

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖАНЫНДАҒЫ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ АКАДЕМИЯСЫ**

Басқару институты

қолжазба құқығында

Сансызбай Акшабай Нұрланқұлұлы

**АУЫЛДЫҚ ОКРУГТЕР ДЕҢГЕЙІНДЕГІ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУДЫ
ЖЕТІЛДІРУ ЖОЛДАРЫ**

«7M04122 - Өңірлік даму» білім беру бағдарламасы

Бизнес және басқару магистрі дәрежесін иелену үшін магистрлік жоба

Ғылыми жетекші: _____ саяси ғылымдарының докторы З.С. Гаипов

Жоба қорғауға жіберілді: «_____» _____ 20__ ж.

Басқару институтының
директоры _____ саяси ғылымдарының докторы З.С. Гаипов

Астана, 2023 жыл

МАЗМҰНЫ

НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР	3
БЕЛГІЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР	4
КІРІСПЕ	5
НЕГІЗГІ БӨЛІМ	7
ҚОРЫТЫНДЫ	36
ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ	38

Қазақстан Республикасының Конституциясы.

Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2022 жылғы 16 наурыздағы және 1 қыркүйегіндегі Қазақстан халқына Жолдауы.

Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2022 жылғы 1 қыркүйегіндегі Қазақстан халқына Жолдауы.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 18 тамыздағы № 639 Жарлығы.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы. ҚР Президенті Н. Ә. Назарбаевтың 2012 жылғы 28 қарашадағы № 438 Жарлығы

«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік басқару органдары арасындағы өкілеттіктердің аражігін ажырату мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 13 маусымдағы № 102-V Заңы (10.12.2013 ж. өзгертулермен)

Мемлекет басшысы Нұрсұлтан Назарбаевтың Бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 100 нақты қадам Ұлт жоспары (2015 жылғы мамыр)

Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2020 жылғы 1 қыркүйектегі «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл уақыты» атты халыққа Жолдауы.

«Жергілік өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының Заң жобасына концепция

Белгілер мен қысқартылған сөздер

ҚР – Қазақстан Республикасы

ЖӨБ – Жергілікті өзін-өзі басқару

МБ – Мемлекеттік басқару

ӨЗ – Өзін-өзі басқару

Хартия - Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық Хартиясының

ЭЫДҰ – Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымына

Кіріспе

Зерттеудің өзектілігі. Қазақстан Республикасында (бұдан әрі - ҚР) жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға (бұдан әрі - ЖӨБ) әрдайым үлкен назар қойылған. Нақтырақ, ҚР Президенті Қасым-Жомарт Тоқаев мемлекеттік басқаруды (бұдан әрі – МБ) орталықсыздандыру және ЖӨБ институтын дамытудың қажеттілігі туралы азаматтардың ауылдық округтер деңгейінде өмір сүру сапасын жақсарту процесіне қатысуының базалық негізі ретінде бірнеше рет атап өтті.

Сонымен қатар, жоғарыда аталған мәселелерді ҚР Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2022 жылғы 16 наурыздағы Қазақстан халқына Жолдауында айтылған ЖӨБ орталықсыздандыру және «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңды әзірлеу туралы тапсырмалар берді [1,2].

Алайда, ЖӨБ қолданыстағы моделінде жиынтығы оның толыққанды жұмыс істеуіне кедергі келтіретін бірқатар шешілмеген мәселелер бар.

Бірінші кезекте, басқару жүйесінің тиімділігін жақсарту және институционалдық ортаны дамыту үшін ЖӨБ одан әрі дамыту бағыттары мен шараларын айқындау, жергілікті мемлекеттік басқару мен ЖӨБ жауапкершілігінің салаларын нақты ажырату, жергілікті мемлекеттік басқару органдарымен қайталануды болдырмай, ЖӨБ органдарының мәртебесін, функциялары мен өкілеттіктерін нақты айқындау талап етіледі.

Себебі, ауылдық округ әкімінің әкімшілік және қаржылық жоспардағы аудандық деңгейге тәуелділігі, оның ішінде ауылдық округте өкілді органның болмауы оған жергілікті халықтың өзекті мәселелерін шешуге толық көңіл бөлуге кедергі келтіреді.

Қазіргі уақытта ЖӨБ және МБ арасында олардың өзіне тиесілі жауапкершіліктері айқын емес. Тиісінше, бұл көбінесе ауылдық округтердегі атқарушы органдардың өз қызметтерін жоспарлау және жүзеге асыруда кері нәтижеге алып келеді. Өз кезегінде, ауылдық округ әкіміне оның құзыретіне кірмейтін қызметтер мен жұмыстарды одан жоғары деңгейдегі әкімнің тапсырма беру жағдайлары болады [3].

Қазіргі уақытта ЖӨБ тиімді жүйесінсіз Қазақстанда мемлекеттік басқарудың моделін сәтті енгізу мүмкін емес. Магистрлік жоба ЖӨБ саясатын жетілдіру бойынша теориялық және практикалық ұсыныстар беруді қоса алғанда, ЖӨБ саласындағы мемлекеттік саясаттың өзекті мәселелерін зерделеуге бағытталған.

Магистрлік жобаның мақсаты мен міндеттері: Ауылдық округтер деңгейінде ЖӨБ жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу мүмкіндіктерін зерделеу. Аталған мақсатқа жету үшін келесідей **міндеттерге** қол жеткізу көзделеді:

- ҚР ЖӨБ бойынша нормативті құқықтық актілерді, тұжырымдалардың нәтижелігін зерттеу;
- шетелдік тәжірибені зерттеу;
- ЖӨБ жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу.

Зерттеу нысаны ауылдық округтер деңгейінде ЖӨБ жетілдіру жолдарын қарастырылады.

Зерттеу пәні ауылдық округтер деңгейіндегі жергілікті мемлекеттік органдары және ЖӨБ органдарының құзіреттерін нақтылау мүмкіндіктері.

Зерттеу нәтижелерінің практикалық маңыздылығы: Қазақстан Республикасының нормативті-құқықтық актілеріне өзгерістер енгізу арқылы ЖӨБ және жергілікті мемлекеттік басқару органдарында қолдану мүмкіндігі.

1. Жергілікті өзін-өзі басқарудың теориялық-әдіснамалық негіздері

Магистрлік жобаны жазу барысында шетелдік және қазақстандық авторлардың еңбегі, Қазақстан Республикасының нормативті және заңнамалық актілері қолданылды.

Қазіргі әлемдегі жахандық даму үрдісіне сәйкес азаматтарды өздерінің тұрғылықты аймақтарының мәселелерін шешуде ат салысуға тарта отырып мемлекеттің әлеуметтік, экономикалық дамуын ұлғайтуға байланысты. Сол себепті көптеген дамыған мемлекеттер ЖӨБ модельін одан әрі дамыту бойынша үздіксіз жұмыс жасауда. Билік бұл түрі халықпен өте тығыз байланысты және олардың тікелей қатысуын талап ете отырып, олардың өздеріне қажетті өмірлік мәселелерін шешумен айналысады. ЖӨБ парасатты түрде жүргізе отырып, қолдағы ресурстарды тиімді пайдалануға және халықтың билікке сенімін арттырады.

ЖӨБ мақсаты – халықтың өмір сүру сапасын жақсарту және елдің тұрақты дамуы. ЖӨБ басымдықтары халықтың өмір сүру деңгейін жақсарту, адам құқықтарын қорғау және өмір сүрі сапасын жақсарту жөніндегі міндеттерді шешуге көмек көрсету болып табылады. Осы мақсаттарға қол жеткізу әдістері инфрақұрылымды дамытуды, экономиканы дамытуды, әлеуметтік бағдарламаларды іске асыруды қамтиды. Осы мақсаттарға жету әдістері ЖӨБ тиісті принциптерімен анықталады. «Жергілікті өзін-өзі басқару дегеніміз – жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мемлекеттік істердің едәуір бөлігін реттеуге және оны басқаруға, заң шеңберінде әрекет етуге, өзінің жауапкершілігі мен жергілікті халықтың мүддесі үшін құқығы мен нақты қабілеті түсініледі. Еркін, жасырын, тең, тікелей және жалпыға бірдей дауыс беру арқылы сайланған мүшелерден тұратын кеңестер немесе жиналыстар жүзеге асырады» [4].

ЖӨБ жоғары деңгейдегі бюджеттерден қаражат алады, бірақ оның есебінен өз қызметінің жүзеге асырады. Ол қызметі мемлекет тарапына экономикалық пайда есебінде түседі. ЖӨБ англосаксондық және континентальдық модельдері бар. Дамыған демократиялық институттары бар елдер жалпы тенденциялармен сипатталады, мысалы, аталған ЖӨБ модельдерін жақындастыру және басқаруды орталықсыздандыруды күшейту. Бұған ЖӨБ автономиясын арттыру, оның рөлін кеңейту және қоғамдық істердегі шешім қабылдауға әсер ету кіреді [5].

Муниципалитетті басқару үшін таңдалатын және жергілікті істермен айналысатын органдар демократиялық қоғамның маңызды құрамдас бөлігі болып табылады. Олар қоғамның негізгі проблемалары мен қажеттіліктерін шешуде маңызды рөл атқаратын ұйым мен қызмет түрін білдіреді. Бұл жүйе келесі негізгі ерекшеліктермен сипатталады:

ЖӨБ органдары мен олардың басшылары ашық немесе жабық дауыс беру арқылы сайланады, яғни азаматтар өздері сайлайды, сонымен қатар бақылауында болады және оған есеп береді;

- Азаматтар әртүрлі қоғамдық комитеттер, комиссиялар, референдумдар және тікелей енгізудің басқа түрлері арқылы басқаруға тікелей қатысады;

- Орталық МБ органдары мен ЖӨБ арасындағы функциялар мен өкілеттіктерді бөлу;

- ЖӨБ органдарының қызметіндегі мемлекеттің жергілікті мүдделері мен мүдделерінің үйлесімі;

- ЖӨБ органдары мен олардың лауазымды адамдарының өз әрекеттері мен қабылданған шешімдері үшін, ең алдымен, халық алдындағы жауапкершілігі [6].

ЖӨБ құқықтық табиғаты туралы мәселе қазіргі уақытта муниципалдық құқық теориясында пікірталас тудырады.

Ғалымдар арасында ЖӨБ негізі қоғамдық немесе жеке екені туралы бірегей пікір жоқ.

Ол негізінен ЖӨБ қос табиғатына қатысты. Кейбір ғалымдар ЖӨБ басқаруда мемлекеттік пен қоғамдық теорияны біріктіреді. Басқалары ЖӨБ іс жүзінде мемлекеттік биліктің бөлігі деп санайды. Үшіншілердің пікірше, ЖӨБ мемлекеттік билік деп санауға болмайды, бірақ оны мемлекеттегі қоғамдық биліктің тәуелсіз деңгейі ретінде түсіну керек.

ЖӨБ мемлекеттегі қоғамдық биліктің төменгі (бірінші) деңгейі ретінде қарастырылуы керек, ал жергілікті билік өз өкілеттіктерін жүзеге асыруда заңмен белгіленген шеңберден шықпайды және өз қызметімен мемлекеттік билікке қайшы келмейді.

ЖӨБ тарихи табиғатын неде екенін түсіну үшін оның басты теорияларын қарастыру керек.

Ең алдымен, ЖӨБ мемлекетсіз бөлек өмір сүре алмайтынын түсіну керек, себебі ол мемлекеттің саяси билігін ерекше ұйымдастыру жағдайында туындайды. ЖӨБ жергілікті жерлерде мемлекеттік биліктің нысаны, және онымен тікелей және жанама қатынаста болады.

Осы орайда, мемлекет және ЖӨБ қатынастарының теориялық модельдерін қарастыру қажет болды [7].

Еркін қауымдастық теориясы. Алғаш рет ЖӨБ мәнін түсіндіретін бұл теория өткен ғасырдың ортасында Франция мен Бельгияда пайда болды. Оны жасаушылар француз және бельгия заң мектептерінің өкілдері: Туре, Аренс, Гербер, Токвиль және т.б. Олар қауымдастықтың өз істерін басқару құқығы адам құқықтары сияқты табиғи және иеліктен шығарылмайтынын дәлелдеді, өйткені қауымдастық мемлекетке қатысты бастапқы болады, сондықтан мемлекет қоғамдық өзін-өзі басқару бостандығын құрметтеуі керек. Бұл теорияға сәйкес, «қауымдастық өзінің табиғаты бойынша орталық биліктен тәуелсіздікке құқылы, ал мемлекет қауымдастықты құрамайды, тек оны мойындайды». Қауымдастықтардың бостандығы мен тәуелсіздігін негіздей отырып, бұл теорияның өкілдері ортағасырлық еркін қалалардың феодалдық мемлекетке қарсы тәуелсіздік үшін күрес тарихына сілтеме жасайды [8].

Еркін қауымдастық теориясы Аренс ұйымдастыру бойынша келесі негізгі принциптеріне негізделген:

- 1) ЖӨБ бұл табиғатына қарай мемлекеттің істерінен өзгеше қауымдастықтардың өз істерін басқару;
- 2) қауымдастық жүргізетін істерді оған мемлекет беретін істерге және өз істеріне бөлу;
- 3) ЖӨБ органдары мемлекеттің органдары болып табылады;
- 4) мемлекеттік органдар қауымдастықтардың құзыретіне болып табылатын істерге араласуға құқылы емес, ол тек қауымдастық өз құзыретінен асып кетпеуін қамтамасыз етеді.

Атап айтқанда, бұл теорияның көптеген идеялары 1831 жылғы Бельгия Конституциясының ережелерінде көрініс тапты, онда атқарушы, сот билігі және заң шығарушымен қатар муниципалды билік төртіншісі деп танылды. Конституцияда қоғамдық басқаруға арналған арнайы бап болды.

Сонымен бірге, осы теорияда қамтылған қауымдастықтардың құқықтарына қол сұғылмаушылық идеясы өте осал болды, өйткені мемлекет белгілеген ірі өзін-өзі басқаратын бірліктердің (департаменттер, аймақтар және т.б.) құқықтарына қол сұғылмаушылықты олардың табиғи сипатына сілтеме жасай отырып дәлелдеу қиын болды. Сондықтан, ХІХ ғасырдың екінші жартысында еркін қауымдастық теориясының дәрменсіздігі туралы қарсылықтар пайда болады.

Осы теория бойынша орталық биліктен қауымдастық бастапқыда тәуелсіздікке құқылы. Бұл ретте қауымдастықты мемлекет құрмайды, тек соны тануы керек. Осы тұрғыға сәйкес мемлекетке қатысты қауым бастапқы болып саналады.

Еркін қауымдастық теориясының келесі негізгі принциптері табылды:

- * ЖӨБ табиғатынан мемлекеттің істерінен өзгеше қауымдастықтың өз істерін басқару болып табылады;
- * қауымдастық жүргізетін істер меншікті және мемлекет оған беретін істерге бөлінеді;
- * ЖӨБ органдары мемлекеттік емес органдар болып табылады;
- * мемлекеттік органдардың қауымдастықтың құзыретіне жататын істеріне араласуға құқылы емес, ол тек қауымдастықтың өз құзыреттерінен шетте қалып қалмауын қамтамасыз етеді [9].

Еркін қауымдастық теориясы уақыт өте өзінің сәтсіздігін көрсетті.

Қоғамдық (шаруашылық) теория. Еркін қауымдастық теориясының орнына әлеуметтік теориясы немесе әлеуметтік-экономикалық теория келеді, ол коммуналдық теория сияқты мемлекет пен қоғамдастықтың қарама-қайшылығынан туындады, бірақ басқа негіздер бойынша: қоғамның мүдделерін саяси мүдделерге қарама-қарсы қою және қоғам мен мемлекет өзінің жұмыстарын жүргізу құқықтарын мойындау. Осы теорияны жақтаушылар өзін-өзі басқаруды мен мемлекетті екі түрлі шеңбер ретінде қарастырды, олардың мазмұны түбегейлі ерекшеленеді, бір жағынан жергілікті мүдделер, екінші жағынан жалпыұлттық мүдделер.

Қоғамдық және мемлекеттік мүдделер арасындағы қарама-қайшылықта өзін-өзі басқару органдарының дербестігі үшін негіз болады деп болжанған. Сонымен, Л. Велихов бұл теорияның мәні коммуналдық істер шеңбері

мемлекеттен өзгеше деп санайды; қауымдастық оған тиесілі арнайы құқықтардың субъектісі, сол үшін мемлекетке оның істеріне араласуына болмайды, ӨБ шенеуніктері мемлекеттік агенттерге емес, коммуналдық қызметтер бола тұра, мемлекетті емес, қоғамды білдіреді. ЖӨБ, ең алдымен, маңызды «идеологиялық элемент» ретінде, «қоғамдағы еркіндіктің көрінісі, яғни жергілікті қоғамдастықтардың өз басымдықтарына сәйкес даму еркіндігі» ретінде қарастырылды.

Бұл теорияның кейбір өкілдері, мысалы О. Ресслер, өзін-өзі басқару қоғамдық бостандықтың нәтижесі деп есептеді, сондықтан ол моральдық қажеттілік болып табылады. Басқа Р. Моль, А.И. Васильчиков, В. Н.Лешков өзін-өзі басқаратын қауымдастықтарды тәуелсіз құқық субъектісі ретінде танып қана қоймай, сонымен қатар коммуналдық қызметтің экономикалық сипатына назар аударды.

Ресей заң ғылымында әлеуметтік теориясының негізгі принциптері А.И. Васильчиковтың «Өзін-өзі басқару туралы» жұмысында толық көрініс тапты. Ол өзін-өзі басқаруды ішкі басқару тәртібі ретінде анықтады, онда «жергілікті істер мен лауазымдарды жергілікті тұрғындар-земство тұрғындары басқарады және ауыстырады».

Бұл теорияның бастауы орыс мемлекетінің дамуының ерекше жолы туралы идеяларда және қоғамның табиғи құқықтары туралы идеяларда болды. Белгілі орыс ғалымы Н. М. Коркунов әлеуметтік теорияны осылай сипаттады:

«Бұл жергілікті қоғамның мемлекетке, қоғамдық мүдделерге - саяси мүдделерге қарама-қайшылығынан туындайды, қоғам мен мемлекет арқайсысының тек өз мүдделерін білуін талап етеді» [7].

Өзін-өзі басқару мен анархияны анықтаған П.Ж. Прудон одан да қатал позицияны ұстанды.

Қоғамдық (қоғамдық-шаруашылық) теорияның жақтаушылары мемлекетке қарамастан жергілікті мекемелердің шаруашылық және қоғамдық жұмыстарын жүргізу бойынша құқығын қорғады.

ЖӨБ мұндай көзқарастары салыстырмалы түрде қысқа уақытқа созылды, өйткені бір жағынан қауымдастықтардың мемлекетке қарама-қайшылығы оның нығаяуына ықпал етпеді, ал екінші жағынан, бұл теория мемлекеттің аумағы тәуелсіз өзін-өзі басқаратын қауымдастықтардың аумақтарынан тұруы керек деген тұжырымға келді, бұл іс жүзінде болған жоқ. Сонымен қатар, бұл теорияның сыншылары атап өткендей, ол өзін-өзі басқаратын аумақтық бірліктерді әр түрлі жеке құқықтық бірлестіктермен (өнеркәсіптік компаниялар, қайырымдылық қоғамдары және т.б.) араластырды. Бірақ адамның қандай да бір жеке құқықтық бірлестікке жатуы оған байланысты, сондай-ақ осы бірлестіктен шығу жолы, ал өзін-өзі басқаратын бірліктерге жату және өзін-өзі басқаратын аумақтық бірліктің өзін-өзі басқару органдарына бағынуы заңмен белгіленеді және адамның тұратын жерімен байланысты.

ЖӨБ қоғамдық теория еркін қауымдастық теориясын жалғастырушысы болып саналады. Оның мәні – мемлекеттік істерден қоғамдық істер шеңбері өзгеше. Осы теория мемлекетке қарамастан жергілікті мекемелердің жергілікті

шаруашылық және қоғамдық істерімен айналысуға құқылы, сондықтан оны кейде шаруашылық деп атайды.

Арнайы құқықтардың субъектілеріне қауымдастықтар жатады, және мемлекеттің олардың істеріне араласуына жол жоқ, өзін-өзі басқару шенеуніктері мемлекеттік агенттерге емес, қауымдастық қызметтерге жатады және мемлекет емес, қоғам болып табылады [8].

Жергілікті өзін-өзі басқарудың мемлекеттік теориясы. XIX ғасырдың екінші жартысында қоғамдық теория адамның табиғаты мен оның мүмкіндіктерін идеализациялаумен, қоғамның өзінің жоғары мақсаттарына жетудегі білімнің рөлі біртіндеп ӨБ мемлекеттік теориясына жол берді. Оның негізін қалаушылар неміс заңгерлері Р. Гнейст және Л. Штайн, ал Ресейде оны В.П. Безобразов, А.Д. Градовский, Н.М. Коркунов сияқты заңгерлер қолдады. Осы теорияға бойынша ЖӨБ біріншіден жалпы мемлекеттік жүйенің бір бөлігі болып, жергілікті жерде МБ ұйымдастырудың түрі болып табылады. В.П. Безобразов атап өткендей, ӨБ біртұтастықтың бөлігі ретінде кіретін бүкіл мемлекеттік басқарудың жалпы организмімен бірге басқаша қарастырыла алмайды [7].

Жергілікті органдарға мемлекет өз өкілеттіктерін беретіндіктен, демек, бұл өкілеттіктер мемлекеттік билікке ие, ал ЖӨБ мемлекетінің үзілді-кесілді қарама-қайшылығы мағынасыз.

Бұл теорияны жақтаушылар ЖӨБ мемлекеттің бөлігі ретінде, жергілікті мемлекеттік басқаруды ұйымдастырудың бір түрі ретінде қарастырды. Қоғамдық сипаттағы кез-келген басқару, осы теорияны жақтаушылардың көзқарасы бойынша мемлекеттік мәселе болып табылады.

Мемлекеттік теорияның таралуы XIX ғ. екінші жартысынан XX ғасырдың басында болған өзгерістерден туындады. Индустрияландыру урбанизация процестері дами келе жеке аумақтардың өзін-өзі қамтамасыз ету және оқшаулану дәрежесі төмендеді. Н. М. Коркунов келесідей жазады:

«Өзін-өзі басқарудың мемлекеттік теориясы өзін-өзі басқаруды жергілікті қоғамның мемлекеттік басқарудан өзгеше өзін-өзі басқаруы емес, жергілікті қоғамға мемлекеттік басқару міндеттерін іске асыру деп санайды. Алайда, орталық мемлекеттік басқарудан айырмашылығы, жергілікті өзін-өзі басқаруды мемлекеттік шенеуніктер емес, мемлекеттік мүдделер мен мақсаттарды орындауда тартылатын жергілікті тұрғындардың қатысуымен жүзеге асырады» [8].

Мемлекеттік теориясының сипаттарын ӨБ саяси және құқықтық теориялары деп санауға болады. Бұл Р. Гнейст пен Л. Штайннің өзін-өзі басқару тәуелсіздігінің табиғаты туралы көзқарастарындағы кейбір сәйкессіздіктерге байланысты. Саяси теорияның жақтаушылары (Р.Гнейст) ЖӨБ органдарының дербестігінің негіздерін олардың қалыптасу ерекшеліктерінен және жекелеген жергілікті лауазымдарды жергілікті халықтың лайықты өкілдерімен алмастыру мүмкіндігінен ғана көрді. Заң теориясының жақтаушылары (Л. Штайн) ЖӨБ органдарының дербестігі үшін олардың МБ белгілі бір міндеттерін жүзеге асыруды жүктейтін жергілікті қоғамдастық органдарына жататындығы негіз болып саналды.

Тағы бір неміс ғалымы Г. Еллинек өзін-өзі басқарудың жалпы белгісі ретінде бұл қоғамдық одаққа тұрақты кәсіби қызметтік қатысы жоқ адамдар арқылы МБ болып табылады, сондықтан басқаруды кәсіби шенеуніктер емес, құрметті азаматтар жүзеге асырады деп ойлайды. ЖӨБ органдарының құрылымына, олардың құзыретіне келетін болсақ, Г. Еллинек қауымдастықтың өз құқықтары бар (өз органдарын құруға, мүшелерді қабылдауға, мүлікті басқаруға және т.б.), сондай-ақ мемлекеттік функцияларды орындайды, өйткені мемлекет қоғамды өз мақсаттары үшін пайдаланады, оны өзінің әкімшілік ұйымына енгізеді. Тиісінше, Г. Еллинек келесідей қорытынды жасайды, қоғамдастықтың өз құзыреті және оған мемлекет «сеніп тапсырған» құзыреті бар. Г. Еллинектің бұл идеясы Еуропаның көптеген елдерінде пайда болды.

ЖӨБ мемлекеттік теориясы ХІХ ғасырдың 70-жылдарында Ресейде дами бастады. Мемлекеттік тарихшылардың, практикалық қызметкерлердің жалпы пікірі бойынша ЖӨБ орталықтандырылмаған мемлекеттік басқару болып табылады. А.Г. Михайловский өзін-өзі басқаруды жалпы МБ бөлігі ретінде, сайланған принциптерге негізделген жергілікті мемлекеттік биліктің арнайы ұйымы ретінде қарастырды. В.П. Безобразов ЖӨБ мемлекеттік басқарудың ажырамас бөлігі деп санады.

ЖӨБ мемлекеттік тұжырымдамасы ӨБ мекемесі міндетті түрде мемлекеттік және қоғамдық мүдделер үшін әрекет етуі керек деген ережеге негізделген. Осы тұжырымдамаға сәйкес ЖӨБ өзінің қайнар көзі сәйкес мемлекеттік билікке ие. ЖӨБ ұйымдастыру заң негізінде құрылады. Олардың органдары қызметтерді таңдамайды, оны мемлекет анықтайды.

Мемлекет пен ЖӨБ арақатынасы туралы тұжырым жасай отырып, А.Г. Тимофеев бұл институттар жүргізетін істерде түбегейлі айырмашылық жоқ екенін атап өтті. Мұның бәрі мемлекеттің істерді орындарға ауыстыруды қажет деп танитынына негізделеді және мәні бойынша ӨБ мен мемлекеттің қызметі біртекті болып қала береді. А.Д. Градовский ӨБ жүйесі «мемлекет өзінің кейбір міндеттерін жергілікті халықтың қолына беретін ішкі басқару жүйесі» деп есептеді, бұл олардың «мемлекеттік органдардың құқықтарында әрекет етуі керек», яғни оларға берілген шектерде «билік актісін» жүзеге асыру мүмкіндігіне ие болу.

Мемлекет пен ЖӨБ қатынастары туралы мәселе қазіргі кезде де өзектілігін жоғалтқан жоқ және оны сәтті шешу үшін осы институттардың табиғаты мен өзара байланысы туралы идеялар қажет.

ӨБ идеясын К.Маркс тұжырымдады, ол азаматтардың әлеуметтік болмысын олардың мемлекет істеріне нақты қатысуымен түсіндірді. Ол сонымен бірге ұжымшылдықтың бастауларына негізделген және «өндірушілер қауымдастығы» болып табылатын қоғамда «халықтың өзі арқылы басқару» орнайды деген қорытындыға келді. Бұл тұжырымның мағыналық мағынасы айқын. Онда ӨБ идеясының мәнін ашатын ережелер көрініс тапты. ӨБ – бұл адамдардың мінез-құлқын бағыттау мақсатында олардың еркіне саналы түрде әсер етуден тұратын басқару қызметінің түрі. ЖӨБ басқа идеялар, көзқарастар әсер етті, олар өз уақытында өте танымал болды.

Мысалы, XIX ғасырдың ортасында Англияда пайда болған муниципалдық социализм идеясы. Муниципалдық социализм жергілікті өмірді мүмкіндігінше толық демократияландыруды қамтамасыз етуге бағытталған бағдарламалық ережелер мен көзқарастардың жиынтығы болды. Саяси партиялардың муниципалдық бағдарламаларында қамтылған бірінші талап - қалалық және ауылдық қауымдастықтарға кеңірек автономия құқығын беру. Екінші талап ЖӨБ органдарында халықтың өкілдігін арттыру болды.

Муниципалдық социализм идеясын ұстанушылар дәйекті реформалар, мемлекеттік және қоғамдық өмірді күрт секірулер мен күйзелістерсіз өзгерту арқылы қазіргі өмірді жаңа негізде қалпына келтіруге үміттенді. Жергілікті жерлерде орталық органдарға қарсы тұра алатын демократияның бекіністерін құру, саяси саладағы жергілікті өзін-өзі басқару құқығын кеңейту муниципалды социализмнің жақтаушылары қоғамдағы биліктің түбегейлі өзгеруі ретінде түсіндірілді.

ЖӨБ (басқару) жүйесін дамытудың қазіргі кезеңіндегі барлық сәйкессіздіктермен, қайшылықтармен, бұл процестерде жергілікті жерлерде билікті құқықтық ұйымдастырудың өзіндік, ұлттық-спецификалық формаларын іздеуге, оның ішінде өзін-өзі басқарудың (басқарудың) тарихи формаларын қолдануға деген ұмтылыс айқын көрінетінін мойындау керек. Бұл ұмтылыс объективті әлеуметтік-мәдени негізге ие және билік, бостандық және әділеттілік мәселелерінде өзіндік әлеуметтік және моральдық-этикалық принципті үнемі іздеуде көрінеді.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтық теориясы. Ол XIX ғасырдың аяғы мен XX ғасырдың басында пайда болып, кеңінен таралды. Оның жақтастары Г. Еллинек, Н. Коркунов, Б. Чичерин болды.

Заң теориясы бойынша ЖӨБ органдары мемлекеттің органдары болып табылады. Мемлекет оларға өз өкілеттіктерінің бір бөлігін береді, осылай олардың тәуелсіздігін мойындайды. Алайда, мемлекеттік мүдделер жергілікті мүдделермен тығыз байланысты, сондықтан мемлекеттік билікпен жергілікті билік белгілі бір сипатта әрекеттерін үйлестіруі керек.

Осылайша, ЖӨБ құқықтық теориясы оның табиғатын заң нормаларына негізделген қоғамдық принциптер және мемлекеттік үйлесімі ретінде түсінуді көрсетеді.

ЖӨБ теорияларының маңыздылығы – олар тарихи кезеңде ЖӨБ пайда болуын түсіндіреді. Сонымен бірге, оның басты міндеттері мемлекеттегі ЖӨБ мемлекеттік органдармен қарым-қатынасын ашу және оның орнын негіздеу болды [8].

Қазақстандық ғалымдар мен саясаткерлердің ой пікірлері.

Аталған мәселелермен қазақстандық ғалымдар ЖӨБ орталықсыздандыру мен дамыту бойынша біраз ұсыныстарын қалыптастырды. Олардың ішінде Исаева М.Г., Нурланова Н.К., Баймуратов У.Б., Кубаев К.Е., Кенжегузин М.Б., Бримбетова Н.Ж., Текенов У.А. тағы басқа ғалымдардың еңбегін айтуға болады.

Мысалы, Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатының бұрынғы депутаты, экономика ғалымдарының кандидаты, доцент Л.Н. Бурлаковтың

пікірі бойынша қазіргі уақытта ЖӨБ түсінігін келесі аспектілерде ашуға болады:

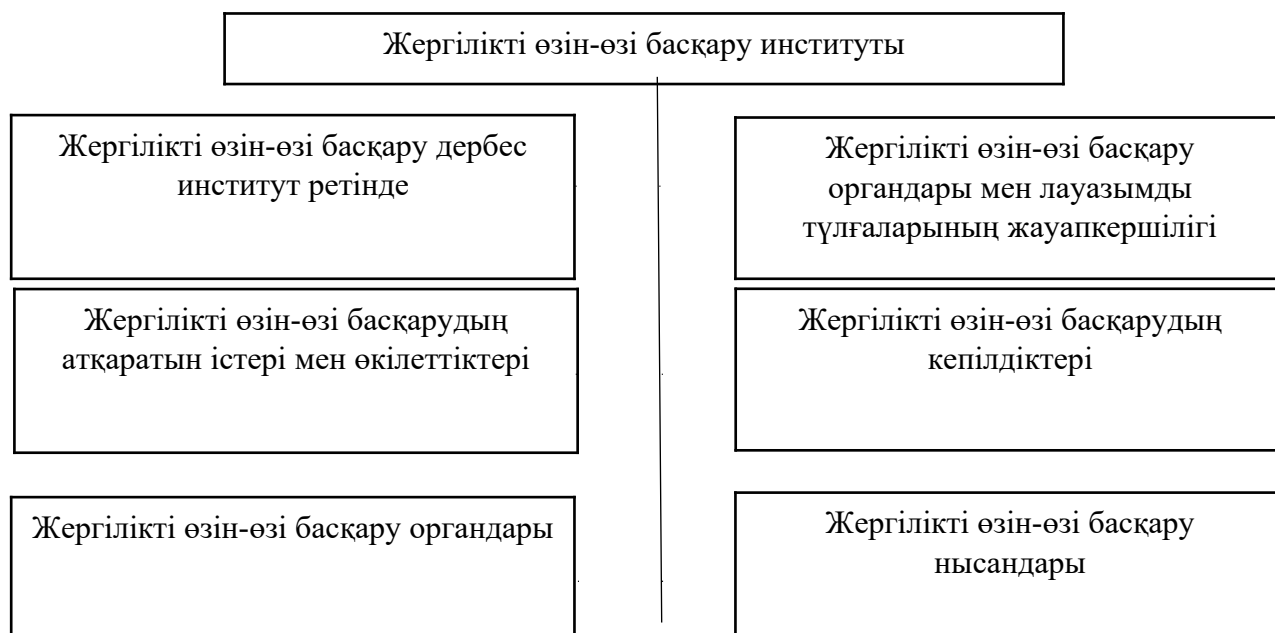
- «жергілікті өзін-өзі басқару, ол – азаматтардың, жергілікті қауымдастықтың жергілікті істерді дербес меңгеру құқығы;

- жергілікті өзін-өзі басқару – конституциялық құрылыс негіздерінің бірі, билікті ұйымдастырудың негізін қалаушы принцип, ол билік тармақтарының бөліну (билік тармақтарының деңгейлес бөлінуі) принципімен қатар, басқару жүйесін (билік тармақтарының сатылас бөлінуі) айқындайды.» [30].

Ал, ҚР Ұлттық ғылым академиясының академигі Ғ.С. Сапарғалиев қарама-қарсылықты анықтама береді, оның тұжырымдамасы ЖӨБ мемлекеттік теориясына жақын келеді: «жергілікті мемлекеттік басқаруды жергілікті өзін-өзі басқарудан формалдық тұрғыдан бөлуге болады, ал іс жүзінде олай жасау мүмкін емес. Мемлекеттік басқаруды ЖӨБ, олардың табиғи байланыстағы элементтері болғандықтан, күшпен ажырату мүмкін емес.» [31].

Сонымен қатар, тарих ғылымдарының докторы С.З. Баймағамбетов жоғарыда аталған тұжырымдарға келесі пікір жазады: «Олардың пікірінше, жергілікті өзін-өзі басқаруды конституциялық құрылыс негіздерінің бірі ретінде, қоғам мен мемлекеттегі билікті ұйымдастырудың және жүзеге асырудың конституциялық принципі ретінде мойындау орталықсыздандырылған басқару жүйесін орнатуды көздейді» [31]. Сонымен бірге, ол ЖӨБ институтын төмендегі кестеде көрсетеді.

1-кесте. ЖӨБ институты [31].



Жоғарыдағы суретте көрсетілген ЖӨБ институтының құрамдас бөліктері негізгі рөлге ие.

М. Кемел еңбегінде *«Жергілікті өзін-өзі бақару – мемлекеттік құрылыстың айрықша элементі, мемлекеттік билік органдарының жүйесіне кірмейді, оның құзырлығы орталық билік органдарымен сипатталады, ал оның қызметі жергілікті қауымдастықтың мүдделерін қанағаттандыруға бағытталған»* [32] деген тұжырымдама береді. Автор ЖӨБ мемлекеттік құрылыстың ауырылмас бөлігі дей тұра, алайда ол атқарушы билік органдарының жүйесі кірмей қоғамдық сұрақтарды шешуге бағытталған орган ретінде сипаттайды.

Жоғарыда аталған пікірлерге қосылып, ЖӨБ дамыту халықтың азаматтық бастамаларына сүйенетін оның саяси шешімдерін қолдау орталықтарына зәру деп санаймын. ЖӨБ құрылуы құқықтық негіздің жетілдірілмегеніне байланысты шешілетін мәселелер қатары бар. Оның ішінде, біздің ойымызша, ҚР Конституциясында өзін-өзі басқару мен жергілікті басқару туралы нормаларының қатарын іске асыруды қамтамасыз ететін нормативті-құқықтық реттеудің жоқтығы. Одан басқа ЖӨБ органдары мен мемлекеттік билік органдарының арасындағы өкілеттіліктерді нормативті-құқықтық бөлудің жоқтығы. Сонымен қатар, ЖӨБ қызығушылықтарын қорғаудың соттық жүйесінің жетілмегендігі т.б.

2. Зерттеу әдіс-тәсілдері

Жұмыстың бастапқы кезеңде тақырыптың өзектілігі қарастырылды және мақсаты, міндеттері тәжірибелік маңыздылығы нақтыланды.

Талданатын деректерді түсіндірудің жоғары сенімділігі мен дұрыстығына қол жеткізу үшін, сондай-ақ әзірленген ұсыныстарды егжей-тегжейлі пысықтау үшін әртүрлі зерттеу әдістері қолданылды. Олар тарихи, мазмұнды, салыстырмалы және жүйелік әдіс-тәсілдер қолданылды.

Бастапқы кезеңде аймақтық саясатты дамытудағы және мемлекеттік бағдарламаларды жүзеге асырудағы негізгі тенденцияларды анықтау үшін мазмұнды талдау және әдебиеттерге шолу қолданылды.

Бұл әдісті таңдаудың негіздемесі ЖӨБ дамыту бойынша әлемдік және отандық тәжірибені зерделеу қажеттілігі болып табылады.

Әдебиеттерге шолу мен талдау магистрлік жобаның құрылымдық бөлігі болып табылатындығы маңызды.

Келесі кезеңде теориялық талдау әдісі қолданылды. Магистрлік жоба тақырыбы бойынша бағдарламалық құжаттар мен ғылыми әдебиеттер.

Бастапқы ұсынымдарды талдау және қалыптастыру кезеңінде салыстырмалы, тарихи ақпаратты талдау әдісі пайдаланылды, сондай-ақ осы саладағы ҚР нормативті-құқықтық актілері, яғни ҚР Конституциясы, қолданыстағы Заң және жаңадан әзірленген Заң жобасы зерделенді. Бұл аталған мәселенің әлемдік және қазақстандық даму тарихын және оның даму үрдісін бақылауға мүмкіндік берді.

Сондай – ақ, ауылдық елді мекендер аумағында ЖӨБ проблемалары мен ұсынымдарды анықтау мақсатында жүйелік әдісі жүргізілді.

Жалпы, магистрлік жобаны дайындау барысында қолданылатын зерттеу әдістерінің саны мен спектрі талдау мен келтірілген ұсыныстар мұқият бағалауға, құрылымдауға және талдауға ұшыраған сенімді деректерге негізделгенін дәлелдеуге мүмкіндік береді.

Тарихи әдіс Ол зерттелетін оқиғаның дәлелі негізінде гипотезаны тұжырымдауды қажет етеді және ол ең объективті қорытынды тұжырымдар жасау үшін тексеру нүктесі ретінде қызмет етуі керек. Бұл тұрғыда зерттеушінің сыни ойлауы іргелі рөл атқарады. Жобада бұл әдіс ЖӨБ теориясын зерттеуде қолданылды.

3. Жергілікті өзін-өзі басқарудың халықаралық тәжірибесі.

ЖӨБ бүкіл әлемде тұрғындарға өз аумақтарын дамытуға және басқаруға байланысты шешімдер қабылдауға белсенді қатысуға мүмкіндік береді. Олар демократия мен азаматтық қатысу деңгейінің жоғарылауына, сондай-ақ жергілікті қауымдастықтардың нығаюына және әлеуметтік шиеленістің төмендеуіне ықпал етеді. Нәтижесінде, ЖӨБ тұрақты дамуға қол жеткізу және жергілікті жерде өмір сүру сапасын жақсарту үшін қуатты құрал бола алады.

Әлемдік тәжірибе көрсеткендей, өмір сүру сапасын жақсарту және қолжетімді қоғамдық қызметтерді қамтамасыз ету үшін азаматтардың белсенділігін, билікті бақылауды және халық алдындағы міндеттемені ынталандыратын тетіктер жасау қажет.

Шынында да, әлемдік тәжірибе азаматтардың өз аумақтарын дамыту мен басқаруға байланысты шешімдер қабылдауға қатысуы өмір сүру сапасын жақсартудың және қоғамдық қызмет көрсетудің тиімді тетігі болып табылатындығын растайды. ЖӨБ сияқты тетіктер азаматтарға өз мүдделері мен қажеттіліктерін білдіруге, сондай-ақ биліктің әрекеттерін бақылауға және оның халық алдында есеп беруін қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Нәтижесінде өмір сүру жағдайлары жақсарады, қоғамдық қызметтердің сапасы артады және азаматтар мен билік арасындағы сенім нығаяды.

Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымына (ЭЫДҰ) мүше елдердің тәжірибесі Қазақстан үшін мемлекеттік басқару және өңірлік даму саласында өте пайдалы болуы мүмкін.

Осы зерттеу шеңберінде ЖӨБ моделі зерделенді, сондай-ақ географиялық және демографиялық сипаттамалары Қазақстан Республикасымен ұқсас елдердің тәжірибесі қаралды.

ЖӨБ модельдерін және елдердің тәжірибесін зерделеу, Қазақстан Республикасымен географиялық және демографиялық сипаттамалар бойынша қарау өңірлік дамудың тиімді модельдерін айқындау үшін өте маңызды болуы мүмкін. ЖӨБ жиі айтылатын жағдайларының бірі-бұл скандинавиялық модель, ол орталықсыздандырудың жоғары деңгейін және муниципалды органдардың өкілеттіктерін арттырады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық Хартиясының (бұдан әрі-Хартия) ережелеріне сәйкес ЖӨБ органдарын құру және азаматтардың басқару процесіне қатысу құқығын іске асыру демократиялық жүйенің негізгі негіздерінің бірі болып табылады [3].

ЖӨБ дегеніміз - оның органдарының заңға сәйкес әрекет ете отырып, қоғамдық мәселелердің едәуір бөлігін реттеуге және басқаруға нақты қабілетін білдіреді.

Хартияны ратификациялаған 46 мемлекет ешқандай ескертулер мүмкін болмайтын бірқатар іргелі қағидаттарды сақтауға міндеттенеді. Мысалы, азаматтардың қоғамдық істерді басқаруға қатысу құқығы және қоғамдастықтардың өзін-өзі басқаруға, жергілікті билік органдарын сайлауға, өз өкілеттіктерін жүзеге асыруға, өздерінің әкімшілік құрылымдары мен қаржылық ресурстарына, басқа деңгейдегі билік органдарының араласуымен

сотқа жүгіну құқығы. Осы «негізгі» принциптердің көмегімен Хартия Еуропа Кеңесіне мүше мемлекеттердегі әртүрлі жергілікті басқару құрылымдарының үйлесімділігін қамтамасыз етуге тырысады. Сонымен бірге басты мақсат Хартияның барлық ережелерін сақтау болып қала береді [10].

ЕО мемлекеттеріндегі мемлекеттік билікті орталықсыздандыру келесі басымдықтарға бағытталған:

- конституциялық және құқықтық жазықтықта қоғамдық билікті орталықсыздандырудың алғышарттарын бекіту;

- негізінде елді мекен (коммуна) орналасқан көп сатылы жүйе шеңберінде аумақтық өзін-өзі басқару позицияларын күшейту – жергілікті деңгейде күшті ықшам бірлік;

- мемлекеттік биліктің маңызды құрамдас бөлігі ретінде аймақтық өзін-өзі басқаруды құру:

- өз аумақтарының әлеуметтік, экономикалық және мәдени дамуын қамтамасыз етуге және оларда тұратын халыққа негізгі бостандықтар мен құқықтарды іске асыру үшін жағдай жасауға мүмкіндік беретін коммуналар мен жоғары өзін-өзі басқаратын субъектілердің осындай дербес қызметін заңмен тану;

- ЖӨБ өкілеттіктерді (құзыреттерді) беру құқығын заңмен бекіту;

- мемлекеттің аумақтық ӨБ істеріне араласуын шектеу, бақылаудың орнына мемлекеттің реттеуші функциясын күшейту;

- аумақтық ӨБ жүйесінде пәрменді бақылау тетіктерін қалыптастыру;

- аумақтық ӨБ сот арқылы қорғауды қамтамасыз ету (әсіресе Конституциялық Сот деңгейінде);

- аумақтық ӨБ органдарына жергілікті салықтар мен алымдар есебінен өз бюджетін қалыптастыруға мүмкіндік беретін қаржы жүйесін құру, сондай-ақ кірістерді, оның ішінде өзін-өзі басқаратын бөлімшеге мемлекеттік бюджеттен түсетін кірістерді қайта бөлудің нақты тетігінің болуы [11].

Еуропа елдері. Скандинавия жүйесінің елдері жедел мәселелерде ЖӨБ органдарының үлкен тәуелсіздігімен сипатталады. Мемлекет жергілікті жерлерде өз органдарының өкілеттіктерін өзін-өзі басқарудың пайдасына азайтады. **Данияның** мемлекеттік жүйесі Еуропадағы ең орталықсыздандырылған жүйелердің бірі болып табылады, Еуропа Кеңесінің жергілікті және аймақтық билік органдарының конгресі өз есебінде Хартияда бекітілген принциптердің үлгілі орындалуын қанағаттанушылықпен атап өтеді. Муниципалитеттер муниципалитеттердің кең ауқымды міндеттеріне ие және Данияның әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінде маңызды рөл атқарады, орталық үкімет пен жергілікті билік арасында консультациялар мен адал ынтымақтастық мәдениеті кең таралған. Жергілікті қоғамдастықтардың ӨБ принципі Дания Конституциясында бекітілген (1953). Орталық билік органдары осындай шараларды көздейтін заң болған жағдайда ғана ЖӨБ жұмыс істеуіне әсер ететін шешімдер қабылдауға құқылы. Конституцияның 82-бабында: «муниципалитеттердің мемлекеттің бақылауымен жергілікті істерді өз бетінше жүзеге асыру құқығы заңмен белгіленеді», бұл муниципалитеттердің заңмен таратылуының құқықтық кепілі болып табылады. Муниципалитеттерді тарату

88-бапта көрсетілген күрделі түзету процедурасына сәйкес Конституцияға түзетулер енгізуді талап етеді. Кең орталықсыздандыру мен күшті жергілікті демократияның ежелден келе жатқан дәстүрі шын мәнінде ЖӨБ шектеу өте қиын екенін білдіреді [12].

Заңнамаға қатысты ЖӨБ жаңа заңдарды жүзеге асыру үшін Ұлттық парламентпен бірге үкіметтің параметрлеріне жатады. Өкілеттік беру принципін қолдана отырып, үкімет пен министрлер парламент белгілеген шектерде орындалуы міндетті нұсқаулар мен циркулярлар шығара алады. Бұл ретте Данияда құзыреттерді беру мен қаржыландырудың орталық қағидаты «кеңейтілген жалпы теңгерім» (**Det udvide totalbalanceprincip — DUT**) қағидаты болып табылады. Бұл қағида, егер үкімет қосымша құзыретті жергілікті немесе аймақтық деңгейге берсе, үкімет жеткілікті қосымша қаржыландыруды қамтамасыз етуге міндетті. Осы қағиданы орындау үшін ЖӨБ-дың қаржылық ресурстары Конституцияда және заңда көзделген міндеттерге сәйкес болуға тиіс.

Данияның саяси және құқықтық жүйесі орталық үкімет пен жергілікті билік арасындағы **консультациялар мен сенімнің тиімді мәдениетімен** сипатталады, мұнда **жазылмаған ережелер мен нормалар** саяси келісімдерді реттеуде маңызды рөл атқарады. Данияның жергілікті басқару жүйесінің проблемалары негізінен халықтың қартаюымен және шығындардың өсуімен сипатталатын демографиялық контекстке және муниципалитеттер мен аймақтар арасында медициналық қызмет көрсетуді үйлестірудегі қиындықтарға байланысты [13].

Швецияда жергілікті басқару жүйесі жалпы тиімді болып саналады. Швед әкімшілігінің негізі – жергілікті басқару (kommunal självstyrelse) болып табылады. Швециядағы жергілікті басқару екі сайланған деңгейде ұйымдастырылған, олар графство кеңесі (regioner) және муниципалдық округтер (kommuner). Бұл қатынастар иерархиялық емес: муниципалитеттер округтерге есеп бермейді. Ресми түрде Швеция муниципалитеттері (290) және аймақтары (21) өз істерін басқаруда кең еркіндікке ие.

Алайда, мемлекет муниципалитеттер мен аймақтарға өз қалауы бойынша жеткілікті кеңістік қалдырмай жаңа міндеттемелер жүктей алады. Соңғысының есебінен мемлекеттік басқару мен жергілікті/аймақтық өзін-өзі басқару арасындағы рөлдерді бөлудің ауысу тенденциясы байқалады. Сонымен қатар, субсидиялардың құны әрдайым инфляцияға немесе индекстелмегендіктен әлеуметтік өзгерістерге сәйкес келе бермейді.

Ең соңғы ЖӨБ туралы заң 2017 жылы қабылданды және 2018 жылдың 1 қаңтарында күшіне енді. ЖӨБ принципі Конституцияда да, осы мәртебеге сілтеме жасайтын және оны нақтылайтын тиісті заңдарда да танылады. Швециядағы ЖӨБ Хартияның 2-бабына толық сәйкес келеді.

Бүгінгі таңда муниципалитеттің орташа мөлшері шамамен 34000 тұрғынды құрайды (салыстыру үшін ЭЫДҰ-да орташа есеппен 9700 адам тұрады). 2016 жылы муниципалитеттердің 53% - 5 5000 - нан 20000-ға дейін, ал 42% - 2 20000-нан астам тұрғын болды. Алайда, Швеция муниципалитеттері жер көлемі мен халық саны бойынша, сондай-ақ салық базасы мен жас

құрылымы бойынша айтарлықтай ерекшеленеді. Мысалы, жер көлемі бойынша ең кіші муниципалитет небәрі 9 км² құрайды, ал ең үлкен муниципалитеттің ауданы 19 155 км² құрайды. Муниципалитеттердің халқы 2450-ден 923 520 тұрғынға дейін.

ЖӨБ органдарының қаржылық ресурстары Конституция мен заңда көзделген міндеттерге сәйкес болуы керек. 1993 жылы Парламент **«қаржыландырудың сәйкестік принципін» (finansieringsprincipen) қабылдады**, егер орталық үкімет ЖӨБ жаңа тапсырма берсе, онда ол оны қалай қаржыландыру керектігін де көрсетуі керек.

Үкімет құралының (The Instrument of Government) 14-тарауында Швециядағы жергілікті билік органдарына муниципалитеттер мен графство кеңесі кіретіні бекітілген. Осы ЖӨБ органдарында шешім қабылдау өкілеттіктерін сайланған жиналыстар жүзеге асырады. ЖӨБқағидаты негізінде қоғамдық қызығушылық тудыратын жергілікті және аймақтық мәселелер үшін ЖӨБ органдары жауап береді. Жергілікті билік өз істерін жүргізу үшін салық алуы мүмкін. Заңға сәйкес ЖӨБ органдары тең қаржылық базаға жету үшін қажет болған жағдайда басқа ЖӨБ органдарының шығындарына үлес қосуға міндетті [14].

ЖӨБ мен мемлекет органдарының күштер тепе-теңдігін теңестіру мақсатында Еуропа Кеңесінің жергілікті және аймақтық билік Конгресі екі тарапты да тыңдай алатын тұрақты ЖӨБ парламенттік комитетін құруды ұсынды: мемлекетте, ЖӨБ да. ЖӨБ органдары, егер «қаржыландырудың сәйкестік принципін» орталық үкімет бұзса, ЖӨБ органдарына қажетті қаржыландыруды ұсынбай жаңа міндеттемелер жүктесе, жоғарғы әкімшілік сотқа жүгінуге құқылы болды. Мысалы, муниципалитеттің Жоғарғы әкімшілік сотына жақында шағымдануы оның белгілі бір аудандарда қайыр сұрауға тыйым салатын ережелерді қабылдау өкілеттігіне қатысты болды. Округтің әкімшілік кеңесі муниципалитет өз құзыретінен асып кетті деп шешті, бірақ Жоғарғы әкімшілік сот муниципалитеттің пайдасына шешім шығарды [15].

Германияда жергілікті демократияның жоғары стандарттары және жергілікті автономияның барлық аспектілерін қамтитын ойластырылған құқықтық база, жергілікті өзін-өзі басқарудың ілгерілеуіне ықпал ететін сот қорғауының деңгейі бар [16].

Германияның жергілікті билігі көптеген міндеттер мен ұйымдық автономияның жоғары деңгейіне ие.

Негізгі заң муниципалитеттер мен муниципалитеттер қауымдастығына (Gemeindevverbände) жергілікті қоғамдастыққа қатысты барлық мәселелерде өзін-өзі басқару құқығын береді. Конституцияның 28-бабына сәйкес «қауымдастықтарға заң шеңберінде жергілікті қоғамдастықтың барлық істерін өз жауапкершілігімен реттеу құқығы берілуі керек. Қауымдастық одақтары да өз өкілеттіктері шеңберінде және заңға сәйкес өзін-өзі басқару құқығын пайдаланады. Өзін-өзі басқару кепілдігі сонымен қатар өзінің қаржылық жауапкершілігінің негіздерін қамтиды; бұл негіздерге қауымдастықтардың экономикалық жеткіліктілігін қамтамасыз ететін салық түсімдері және салық ставкаларын белгілеу кіреді».

ЖӨБ принципі Жер конституцияларында да танылған. Мысалы, Бавария Еркін мемлекет Конституциясының 11-бабына сәйкес «муниципалитеттер мемлекеттік заңға сәйкес бастапқы әкімшілік бірліктер болып табылады. Олар өз істерін өз бетінше басқаруға және оларды заңдар шеңберінде басқаруға, атап айтқанда өз әкімдері мен өкілді органдарын сайлауға құқылы болуы керек» (2-тармақ). 2). «Муниципалитеттердің өзін-өзі басқаруы Баварияда демократияны төменнен жоғарыға орнату мақсатына қызмет етуі керек» (4-тармақ). Муниципалитеттердің Бавария Конституциялық сотына өзін-өзі басқару құқығын бұзғаны үшін конституциялық шағым беру мүмкіндігі бар.

Тағы бір мысал – Солтүстік Рейн-Вестфалия Конституциясының 78-бабы: «муниципалитеттер мен муниципалитеттер бірлестіктері өздерінің сайланған органдары арқылы өзін-өзі басқару құқығы бар аумақтық органдар болып табылады. Муниципалитеттердегі кеңестер, аудандық кеңестер, округтік кеңестер және Рур аймақтық қауымдастығының ассамблеясы жалпыға бірдей, тең, тікелей, құпия және еркін сайлау құқығы негізінде сайланады...» (тармақ. 1). «Муниципалитеттер мен муниципалитеттер бірлестіктері, егер заңда өзгеше көзделмесе, өз саласындағы мемлекеттік басқаруға жауапты жалғыз орган болып табылады» (2-тармақ). 2). «Мемлекет муниципалитеттерді немесе муниципалитеттер қауымдастығын заңмен немесе бұйрықпен белгілі бір қоғамдық міндеттерді қабылдауға және орындауға міндеттей алады, егер сонымен бірге шығындарды жабуға қаражат қарастырылса» (3-тармақ).

Федералдық штаттардағы қолданыстағы муниципалдық және округтік кодекстерде негізінен муниципалитеттер мен округтердің ұйымдық құқықтары туралы ережелер бар. Кейбір Федералды штаттарда бірыңғай заңға енгізілген муниципалдық және округтік кодекстер жергілікті дауыс беру құқығын, жергілікті салық салу құқығын және ЖӨБ органдары арасындағы ынтымақтастықты реттейтін заңдармен толықтырылады.

ЖӨБ принципі Федералды және Жер конституцияларында танылады, ал тиісті жер заңдары осы мәртебені қайталайды және нақтылайды. Германия Хартияның 2-бабын толығымен сақтайды.

Германияның негізгі заңының 93-бабына сәйкес, ЖӨБ органдары өз өкілеттіктерін еркін жүзеге асыруды және Конституцияда немесе ішкі заңда бекітілген ЖӨБ принциптерін құрметтеуді қамтамасыз ету үшін сот құралдарына жүгінуге құқылы [17].

Польшада ЖӨБ құқықтық қорғауға Конституция тікелей кепілдік береді, атап айтқанда 165.2-бапта: «ЖӨБ бөлімшелерінің ӨБ сипатын соттар қорғауы керек». Сонымен қатар, 166-баптың 3-тармағында «әкімшілік соттар жергілікті өзін-өзі басқару бөлімшелері мен мемлекеттік әкімшілік бөлімшелері арасындағы юрисдикциялық дауларды шешеді» делінген.

ЭЫДҰ-ның практикалық зерттеуіне сәйкес Польшада 16 воеводстводан (аймақтық өзін-өзі басқару бөлімшелері), 380 округтен (LSGU, оның ішінде 314 округ пен уездік мәртебесі бар 66 қала) және 2 477 муниципалитеттен тұратын үш деңгейлі өзін-өзі басқару жүйесі ауылдық, қалалық және қалалық-ауылдық муниципалитеттер) бар [18].

Қазіргі уақытта Польшада метрополия емес аймақтардағы халықтың салыстырмалы түрде жоғары үлесі бар аймақтар бойынша халықтың едәуір теңгерімді бөлінуі бар (49%), бұл ЭЫДҰ бойынша орташа көрсеткіштен (29%) едәуір жоғары. Алайда, функционалды қалалық аудандар (FUAS) өсіп, метрополия емес аймақтар (әсіресе шалғай) азайған сайын, бұл теңдестірілген бөлу өзгере бастайды, бұл саясат пен басқарудың маңызды проблемасын білдіреді.

Айта кету керек, соңғы жылдары орталық билік пен жергілікті билік арасындағы қақтығыс жағдайында, атап айтқанда оппозицияның саяси партиялары ұсынған белгілі бір өкілеттіктер орталықтандырылды. Орталық билік консультациялар процесіндегі кемшіліктерге байланысты жергілікті функцияларға араласты. Бұрын берілген жергілікті және аймақтық өкілеттіктер біртіндеп орталықтандырылған мемлекеттік басқарудың пайдасына қайта бөлінді:

- Ауыл шаруашылығы консультативтік орталықтары (фермерлерді қолдаумен айналысатын);
- Қоршаған ортаны қорғау қорлары (ЕО қаражатын бөлу);
- Су ресурстарын басқару, оның ішінде су тасқынына қарсы билік органдары;
- Lotto қаржыландыратын спорттық нысандар;
- Ардагерлерге қатысты өкілеттіктер;
- Мектептерді басқару жөніндегі өкілеттіктер;
- Отбасы жәрдемақысы, ата-ана жәрдемақысы және бала туылған кездегі біржолғы жәрдемақы саласындағы өкілеттіктер.

Сонымен қатар, ЖӨБ ұлттық деңгейде танылуына байланысты Конституцияда да, заңнамада да жергілікті автономияға нұқсан келтіруі мүмкін Парламент немесе Ұлттық үкімет бекіткен заңдарға немесе ережелерге қарсы сот ісін бастауға болады. **ЖӨБ әрбір бөлімшесіне Конституциялық сотқа өтініш (шағым) беруге рұқсат етіледі.** 191.1-бап. 3) Конституцияда «ЖӨБ бірліктерінің құрылтай органдары» конституциялық сотқа олардың қызмет саласына қатысы бар мәселелерге қатысты нормативтік актіге шағым бере алады деп белгіленеді. 188-бап Соттың юрисдикциясын анықтайды:

- «1. заңдар мен халықаралық келісімдердің Конституцияға сәйкестігі;
2. заңның ратификациялау үшін заңмен берілген алдын ала келісімді талап ететін ратификацияланған халықаралық келісімдерге сәйкестігі;
3. орталық мемлекеттік органдар шығаратын құқықтық ережелердің Конституцияға, ратификацияланған халықаралық келісімдер мен жарғыларға сәйкестігі;
4. конституцияның саяси партиялардың мақсаттарына немесе қызметіне сәйкестігі;
5. 79-баптың 1-тармағында көрсетілгендей құқықтар мен бостандықтардың Конституциялық бұзылуына қатысты шағымдар» [19].

ТМД елдері. Арменияда ӨБ саласындағы қоғамдық қатынастар үш заңмен реттеледі: Армения Республикасының 2002 жылғы 5 маусымдағы №ЗР-337 «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңымен, Ереван қаласындағы ЖӨБ

ерекшеліктері «Ереван қаласындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Армения Республикасының Заңымен реттеледі, муниципалитетаралық бірлестіктер органдарының ерекшеліктері осы Заңмен және «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» муниципалитетаралық бірлестіктер» [20].

Арменияның «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңының 3-бабына сәйкес, ЖӨБ – бұл оның органдарының муниципалитет тұрғындарының мүдделеріне сүйене отырып, муниципалдық маңызы бар қоғамдық мәселелерді өз жауапкершілігімен Конституция мен заңдарға сәйкес шешу құқығы мен мүмкіндігі.

ЖӨБ органдары – бұл муниципалитеттің ақсақалдар кеңесі және муниципалитеттің басшысы, олар бес жыл мерзімге сайланады. Муниципалитеттің ақсақалдар кеңесі – Армения Республикасының Конституциясында, осы Заңда және басқа заңдарда көзделген өкілеттіктерді жүзеге асыратын муниципалитеттің өкілді органы (6-бап).

Муниципалитеттің міндеттері міндетті және ерікті болып бөлінеді (10-бап). 11-баптың 4-тармағына сәйкес ЖӨБ тұрғындар жеке өзі де, қоғамдық бірлестіктер мен азаматтық бастамалар арқылы да қатыса алады.

Грузия Конституцияның 74-бабына сәйкес азаматтар жергілікті маңызы бар істерді ЖӨБ өкілді және атқарушы органдары арқылы реттейді. ЖӨБ бірлігі қоғамдық құқықтың заңды тұлғасы болып табылады. Үкіметтің ұсынуы бойынша өзін-өзі басқаратын бірлікті құру, тарату немесе оның шекараларын өзгерту туралы шешімді Парламент тиісті өзін-өзі басқаратын бірліктермен консультациялардан кейін қабылдайды [21].

ЖӨБ кодексінің негізінде жүзеге асырылады. Кодекстің 2-бабында ЖӨБ ұғымы берілген, бұл Грузия азаматтарының ЖӨБ органдары арқылы жергілікті халықтың мүдделеріне сәйкес Грузия заңнамасы шегінде жергілікті маңызы бар мәселелерді шешу құқығы мен мүмкіндігі.

Өзін-өзі басқаратын бірлік муниципалитет болып табылады. Грузия азаматтары жергілікті өзін-өзі басқаруды Грузия Конституциясына, Хартияға, Грузияның халықаралық шарттары мен келісімдеріне, осы Заңға, Грузияның басқа да нормативтік актілеріне сәйкес жүзеге асырады.

Мемлекеттің муниципалитет органдарымен қарым-қатынасы өзара ынтымақтастық принципіне негізделген. Мемлекеттік билік пен муниципалитеттердің өкілеттіктерін шектеу субсидиялау принципіне негізделген, яғни егер мемлекеттік биліктің төменгі деңгейлері белгілі бір тапсырмаларды жоғары құрылымдарға қарағанда тиімдірек орындай алмаса қолданылады. Муниципалитеттің өкілеттіктері екі түрге бөлінеді: муниципалитеттің өз өкілеттіктері және муниципалитетке берілген өкілеттіктері.

Муниципалитеттің өкілді органы алқалы әкімшілік орган-Муниципалитеттің жиналысы болып табылады. Муниципалитет жиналысының бюросы Муниципалитет жиналысы төрағасынан, Муниципалитет жиналысы төрағасының орынбасарларынан, Муниципалитет жиналысының комиссиялары мен фракциялары төрағаларынан тұрады (27-бап). Мемлекеттік органдар өзін-

өзі басқару бөлімшелерімен кеңесу арқылы ЖӨБ қатысты мәселелер бойынша шешім қабылдайды [22].

Қырғызстан. ЖӨБ саласы «Жергілікті мемлекеттік әкімшілік және жергілікті өзін-өзі басқару органдары туралы» Қырғыз Республикасының 2021 жылғы 20 қазандағы №123 Заңымен реттеледі.

Қырғызстанның тәжірибесі қызықты, өйткені ЖӨБ институтын құруға халықаралық ұйымдар, қаржы институттары тартылды, олар ондаған жылдар бойы жергілікті тұрғындардың қатысуымен түрлі жобаларды жүзеге асырды.

ЖӨБ – жергілікті жерлердегі мәселелерді шешуге бағытталған өз мүддесі мен жауапкершілігі үшін жергілікті қоғамдастықтың дербес қызметі (17-бап). 19-бапта ЖӨБ жүзеге асыру нысандары бөлінген. Жергілікті қоғамдастықтың ЖӨБ жүзеге асыруға өкілді қатысуы жергілікті кенештер арқылы жүзеге асырылады. Жергілікті қоғамдастықтың ЖӨБ іске асыруға тікелей қатысуы нысанында жүзеге асырылады:

1) қоғамдық және мемлекеттік өмір, жергілікті маңызы бар мәселелерді талқылау жергілікті қоғамдастық мүшелерінің жиындарында (жиналыстарында), құрылтайларында;

2) жергілікті кенештер депутаттарын сайлау;

3) жергілікті маңызы бар ерекше маңызды мәселелер бойынша нормашығармашылық бастаманың көріністері және/немесе тікелей дауыс беруге қатысу.

Бұдан басқа, Заңның 22-бабында ЖӨБ органдарының қауымдастықтар мен одақтарға бірігу құқығы жазылған «ЖӨБ органдары өзара іс-қимылды ұйымдастыру, өзара көмек көрсету және әлеуметтік, экономикалық және мәдени міндеттерді бірлесіп шешу, мемлекеттік органдарда ортақ мүдделерді білдіру және қорғау, заңды және жеке тұлғалармен, халықаралық ұйымдармен ынтымақтастықты ұйымдастыру мақсатында қауымдастықтар, одақтар нысанында заңды тұлғалардың бірлестіктерін (коммерциялық емес ұйымдарды) құруға құқылы.».

Жергілікті қоғамдастықтар мен ЖӨБ органдарының мүдделерін тікелей қозғайтын мәселелер бойынша нормативтік құқықтық актілерді дайындау және қабылдау кезінде нормашығармашылық органдар (лауазымды адамдар) ЖӨБ органдарының қауымдастықтарымен (одақтарымен) консультациялар және талқылаулар жүргізеді (23-баптың 1-тармағы).

29-бапта ЖӨБ органдарына жекелеген мемлекеттік өкілеттіктерді беру заңның немесе шарттың негізінде және егер республикалық бюджеттен жергілікті бюджетке нысаналы трансферттер не өзге де қаржыландыру көздері көзделген жағдайда жүзеге асырылады деп көзделген [23].

Еуропа елдерінің тәжірибесін талдау Еуропа Кеңесінің жергілікті және аймақтық билік органдарының Конгресі Хартияны ратификацияланған ережелерінің орындалуына және елдердің ЖӨБ принциптерін сақтауына мониторинг жүргізетінін көрсетті. ЖӨБ органдарына артық өкілеттіктерді қаржылық трансферттерсіз беруді тежеуге мүмкіндік беретін қағидаттар көзделген, ал жария өкілеттіктерді жүзеге асыру негізінен азаматтарға неғұрлым жақын билік органдарына жүктелуге тиіс. Бұл ретте мемлекеттік

билік органдары субсидиарлық, яғни қосалқы рөл атқаруға тиіс.

Бұдан басқа, ЖӨБ органдары егер олардың құқықтары мен ЖӨБ іске асыру қағидаттары бұзылған жағдайда әртүрлі деңгейдегі соттарға жүгінуге құқылы.

4. Жергілікті өзін-өзі басқару бойынша нормативті құқықтық актілері және тұжырымдаларды іске асыру тиімділігін зерделеу.

ЖӨБ дамытудың құқықтық негізі Қазақстан Республикасындағы Конституцияның 89-бабы болып табылады, онда жергілікті деңгейдегі мәселелерді тұрғындардың, халықтың өз қалауымен шешуін қамтамасыз ететін ЖӨБ танылады. Қазақстан Республикасы Конституциясының 33-бабында азаматтардың мемлекет істерін басқаруға тікелей немесе өз өкілдері арқылы қатысу құқығына кепілдік берілген. Сонымен қатар, Конституцияның 89-бабының 2-тармағында ЖӨБ халық тікелей жүзеге асырады деген ереже бекітілген. Бірақ азаматтардың дербес басқару құқықтарын іске асыру жергілікті қоғамдастықтың өміріне қатысты барлық мәселелер реттелуі тиіс жеке заңның болмауымен шектеледі [24].

ЖӨБ институты (бұдан әрі – ЖӨБ) кезең-кезеңімен жетілдірілуде және Қазақстан тәуелсіздік алған сәттен бастап ұзақ қалыптасу және даму үдерісінен өтуде.

2-кесте. Қазақстан Республикасындағы ЖӨБ қалыптасу кезеңдері.

№	Кезеңдері	Қабылданған нормативті-құқықтық актілер	Нәтиже
1	1991 жылғы 15 ақпан	«Жергілікті мемлекеттік өзін-өзі басқару және Қазақ КСР Халық депутаттарының жергілікті кеңестері туралы» Қазақ КСР Заңы	<i>ЖӨБ дамыту үшін қажетті базаның сипаты, олардың меншікті материалдық-қажеттілік базасы тікелей орнықты.</i>
2	1998 жыл	ҚР Конституциясы	<i>ЖӨБ дамуының құқықтық негізі қаланды</i>
3	2000 жылғы 31 маусым	ҚР «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» № 1 заң жобасы ҚР Парламенті Мәжілісінің қарауына ҚР Үкіметінің 08.08.2000 ж. № 1216 қаулысымен енгізілді	<i>Бірақ заң жобасы ҚР Үкіметінің 13.12.2000 ж. № 1837 қаулысына сәйкес кері қайтарылды</i>
4	2001 жыл	ҚР экс-Президенті Жолдауының төртінші бағыты - азаматтық қоғам институттарын нығайту	<i>Міндет – «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заң қабылдау. «Осы Заңға сәйкес қалалық шағын аудандарда, ауылдарда және ауылдарда, сондай-ақ қалалық үлгідегі кенттерде жергілікті проблемаларды шешу бойынша нақты өкілеттіктер берілген өзін-өзі басқарудың қоғамдық құрылымдары құрылатын болады»</i>

2-кестенің жалғасы

5	2001 жылғы 20 қаңтар	«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңы	<i>Қолайлы нысандарда жергілікті мемлекеттік басқару схемасын құрды және жергілікті атқарушы органдардың өкілеттіктерін барлық деңгейлерде, оның ішінде облыстық, аудандық (қалалық) және кенттік, ауылдық (селолық) деңгейлерде айқындады</i>
6	2002 жыл	«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару туралы» Заңға өзгертулер енгізілді	<i>ЖӨБ ұғымы бекітілді, бірақ органдары анықталмады</i>
7	2007 жыл	ҚР Конституциясына өзгертулер енгізілді	<i>ЖӨБ халық тікелей, сондай-ақ мәслихаттар және халық тұратын аумақтарды қамтитын жергілікті қоғамдастықтардағы басқа да ЖӨБ органдары арқылы жүзеге асыру Қазақстанда ЖӨБ ұйымдастырылуы мен қызметі заңмен реттеледі (89-баптың 2 және 3-тармақтары). Заңнамада әкім мемлекеттік басқару функцияларымен қатар ЖӨБ функцияларын жүзеге асыратыны, ал жергілікті маңызы бар мәселелерді тікелей ерік білдіру жолымен талқылау үшін жергілікті қоғамдастықтың жиналыстары (жиындары) өткізілетіні белгіленген.</i>
8	2009 жыл	«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2009 жылғы 9 ақпандағы ҚР Заңы қабылданды	<i>Жалпы, жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару жүйесін құру үшін институционалдық негіз құрылды</i>
9	2012 жыл	ҚР экс-Президентінің «Әлеуметтік-экономикалық жаңғырту – Қазақстан дамуының басты бағыты» Жолдауынан ҚР-дағы ЖӨБ даму Тұжырымдамасы қабылданды. Тұжырымдаманың екінші кезеңін (2015-2020 жылдар)	<i>Жергілікті қоғамдастық жиыны мен жиналысы қызметінің тәртібі айқындалды, аудандық маңызы бар қалалар, ауылдық округтер, кенттер мен ауылдар әкімдерін сайлау енгізілді, салықтың 6 түрі берілді, әкімдіктер жанынан әкімнің халықпен өзара іс-қимылы үшін ЖӨБ аумақтық кеңестері құрылды, бюджеттің 4 деңгейі және ЖӨБ коммуналдық меншігі енгізілді</i>

10	2021 жылғы 18 тамыз	ҚР Президентінің № 639 Жарлығымен Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі Тұжырымдамасы бекітілді	
----	---------------------	--	--

Осылайша, әр жылдары «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заң жобалары әзірленді, ЖӨБ-дың әртүрлі модельдері таңдалды, Парламент депутаттары мен жұртшылық белсенді түрде талқылады, бірақ, өкінішке орай, ешқандай заң ешқандай редакцияда қабылданған жоқ.

Қазіргі уақытта ЖӨБ 2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының Заңы шеңберінде реттеледі. Бұл заңға 137 рет өзгерістер енгізілді.

2 – кестеде көрсетілгендей, басқару сипаты бойынша мәселелерді шешуге бағытыңтарын және жаңғырту кезеңдерін қамтитын ЖӨБ дамыту тұжырымдамасын әзірлеу болып табылады. Осылайша, тұңғыш Президент Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаев 2012 жылғы 27 қаңтардағы «Әлеуметтік-экономикалық жаңғырту – Қазақстанның дамуының басты бағыты «атты Қазақстан халқына Жолдауын іске асыру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 30 қаңтардағы № 261 Жарлығын іске асыру мақсатында Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 28 қарашадағы № 438 Жарлығымен Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту Тұжырымдамасы бекітілді [25].

Тұжырымдаманы іске асыру бойынша 2 кезеңді қамтиды:

Бірінші кезең (2013-2014 жылдар);

Екінші кезең (2015-2020 жылдар).

Бұл тұжырымдамада ЖӨБ дамытудың құрамдас және стратегиялық бағыттары нақты анықталған. ЖӨБ барлық қағидаттары елде, әсіресе азаматтар өзі өмір сүретін аймақта сияпт алып жатқан жұмыстарға қатысуды мақсат етеді. «Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңына толықтырулар мен өзгерістер енгізу. Осылайша маслихаттардың ролін әкімдерді сайлауға қатыса отырып, оның деңгейін көтеруге ерекше назар аударылады.

Тұжырымдаманың бірінші кезеңінде ағымдағы жүйенің мүмкіндіктерін басқарудың төменгі деңгейлерінде ұлғайту. Маслихаттар ауылдық деңгейдегі әкімдерін сайлайтыны қарастырылды. Нәтижесінде ауылдық округтер, кенттер және аудандық маңызы бар қалалардың 50 әкімі сайланыды. Ал республика бойынша сайланған әкімдердің жалпы саны 2533 (барлық әкімдер санының 91,7%) жетті. Осылайша, тұрғындармен байланыс құратын, олардың мұн-мұқтажын тыңдайтын әкімдерді сайлауға қол жеткізілді [33].

Екінші кезеңде ЖӨБ мен МБ құзыреттерін бөлу, сондай-ақ ЖӨБ дамуын іргерілету мақсат болды.

Аталған реформаларды жүзеге асыру үшін тұңғыш Президент 2013 жылғы 13 маусымда МБ органдары арасындағы өкілеттіктерді ажырату туралы Заңға қол қойды. Бұл заң МБ жүйесін одан әрі жетілдіруге, оның органдары арасындағы өкілеттіктердің қайталануын болдырмауға және жергілікті атқарушы органдардың өкілеттіктерін кеңейтуге бағытталған [26].

Экс-Президент Н.Ә. Назарбаевтың Бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 2015 жылғы мамырда бекітілген 100 нақты қадам Ұлт жоспарында ЖӨБ жүйесін ел өңірлерінде жетілдіру жөніндегі нақты қадамдар айқындалған [27], атап айтқанда:

- ЖӨБ дамыту және азаматтардың өзін-өзі реттеу арқылы шешім қабылдауға қатысу мүмкіндігін ұлғайту. Мемлекеттік органдарға тән емес функцияларды ЖӨБ және халыққа беру. Олар функцияларды және одан да бөлек артық функцияларды қысқарту арқылы ықшамдау;

- ауылдық округ, ауыл, ауыл, кент, аудандық маңызы бар қала деңгейінде ЖӨБ дербес бюджетін енгізу қарастырылған. Республикалық маңызы бар қалалар мен облыс орталықтары азаматтардың тиісті бюджеттердің жобаларын талқылауға қатысу тетіктері жұмыс істейтін болады.

Сонымен қатар, ЖӨБ жетілдіру үшін барлық ауылдық округтер деңгейіне төртінші деңгейлі бюджет жүйесін бекітті (2018-2020 жылдар). Ендігі кезекте, ауылдық округтер өздерінің бюджеттерің құра алатын болды. Ал коммуналдық меншіктерді ЖӨБ органдары басқаратын болады. Ауылдық округтердің бюджеттері ерікті жарналарды, коммуналдық мүліктен түсетін кірістерді, салықтарды, айыппұлдарды, төлемдерді жинау, сондай-ақ жоғары тұрған бюджеттерден субвенциялар алу жолымен қалыптастырылады [33].

2018 жылғы 1 қаңтардан бастап ЖӨБ бюджетінің төртінші деңгейі халық саны 2 мың адамнан асатын 1062 ауылдық округте енгізілді, ал 2020 жылғы 1 қаңтардан бастап барлық жерде енгізілді.

Ауылдық округтердің бюджеттеріне тұрғындар төлейтін бірқатар салықтар, соның ішінде мүлік, көлік, жер салығы, халықтың табыс салығы түседі. Бұл сол ауылдық округ азаматтарының белгілі салық түрінде бөлінген каражаттың бақылауға мүмкіндік береді.

Қазіргі уақытта ЖӨБ кірістері келесілерден қалыптастырылады:

- салық түсімдері;
- айыппұлдар;
- коммуналдық мүліктен түсетін кірістер;
- жоғарғы деңгейдегі бюджеттен берілетін трансферттер;
- басқа төлемдердің алты түрі.

2020 жылдың көрсеткіштері бойынша ЖӨБ бюджетінің кірістері 252 млрд теңгені құрады, оның ішінде:

- 34 млрд теңгесі немесе 13,4%-ы - меншікті кірістер
- 218 млрд теңгесі – жоғары тұрған бюджеттен берілетін трансферттер [3].

Жергілікті қоғамдастық өкілдері ЖӨБ бюджеттерінің теңгерімсіздігіне, ауылдық округтер бюджеттерін келісу мен бекітудің ұзақтығына, білікті кадрлардың жетіспеушілігіне, сапалы интернет-байланыстың болмауына байланысты бірқатар проблемалық мәселелерді айтты.

Проблемалық мәселелер төрт жыл ішінде біртіндеп еңсеріліп, бүгінгі күнге дейін шешілуде. Мәселен, аудандық маңызы бар қалалар, ауылдар, кенттер, ауылдық округтер әкімдері аппараттарының бес мыңнан астам маманына алдын ала практикалық және консультациялық көмек көрсетілді. Бюджеттерді жоспарлау және атқару мәселелері бойынша семинарлар мен дөңгелек үстелдер өткізілді, онда ЖӨБ бюджеттерін өз бетінше жүргізу жөніндегі жұмыс тетігі түсіндірілді.

Бірқатар облыстарда ҚР Қаржы министрлігі ҚР Ұлттық экономика министрлігімен және әкімдіктермен бірлесіп облыстардың, аудандардың және ауылдық округтердің әкімдеріне жергілікті жерлерде бюджеттің IV деңгейін енгізу бойынша жұмысты бастау үшін форумдар ұйымдастырды.

Бұдан басқа, Қазынашылықтың интеграцияланған ақпараттық жүйесі, сондай-ақ «Қазынашылық-Клиент» ақпараттық жүйесінің барлық бизнес-процестері пысықталды.

2021 жылғы 1 қаңтардағы жағдай бойынша 6,4 мың елді мекеннің әкімшілік басқаруын әкімдер мен олардың аппараттары 2 345 жергілікті қоғамдастықта, оның ішінде 48 аудандық маңызы бар қалада, 26 кентте, 85 дербес ауылда, сондай-ақ 6 231 ауылдан және 4 кенттен тұратын 2 186 ауылдық округте жүзеге асырады.

Мемлекет осы салаға аса мән қойып, жоғарыда аталған іс-шараларды жүргізіп жатқанымен, қазіргі кезде ЖӨБ саласында жұмыстарда келесідей мәселелер бар:

- қолданыстағы заңнамада облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың мәслихаттары жиналысты (жиынды) өткізу және шешімдер қабылдау тәртібін айқындайтыны көзделген. Алайда, азаматтардың жергілікті маңызы бар мәселелерді талқылауға қатысуы жөніндегі заңнамада көзделген нормалар іс жүзінде іске асырылмайды;

- жиналыстарды қалыптастыру, өткізу тәртібі мен өкілеттіктері заңнамада регламенттелмеген;

- ауылдық деңгейдегі әкімдердің жүктелген функцияларды жүзеге асыру кезінде олардың дербестігінің жеткіліксіздігін айқындайтын негізгі проблемалық сәттердің бірі меншікті қаржы құралдарына, мүлікке және басқа да ресурстық мүмкіндіктерге иелік ету және билік ету құқықтарының шектелуі болып табылады;

- ЖӨБ бюджетінің жеткіліксіздігі;

- билікке деген жергілікті халықтың сенім деңгейінің төмендігі және т.б.

[33].

Ауылдық деңгейдегі тұрғындардың билікке деген сенім деңгейінің төмендігі бойынша тоқталып өтсек. Менің ойымша бұл мәселе атқарушы органдардың шешім қабылдаудағы ашықтығында деп санаймын. Себебе, ауылдық округтердегі атқарушы органдар қабылдағын шешімдерді жарияламайды. Бұл ретте, басты себептердің ауылдық округтер деңгейіндегі әкімдіктердің сайты жоқ. Оған дәлел, Үкіметтің Gov.kz сайтына жүргізілген зерттеу. Үкіметтің сайтында министрліктердің, облыстық әкімдіктердің, қалалық, аудандық әкімдіктердің сайты бола тұра, ең төменгі деңгейдегі

әкімдіктердің сайты жоқ. Мысалға Ақмола облысына жүргізілген зерттеуге сәйкес облыста 13 аудан, оның ішінде 150 ауылдық округтердің барлығында сайттары жоқ.

3 – кесте. Ақмола облысы аудандарындағы ауылдық округтердің сайттары

№	Ауданның атауы	Аудандағы ауылдық округтер саны	Ауылдық округтердің сайттары бойынша мәлімет	
			бар	жоқ
1	Ақкөл	8	0	8
2	Астрахан	12	0	12
3	Аршалы	13	0	13
4	Атбасар	13	0	13
5	Біржан сал	15	0	15
6	Бұланды	11	0	11
7	Зеренді	3	0	3
8	Қорғалжын	8	0	8
9	Сандықтау	14	0	14
10	Шортанды	9	0	9
11	Целиноград	18	0	18
12	Жарқайын	19	0	19
13	Ерментау	7	0	7

Аталған мәселелерді шешу мақсатында Мемлекет басшысы 2020 жылғы 14 қыркүйектегі «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл уақыты» атты Қазақстан халықна Жолдауында ЖӨБ жаңа тұжырымдамасын әзірлеуді тапсырды. Осы тапсырмаға сәйкес 2025 жылға дейін жергілікті өзін-өзі басқару тұжырымдамасы әзірленіп, қабылданды [28].

ЖӨБ жаңа моделі бес негізгі қағида негізінде қалыптастырылатын болады:

1. Шешім қабылдау процесіне азаматтардың қатысуы.
2. ЖӨБ органдарының сайлануы.
3. Экономикалық, қаржылық және ұйымдастырушылық мәселелерді шешуде ЖӨБ органдарының дербестігі.

4. ЖӨБ қызметі және мемлекеттік органдардың нақты функционалдық шекаралары.

5. Тұрғындар алдындағы ЖӨБ органдарының ашықтығы мен есептілігі [28].

Осылайша, мемлекеттің атқарушы органдар атқаратын жұмыстарына азаматтардың қатысу белсенділігін күшейту, жергілікті жерлерде мәселерді шешу үшін тікелей сайлау арқылы әкімдерді тағайындауды енгізу жөніндегі шаралар көзделген.

ҚР нормативтік құқықтық актілеріне 2021 жылдың мамыр айында сайлауға байланысты түзетулер енгізілді. Нәтижесінде сол жылдың шілдесінде ауыл округі деңгейіндегі әкімдері тікелей сайлау басталды. Өткізілген тікелей сайлау арқылы аудандық маңызы бар қалалардың, ауылдардың, кенттердің және ауылдық округтердің 770 әкімі тағайындалды. Сонымен қатар, бұл процес 2025 жылға дейін жалғасады деп жоспраналанған. Тиісінше, қарастырылған мерзімге дейін жұмыс істеп тұрған әкімдердің көпшілігі қызмет мерзімі өткеннен кейін босатылып, ол орындарға тағайындалу үшін сайлау жүргізіледі. Ал келесі жылы аудан әкімдеріне де тікелей сайлау жүргізу көзделуде.

Тұжырымдамада алғаш рет ЖӨБ институттары мен жергілікті мемлекеттік басқаруды нақты бөлу мақсаты белгіленді. Осыған байланысты ЖӨБ туралы жаңа заң әзірленді, онда ЖӨБ органдарын қалыптастыру рәсімдері, құрылымы мен өкілеттіктері айқындалатын болады.

Қазіргі уақытта ҚР Ұлттық экономика министрлігімен «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заң жобасы (бұдан әрі – Заң жобасы) әзірленіп, ҚР Парламенті Мәжілісіне жолданды [29].

Заң жобасы ЖӨБ саласындағы қоғамдық қатынастарды реттеуге бағытталған, оның органдарының құқықтық мәртебесін және қызметін ұйымдастыруды, ЖӨБ қаржылық-экономикалық негіздерін айқындайды.

Заң жобасының құрылымы 6 (алты) тараудан:

1 тарау – Жалпы ережелер;

2 тарау – ЖӨБ ұйымдастыру негіздері;

3 тарау – Мәслихаттар мен мемлекеттік басқару органдарының міндеттері мен құзыреттері;

4 тарау – ЖӨБ жүзеге асыру нысандары және ЖӨБ органдары;

5 тарау – ЖӨБ қаржы-экономикалық негіздері;

6 тарау – Қорытынды ережелер.

және 24 (жиырма төрт) баптан тұрады.

Азаматтардың тартылуы, дербестігі, функциялардың аражігін ажырату, ашықтық пен ашықтық, ЖӨБ органдарының сайлануы қағидаттары көзделген және олардың негізінде ЖӨБ жүзеге асырылады. Заң жобасында жергілікті маңызы бар 14 мәселе бекітілген. Мәслихаттар мен мемлекеттік басқару органдарының міндеттері мен құзыреттері 3-тарауда көзделген.

Заң жобасында ЖӨБ жүзеге асырудың 4 (төрт) нысаны айқындалған:

- аудандық маңызы бар қала, ауыл, кент, ауылдық округ әкімінің сайлауы;

- жергілікті қоғамдастық жиыны;

- қалалық өзін-өзі басқарудың кеңес және кеңес сайлауы;
- қалалық басқарудың кеңес және кеңес отырыстары.

Негізгі заң жобасында аудандық маңызы бар қалалар, ауылдар, кенттер, ауылдық округтер деңгейінде ЖӨБ органы – кеңес және астана, республикалық және облыстық маңызы бар қалалар – Кеңес қалалық өзін-өзі басқару деңгейін құру көзделген.

5 бапқа сәйкес ЖӨБ мынадай қағидаттар негізінде жүзеге асырылады:

1) Азаматтардың шешімдер қабылдау процесіне қатысуы – азаматтардың мәселелерді шешуге қатысуы және олардың орындалуына мониторинг жасау;

2) Дербестік – ЖӨБ органдарының ұйымдастырушылық, экономикалық және қаржылық дербестігі;

3) Нақты функционалдық шекаралар – мемлекеттік органдар мен ЖӨБ органдарының өкілеттіктері мен функцияларының аражігін нақты бөлінуі негізіндегі қызметі;

4) Ашықтық – ЖӨБ органдарының тұрғындар алдындағы ашықтығы мен есептілігі.

10-бапта жергілікті қоғамдастық жиынын ұйымдастыру мәселелері қарастырылған. Жергілікті қоғамдастық жиындарын өткізу тәртібі Үлгілік регламентпен айқындалады. 11-бапта кеңес мүшелерін қалыптастырудың, сайлау мерзімінің және оларға қойылатын талаптардың негізгі ұйымдастырушылық мәселелері бекітілген. Кеңес қалыптастыру тәртібі мен қызметі кеңес үлгілік регламентімен айқындалады. 12-бапта кеңес пен оның мүшелерінің 16 міндеті қарастырылған.

Жекелеген баптарда (13, 14, 15) кеңес жұмысын ұйымдастыру, кеңес төрағасының қызметі және кеңес пен мүшелердің өкілеттіктерін тоқтату негіздері мәселелері бекітілген. Кеңес нормативтік құқықтық актіні кеңес шешімі нысанында қабылдайды, ол үшін «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңына кеңестердің нормативтік құқықтық шешімдері нормативтік құқықтық актілердің негізгі түрлеріне жатқызылғаны туралы түзету көзделген.

Кеңес аудандық маңызы бар қаланың, ауылдың, кенттің, ауылдық округтің бюджетін қарау және бекіту функцияларын орындайтын болады.

17, 18, 19 баптарда Кеңес қалалық өзін-өзі басқарудың жұмысын ұйымдастыру, кеңес төрағасы қалалық өзін-өзі басқарудың қызметі және Кеңес қалалық өзін-өзі басқарудың және оның мүшелерінің өкілеттіктерін тоқтату негіздері мәселелері бекітілген.

Жергілікті қоғамдастық мүшелерінің құқықтары, сондай-ақ ЖӨБ органдары мүшелерінің құқықтары мен міндеттері 4 және 20-баптарда көзделген.

3 (үш) қаржыландыру көзі көзделген: аудандық маңызы бар қаланың, ауылдың, кенттің, ауылдық округтің бюджеті; коммуналдық мүлік; өзін-өзі басқарудың коммуналдық меншігіндегі өзге де мүлік [29].

Мемлекет басшысының 2022 жылғы 16 наурыздағы Қазақстан халқына Жолдауына аталған Заңды әзірлеумен қатар «бұл саладағы халықаралық

базалық құжат болып саналатын Хартины Қазақстанның ратификациялауы мәселесін пысықтау қажетті» туралы тапсырма берді.

Хартияның 11-бабында «Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өз өкілеттіктерін еркін жүзеге асыруын және Конституцияда немесе ішкі заңнамада бекітілген жергілікті өзін-өзі басқару қағидаттарын сақтауын қамтамасыз ету үшін сот арқылы қорғалуға құқығы болуы тиіс.» деп жазылған.

Хартияны ратификациялаған 46 ел мүшенің келесідей кестедегідей ЖӨБ соттық қорғалуы қарастырылған.

- Конституциялық сотпен қорғалатын елдер саны – 8.
- Әкімшілік сотпен қорғалатын елдер саны – 19.
- Конституциялық және әкімшілік соттармен қорғалатын елдер саны – 14.
- Сотпен қорғалуы қарастырылмаған елдер – 7.

4-кесте. Хартия мүшелердердің ЖӨБ соттық қорғалуы.

ЖӨБ Конституциялық сотпен қорғалатын елдер	ЖӨБ әкімшілік соттармен қорғалатын елдер	ЖӨБ Конституциялық және әкімшілік соттармен қорғалатын елдер	ЖӨБ сотпен қорғалуы қарастырылмаған елдер
Хорватия Северная Македония Черногория Польша Чешская Республика Сербия	Албания Болгария Кипр Дания Эстония Финляндия Франция Ирландия Исландия Италия Лихтенштейн Литва Люксембург Малта Португалия Сан-Марино Швейцария Швеция Украина	Германия Андорра Армения Австрия Азербайжан Бельгия Босния және Герцеговина Испания Венгрия Латвия Монако Республика Молдова Словацкая Республика Словения	Грузия Греция Норвегия Нидерланды Румыния Великобритания Турция

Осы орайда, Заң жобасының және қолданыстағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңында, сонымен қатар ҚР Конституциясында ЖӨБ сот арқылы құқықтық қорғалуы қарастырылмаған.

Қорытынды

Магистрлік жобадағы ҚР нормативті-құқықтық актілеріне жасалған талдауға сәйкес ЖӨБнің құқықтық қорғалуы қарастырылмаған. Алайда дамыған елдердің және Хартия мүше елдердің тәжірибиесіне жүргізілген зерттеулер көрсеткендей ЖӨБ әкімшілік немесе Конституциялық соттарға жүгінуге құқығы бар.

Сонымен қатар, ЖӨБ органдарын толыққанды іске асыру үшін Конституцияда және негізгі заң жобасында бекітілген өз өкілеттіктерін еркін жүзеге асыруды және ЖӨБ қағидаттарын құрметтеуді қамтамасыз ету үшін сот қорғау құқығын көздеу қажет. Ол үшін «Медиация туралы» Қазақстан Республикасының Заңында, ҚР Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексінде және ЖӨБ органдары тиісті жоғары деңгейлерде шешілмеген жағдайда, құқықтарды қорғау үшін ҚР Конституциялық сотына өтініш беруге құқылы деген дауларды шешу тетіктерін көздеу қажет деп санаймыз.

Сонымен бірге Мемлекет басшысының Хартияны ратификациялау бойынша тапсырмасын ескере және қазіргі уақытта Заң жобасы әлі талқылау процесінде болуына байланысты аталған өзгерістерді енгізу өзекті болып табылады. Себебі, Заң жобасының жаңа редакциясында шығып тиісті нормшығармашылық процестерді өтіп қабылғанда Хартияның баптарына сәйкес болады. Бұл орайда Еуропа елдерінің тәжірибесін талдау Еуропа Кеңесінің жергілікті және аймақтық билік органдарының Конгресі Хартияны ратификацияланған ережелерінің орындалуына және елдердің ЖӨБ принциптерін сақтауына мониторинг жүргізетініне байланыс ол өзгерістерді келешекте болсын қабылданады. Тиісінше, екі жұмысты жасаудың алдын-аламыз.

Осыған қоса, ауылдық округтер деңгейлердегі әкімдіктер сайтына жасалған зерттеу көрсеткендей оларда сайттар жоқ. Нәтижесінде ауылдық округтердің атқарушы органдарында шешім қабылдау нәтижесінің жариялығы, ашықтық төмен деп санаймын.

Ендігі ретте әлемдік цифрлық жаһандануды ескере отырып, ауылдық округтер әкімдіктерінің сайтына құруды ұсынамыз. Ол шара халықтың билікке деген сенімін арттыра отырып, тұрғындардың жергілікті жердегі жүргізіліп жатқан жұмыстарғы қатысуының белсенділігін арттырады.

Одан бөлек, мемлекеттің соңғы жылдардағы жүргізіп жатқан саясатына сәйкес ауылдық деңгейлердегі әкімдіктерге біршама билік көзіндерін беруде, оның ішінде салықтар, мүліктер, мемлекеттік сатып алулар. Ауылдық деңгейдегі биліктің функцияларының артуы, оған байланысты жұмыстар көлемінің көбеюі ашықтық деңгейін көтеруді талап еді.

Сайттарды ашу басқа да мемлекеттік бағдарламаларды тиімді жүргізуге оң әсерін тигізеді. Мысалға «Дипломмен ауылға бағдарламасы» ауылға көшіп, жұмыс істегісі келетін жастар сол сайттар арқылы таңдаған ауылының экономикалық-әлеуметтік жағдайын, инфрақұрылымның жағдайын, экологиялық және табиғи сипатымен таныса отырып, шешім қабылдауына көмегін тигізеді.

Сонымен бірге Заң жобасынына жасалған зерттеуге байланысты оны «ЖӨБ қағидаттары» туралы 5-бабын мынадай 3 қағидатпен толықтыруды ұсынамыз:

- өкілеттіктерді, мемлекеттік функцияларды беру (делегирование);

Негіздеме: қоғамдық көлік, елді мекендерді абаттандыру және көгалдандыру, құрылыс, елді мекендерді сумен жабдықтауды ұйымдастыру, мектепке дейінгі тәрбие мен оқыту жөніндегі мәселелерді ЖӨБ органдарына өкілеттік берілген және трансферт бөлінген жағдайда халықтың өзі шеше алады.

- субсидиарлық;

Негіздеме: егер ЖӨБ органдары Грузия тәжірибесіндегі мемлекеттік органдарға қарағанда белгілі бір міндеттерді тиімдірек орындай алмаса, бұл қағида өзара ынтымақтастық үшін қолданылады.

- қаржыландырудың орындалатын міндеттермен сәйкестігі (кеңейтілген жалпы баланс);

Негіздеме: қосымша құзыретті жергілікті немесе өңірлік деңгейге берген жағдайда мемлекет жеткілікті қаржыландыруды (Швеция тәжірибесінен) қамтамасыз етуге міндетті.

Жоғарыда көрсетілген ұсыныстар ЖӨБ саласындағы барлық проблемаларды шешпейтіні анық, бірақ оның жетілдіруге ықпалын тигізеді деп санаймын.

Қолданылған әдебиеттер тізімі:

- 1 Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2022 жылғы 16 наурыздағы Қазақстан халқына Жолдауы URL: <https://www.akorda.kz/kz/addresses> Жүгінген күні: 15.01.2023 ж.
- 2 Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2022 жылғы 1 қыркүйегіндегі Қазақстан халқына Жолдауы URL: <https://www.akorda.kz/kz/addresses> Жүгінген күні: 23.01.2023 ж.
- 3 Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасы. Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 18 тамыздағы № 639 Жарлығы URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000639> Жүгінген күні: 28.01.2023 ж.
- 4 European Charter of Local Self-Government 15/10/1985. URL: www.conventions.coe.int Жүгінген күні: 20.02.2023 ж.
- 5 Глотов С. А., Мазаев В. Д./Европейская Хартия/Путеводитель по специальному лекционному курсу для студентов. - М.: Институт национальной стратегии, 2009. - с. 345-387.
- 6 Чеботарев А. Проблемы формирования системы местного самоуправления в Республике Казахстан//Правовая реформа в Казахстане. № 1.,2000.
- 7 Авшаров А.Г., Алексеев И.А., Амельчаков И.Ф. Местное самоуправление и муниципальное управление. 2017 г. – с. 9-13
- 8 Прудников А.С., Маюров Н.П., Эриашвили Н.Д. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах. 2021 г. – с. 29-37
- 9 Бабаева Ю.Г., Белоновский В.Н., Багиев А.К., Гасанов К.К. Муниципальное право России. 2021 г. – с. 66.
- 10 Европейская хартия местного самоуправления, Страсбург, 15 октября 1985 года.
- 11 И. Палуш, д.ю.н., профессор Университета Павла Йозефа Шафарика, статья «Региональное Самоуправление в Словацкой Республике»
- 12 Конституция Королевства Дании URL: <https://legalns.com/download/books/cons/denmark.pdf> Жүгінген күні: 18.03.2023 ж.
- 13 DENMARK - MONITORING REPORT. <https://www.congress-monitoring.eu/en/4-pays.html> Жүгінген күні: 19.03.2023 ж.
- 14 The Instrument of Government. <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/the-instrument-of-government-2015> Жүгінген күні: 25.03.2023 ж.
- 15 SWEDEN - MONITORING REPORT. URL: <https://www.congress-monitoring.eu/en/11-pays.html> Жүгінген күні: 30.03.2023 ж.
- 16 Из Отчета по мониторингу Германия URL: <https://www.congress-monitoring.eu/en/2-pays.html> Жүгінген күні: 30.03.2023 ж.
- 17 Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г.

18 Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/better-governance-planning-and-services-in-local-self-governments-in-poland_550c3ff5-en Жүгінген күні: 30.03.2023 ж.

19 Из Отчета по мониторингу Польша URL: <https://www.congress-monitoring.eu/en/25-pays.html> Жүгінген күні: 04.04.2023 ж.

20 Закон Республики Армения от 5 июня 2002 года №ЗР-337 «О местном самоуправлении».

21 Конституция Грузии URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=36> Жүгінген күні: 08.05.2023 ж.

22 Кодекс о местном самоуправлении Грузии URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/2244429?publication=66> Жүгінген күні: 10.05.2023 ж.

23 Закон Кыргызской Республики от 20 октября 2021 года №123 «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления».

24 Қазақстан Республикасының Конституциясы URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> Жүгінген күні: 28.01.2023 ж.

25 Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы. ҚР Президенті Н. Ә. Назарбаевтың 2012 жылғы 28 қарашадағы № 438 Жарлығы

26 «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік басқару органдары арасындағы өкілеттіктердің аражігін ажырату мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 13 маусымдағы № 102-V Заңы (10.12.2013 ж. өзгертулермен)

27 Мемлекет басшысы Нұрсұлтан Назарбаевтың Бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 100 нақты қадам Ұлт жоспары (2015 жылғы мамыр)

28 Қазақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2020 жылғы 1 қыркүйектегі «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл уақыты» атты халыққа Жолдауы.

29 Концепция к проекту Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан» URL: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14142364> Жүгінген күні: 24.04.2023 ж.

30 Бурлаков Л.Н., Жамкеева М.Қ., Нуркенова М.Ж., Тансыкбаева Г.О., Жалмуханова С.Ж. Мемлекеттік және жергілікті басқару, 2019 жыл – 169 бет.

31 С.З. Баймағамбетов Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару, 2013 жыл – 63 бет

32 М. Кемел Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік және өзін-өзі басқару, 2018 жыл – 12 бет

33 А.Н. Сансызбай Ауылдық округтер деңгейіндегі жергілікті өзін-өзі жетілдіру жолдары // Молодой ученный – 2023 - №10