на основании отчетных данных акимата г. Кокшетау, полученных в ходе прохождения практики.



## Приложение – 3

Форма – 1. Согласие для эксперта, составленная автором, согласованная с преподавательским составом Академии.



### ФОРМА СОГЛАСИЯ (для Эксперта)

**Название экспертного опроса:** «Модернизация местного самоуправления в целях реализации «Слышащего государства»

**ФИО исследователя:** Искаков Талгат Нурсейтович, магистрант НШГП Академии государственного управления при Президенте РК.

1. Я, Эксперт, подтверждаю, что прочитал Информационный лист для вышеуказанного исследования и имел возможность задать вопросы.
2. Я понимаю, что мое участие является добровольным, и я могу отказаться в любое время без объяснения причин.
3. Я согласен на видео и аудиозапись во время интервью (при проведении личного интервью)
4. Я согласен на анонимность и псевдоним, который будет указываться в публикациях.
5. Я согласен принять участие в вышеуказанном исследовании.

Имя Эксперта

Дата

Подпись

Исследователь

Дата

Подпись

## Приложение – 4

Форма – 2. Информационный лист для эксперта, составленный автором, согласованный с преподавательским составом Академии.

### Информационный лист для Эксперта

**Название проекта:** «Модернизация институтов государственной власти в целях реализации концепции «Слышащего государства».

**ФИО и данные Исследователя:** Искаков Талгат Нурсеитович, магистрант академии

«Вы приглашены принять участие в Экспертном опросе «модернизация местного самоуправления в целях реализации «Слышащего государства». Данный экспертный опрос проводится в рамках магистерской работы «Модернизация институтов государственной власти в целях реализации концепции «Слышащего государства». Магистерская работа выполняется Искаковым Т.Н., магистрантом НШГП Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

Прежде чем Вы решите, хотите ли принять участие, вам важно понять, почему проводится исследование и что оно будет включать. Пожалуйста, внимательно прочтите информацию на этой странице. Спросите меня, если что-то не понятно или Вы бы хотели получить больше информации.

#### **Коротко об опросе**

Экспертный опрос включает 5 вопросов и будет длиться около 20 минут. Есть несколько вариантов участия в проекте: личное интервью, интервью по телефону или заполнение анкеты по емейлу или по ссылке (GoggleForm).

Интервью будет проведено в удобное Вам время и место.

Я буду вести видео или аудиозапись по Вашему согласию. Интервью будет транскрибировано для написания отчета.

Участие в этом проекте абсолютно добровольное. Если даже Вы решили принять участие, то можете отказаться в любое время без объяснения причин. Вы можете заполнить анкету и прислать по емейлу.

#### **Соблюдение конфиденциальности**

Все данные будут храниться в файле, защищенном паролем. Ни вы, ни ваше место работы не будут упомянуты в заданиях или публикациях, вытекающих из исследования. Все электронные или бумажные копии материалов будут уничтожены по окончанию проекта.

#### **Результаты исследования**

Результаты опроса будут использованы при написании статьи и будут включены в магистерскую работу.

#### **Обзор исследования**

Данное исследование было рассмотрено и согласовано руководством НШГП Академии государственного управления.

#### **Контакт для дополнительной информации**

Если у вас возникли вопросы по исследованию, можете связаться с нами:

**Тел: 8-778-700-78-83**

**Емейл: [T.Iskakov@apa.kz](mailto:T.Iskakov@apa.kz)**

**Научный руководитель:** Ботагоз Ислямовна Ракишева, кандидат социологических наук, Академия государственного управления при Президенте РК (<https://www.apa.kz>)

## Приложение – 5

Форма – 3. Вопросы к эксперту в рамках научного исследования, составленный автором, согласованный с преподавательским составом Академии и научным руководителем.

Вопросы к эксперту:

1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?
2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?
3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?
4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?
5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».

## Приложение – 6

Интервью – 1. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: член Ассамблеи народа Казахстана, представитель Киргизской диаспоры Исмаилов Ш.А.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

ОТВЕТ: Внедрение концепция «Слышащего государства» является правильным решением. Потому что, до этого не было эффективных каналов связи для выстраивания конструктивного диалога между народом и властью. Почти всегда все решения принимаемые местным исполнительным органами зависели от воли «центра». На мой взгляд, необходимо по возможности максимально передавать властные полномочия государственных органов с центральных аппаратов на места в т.ч. области и районы. При этом, следует пересмотреть подходы по распределению бюджета в стране. Вместе с тем, необходимо соблюсти принцип равномерности распределению бюджета среди регионов.

Ранее я публиковал научную статью, где отмечал, что при инициативе центра по внедрению современных технологий регионы, как правило, оказываются не в состоянии это реализовать. Финансовых и человеческих капиталов в регионах недостаточно.

Концепция «Слышащего государства» реализуется уже путем выборности акимов. «Январские события» показали проблемы в работе государства. Граждане если не получают ответов от государственных органов на их запросы, возникает социальное напряжение, которое выливается в акции протестов и митинги.

Поэтому, я считаю, что необходимо реформировать кадровую политику набора персонала в государственные органы, где необходимо нарабатывать государственным служащим навыки работы в условиях конфликта.

Я приехал в Масанчи на 4 день после инцидента (массовые беспорядки, межнациональный конфликт имевший место 7 февраля 2020 года), где я увидел неспособность местных властей предпринимать надлежащие меры в условиях конфликта.

Хочу отметить, я работал в проекте по предотвращению бытовой коррупции в местных исполнительных органах. В рамках этого проекта мы внедрили «Прозрачные кабинеты в здании акиматов», директоров школ мы переселили на первые этажи школ. Мой опыт работы в «Ассамблеи Казахстана» показывает, что сама Ассамблея является прекрасной площадкой для диалога населения и государства, а также является проводником реализации государственной политики. Сама Ассамблея это гибкий инструмент и большой опыт, который можно использовать при внедрении «Концепции

Слышащего государства». Например, под моим началом был инициирован межведомственный протокол по противодействию туберкулезу.

При модернизации местных исполнительных органов необходимо изучить потенциал общественности, потенциал неправительственных организаций. Сейчас многие государственные служащие воспринимают взаимодействие с НПО как коррупционный риск. Да, есть определенные коррупционные риски, однако при правильном делегировании части полномочий МИО можно выстроить демократический механизм.

Делегирование полномочий связано с делегированием определенной доли ответственности. И здесь необходимо нужно тонко чувствовать коррупционные риски, чтобы не создавать условия, где НПО становится частью определенных коррупционных схем. В настоящее время, в стране НПО создаются для реализации каких-либо конкретных задач государства, создаются тендера, деньги передаются НПО, которые эти деньги отработывают. Поэтому я считаю, что в настоящее время одним из сдерживающих факторов развития НПО являются факторы коррупции.

Также необходимо использовать эффективно социальные сети для реализации «Слышащего государства». Реализуя социальные проекты, мы на постоянной основе используем прямые эфиры, где приглашаем государственных служащих. Я считаю, что это работает эффективно.

Я проводил мониторинг социальных сетей, где пришел к выводу что гос. служащими социальные сети в основном используются как информационный портал. Очень слабая частота публикаций и низкая вовлеченность.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

Существование накопленных проблем, которые не могут решиться сразу. Например, земельные вопросы. Государство если принимает определенные меры, но не освещают данную деятельность, то это справедливо вызывает недовольство со стороны населения.

Поддержка социально уязвимого слоя населения. На мой взгляд, государство, скорее всего «разбаловали» население. В настоящее время, каждый человек в Казахстане имеет возможность добиться результатов самостоятельно. Например, получить образование. А постоянная поддержка со стороны государства формирует в обществе «иждивенческий настрой».

Проблема имеется в формировании мировоззрения и мышления государственных служащих. Данная категория граждан зачастую смотрит слишком узко на существующие проблемы и не имеет намерения выстраивать диалог с населением и НПО.

В этой связи, необходимо провести грамотную законодательную политику по результатам которой, действующее законодательство бы формировало правильный настрой государственных служащих и стимулировало их на диалог с общественностью.

Не профессиональное формирование задачи в государственном аппарате, в т.ч. формирование неправильного государственного заказа.

Поэтому, на мой взгляд, требуется общественный контроль и нам следует развивать институт общественного совета. При этом нужно сократить влияние со стороны государственных чиновников на формирование общественного совета. Для примера, только 10% состава общественного совета должны формировать государственные органы.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Да, децентрализация власти, учитывая опыт зарубежных стран, может быть успешным инструментом для выстраивания конструктивного диалога власти и населения.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

У нас «раздутые» штаты министерств, они же формируют бюджет для регионов. Зачастую они не обладают достаточной информацией о проблемах региона, что приводит к неэффективному финансированию. На мой взгляд, необходимо повысить самостоятельность регионов. При этом необходимо решать вопрос эффективности освоения выделенных средств на местах.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

В рамках концепции «Слышащего государства» необходимо рассматривать различные формы диалога с населением. При этом нужно прекратить организацию бесполезных совещаний, на которых ограничиваются формальными обсуждениями различных вопросов. Это отнимает время у администрации МИО для решения действительно важных задач.

Кроме того, необходимо реформировать кадровую политику, поскольку именно от профессионализма кадров будет зависеть успешность региона и взаимодействие власти.

Социальные сети формируют сознание людей, поэтому в данном направлении государству необходимо проводить работу. При этом у государственных служащих нет понятия о методах продвижения контента, они не знают об алгоритмах социальных сетей, позволяющих получить более широкий охват аудитории.

Приведу пример из нашей деятельности. Следует отметить, что Ассамблею Казахстана курируют отделы внутренней политики акимата города. Аким пишет пост. Представители акимата звонят во все курируемые организации в т.ч. в Ассамблею и просят произвести формальную активность на странице акиматов. На мой взгляд, это не является «Слышащим государством». Если посмотреть на страницы социальных сетей государственных органов, то можно увидеть, что население региона даже не читает публикуемый контент.

Чтобы повысить активность гражданского общества необходимо формировать различные социальные проекты, движения со стороны МИО.

.

## Приложение – 7

Интервью – 2. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: политолог, писатель, руководитель исследовательского центра «Алтернатива», член рабочей группы по разработке законопроекта о МИО Чеботарев А.Е.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

ОТВЕТ: Однозначный ответ это децентрализация. Децентрализация подразумевает четкое разграничение полномочий органов государственного управления и органов местного самоуправления. В связи с принятыми концепциями «Слышащего государства» и развития местного исполнительного органа до 2025 года в настоящее время ведется работа по разработке соответствующего законопроекта по местным исполнительным органам. Я состою в рабочей группе по разработке этого Закона, где также находятся различные работники государственного управления и сотрудники ОБЭСЕ. И в этой рабочей группе имеется много различных мнений, как должны быть сформированы местные власти. Пока нет общего мнения того, как это должно выглядеть, но у всех есть четкое понимание того, что необходимо разделить полномочия государственного управления и местного самоуправления.

На мой взгляд, органы местного самоуправления необходимо вывести на уровень органов принимающих решения. Сейчас у нас неординарная система «два в одном» когда акиматам и маслихатам присвоили статус, как органов государственного управления, так и органов местного самоуправления.

Также создали местные советы самоуправления и сходы и собрания местного населения. По сути дела это форма участия, но это не органы которые принимают решения.

Я сторонник Польской и Французской модели когда управление осуществлялось на территории городов любого уровня и сельских населенных пунктов.

Да хорошо, сейчас идет выборность сельских и районных акимов, одновременно будут созданы представительные органы «Кенес» и это уже хорошо. Но здесь необходимо определить статус данных акимов, на мой взгляд необходимо внедрить такое понятие как муниципальный служащий. Чтобы акимы были все-таки не государственными служащими, а были муниципальными служащими.

Теперь что касается городов областного и республиканского уровня, здесь прежде всего акимы которые назначаются Президентом, и есть акиматы которые подотчетны таким акимам, в которых имеются различные структурные подразделения. Но следует понимать, что это прежде всего

государственные органы. Акимов данной категории нельзя будет отнести к органам местного самоуправления, поскольку это создаст риски для эффективности вертикали государственной власти. А с другой стороны это риск того, что даже после реформ мы останемся на «месте» и областные акимы останутся как и представительным органам, так и органом местного самоуправления. Поэтому у меня такое предложение, чтобы акимы областного значения и республиканских городов стали по сути теми, кого во Франции называют префектами. То есть надзиратель за реализацией государственной политики, а управление передать на места. Им не нужны многочисленные управления, которые сейчас находятся в штате областных акиматов. На областном уровне я предлагаю внедрить так называемый «City management», то есть менеджер назначается представителем органа власти. Эту должность можно назвать «Төрі аға». Это орган администрации местного самоуправления. Я противник того чтобы на уровне областей и городов республиканского значения были большие штаты, поэтому нужно все передать в регион. Пусть «Префекты» надзирают и контролируют, а в регионе на уровне города и поселка должны быть только органы самоуправления.

С нашими тремя мегаполисами Шымкент, Алматы и Нур-Султан немного сложнее, здесь нужно искать какой-то компромисс, хотя модель Префектов, я думаю, здесь тоже будет применима.

Акимы и совет «Кенес» на сельском и городах районного уровня избираются населением. На областном уровне пусть остается маслихат, а акимы уже не нужны, здесь пусть назначаются менеджеры-префекты. Чтобы на областном уровне контролировалась реализация государственных программ, а сама реализация шла уже на уровне муниципалитета на местах.

Если говорить о разделении местного самоуправления и государственного управления, то в настоящее время сложно сказать какие полномочия нужно отдать той или иной компетенции. Вместе с тем, земельный вопрос можно отдать местному самоуправлению потому, что вводится такое понятие как «коммунальная собственность». Если это собственность муниципалитета, значит и ему решать как распоряжаться его землей. Все что находится внутри населенного пункта это ведение муниципалитета, а дороги между населенными пунктами это в ведении акима района, магистрали и большие дороги должны уже быть закреплены за центральным аппаратом.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

Много факторов. В первую очередь чиновники сами дистанцируются от населения. Этому способствует назначение по знакомствам, это чиновники которые пришли работать на себя, а не для народа. Такой подход существует в нашей стране, что справедливо вызывает недовольство населения.

С другой стороны мы видим инертность самого общества. Но уже видим прогресс, однако люди добиваясь от власти каких-либо выгод, демонстрируют потребительский подход, так называемый «иждивенческий настрой».

Также можно отметить «Общественный совет», для меня это не совсем понятная структура. Люди не понимают, для чего эти советы нужны. При этом, конечно нужно минимизировать влияние акиматов на эти общественные советы. Потому что это нарушает принципы равноправия взаимоотношений между обществом и властью.

Общественный совет выполняет наблюдательные и контролирующие функции, при этом формируется самими акиматом, по моему мнению, это не совсем правильно. Поэтому нужно пересмотреть вопрос формирования общественного совета.

Мы видим, что в настоящее время государство уже делегирует часть своих полномочий общественным объединениям через социальные государственные заказы. Я поддерживаю, что нужно часть функций делегировать НПО, но для начала необходимо качественно реформировать местное самоуправление.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Учитывая, что в первом вопросе мы подробно разобрали вопрос децентрализации

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

Вот здесь очень важно местной власти не только давать возможности собирать налоги. Здесь важно принимать государственные программы, которые позволят развивать сельское предпринимательство. В качестве примера в СКО есть село, где сложно с развитием сельского предпринимательства. Жители данного села работают за пределами сельской местности, и получается, что все налоги жителей не поступают в местный сельский бюджет.

В данном селе один житель построил две бани, это практический единственный бизнес который находится на селе. Конечно, это очень мало для того, чтобы формировать свой собственный бюджет.

Также не понятно как предпринимательство в форме сельского хозяйства влияет на развитие сельского округа.

Если мы передадим все полномочия на места, то мы можем сократить расходы на содержание раздутых аппаратов центрального и областного уровня.

Кроме того, в каждый регион должны быть субсидии, дотации и субвенции со стороны центрального правительства.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Местная власть должна поощрять гражданскую активность. В городах начали запускать проекты, такие как «Бюджет народного участия». Нужно это внедрять. Делать государственные социальные заказы более целевыми. Нужно выделять средства на реализацию на действительно социально значимые заказы.

## Приложение – 8

Интервью – 3. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: PR-менеджер, коучер, специалист SMM-маркетинга Берлибай А.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

Когда мы начали внедрять «Слышащее государство» мы начали с социальных сетей. При этом мы начали его внедрять однобоко, само по себе «Слышащее», у нас чиновники слышат, но не говорят. И обратную связь кто-то дает, а кто-то не дает. Поэтому я считаю, что помимо «слышащего» нужно сделать государство «говорящим». И вот с этого года мы начали делать «говорящее государство». Это необходимо для того, чтобы была двухсторонняя связь между властью и населением. Получилось так, что три года чиновников в социальных сетях не было вообще, их насильно вытащили, у них до сих пор имеется страх сидеть в социальных сетях. Тем более, в настоящее время различные блогеры запугали чиновников. У чиновников есть страх и это понятно почему.

Это происходит потому, что у Агентства по делам государственной службы и Администрации Президента нет четко выработанных критериев по тому, каким образом чиновник должен вести диалог с населением. В 2019 году мы с Агентством разработали легкую методичку по тому, как вести социальные сети. И я была тем человеком, который ездил по регионам, и обучала тому, как необходимо вести социальные сети.

Таким образом, нет четких инструкций для чиновников, каким образом они должны проводить работу в социальных сетях.

Например, у нас есть очень хороший пример ведения социальных сетей акимом г. Сарань. Потрясающий аким он использует Тик Ток и Инстаграм и это безумно нравится аудитории. Мне кажется это единственный аким у которого более 100 тыс. подписчиков.

Вместе с тем, других областных акимов даже нет в социальных сетях. То есть мы можем наблюдать не системность присутствия акимов в социальных сетях. Нет четкого стандарта.

Теперь о «говорящем государстве». Мы сидим и слушаем, как нас кто-то сидит и критикует, оскорбляют. Государственные служащие стали как роботы, они сидят, и все время слушают и им нельзя в ответ что-то написать, или возразить. Тогда кто будет защищать позицию государственного служащего? Когда чиновники начнут присутствовать в социальных сетях, когда они точно будут знать какую позицию занимать тогда и начнется диалог с населением в социальных сетях. У нас есть Кодекс этики который заставляет государственного служащего занимать пассивную позицию при вступлении в диалог с населением.

Поэтому необходимо создать четкие инструкции и системность для государственных служащих касательно социальных сетей. Когда я провожу тренинги, в том числе в регионах, у меня всегда спрашивают: Что можно? А что нельзя писать?

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

Агентство по делам государственной службы является лишь карательным органом, которые наказывают государственных служащих, но не защищают их. У нас нет адвокатов, чиновники остаются сами собой в противостоянии с оскорблениями со стороны населения.

Проблемой является также, что акимы регионов занимаются накруткой подписчиков и формально ведут свои аккаунты в социальных сетях.

Также, со стороны государства не отслеживаются тренды продвижений контента в социальных сетях. Имеет место создание искусственной и мнимой активности в социальных сетях со стороны чиновников.

У акимов нет общего понимания выстраивания стратегии продвижения аккаунтов в социальных сетях. Они не знают к примеру что такое коммуникационная стратегия, они не знают как строится репутационный пиар.

Во-первых, акимы сами не хотят этому учиться, во-вторых в их структурных подразделениях отсутствуют специалисты обладающие соответствующими компетенциями.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

В части децентрализации власти касательно социальных сетей я считаю это не верно, поскольку необходима единая выработанная стратегия ведения социальных сетей во всех регионах. То есть нам требуется единая система, которая будет отслеживается с центра.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

Вопрос не входит в мою компетенцию.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Необходимо разработать качественную инструкцию, по ведению социальных сетей местными исполнительными органами для четкого понимания того, как проводится политика «Слышащего государства» через социальные сети .

## Приложение – 9

Интервью – 4. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: руководитель Акмолинского филиала национальной палаты предпринимателей Казахстана Смагулов А.В.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

Избрание руководителей регионов населением регионов, с обеспечением конкурентной среды для всех категорий граждан, независимо от пола, национальности, и других критериев.

Предварительный отбор кандидатов осуществлять посредством создания единых комиссий, с участием общественных организаций, политических партий, независимо от количества представительства в высшем представительном органе страны (Парламент).

Краткий срок для избираемых должностных лиц – не более 3-х лет, как показывает практика, в дальнейшем наблюдается процесс стагнации, и соответственно ослабление ведомственного контроля и снижение эффективности работы практически по всем участкам работы.

Формирование бюджета с учетом реальных потребностей населения конкретного региона либо населенного пункта, упрощенная процедура проведения процедур закупок и освоения бюджетных средств до 100 000 МРП (сфера ЖКХ, транспорта, социальной сферы, образование).

Основная проблема заключается в долгих процедурах проведения процедур, обжалования результатов, затягивания выделения бюджета, сжатых сроках реализации проекта, что приводит к неэффективности и несвоевременности проведения работ, оказания услуг, поставки товара.

Упрощенная процедура изъятия земель, не используемых по целевому назначению (только сельскохозяйственных угодий), позволяющих до решения вопроса о зачислении в земли спецземфонда передать в пользование смежных землепользователей, в целях исключения деградации земель.

Отчетность избранных руководителей не реже 2 раз в год, при необходимости вопрос о внеочередной отчетности инициируется при наличии 10% голосов от числа населения региона, населенного пункта.

Ключевые индикаторы для оценки эффективности руководителя:

- качество и доступность питьевой воды;
- наличие медицинского учреждения, оснащение первичным медоборудованием, наличие персонала;
- оснащение ЛПХ кормами, КХ и ФХ семенами;
- качество доступа к сети интернет объектов образования и населения;

- доступность инженерных сетей для бизнеса (микро, малого и среднего);
- востребованность общественного транспорта;
- участие в жизни образовательных учреждений начального, среднего и средне-специального образования, поддержка и трудоустройство молодых специалистов, организация оплачиваемой стажировки. Указанный перечень не является исчерпывающим, и отражает ситуацию на текущий момент.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

Для правильной реализации функционала каждым из участников гражданских правоотношений следует разграничить компетенцию и полномочий каждого из участников.

Конструктивная работа заключается в правильном использовании возможностей каждого из участников для достижения общественно-полезной цели.

К примеру, по улице Абая в селе Макинка района имени Биржан Сал Акмолинской области каждый день проезжает не менее 200 транспортных средств, из которых 25 госучреждений, 125 населения, 25 бизнеса. Ввиду отсутствия в бюджете средств на разработку ТЭО, ПСД, работы по ремонту дорожного полотна не могут быть начаты и проведены.

Бизнес заказывает проектную, сметную документацию, проводит экспертизу проекта, представляет в МИО, который формирует бюджетную заявку, утверждает бюджет, проводит процедуры закупок, определяет поставщика, заключает договор и принимает результаты работ.

В результате от данного взаимодействия выигрывают все участники, поскольку конечная цель – обеспечение безопасности и качества дороги, была достигнута, при этом бизнес увеличит свою прибыль ввиду оптимизации затрат по логистике.

Этот вид взаимодействия реализуется Фондом устойчивого развития сельских территорий, информацию можно получить в открытом доступе.

Проблема современного общества заключается в получении максимальной прибыли исключительно для индивидумов, при этом общие интересы общества и государства не являются приоритетными.

Стратегически для страны нужно выстраивать ценности исходя из нашей культуры, традиций, обычаев, не подменяя материальными ценностями, которые для участников современного общества вышли на первое место.

В стране должна быть продумана идеология и ее стратегическая реализация на долгие годы, итогом видится повышение уровня культуры и образования большинства населения.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Диалог является единственной правильной выверенной формой управления в государстве в современном мире, поскольку иные

недемократичные способы управления к положительной динамике развития в стране не приводят.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

Для формирования территориальных бюджетов нужно исходить из позиции приоритетности населения регионов, соответственно пропорциональность распределения средств должна предусматриваться в обязательном порядке.

Определенную часть налоговых отчислений (ИПН, земельный налог, налог на имущество) нормативно закрепить за бюджетами регионов.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Государственное управление не может развиваться минуя нужды и потребности населения, зачастую проблемы, возникающие в регионах связаны с неэффективным управлением, неправильным подбором кадров на ключевые позиции, деградации госаппарата, а также стагнации сильных профессионалов, которые не верят, что систему госуправления можно изменить.

Для формирования актуальных решений полагаю необходимым больше привлекать молодых креативных специалистов, предлагаемые ими механизмы и алгоритмы работы апробировать в отдельно взятых населенных пунктах регионов, формируя правоприменительную практику и экономический анализ.

## Приложение – 10

Интервью – 5. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: **Сельтеев У.К.**, политолог, директор ТОО «Центр евразийской интеграции».

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

У меня богатый опыт работы с местным исполнительным органом, я в ходе своей деятельности проводил различные исследования в регионах. Выявлял много проблем на местах, которые впоследствии решались в центре.

Единственный путь диалога это прямые выборы акимов. Конечно, в первых проведенных выборах акимов мы видели много проблем и не доработок, в том числе и люди не хотели голосовать за неизвестных, сторонних кандидатов. Также, наблюдали хитрости со стороны акимов, когда выдвиженцы шли не от партий, а были самовыдвиженцами. Имело место неформального принуждения в голосовании. Но я считаю, что это постепенно придет в норму. Люди начнут понимать что как они смогут проголосовать за акима, так могут и отозвать акима. Также, когда заработают «Кенесы», люди поймут что могут влиять на принятие решений на территории своего населенного пункта.

Такая же ситуация обстоит и с выборностью районных акимов. Я считаю, что районные акимы это ключевые звенья в системе государственного управления. На них все держится. Но самое низкое качество управления именно на этом уровне. На самом деле акимы районов являются без контрольными. Это происходит потому что маслихаты находятся в зависимом положении от акимата, в т.ч. и общественные советы. Другими словами, на районном уровне нет контроля с точки зрения сдержек и противовесов. Теперь, когда акимы выходят из партий, не будут занимать руководящие позиции. Когда у представителей партии «Аманат» не будет возможности занять подавляющее число мест в управлении, поскольку люди будут голосовать за другие партии. Переименование партии и выход из нее Президента это сигнал для людей, что эта партия уже не президентская и отношении к партии будет совсем другой. Это будет не маслихат полностью подконтрольный «Нур-Отану», и акиму придется уже договариваться с маслихатом. Акиму придется убеждать и доказывать маслихату об утверждении того или иного бюджета. Это все перейдет в формат публичных дискуссий. Придется, как доказывать, так и договариваться не формально. Вот это и есть нормальная политика. За последние 15-20 лет данная политика потерялась. Вся структура была подотчетна акимам и никакое решение акима не подвергалось сомнению.

Поэтому на мой взгляд, единственное что необходимо сделать это внедрить выборность акимов.

Внедряемые так называемые «Кенесы» не будут дублировать маслихаты, поскольку маслихаты останутся на уровне района и городов, «Кенесы» будут действовать на уровне села. Кроме того, «Кенесы» не будут иметь конституционного статуса как маслихаты. Кроме того, я уверен, что необходима выборность и членов «Кенеса». Тем более уровень проведения выборов не сложен.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

Проблема имеется в общественном сознании. Необходимо приучать людей к культуре митингов, к культуре жалоб и обращений. В настоящее время, люди не используют все имеющиеся инструменты для выстраивания диалога. Во-первых, со стороны населения имеется крайне низкий уровень доверия ко всем институтам власти. Во-вторых, это нерабочие инструменты диалога, которые не работали. Теперь, с учетом проводимых реформ, люди поймут.

К примеру, уже сейчас, люди вышли в Нур-Султане против застройки «Линейного Парка», стройка остановилась. В Степногорске в июне прошлого года, люди во-первых собрали петицию около 30 тыс. подписей против строительства завода по обработке ПХД отходов, после этого еще вышли на митинг. Как результат, завод не строится.

Такая активность людей пока еще имеется только на уровне областных центров, крупных городов. Потом люди поймут, что выйти на митинг и что-то потребовать это нормально. Президент неоднократно повторял о том, что мы проводим все эти реформы, теперь необходимо пробудить эту активность у гражданского общества, но пробудить в конструктивном русле. К примеру, вот у людей есть законодательные инструменты влияния, вот только в рамках этих инструментов необходимо приучить людей и вести диалог. Если ваш аким не слышит, выходите на митинг и отстаивайте свои права.

Инструменты диалога имеются, но для этого необходимо время, чтобы люди научились их применять.

Например, сейчас чтобы создать свою партию необходимо не 40 не 20 тысяч, для этого необходимо всего лишь 5 тыс. человек. Сейчас создание партии упростилось, но на ее нужны ресурсы, чтобы она заработала. Вообще, не нужно бояться создание новых партий, в итоге слабые партии сами прекратят свою, существование, а сильные партии уже будут работать, и продвигать идеи определенного количества населения. Появится здоровая оппозиция, когда такие партии смогут сгенерировать объективную повестку. Сейчас и участие в управлении партий упростилась. Если партия не прошла в маслихат, можно своих членов баллотировать в Общественный совет.

Раньше Общественные советы дублировали функции маслихатов и административно находились при них. Сейчас постепенно это будет отчищаться от этого. Общественные советы нам нужны как дополнительные площадки для выражения интересов и запросов людей.

На самом деле нужно переформатировать работу акимов, чтобы они не боялись допускать в общественные советы активистов, а были заинтересованы в том, чтобы был сильный и активный общественный совет. Для акима общественный совет должен стать как источник информации для анализа, чтобы скорректировать свою работу, чтобы вовремя им сигнализировали о проблемах.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Конечно, децентрализация власти положительно скажется на уровне взаимодействия населения и власти. Децентрализация идет на уровне выборов и на уровне бюджета. В настоящее время, доходы от корпоративного подоходного налога передали на районный уровень. То есть в местный бюджет будет поступать больше средств. Теперь акимы районов заинтересованы в создании субъектов малого и среднего бизнеса. Это будет способствовать развитию бизнеса в регионе, что положительно скажется на экономическом потенциале страны.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

Это зависит от региона, от села. Я не знаю как она будет решаться, может где-то потребуются дотации. Никто не захочет баллотироваться в сельский округ, где нету ни производства. Нету тех самых источников налогов. Мы создали 4-ый уровень бюджета. Но формироваться он будет из чего? Есть богатые села, например «Родина», где есть крестьянское хозяйство. Понятное дело, аким получает налоги и использует бюджет для развития села. А например если взять северный Казахстан, какой-нибудь отдаленный сельский округ, где нет производства, у акима не будет средств для региона.

Здесь необходимо понять как будет датироваться село через районный акимат или областной. Нужно понять как выстроить этот механизм в случае дефицита бюджета. Но здесь есть политический момент, когда акимы начинают договариваться между собой. То есть, это уже нормальный диалог и он будет не только управленческий но и политический.

Вместе с тем, всегда был спорный вопрос переселять людей в города или наоборот развивать сельские регионы. Но на мой взгляд, сейчас необходимо развивать сельские округа и я надеюсь политика страны будет направленно именно на развитие села.

Нам нужно развивать село, но это не говорит о том, что мы будем развивать такие сельские округа, развитие которых экономически не выгодно. Нам нужно развивать перспективные сельские округа, в которых уже надо создавать все условия для жизни и для бизнеса.

У нас есть одно из преимуществ это развитие агропромышленного комплекса. Как мы сейчас видим, что до этого было очень много проблем, много субсидий воровалось, многие средства использовались не по

назначению. Но сейчас эти проблемы вскрыты, и я надеюсь, что все будет меняться в лучшую сторону. Я думаю, что в любом случае, акцент сместится на развитие сельских регионов и люди начнут тоже туда возвращаться. Сейчас я вижу в этом большой потенциал, и денег в селе станет больше.

Я считаю, что в условиях геополитической ситуации обострится продовольственный кризис, в т.ч. в евразийском регионе.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Я в первом вопросе отразил свои предложения и это касается выборности акимов. Когда акима будут избирать и он будет зависеть от людей, только тогда он будет их слышать, только тогда он будет реагировать на их запросы. Тогда он пойдет в социальные сети. Выборный аким будет заинтересован не только в качестве своей работы, но он будет еще заинтересован в улучшении своей репутации. Когда в нашей политике заработает институт репутации, будет выстраиваться диалог между населением и властью, а это произойдет только тогда, когда нижестоящий аким перестанет зависеть от вышестоящего акима.

## Приложение – 11

Интервью – 6. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: **Зейнельгабдин А.Б.**, доктор экономических наук.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

Во-первых, нужно продумать систему, по каким вопросам необходимо открыто взаимодействовать с населением. До этого времени у сельских акимов не было возможности распределять бюджет, все это происходило на районном уровне. Учитывая, что Президент поставил нам задачу мы должны децентрализовать бюджет на селе и рассмотреть вопрос прямого финансирования сельских округов с центра, минуя уровень района и области. Это необходимо сделать потому, что мы должны сделать сельские округа независимыми от вышестоящих акимов. Это очень не простой вопрос и нам необходимо продумать этот вопрос.

Согласно требованиям Бюджетного кодекса мы не можем направлять трансферты даже на районный уровень для решения конкретных задач. Мы выделяем средства на областной уровень, областной акимат направляет средства на районный уровень. Районный бюджет уже выделялся на уровень села.

Во-вторых, когда мы говорим о расширении полномочий, существует международная практика, когда местный муниципалитет имеет право регулировать ставки по этим налогам. Другими словами местная администрация должна сама регулировать размер налоговой ставки у себя на селе. У нас такого механизма нет, и налоговые ставки утверждаются в центре. Такая единая налоговая ставка распространяется на всю территорию страны. Практика регулирования ставок на местах имеются в Польше, Австрии и ряде других стран. К примеру, существует налог на транспортное средство, которые полностью поступают в поселковый бюджет. Администрация на местах с учетом особенностей региона уже должна решать нужно понизить ставки или повысить.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

Еще есть один очень важный вопрос. Мы хотим децентрализовать власть, а отдельные вопросы все равно остаются централизованными, такие как медицина и образование. Этот вопрос тоже должен быть серьезно продуман. Заработная плата учителей, медицинских работников должна финансироваться с сельского бюджета, а также сельский муниципалитет должен взять на себя административное управление таких учреждений.

На мой взгляд, школа это основа сельского управления, школа должна принимать активное участие в развитии данного поселка, здесь нужно продумать развитие волонтерской деятельности.

Вопрос миграции очень серьезный касательно миграции населения из сел в города. Этот вопрос также должен быть системно продуман. Вместе с тем, я считаю, что усиление института села это правильная политика.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Конечно, децентрализация власти положительно скажется на уровне взаимодействия населения и власти. В первом вопросе, я описал этот вопрос более детально.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

При этом необходимо пересмотреть бюджетный кодекс и определенные категории налогов передать на места, то есть на уровень сельского округа, и одновременно предусмотреть финансирование определенных финансовых расходов. При этом нужно минимизировать влияние центра и предоставить возможность регионам самостоятельно решать вопрос финансирования.

В целях соблюдения баланса финансирования регионов механизмы регулирования в принципе могут остаться. Дисбаланс можно нивелировать путем регулирования налоговых ставок в населенных пунктах местной администрацией. Если все равно получаемые доходы не будут хватать, только в этих случаях, необходимо уже осуществлять финансирование с центра.

В настоящее время, корпоративный подоходный налог от малого и среднего бизнеса поступает в областной бюджет. Сейчас стоит задача, с учетом политика государства, необходимо не менее 50% поступающих доходов необходимо передавать районным и поселковым бюджетам. Кроме того, здесь необходимо распределять бюджет между сельским, районным и областным уровнем с учетом особенностей регионов, чтобы уровень жизни у всех жителей страны был одинаковый.

Если мы отдадим КПМ малого и среднего бизнеса в село, акимы будут заинтересованы в развитии бизнеса в регионе. Мы это видели на примере областей, когда передали КПН мы увидели значительный рост бизнеса в регионах. По прогнозам тоже самое должно произойти тогда, когда мы часть бюджета перенаправим в сельские округа.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Также серьезным вопросом остается «бюджет народного участия». К примеру, ремонт участка дороги на селе в настоящее время решается на уровне центральной власти. Президент страны неоднократно отмечал: «каждый гражданин конкретного региона, должен принимать активное участие в формировании и исполнении сельского, городского бюджета». Местный житель знает лучше, какую дорогу необходимо ремонтировать, что

нужно конкретно делать. Поэтому я считаю этот вопрос необходимо проработать и создать систему, где гражданин принимал бы участие в распределении бюджетных средств выделяемых в регион.

В нашем бюджетном кодексе предусмотрено формирование «гражданского бюджета». Сегодня структура гражданского бюджета показывает только общий баланс распределения бюджета по направлениям.

Вместе с тем, в зарубежной практике имеются положительные примеры конкретной детализации расходования бюджетных средств. Любой гражданин может зайти на сайт и мониторить расходование выделяемых средств, при этом на любую колонку расходов любой гражданин может направить замечание.

## Приложение – 12

Интервью – 7. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: **Альжанова А.**, член общественного совета акимата г. Алматы.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

За время своей работы я работала в штате ООН, после того работала в системе министерства иностранных дел в Нью-Йорке. В этот период я занималась координацией работы Тони Блэера. У меня большой опыт наблюдения за выборами, я работаю в сфере развития гражданского общества и являюсь гражданской активисткой и являюсь членом общественного совета г. Алматы.

Концептуально местное самоуправление у нас заложено в Конституции ст. 89., и как раз эта статья не была реализована у нас в стране. Самоуправление зависит от нескольких факторов. В первую очередь это выборность. Люди на местах очень хорошо друг друга знают и они смогут организовать работу регионального общества для решения тех или иных задач. Это и есть зачатки местного самоуправления.

В США местное самоуправление зародилось в школьных комитетах. Вначале они решали вопросы на уровне школ, затем это распространилось и на другие сферы жизни общества.

Поэтому со стороны государства необходимо оказать поддержку таким сообществам как обществам собственников имущества (ОСИ), родительские комитеты.

Очень важно чтобы проводились выборы акимов и необходимо обеспечивать проведение честных выборов. В законе о местном и государственном самоуправлении должна быть прописана сама процедура выборов. В процессе своей деятельности я обнаружила, что в наших законах очень плохо прописаны процедуры. И многие люди нормы закона истолковывают по разному. В целях прозрачности и исключения двойного толкования норм закона необходимо четко прописать процедуру проведения выборов.

Кроме того, в новом Законе о МИО необходимо четко прописать понятие местного самоуправления и расписать роль каждого участника этого процесса.

В настоящее время, очень многие люди не понимают значимость маслихатов и выборы в маслихат являются самыми не активными. То, что ввели норму выборности по партийным спискам, я считаю это в корне не верно. К примеру, если мы возьмем маленькие районы, в которых численность населения маленькая, о каких партиях в таком районе приходится говорить? В каких-то районах есть активные люди, гражданские сообщества в т.ч. совет

аксакалов, почему бы их не допускать к выборам маслихатов? На местах необходимо поддерживать активных людей, который бы вовлекались в процесс управленческих решений. Именно этим людям необходимо предоставить участие в выборах маслихата.

На мой взгляд, выборы должны быть прямыми, акимов должно избирать население. Кандидатов не должны выдвигать вышестоящие акимы или представители маслихатов, не должно быть ограничений по количеству участников на выборные должности.

Это будет развивать политическую конкуренцию, в результате чего с каждым годом выборность будет более прозрачная, менее формальная и будет повышать ответственность акимов перед избирателями.

Я не приветствую требования о наличии высшего образования, к примеру, местный кандидат в акимы может быть фермер хороший или хозяйственник. На селе нужны навыки, которые не всегда связаны с качеством полученного образования.

Я считаю, что в МИО необходимо применить опыт компаний с корпоративным управлением. Аким и маслихаты должны работать сообща, поскольку коллективное управление позволяет учитывать много факторов, в данном случае генерируется больше идей для решения той или иной задачи.

Я всегда привожу пример Баркака Обамы, когда его критиковали в отсутствии управленческого опыта. На что Б. Обама сказал я работал общественным организатором в Чикаго. В результате чего, критика в отношении него прекратилась. Общественный организатор – это оплачиваемая должность в США, который контактирует с общественностью, НПО, населением, проводит опросы, проводит беседы и формирует повестку для местной администрации. На основании работы общественного организатора повышается уровень вовлеченности населения в процесс управленческого решения.

У нас уже имеется такая аналогия только на общественных началах это общественное объединение QazUrban, которые подготовили людей под названием «городские модераторы». «Городские модераторы» ходят по дворам и разговаривают с людьми о том, что можно улучшить в их дворе. У них идет уклон на архитектуру города и озеленение, однако эту схему можно применить на любую сферу жизни людей.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

В настоящее время наблюдается разделение народа в Казахстане, даже соседи между собой зачастую коммуницируют неохотно. У нас очень сильное доверие родственникам, наверное, поэтому мы наблюдаем «клановость» в различных сферах нашей жизни. Чтобы люди преодолели разобщенность необходимо сформировать общие четкие идеи, которые объединяют.

Также есть и локальные идеи, которые объединяют. У нас северные казахи отличаются от южных, восточные отличаются от западных. Даже

сельское население отличается от городского населения. И сложно объединить людей.

Алматы очень большой город и много людей объединяются в сообщества, и наша цель создать «Устойчивый город» на примере целей устойчивого развития ООН.

На мой взгляд, мы должны искоренять неравенство в любых ее проявлениях. Например, увидели гендерное неравенство, мы должны работать над этим, увидели социальное неравенство, должны работать над искоренением социального неравенства. Постоянно думать, как сократить разрыв между селом и городом.

Например, мы видели во время «январских событий» когда простые граждане разгромили торговые дома, объекты предпринимательства. Все это говорит о наличии социального неравенства.

В каждом конкретном регионе необходимо выработать четкие и понятные цели устойчивого развития, которые бы объединяли людей. Доверие это саамы мощный инструмент выстраивания диалога, следовательно, когда ставятся цели и они достигаются у населения повышается уровень доверия к власти. Поэтому достижение поставленных целей на местах с результатами, которые можно увидеть являются залогом выстраивания конструктивного диалога.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Да я согласна децентрализация важна, более подробно это было раскрыто в первом вопросе.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

Я считаю необходимо внедрять «Бюджет народного участия, был плотный проект в г. Алматы. Однако ввиду малого освещения данного проекта среди населения, поступило очень мало проектов от населения.

На мой взгляд, необходимо развивать бюджет народного участия.

К примеру, я могу рассказать свой кейс о том, как я нашла способ профинансировать свой проект по освещению порядка подачи проектов на «бюджет народного участия». Я нашла спонсора из США, которые оказали спонсорскую помощь в размере 6 тысяч долларов, в результате чего мы смогли реализовать проект в городе, в рамках которого мы объяснили людям, как формировать проект, как проходить экспертную оценку.

В результате нашей работы количество проектов поступающих на экспертную оценку значительно увеличилось.

Затем мы передали управление над данным проектов в Центр развития регионов, и они уже сейчас осуществляют обучение граждан как правильно направлять проекты.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Касательно моей деятельности в общественном совете г. Алматы хотелось бы отметить, что все представители приезжающие с центра отмечают, что наш общественный совет при акимат г. Алматы является показательным и является лучшей моделью деятельности общественного совета. Если на ОС осуществляет хоть какую-то деятельность, то ОС в других регионах практически бездействуют.

Вместе с тем, я считаю, что наш совет работает не очень хорошо. У нас средний возраст является около 60 лет. Я считаю, что общественный совет должен отображать демографический состав города.

У нас отсутствует стратегическое планирование, и на мое предложение о разработке стратегии ОС другие члены пояснили, что скоро будет формирование нового состава общественного совета, пусть стратегию формируют новые его участники. По моему опыту более активными членами ОС являются молодое поколение, поскольку все инициативы исходили только от молодых участников ОС. Много участников совета остаются пассивными, и у нас отсутствует система оценки деятельности ОС.

Был запланирован проект «Каз Кенес» <https://kazkenes.kz/ru/>, где предпринималась попытка создать единый портал о деятельности общественных советов. Однако инициатива осталась на уровне инициативы, фактически информационный обмен на данном ресурсе не ведется.

У нас секретарю ОС 67 лет, а также очень много взрослых людей, которые не имеют навыков пользования современными технологиями, в результате чего инициатива «Каз кенес» поддержана не была.

Касательно вовлечения населения в процесс принятия управленческих решений. Сейчас мы наблюдаем очень низкий уровень вовлеченности населения. Вместе с тем, можно видеть, как свои инициативы доводят до населения акиматы, это публикации в газете, освещение на местном телевидении. Вместе с тем, необходимо изучать, где сейчас обитает население. В основном люди активны даже не в социальных сетях, они сейчас все обсуждают в определенных чатах, такие как чаты жильцов, родительские сообщества. Акиматам необходимо выстраивать диалог именно там, где наиболее население активно.

Кроме того, необходимо позиционировать общественные советы как трамплин на продвижение по политической карьерной лестнице. То есть, необходимо развивать общественный совет в том ключе, чтобы в них возвращать новых депутатов малых хатов и будущих акимов.

Необходимо развивать институт честной выборности акимов на местах. Следует отдать выборность в конкурентную среду, где кандидаты продвигали бы свою предвыборную программу. Акимы не должны себя чувствовать начальниками в регионе, они должны себя ощущать частью общества и работать с людьми в команде.

Все люди хотят избирать общественные советы через выборы, однако это дорого. Необходимо внедрить единый день выборов, в этот день проходят все

уровни выборов. То есть, можно на одном листе предоставить возможность избрать сразу и членов общественного совета, и депутатов маслихата, мажилиса, сената Парламента и Президента.

## Приложение – 13

Интервью – 8. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: **Наурызбаев А.**, член общественного совета акимата г. Алматы.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

Я являюсь активистом, у меня свое видение реформы местных исполнительных органов и готов поделиться им с Вами.

Надо органы управления максимально приблизить к людям. По нашей версии единица местного самоуправления это избирательный участок, в который входят несколько домов и включают в себя около 3 тыс. избирателей. И это должно решать до 80% проблем населения граждан. Поэтому если мы приблизим управление к людям, это и будет являться «Слышащим государством». По нашему мнению «аким» должен не избираться, а наниматься. Избираться должен только представительный орган в т.н. «Кенес» в состав который должны входить 10 его членов.

В каждом многоквартирном доме имеется несколько активных граждан, которые занимаются общественными проблемами. Из этого числа граждан следует избирать членов «Кенеса». Здесь будет локальный участок, в котором будет вполне понятный и достаточный объем работы.

Когда на данном избирательном участке будет ограниченный объем работы, будет достаточно легко организовывать сервисы для граждан.

В то же время, «Кенес» нанимая акима, может уже самостоятельно регулировать оплату труда данного акима. Кенес это состав активистов, которые понятны для людей, с которыми люди встречаются в разных местах каждый день, а не один аким, с которым решать проблемы на прямую достаточно затруднительно в настоящее время. К примеру, в Алматы около 550 избирательных участков, я считаю, что нужно создать 550 «кенесов», которые бы смогли управлять своими локальными участками и быть максимально приближенными к людям.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

На мой взгляд, приняты неверные концепции развития местного самоуправления, в них нет видения будущего. Концепцию, которую мы предлагаем, требует проведения большой работы. Необходимо наш проект необходимо обсудить в обществе и приступить к поэтапному внедрению. В этой связи, требуется готовить потенциальных управленцев, потенциальных акимов и в течение нескольких лет внедрить пилотируемые проекты на нескольких избирательных участках. После пилотирования необходимо подобрать лучшие практики и внедрить.

Также мы предлагаем все технические моменты передать на аутсорсинг, чтобы управляющие компании занимались техническими моментами самоуправления. Это решит вопросы нехватки специалистов в сельских округах, где нет высококвалифицированных специалистов.

Местное сообщество лучше знает, какие насущные проблемы надо решать на местах, поэтому если мы передадим большую часть функций акиматов в ведение местного самоуправления, мы снимим нагрузку с чиновников. А также улучшим работу сфер образования и медицины.

При разработке концепции я поделил бюджет на три части, третья часть относится к социальной сфере, из этих средств необходимо финансировать систему образования и медицины. Однако в дальнейшем все равно эти сферы должны быть переданы в ведение местного самоуправления.

Также на уровне городов и районов необходимо оставить маслихаты, которым нужно обеспечить честные выборы. Вот именно маслихаты должны управлять городом, а не аким единолично.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Конечно, в первом вопросе, я раскрыл, каким образом мы видим децентрализацию власти.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

По моему мнению, каждый гражданин должен получать от государства одинаковое количество средств, по нашим расчетам на каждого человека подлежит выплате 330 тыс. тенге в год. Это та сумма, которая должна являться подушевым финансированием местного бюджета. Наш главный концептуальный подход, это подушевое финансирование местных исполнительных органов.

Есть задачи центрального управления и есть задачи местного самоуправления. Я считаю, что дороги в т.ч. дороги между населенными пунктами должны быть отнесены к компетенции центральной власти.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

. По нашему мнению аким не начальник, а прагматичный служащий т.н. «Ситименеджер». Также пусть будут назначаемые с центра служащие, которые должны обеспечивать обороноспособность, мобилизацию населения, а «Ситименеджер» должен управлять городом.

У нас в концепции есть понятие референдума, мы считаем, что необходимо еженедельное голосование. Сейчас системы позволяют осуществлять электронные голосования и по всем крупным вопросам выносить на референдум избирательного участка. В процессную деятельность «Кенесов» обычный гражданин не лезет, скажем, нанять строительную компанию для ремонта крыши и т.д. «Кенес» решает сам. Граждане

участвуют в голосовании только по важным для участка вопросам, такие как постройка школы и т.д.

На мой взгляд, так где граждане сами могут решить свои вопросы нужно относить к компетенции местного самоуправления, так где нужны квалифицированные специалисты должны быть делегированы маслихатам, мажлисам.

На наш взгляд, выборы в маслихаты должны быть косвенными, и участвовать в выборах должны представители «кенесов», которых избрали граждане.

Приведение решений на уровень понимания людей это и есть вовлечение людей в процесс принятия управленческих решений.

## Приложение – 14

Интервью – 9. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: член рабочей группы по принятию законопроекта Имамбаев М.Б.

1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?

2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?

3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?

**Ответ:**

В последнее время наблюдается снижение доверия граждан к властям, это акимы и вверенные им местные исполнительные органы. В этой связи в разы увеличились обращения на имя Президента.

Сложившиеся обстоятельства свидетельствуют о том, что инструменты, которые должны работать на взаимодействие с обществом и решение их проблем не работают. Доверие у граждан деятельности маслихатов, сходов и собраний местных сообществ на очень низком уровне, так как они не могут решить вопросы местного значения.

Чтобы возродить это доверие, нужна модернизация их деятельности.

В первую очередь необходимо разграничениеи децентрализация полномочий между уровнями государственного управления и самоуправления.

На сегодня даже согласно действующему законодательству сложно однозначно сказать, какие органы являются органами местного самоуправления. У акимов руки завязаны, все решения принимаются на уровне района или области.

В этой связи инициированное Главой государство разработка отдельного закона «О местном самоуправлении в РК» является своевременным решением, и как раз таки должен ответить на эти вопросы.

Второй и возможно главный вопрос, это увеличение финансирования органов МСУ. Именно из-за нехватки финансирования на местах акимы и маслихаты утратили доверие местных жителей. Отчасти остаточное финансирование привело к отсутствию возможности получения жителями базовых услуг, плохим дорогам и инфраструктуре и отсутствию рабочих мест. Это стала основной причиной оттока сельских жителей в соседние города и даже страны.

Третьи не менее важный вопрос, работа над правосознанием граждан. Элементарно мусор, который человек выбрасывает на улицу, это равнозначно выброшенным на воздух деньгам (из бюджета). Ведь никто осознанно деньги не выбросит, мусор значит тоже нельзя. Потому что их сбор оплачивается с наших с вами карманов. Над этим тоже надо работать. Ребенок ведь не рождается культурным, его учат этому родители, ближайшее окружение.

Таким образом, получив с одной стороны, даже не власть, как мы привыкли выражаться, а представительные органы и со второй осознанное общество мы сможем выстроить конструктивный и главное эффективный диалог.

Площадкой для этого диалога в будущем должны стать маслихаты и кенесы, которые будут созданы на уровне сельских округов. Для этого должны быть прозрачны избирательные процессы в данные органы, расширены их полномочия, должна быть исключена зависимость от акимов и исполнительных органов.

4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?

**Ответ:**

На сегодня полноценно внедрен бюджет IV уровня во всех регионах страны. В эти бюджеты переданы часть налогов и платежей, поступающих в местный бюджет. За счет них ежегодно в бюджет IV уровня поступает более 30 млрд. тенге. Остальные затраты покрываются за счет трансфертов с вышестоящего бюджета. Это примерно 150-160 млрд. тенге. При этом реальная потребность возможно более 500 млрд. тенге в год.

До сегодняшнего дня вопрос фискальной децентрализации решался только путем передачи дополнительных налогов и платежей в бюджет МСУ. Однако эти средства принципиально вопрос дефицита средств не решили.

Однако в последнем Послании народу Казахстана Глава государства обратил на это внимание и поручил разработать механизм прямого финансирования бюджетов МСУ. Смысл в том, чтобы сельские бюджеты минуя областные и районные бюджеты получали определенные средства с государственного бюджета. Правительство сейчас работает над этим механизмом. Это будет не просто, так как у нас есть устоявшиеся принципы бюджетного финансирования и межбюджетных отношений. Но уверен, что Правительство найдет оптимальный вариант и реализует это поручение Президента. Думаю, что наибольший эффект от прямого финансирования должны будут почувствовать именно малонаселенные сельские округа.

5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».

**Ответ:**

Сегодня формы управления меняются в сторону открытости и прозрачности.

Президент в этом вопросе сам стал примером для других. Степень его вовлеченности во многие поднимающиеся в обществе вопросы удивляют и заставляют мобилизоваться других представителей государства.

Созданный Президентом Национальный совет общественного доверия полностью оправдал свое существование. Следующей площадкой для взаимодействия с государства с обществом должен стать Курылтай.

Кроме того во всех государственных органах и регионах действуют общественные советы. Несмотря на то, что данный институт только недавно был модернизирован, своей миссии они до сих пор в полной мере не выполняют. Состав формируется не прозрачно, заседания проводятся редко. Следует предоставить общественным советам возможность оперативнее реагировать на требования общества. К примеру, не было реакции общественных советов МИИР при принятии решения по утильбору, МЦРИАП по СБЕРу и т.д.

На уровне сел большая надежда на эффективность деятельности маслихатов и кенесов после принятия отдельного закона по МСУ. Кроме того внедрение прямой выборности акимов тоже должно способствовать развитию концепции «Слышащего государства».

В целом на сегодня государством реализуются очень много шагов в этом направлении. Можно конечно рекомендовать государству следовать всем трендам развитых стран по налаживанию диалогу с обществом. Но для начала необходимо наладить то, что называется под носом.

Страшно не тогда, когда вас критикуют, а тогда когда вас игнорируют.

Каждый гражданин, будь он представитель государства или общество, должен начать с конструктивной критики своей деятельности, по возможности улучшать ее, и только после этого переходить на критику других. Только тогда мы сможем построить платформу для развития демократического и светского государства.

## Приложение – 15

Интервью – 10. Печатная версия интервью с экспертом, составленная автором по результатам проведенного экспертного опроса: аким Есильского района Есенбаев А.

*1. Каким образом необходимо модернизировать местное самоуправление и государственное управление в целях выстраивания конструктивного диалога с населением (концепция «Слышащее государство»)?*

В своем послании 2019 года Глава государства отметил, что «Нашей общей задачей является воплотить в жизнь концепцию «Слышащего государства», которое оперативно и эффективно реагирует на все конструктивные запросы граждан. Только путем постоянного диалога власти и общества можно построить гармоничное государство, встроенное в контекст современной геополитики». Мы придерживаемся курса, заданного Главой государства, и в рамках реализации концепции «Слышащее государство», мы на постоянной основе поддерживаем связь с населением через все виды коммуникаций и информационные системы.

За 1 кв. 2022 года мы получили 394 письменных обращений от физических и юридических лиц. При этом, активно работает Front Office акимата, где по принципу «одного окна» оказано более 6 700 услуг (РАГС, ЦОН), и за прошлый год была оказана консультативная и иная помощь более 18 тысячам граждан. Свои проблемные и насущные вопросы жители района также могут озвучить в ходе ежедневного обхода, встреч и на личных приемах (за 1 кв. 2022 года принято всего 57 человек по 89 вопросам). Кроме того, активно ведется работа с населением в социальных сетях (фэйсбук, инстаграмм).

Всего в 2021 году было принято и обработано более 17 тыс. вопросов. Также в быту различных жизненных обстоятельств жители обращаются на мой личный номер (ватс апп) для принятия оперативных мер по решению поступающих вопросов.

Таким образом, модернизация местного самоуправления идет в рамках реализации концепции «Слышащее государство» и отвечает требованиям нового времени.

*2. Каковы основные проблемы выстраивания конструктивного диалога между населением, гражданским обществом и властными структурами в т.ч. с органами государственного самоуправления?*

В первую очередь, это не выстроенные коммуникации между данными группами населения. При этом важно отметить подписания Главой государства важного документа Указа «О проведении встреч акимов с населением», в котором отражены новые подходы к коммуникациям акимов с населением.

Данный документ направлен на проведение точечных встреч с жителями в каждом подотчётном районе. Проведя анализ поступающих обращений,

жалоб нами разработан «гибкий» годовой календарь проведения отчетных встреч с населением в свободном формате «вопросы - ответы».

Кроме того, тесная взаимосвязанная работа с населением ярко выражается в проекте «Бюджет участия». Одной из особенностей проекта является, то, что жители путем голосования могут сами решать, куда направить выделенные бюджетные средства.

*3. Можно ли выстроить диалог между государством и населением путем усиления децентрализации власти?*

Децентрализация власти является закономерным процессом на пути к демократизации общества. Основной целью децентрализации власти в Казахстане является формирование таких условий, при которых происходит эффективное осуществление государством его функций на определенных уровнях управления. Это касается как решения текущих, так и возможных задач социально-экономического сектора. Об этом было объявлено Главой государства «страна приступает к беспрецедентной децентрализации государственной власти, усиливая систему сдержек и противовесов». Реформам подвергнутся ключевые органы государственной власти - Администрация президента, Парламент и местные администрации. Так, заданный Главой государства путь доказывает тот факт, что децентрализация является важным шагом на пути к эффективному диалогу между обществом и государством.

*4. Как решить вопрос бюджета сельских, районных, городских акиматов для обеспечения ресурсами МИО и гос управления достаточных для решения насущных проблем населения?*

Бюджет районных акиматов выделяется из городского бюджета, и распределяется на нужды района по благоустройству, озеленению, ремонтно-восстановительным работам, санитарной очистке. Учитывая системный характер возникновения проблем, находящихся в зоне ответственности районных акиматов, а также сезонность возникновения и зависимость от погодных условий (уборка снега, противопаводковые мероприятия, озеленение, полив и тд.) бюджет подлежит корректировке. За счет этого решается вопрос по обеспечению достаточных средств.

*5. Ваши предложения и рекомендации по модернизации государственных органов в целях внедрения концепции «Слышащего государства».*

Как было отмечено выше, местными исполнительными органами уже взят курс на реализацию концепции «Слышащего государства», в том числе реализация Указа Президента «О проведении встреч акимов с населением». На постоянной основе проводятся встречи с населением, ежедневные обходы территорий, проводятся приемы граждан, принимаются и обрабатываются комментарии, запросы в социальных сетях.

## Приложение – 16 ПРЕДЛОЖЕНИЯ

### о внесении изменений в концепцию Закона РК «О местном самоуправлении».

**Исполнитель:** МНЭ РК (создана рабочая группа по разработке законопроекта)

**Срок:** Ожидаемая дата принятия законопроекта сентябрь 2022 года.

*По результатам научного исследования и принятой концепции Закона РК «О местном самоуправлении», в целях внедрения принципов «Слышащего государства», выстраивания конструктивного диалога власти и населения требуется дополнить Концепцию следующими концептуальными принципами.*

Текущая редакция	Предложения	Обоснование	Ожидаемые результаты
Отсутствует	Внедрить систему самоуправления «Сильный» «Слабый» мэры и Мэр-Менеджер.	Предоставить гражданам возможность выбора модели управления регионом. Международный опыт, результаты исследования	Граждане в силу менталитета, предпочтений и текущей ситуации, плотности населения будут способны влиять на процесс управления, регионом выбирая оптимальную форму МСУ.
В настоящее время, акиматы выполняют функции как местного самоуправления, так и функции государственного управления.	Разграничить полномочия МСУ и гос. управления.	Согласно концепции акимы села должны стать самостоятельным центром принятия решений. Вместе с тем, предусматриваемые полномочия не обеспечивают полноценную их самостоятельность. Предоставить гражданам возможность самостоятельно решать проблемы регионов.	Способствует вовлечению граждан в процесс принятия решений. Граждане смогут решать проблемы региона самостоятельно.
На 90% сельские акимы являются финансово не самостоятельными. Кроме того, исследования указывают на низкий уровень развития бизнеса в	Включить в концепцию раздел разработки механизма по распределению корпоративного подоходного налога с бизнеса между 1,2,3,4 уровнями бюджета.	Вовлечь акимов всех уровней в развитие бизнеса в регионах, в т.ч. на уровне сельских округов. Это также позволит решить вопросов самостоятельности сельских акимов.	Самостоятельность акимов и их заинтересованность экономическая заинтересованность в развитии регионального бизнеса спровоцирует развитие

регионах.			регионов и страны в целом. Позволит гражданам иметь ресурсы решать свои проблемы самостоятельно без вовлечения государственных органов.
Слабый гражданский институт. Не способность формировать повестку со стороны общественности.	Законодательно внедрить институт общественных организаторов	Общественные организаторы формируют повестку на основании работы с населением. Выявляют мнение людей. Осуществляют формирования гражданского общества. Объединяют людей в группы, для решения общественных и других задач.	Вовлечение людей в процесс принятия управленческих решений. Формирование сильного института гражданского общества. Совместное решение проблем общества и государства. Противодействие развитию «иждивенческого» настроения граждан.
Срок выборности акимов 4 лет.	Ограничить срок выборности сельских и районных акимов с 4 лет до трех лет.	Согласно результатам научного исследования эффективным сроком осуществления полномочий акимов является 3 года.	Более эффективное осуществление полномочий акимом, способность оценить населением деятельность акима. Возможность продления его полномочий либо переизбрания в более короткие строки, тем самым, обеспечивая контроль за деятельностью акима со стороны населения.
В настоящее время акимы входят в состав государственной службы.	Внедрить понятие «муниципальный служащий». Акимов, членов «Кенесов» и маслихатов отнести к категории «муниципальных служащих»	Основная задача вывести представителей МСУ из системы государственной службы, законодательно разделив функции МСУ и государственного управления.	Акимы будут подотчетны населению, а не вышестоящим инстанциям. Повышение ответственности акима перед населением.
В настоящее время акимы областей не вовлечены в процесс выборности,	Реорганизовать акимов областей и приравненных к ним акимов. Закрепить за ними	Государство нуждается в государственном органе, осуществляющего государственные функции на местах. Акимы областей должны	Акиматы областей будут выведены из системы местного самоуправления, и будут

обеспечивая реализацию политики государства в регионах.	функциями государственного управления.	быть обособлены от системы местного самоуправления и обеспечивать реализацию политики государства на местах.	осуществлять государственные функции, не входящие в полномочия института МСУ.
В настоящее время деятельность членов «Маслихата» не оплачивается. Также в Концепции оплата деятельности «Кенесов» не предусмотрена. Практика показывает, что члены Маслихата составляют «элиту» региона.	Внедрить систему оплаты членов маслихата и «Кенесов», возложить на указанных лиц, функции общественных организаторов.	Представительный орган должен содержаться за счет средств муниципалитета. Оплата труда данных лиц позволит вовлечь в процесс принятия управленческих решений граждан.	Оплата деятельности маслихатов и «Кенесов» позволит активным представителям гражданского общества участвовать в управлении регионом. При этом, оплата деятельности позволит сосредоточиться на действительном решении проблемных вопросов региона.
Медицина и образование в ведении акимов районов, областных акиматов и республиканского управления.	Передать на содержание субъекты систем образования и медицины в ведомство сельских акимов. Наделить полномочиями назначения глав указанных ведомств сельской администрацией.	Граждане через систему МСУ должны иметь возможность влиять на сервисы оказываемые гражданам в регионе. Регулирование системы образования и медицины позволяет гражданам самостоятельно определять политику оказания сервисных услуг в данных областях.	Вовлечение граждан в процесс принятия управленческих решений, заинтересованность местной администрации в комплектовании кадровым составом объектов жизнедеятельности региона. Постройка жилья для приглашаемых специалистов, обеспечение инфраструктуры для граждан и работников.
Учитывая, что акиматы сращивают функции МСУ и гос. управления, фактического диалога между двумя институтами не происходит.	Предусмотреть механизмы обжалования действий государственных органов со стороны местных исполнительных органов.	С учетом новой модели самоуправления и государственного управления, законодательно предусмотреть в полномочиях акима возможность обжалования в суд. Подача иска в суд на решения государственных органов должна решаться на референдуме.	Демократический диалог государственной власти и института самоуправления. Соблюдение принципа сдержек и противовесов.
Ограниченные полномочия сельских акимов.	Расширение полномочий сельского акима.	В целях усиления децентрализации, заложенной в Концепции, требуется расширить полномочия акима по принятию решений на местах.	Возможность разрешения большинства вопросов и проблем граждан на уровне акима первого уровня.

## Приложение – 17

### Аналитическая записка

Автор проекта: Исаков Т.Н.

Научный руководитель: Ракишева Б.И.

<b>Идея проекта</b>	Конструктивный диалог государственной власти и населения
<b>Проблемная ситуация (кейс)</b>	Согласно международным рейтингам уровень демократии Казахстана находится на крайне низком уровне, и по оценкам внешних экспертов является авторитарной демократией. Указанная ситуация не способствует выстраиванию конструктивного диалога власти и граждан, в связи с чем, <b>требуется модернизировать институты управления в нашей стране.</b>
<b>Имеющиеся решения данной проблемы</b>	<p>В настоящее время акиматы объединяют в себе функции органов местного самоуправления и государственного управления, которые взаимодействуют с населением как представители власти.</p> <p>Преимущества: Возможность централизованного управления, единообразная практика управления регионами. Вертикальная власть позволяет воплощать политику государства.</p> <p>Недостатки:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- невозможность обеспечения должного конструктивного диалога между акиматами и населением при наличии старой системы организации местного самоуправления;</li><li>- низкий уровень децентрализации сельских и городских акимов;</li><li>- одновременное осуществление акиматами функций местного самоуправления и государственного управления;</li><li>- отсутствие достаточного количества и качества диалоговых площадок;</li><li>- формальная и бессистемная деятельность акимов в социальных сетях;</li><li>- преобладание «иждивенческого настроения» среди населения;</li><li>- отсутствие реальной самостоятельности акимов первого уровня;</li><li>- не соблюдение принципа сдержек и противовесов на уровне акиматов сельского, районного и областного значения;</li><li>- проблема выбора модели организации самоуправления в регионах в виду различия по уровню экономического развития, территории и численности населения;</li><li>- большое влияние акиматов на формирование состава «общественных советов»;</li><li>- дистанцирование чиновников, направленность акимов на получение личной выгоды, назначение на должности «по связям»;</li><li>- фактическое отсутствие бизнеса в сельских округах, что напрямую влияет на уровень жизни населения, а также пополнения бюджета;</li><li>- отсутствие экономической независимости акимов, проблема финансирования акимов первого уровня, финансирование по остаточному принципу;</li><li>- не прозрачная организация выборности акимов;</li><li>- низкая частота проведения отчетных встреч с населением;</li><li>- отсутствует доступность и прозрачность расходования бюджетных</li></ul>

	<p>средств;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- слабая активность граждан в принятии управленческих решений;</li> <li>- незаинтересованность акимов в развитии бизнеса в регионе, в виду не поступления налоговых отчислений от предпринимательской деятельности;</li> <li>- ограничения в участии в выборах в качестве кандидатов в маслихат.</li> </ul>
<p><b>Предлагаемое решение данной проблемы</b></p>	<p>Наиболее действенный способ выстраивания конструктивного диалога между властью и обществом требует институциональной реформы местных исполнительных органов.</p> <p>При этом, как и прежде, следует придерживаться вектора децентрализации.</p> <p>Учитывая неоднородность развития регионов в Казахстане, а также, что в каждом регионе требуется развития различных задач и насущных проблем в первую очередь предусмотреть модель образования муниципалитетов на примере США. То есть, необходимо разработать гибкую систему местного самоуправления и предоставить местному населению конкретного региона возможность избрания модели управления.</p> <p>Также, необходимо реформировать акиматы, разделив функции местного самоуправления и систему государственного управления. С учетом введения такого понятия как «муниципальная собственность», необходимо рассмотреть вопрос о предоставлении земельных участков гражданам бизнесу в ведение местного самоуправления.</p> <p>При этом предоставить возможность ОМС обжаловать решения органов государственного управления в суде, в целях защиты интересов конкретного региона.</p> <p>По результатам исследования полагаем, что ОСУ на уровне села требуется наделить следующими полномочиями:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- формирование бюджета, внесение и внесение изменений в бюджет, распоряжение бюджетными средствами;</li> <li>- распоряжаться собственностью муниципалитета в интересах жителей, проживающих на его территории;</li> <li>- установление и отмену налоговых ставок на территории муниципалитета, изменение налоговых ставок в рамках установленных действующим законодательством;</li> <li>- возможность принятия собственных планов развития муниципалитетов, согласованных с жителями региона;</li> <li>- благоустройство территории и создание, ремонт соответствующей инженерной инфраструктуры, уборка улиц, парков, скверов, обеспечение наружного освещения;</li> <li>- организация уборки бытовых отходов;</li> <li>- водоснабжение и обеспечение работы канализации;</li> <li>- учреждение и упразднение объектов дошкольного и школьного образования, а также организацию обучающего процесса на территории муниципалитета;</li> <li>- управление дорогами местного значения, регулирование движения на территории муниципалитета, определение парковочных мест для транспортных средств;</li> <li>- регулирование уличных торгов, выставок, рынков и ярмарок;</li> <li>- присвоение названий районам, скверам, проспектам, улицам, переулкам и другим местам на территории муниципалитета;</li> <li>- регулирование размещения наружной рекламы;</li> <li>- устройство и содержание кладбищ;</li> <li>- развитие инфраструктуры в местных учреждениях для инвалидов, детей и пожилых людей;</li> <li>- оказание содействия в трудоустройстве граждан, конкретного</li> </ul>

региона;

- обучение квалифицированных специалистов для нужд региона за счет средств муниципалитета;
- привлечение инвестиций и развитие бизнеса на территории.

Кроме того, законодательно предоставить возможность ОМС иметь свою символику, которая утверждается также жителями региона путем голосования и внесения предложений.

Представителей государственного управления необходимо оставить лишь на уровне областей, которые будут назначаться с центра.

Реформе подлежит и бюджет сельских акимов. Необходимо передать на содержание сельских акимов школы, объекты дошкольного образования, медицинские пункты. В населенных пунктах, где отсутствует достаточный бюджет на финансирование административных объектов, следует предусмотреть дотации.

На базе данной системы необходимо развивать «систему волонтеров» в рамках концепции развития гражданского общества. К примеру, предусмотреть льготы для школьников, поступающих в ВУЗы, являющихся волонтерами на проживаемой территории.

На уровне городов и районов предусмотреть льготы для лиц, занимающихся волонтерской деятельностью. К примеру, скидки в определенных магазинах, льготный проезд в общественных транспортах. По указанной аналогии приветствовать создание общественных объединений на территории сельского округа, района, города.

В настоящее время, имеется проблемы развития бизнеса на территории сельских округов. Бизнесу не выгодно развиваться в отдаленных населенных пунктах, а акимы в свою очередь не заинтересованы в развитии бизнеса, поскольку налоговые отчисления поступают в областной бюджет. В этой связи, необходимо рассмотреть вопрос о передачи корпоративного налога не менее 50% на места в целях стимулирования развития бизнеса.

Также, необходимо передать в ведение акимов регулирование налоговых ставок. Это позволит местному самоуправлению регулировать поступление бюджета, а также создавать налоговые послабления для бизнеса.

При этом необходимо внести требования к выборности акимов, в частности установить требование проживания не менее одного года в регионе, в котором лицо участвует в выборах. При этом, на уровне сельских акимов высшее образование не должно быть обязательным условием для участия в выборах.

Наряду с этим, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении качества диалоговых площадок на уровне местного самоуправления.

На сегодняшний день на уровне акматов существует две основополагающих диалоговых площадок: общественные советы и маслихат.

В целях выстраивания конструктивного диалога населения требуется усиление роли маслихатов, кенесов на уровне села, а также общественных советов.

Также необходимо внедрить общественный контроль, на примере США.

Как указывалось выше, в Казахстане существуют диалоговые площадки, в этой связи, на маслихаты и общественные советы требуется возложить общественный контроль за деятельностью органов самоуправления. Такой подход позволит внедрить принцип сдержек и противовесов обеспечивающий постоянный диалог на уровне местного самоуправления.

Кроме того, необходимо внедрить на уровне местного самоуправления функций **общественного организатора** на примере США,

	<p>который бы формировал повестку исходя из опросов и бесед с населением.</p> <p>В этой части, следует возложить на членов маслихата на районном уровне и на уровне села на кенесы функции общественных организаторов, задача которых активизировать вовлеченность населения в процесс управленческих решений путем организации граждан в определенные группы.</p> <p>Кроме того, в настоящее время члены Кенесов и Маслихатов являются не оплачиваемой деятельностью, что не позволяет обычным гражданам осуществлять местное управление в виду необходимости поиска средств к существованию. Такой подход, создает условия для участия в совете лишь состоятельных людей, предпринимателей, бизнесменов региона.</p> <p>В этой связи, в целях исключения не равенства требуется предусмотреть оплату деятельности членов маслихата и кенесов, отнести данную категорию к «муниципальным» служащим. А также запретить заниматься членам маслихата и кенесов другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной, творческой и партийной деятельности.</p> <p>Возможности: Данные реформы позволят усилить институт гражданского общества, повысят уровень вовлеченности граждан в процессы принятия управленческих решений. Ожидается снижение уровня «иждивенческого» настроя и повышение уровня доверия к власти.</p> <p>Риски: В результате проведенных реформ существует риск отсутствия управленческого опыта у руководителей органов самоуправления. Данное обстоятельство приведет к нерациональному расходованию бюджетных средств на местах.</p> <p>Не вмешательство государства в процессы самоуправления могут приводить к хищению средств сельских акимов. Также усложняется контроль контролирующих органов за расходованием бюджетных средств. Усиление института сельского акима может привести к дефициту бюджетных средств, поскольку ранее средства в сельские округа распределялись по остаточному принципу.</p>
<b>Ожидаемый результат</b>	<p>В результате проведенных реформ действующего законодательства ожидается повышение уровня вовлеченности в процесс принятия управленческих решений со стороны населения. Проведенные реформы должны спровоцировать создание новых общественных объединений, НПО, партий которые будут реально создавать институт гражданского общества способного к конструктивному диалогу с государственной властью.</p> <p>Повышение децентрализации снизит нагрузку на центральные аппараты, прогнозируется уменьшение заявлений поступающих на имя Президента страны.</p> <p>Поэтапная реформа местных исполнительных органов, усиление маслихатов, общественных советов предоставит возможность населению решать свои проблемы на местах, имея для этого достаточно законных инструментов. Как результат акцент с диалоговой площадки «улицы» сместится на внедренные диалоговые площадки.</p>
<b>Литература</b>	<p>1 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2019 года// Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <a href="https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019">https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019</a>. Дата обращения: 10.11.2020;</p> <p>2 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2021 года// Официальный сайт Президента Республики Казахстан – URL: <a href="https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048">https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048</a>.Дата</p>

обращения: 10.11.2021;

3 Г. Спенсер «Личность и государство»;// пер. с англ.; под ред. В.М.Беляева. – Библиотека ГВЛ, М.: Политика, 2006. – 210 с.

4 А.В. Зайцев «Проблемы институционализации политического диалога государства и гражданского общества» // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-institutsionalizatsii-politicheskogo-dialoga-gosudarstva-i-grazhdanskogo-obschestva>. Дата обращения: 01.07.2021;

5 Майгельдинов К.У., Ешмуратов А.К., Гадельшиев А.Г., Ахметжанова Ж.А., Шокаева А.М., Айкенова Д.М., Емишева Г.Б., Толегенов Б.Б. Монография.Казахстанская модель общественного диалога: анализ и перспективы, под ред. Саирова Е.Б. М. Институт Евразийской интеграции, 2020 – 244 с.

6 Д.Дьюи «Общественность и ее проблемы» пер. с англ.; под ред. И.И.Мюрберг. – М.: Идея Пресс, 2002. – 160 с.

7 А. Байменов, Р. Ошакбаев, Г. Бендер, Й. Фромме, С. Сандерс, Т. Хельм, К. Ахтанова, М. Ибрашева, Е. Жаркешов, Г. Раисова, С. Худяков, Н.Адамбаева, А. Келлинг «Политика на местном уровне – актуальные и проблемные вопросы» // Рекомендательное пособие для субъектов местного управления в Казахстане, город Нур-Султан, Типография «IndigoPrint», 2020 – 288 с.

8 Третьякова Л.А. «Роль институтов гражданского общества в реализации стратегии устойчивого регионального развития»;// Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-institutov-grazhdanskogo-obschestva-v-realizatsii-strategii-ustoychivogo-regionalnogo-razvitiya>. Дата обращения: 01.09.2021;

9 И.С. Карпикова, Е.И. Нефедьева, О.Г. Седых «Социальное иждивенчество и паразитизм в продуцировании противоправного поведения» // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnoe-izhdivenchestvo-i-parazitizm-v-produtsirovanii-protivopravnogo-povedeniya>. Дата обращения: 01.09.2021;

10 Партридж К., статья «Чем занимаются общественные организаторы?» // электронный журнал Государственного Департамента США «eJournal USA» март 2009 Том 14/3 – URL: <https://webarchive.library.unt.edu/web/20121020100550/http://www.america.gov/v/ru/media/pdf/ejs/0309-ru.pdf>. Дата обращения: 05.02.2022;

11 Чеботарев А.Е. Политическая мысль суверенного Казахстана: истоки, эволюция, современность, под ред. Саирова Е.Б. М. Институт стратегических исследований при Президенте РК, 2021 – 484 с.

12 Е. Еньшина «Институты власти и общества в современных политических системах»;// Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/instituty-vlasti-i-obschestva-v-sovremennyh-politicheskikh-sistemah>. Дата обращения: 03.08.2021;

13 Как работает Экономический, Социальный и Экологический совет Франции // Портал правительства Франции – URL: <https://www.lecese.fr/comment-travail-le-cese> Дата обращения: 03.03.2022;

14 ITALIANCIVILSOCIETYFACINGNEWCHALLENGES// Отчет CIVICUS по индексу гражданского общества для Италии: Краткое изложение – URL: [http://www.civicus.org/media/CSI\\_Italy\\_Executive\\_Summary.pdf](http://www.civicus.org/media/CSI_Italy_Executive_Summary.pdf). Дата обращения: 19.12.2021;

15 Арсланов Ш.Д., Рамазанова Д.Р. Инфраструктурная поддержка некоммерческих организаций: зарубежный опыт // Фундаментальные исследования – 2015 №11-1 URL:<https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=39295> Дата обращения: 10.07.2021;

16 Конституция Чехии (Республики Чехия) от 1 января 1993 года с изменениями и дополнениями // Интернет Ресурс «legalns.com. – URL: [https://legalns.com/download/books/cons/czech\\_republic.pdf](https://legalns.com/download/books/cons/czech_republic.pdf). Дата обращения: 19.12.2021;

17 Финская Молодежная Исследовательская Сеть и Молодежное Исследовательское Общество Финляндии, номер интернет-публикации 94. Молодежное участие. Надлежащая практика в различных формах региональной и местной демократии //URL: [nuorisotutkimusseura.fi](http://nuorisotutkimusseura.fi) Дата обращения: 10.03.2022;

18 Крупорницкая И.А. «Организация самоуправления в США» // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-samoupravleniya-v-ssha>. Дата обращения: 01.09.2021;

19 М.В. Судаханов, В.Е. Хазова «Некоторые особенности организации местного самоуправления в США»;// Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-osobennosti-organizatsii-mestnogo-samoupravleniya-v-soedinyonnyh-shtatah-ameriki>. Дата обращения: 01.12.2021;

20 Кодекс о местном самоуправлении Республики Грузии от 2014 года // Законодательный вестник Грузии – URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/2244429?publication=61> Дата обращения: 03.02.2022;

21 Указ Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 года № 438. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438#z13>. Дата обращения: 19.01.2022

22 Указ Президента Республики Казахстан от 27 августа 2020 года № 390. «Об утверждении Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019>. Дата обращения: 05.10.2020;

23 Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000639>. Дата обращения: 19.01.2022;

24 Отчет о проделанной работе магистранта НШГП Академии государственного управления при Президенте РК Искакова Т.Н, по результатам прохождения практики в период с 7 по 12 февраля 2022 года // Информационно-аналитическая база Академии «Icademium» – URL: <https://icademium.apa.kz/student/internship/task/2122> Дата обращения: 20.03.2022

25 Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «Об общественных советах» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383>. Дата обращения: 20.02.2022

26 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года с изменениями и дополнениями // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_). Дата обращения: 19.12.2020;