

**Академия государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан**

**Национальная школа государственной политики**

на правах рукописи

**Толқынбек Жәнібек Толқынбекұлы**

**Совершенствование системы местного самоуправления  
(на примере Акмолинской области)**

Образовательная программа «7М04119 - Государственное управление»  
по направлению подготовки «7М041 – Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени  
магистра знаний бизнеса и управления по образовательной программе  
«7М04119 - Государственное управление»

Научный руководитель, и.о. профессора: \_\_\_\_\_ С.А.Джаненова PhD

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2024 года допущен на защиту проекта

Директор НШГП: \_\_\_\_\_ Т.Ж. Жақиянов к.с.н.

**Астана 2024**

## Содержание

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ.....	3
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	4
Введение.....	5
1. Теоретико-методологические подходы к пониманию природы МСУ.....	7
1.1 Местное самоуправление: понятие, сущность и экономическое содержание.....	7
1.2 Роль МСУ в системе государственного управления Республики Казахстан.....	16
2. Современное состояние и развитие МСУ в Республике Казахстан.....	19
2.1 Этапы становление и развитие местного самоуправления в Республике Казахстан.....	19
2.2 Оценка текущего состояния МСУ в Акмолинской области.....	25
2.3 Проблемы развития местного самоуправления .....	31
3. Перспективы развития МСУ в Республике Казахстан.....	43
3.1 Пути решения проблемы взаимодействия органов МСУ.....	43
3.2 Направления развития органов МСУ.....	45
Заключение.....	49
Список использованной литературы.....	52
Приложение .....	55
АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА.....	56

## **НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ**

**В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие нормативные документы:**

1. Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года // Указ Президента РК от 26.02.2022, № 522;
2. Административное право Республики Казахстан. Общая часть. Под ред. А.А. Таранова – Алматы, 2016;
3. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2.02.2021 г);
4. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 г. № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2.02.2021 г) // <http://adilet.zan.kz>  
15. Берентаев К. — 2018. — № 3;
5. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 г;
6. Правила проведения выборов акимов аульных (сельских) округов, аулов (сел), поселков, утвержденные Указом Президента РК от 23 июня 2001 г. №633;
7. Стратегия развития «Казахстан-2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев». Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года.

## **ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ**

**В настоящем магистерском проекте использованы следующие обозначения и сокращения:**

МСУ – местное самоуправление

РК – Республика Казахстан

МС – Местное сообщество

МИО – местный исполнительный орган

СМИ– средства массовой информации

РФ– Российская Федерация

НПО– Неправительственные организация

## Введение

*Актуальность темы исследования.* Для достижения значительных позитивных изменений во всех сферах жизни современного общества и создания действенных гарантий прав и свобод граждан, необходимо эффективное функционирование всех государственных институтов. Конституция Республики Казахстан служит прочным гарантом государственной стабильности. Она способствует последовательному совершенствованию работы государственных органов, развитию политической системы, а также реализации социально-экономических реформ. Эти реформы направлены на преодоление социальных противоречий и конфликтов и обеспечивают устойчивое и динамичное развитие страны.

В Казахстане система государственного управления основана на интеграции государственного управления и самоуправления. Население осуществляет МСУ как напрямую, так и через органы местного самоуправления, что является ключевым принципом власти в обществе. Это закреплено в Законе РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Вопросы децентрализации власти и передачи ряда государственных функций в конкурентную среду требуют конкретных решений. Важным аспектом является взаимодействие с населением, которое включает создание органов местного самоуправления и привлечение их к решению местных вопросов.

Рассмотрение вопросов повышения эффективности и совершенствования управленческой деятельности акимов сельских округов является весьма актуальной темой на сегодняшний день. Изучение этой области позволит сделать важные выводы и обобщения, которые будут значимы для дальнейшего развития института МСУ как в теоретическом, так же в практическом аспектах.

*Степень исследованности темы.* Многочисленные научные исследования были посвящены вопросам создания и реформирования системы МСУ, а также оценке эффективности управленческой деятельности руководителей местных органов государственной власти и самоуправления.

Зарубежные ученые, такие как А. Токвиль, Р. Гнейст, Л. Файт, Р. Редлих и П. Ашлей, внесли значительный вклад в развитие института местного управления и самоуправления. На постсоветском пространстве важные исследования в этой области представлены работами российских ученых, включая Г.В. Атаманчука, Я.Ю. Старцева, А.С. Прудникова.

Современные значительные научные исследования в сфере местного управления и самоуправления представлены в работах отечественных ученых, таких как Г.С. Сапаргалиев, В.Н. Уваров, К.Е. Кубанов, Л.Н. Буркасов, С.З. Баймагамбетов, А.А. Тараненко, А.С. Серикбаева и Г.И. Досмагамбетова.

*Объектом исследования* являются современная система местного государственного управления и самоуправления в Республике Казахстан.

*Предметом исследования* процессы взаимоотношения местного сообщества с местными исполнительными органами.

*Целью исследования* является выработка рекомендации по взаимодействию местного сообщества с МИО.

Поставленная цель предопределила разрешение следующих общих и частных, прикладных задач:

- на основе сопоставительного анализа исследовать управленческие аспекты системы местного государственного управления и самоуправления и факторы, влияющие на ее эффективность с учетом мирового опыта зарубежных стран;
- осуществить научный анализ современного состояния государственного управления и самоуправления в РК;
- выявить проблемы действующей системы МСУ в РК и их влияние на эффективность деятельности акимов сельских округов;
- оценить эффективность функционирования системы местного государственного управления и самоуправления в РК;
- сформулировать эффективную модель взаимодействия маслихатов и акимов сельских округов;
- разработать теоретическую модель повышения управленческой деятельности сельских территорий;
- разработать научно-обоснованные рекомендации и предложения по повышению эффективности управленческой деятельности акимов.

*Методологической основой исследования* является экспертное интервью, анализ нормативно правовой базы, а также статистические данные.

Нормативно-правовая база исследования включает Конституцию РК, законы РК, а также международные договоры. В исследовании также использованы научные работы, отчеты, анализ СМИ (включая электронные источники) и статистические данные. Кроме того, применялись математические методы в малых группах и структурно-аналитическое моделирование.

*Научная новизна исследования.* Научная новизна исследования заключается в проведении комплексного монографического анализа проблем и текущего состояния МСУ в РК. В результате систематизации теоретического и практического опыта, как зарубежного, так и отечественного, получены новые авторские научные результаты. Эти результаты будут направлены на повышение эффективности деятельности акимов.

*Теоретическая и практическая значимость исследуемого проекта.* Разработанные научные рекомендации помогут обеспечить эффективную реализацию управленческой деятельности акимов. Выводы, предложения и рекомендации, представленные в работе, могут быть использованы в законотворческой деятельности, а также в других научных исследованиях по проблемам местного государственного управления и самоуправления. Кроме того, эти материалы могут быть полезны при

преподавании курса «Государственная служба и государственное управление» и специализированных курсов, посвященных деятельности акимов.

Практическая значимость исследования заключается в том, что научная регламентация института государственного управления и самоуправления позволит достичь следующих целей:

- Цифровизация ключевых коммуникаций в деятельности акима.
- Создание информационной системы для оценки эффективности совместной работы акимов и депутатов.
- Решение организационных проблем в структуре акимата сельского округа путем устранения дублирующих функций.
- Улучшение стимулирования и повышения эффективности управленческой деятельности акима сельской территории на основе объективных критериев.

## 1 Теоретико-методологические подходы к пониманию природы и сущности местного самоуправления

### 1.1 Местное самоуправление: понятие, сущность и экономическое содержание

Местное самоуправление занимает ключевую роль в современных общественных и экономических отношениях. Без развития местного самоуправления и законодательного обеспечения возможности независимого решения вопросов в области экономики, социальной сферы, культуры на местном уровне, сложно формировать рыночные и демократические структуры.

Впервые термин «местное самоуправление» встречается в литературе в XIX столетии. Толкование его напрямую связано с понятием самоуправления. Русский экономист XIX века А. И. Васильчиков определяет самоуправление как участие народа в местном внутреннем управлении своего отечества. Автор считает, что это понятие пришло к нам из Англии и Соединенных штатов, «политическое могущество коих развивалось совместно со свободой народа». Оно означает особый порядок управления, именуемый на английском языке Self government, что переводится как «самоуправление» [1].

Термин «самоуправление» впервые появился в Англии XVII века после английской революции. Он отражал состояние английского общества, которое управлялось самостоятельно с помощью парламента и местных органов, без административного контроля со стороны правительственного аппарата. В 1850-х годах Германия заимствовала этот термин из Англии.

Понятие «местное самоуправление» находится в состоянии постоянного осмысления, так как отражает сложное общественно-политическое и социально-экономическое явление. В научной литературе существует множество определений понятия «самоуправление». Е.М. Ковешников, например, указывает, что одной из ключевых проблем становления современной местной власти и общества является разработка научно обоснованного определения и

сущности местного самоуправления, учитывающего его взаимосвязь с целями и задачами государственного и общественного развития [2].

Хозяйственная теория самоуправления также противопоставляет государство и общину, но основной функцией органов самоуправления является чисто хозяйственная деятельность. Наиболее распространенной является государственная теория самоуправления, рассматривающая общинное управление как разновидность государственного.

Г. Еллинек, один из представителей этого течения, отмечал, что самоуправление представляет собой государственное управление, осуществляемое не профессиональными государственными должностными лицами, а непосредственно заинтересованными гражданами. Это управление, в отличие от государственного бюрократического, осуществляется через посредство самих участников процесса [3].

Н. Лазаревский поддерживал эту точку зрения, утверждая, что МСУ представляет собой децентрализованное государственное управление на местах. Он подчеркивал, что самостоятельность местных органов обеспечивается системой юридических гарантий, которые не только реализуют децентрализацию, но и обеспечивают тесную связь органов государственного управления с конкретной территорией и её населением [4].

Л.А. Велихов, известный ученый 1920-х годов, считал, что местное самоуправление следует определять как государственное управление, касающееся определенного круга, дел на местном уровне. Это управление, по его мнению, должно осуществляться через избрание уполномоченных лиц из числа господствующего класса местного населения [5].

Эта марксистская концепция роли и места самоуправления в общественной жизни практически просуществовала до последних дней советской власти.

Европейская хартия местного самоуправления определяет местное самоуправление как право и реальную способность органов самоуправления регулировать и управлять значительной частью публичных дел. Они действуют в рамках закона, под свою ответственность, а также в интересах местного общества [6].

В.Г. Игнатов определяет МСУ как организацию власти на местах, которая позволяет населению самостоятельно решать вопросы местного значения. И.В. Выдрин и А.Н. Кокотов рассматривают МСУ как процесс управления локальными территориальными сообществами, основанный на рациональном сочетании представительских институтов и институтов непосредственной демократии на местах [7].

А.А. Замотаев определяет местное самоуправление как форму народовластия, которая обеспечивает защиту общих интересов граждан, связанных с их проживанием на определенной локальной территории. Эта форма управления возникает из необходимости и неизбежности взаимодействия соседей на данной территории [8,9].

Другие исследователи рассматривают местное самоуправление в первую очередь как форму публичной власти, определяя субъектом данной системы не



столько само население, сколько создаваемые им органы управления, которые подчас становятся в приоритетное положение по отношению к своему создателю - местному сообществу.

Так, у Л. А. Парадиза МСУ определяется как система демократически избранных негосударственных органов местной власти, осуществляющая управление в пределах конкретной административной территории на основе интересов ее населения и законов [10].

Е.А. Незнамова описывает местное самоуправление как низовой уровень публичной власти, признанный и гарантированный Конституцией. Оно осуществляется через непосредственную деятельность населения и органов местного самоуправления. [11].

Следует заметить, что между выражениями «институт публичной власти» и «институт народовластия» есть довольно существенная разница. Хотя местное самоуправление как форма народовластия носит публичный характер, в то же время не всякая публичная власть имеет форму народной власти.

Таким образом, органы местного самоуправления являются особым уровнем власти, где сочетаются два начала: общественное и государственное. В странах западной демократии под МСУ понимается право граждан демократическим путем создавать местные органы власти, действующие в интересах населения, имеющие широкую автономию и необходимую для этого экономическую основу.

Местное самоуправление, являясь одной из основ конституционного строя, представляет собой фундаментальный принцип осуществления власти в обществе и государстве. В сочетании с принципом разделения властей, оно формирует систему управления демократическим правовым государством. Конституция РК признает и гарантирует местное самоуправление, закрепляя его как одну из демократических основ управления в стране (ст. 85, 89 раздела 8).

Местное самоуправление выступает в качестве фундаментального конституционного принципа, учреждающего, признающего и гарантирующего управленческую самостоятельность мест, правотворческой, правоприменительной и правореализационной деятельности, направленной на осуществление этого принципа, политико-правового состояния местной жизни, складывающегося под воздействием конституционного механизма и факторов, его искажающих [12].

Местное самоуправление как форма народовластия характеризуется формой, способом организации и осуществления населением власти на местах, которые обеспечивают самостоятельное решение населением вопросов местной жизни с учетом исторических и иных традиций. Данная форма реализации власти на местах означает также, что граждане и формируемые ими органы МСУ берут на себя ответственность за управление местными вопросами [13].

Местное самоуправление как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения предполагает, прежде всего, единство самостоятельности и ответственности при решении всех вопросов местного значения — экономических, социальных, культурных и иных. При этом под

самостоятельностью понимается не только право населения местного образования непосредственно или через своих представителей без вмешательства каких-либо других властных структур определять круг вопросов, принимаемых к своей компетенции, но и необходимость решать их, действуя в соответствии с законами и нормативными актами административно-территориального образования и опираясь при этом только или преимущественно на собственные ресурсы, материальные, финансовые и иные средства. Деятельность под свою ответственность предполагает, что бремя последствий за решение местных вопросов ложится в полной мере на местное самоуправление.

Анализ определений понятия «местное самоуправление», содержащихся в научной литературе, позволяет сделать вывод о том, что преимущественно местное самоуправление рассматривается в правовом и социальном аспектах, тогда как его экономическое содержание требует дополнительного обоснования и уточнения. По нашему мнению, экономическое содержание понятия «местное самоуправление» может быть раскрыто по нескольким схематично представленным здесь позициям (рисунок 1.1).



Рисунок 1.1 - Экономическое содержание понятия МСУ  
(Составлен автором)

Во-первых, органы местного самоуправления признаются в качестве субъекта региональной экономики наряду с домохозяйствами, хозяйствующими субъектами, функционирующими в административно-территориальном образовании. Органы местного самоуправления участвуют в производственном процессе на территории, являются элементом экономических отношений.

А.Г. Воронин рассматривает региональное местное хозяйство как систему экономических отношений между органами местного самоуправления и субъектами хозяйственной и иной общественно значимой деятельности. Эти отношения касаются использования местных ресурсов в коллективных интересах территориальной общности, где органы самоуправления выступают как органы власти и субъекты хозяйственных отношений [14].

Другие ученые при трактовке регионального местного хозяйства или региональной экономики также акцентируют внимание на органах местного самоуправления как участниках экономической деятельности [15].

Органы МСУ имеют двуединую сущность: с одной стороны, они являются органом управления – субъектом публичного права, с другой – субъектами гражданского права, прежде всего, имущественного оборота. Органы МСУ в качестве публично властного органа управления осуществляют полномочия собственников местного имущества и обладателей имущественных прав, а в качестве учреждений – юридических лиц осуществляют полномочия оперативного управления в отношении имущества, которое сами за собой закрепляют.

Таким образом, деятельность органов местного самоуправления четко идентифицируется по двум направлениям: властно-управленческое и экономическое. В отношении местного имущества, предприятий местные органы выступают и как власть, и как собственник. Орган местного самоуправления как субъект, наделенный правом регулировать экономическую деятельность на подведомственной территории, регулирует деятельность любого хозяйствующего субъекта, функционирующего в экономическом пространстве административно-территориального образования. Более того, он имеет право вступать в экономические отношения с любыми хозяйствующими субъектами, находящимися на территории региона.

Во-вторых, следует особо подчеркнуть, что органы местного самоуправления осуществляют особую функцию – регулирование деятельности экономических субъектов в интересах населения местного образования. Органам местного самоуправления для решения вопросов местного значения предоставлен ряд полномочий, основными среди которых в экономической сфере являются следующие:

-Создание предприятий и учреждений, обеспечение финансовой деятельности государственных казенных учреждений и выполнение местных заданий бюджетными учреждениями, а также формирование и размещение местных заказов.

-Установление услуг и тарифов, предоставляемые государственными предприятиями и учреждениями, а также на выполняемые ими работы, если иное не предусмотрено региональными законами.

-Регулирование тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на

подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса

-Разработка и организация выполнения планов и программ развития местного образования, а также сбор статистических данных, характеризующих состояние экономики и социальной сферы региона, с последующим предоставлением этих данных органам государственной власти в установленном Правительством РК порядке.

-Планирование и реализация региональных программ в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, проведение энергетических обследований многоквартирных домов, входящих в региональный жилищный фонд, а также организация и выполнение других мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и повышении энергетической эффективности.

-Осуществление международных экономических связей в соответствии с законодательством РК.

Регулирующей функции органов местного самоуправления придается важное значение, тем более что первичная потребность их деятельности — это содействие развитию экономики области, района, города, села. Органы местного самоуправления осуществляют региональную экономическую политику, включающую две основные функции — хозяйственную и организационно регулирующую. Сюда относится обеспечение бесперебойного функционирования местного сектора экономики, представляющего собой совокупность ресурсов, хозяйствующих субъектов и инфраструктуры, относящихся к региональной форме собственности.

Взаимоотношения между администрацией области, района, города, района, сел и предприятиями других форм собственности должны основываться, главным образом, на договорных отношениях, так как договор выступает в качестве той формы, в которой воплощаются интересы региона и замыслы, и расчеты бизнесменов. Все деловые взаимоотношения между хозяйствующими субъектами и администрацией региона регламентируются законодательством и теми условиями, которые они предусмотрели в своем соглашении.

Одним из эффективных инструментов регулирования на местном уровне является государственный заказ, который оплачивается за счет средств местного бюджета. Законодательно нормативное закрепление института заказа не только резко расширяет возможности предпринимательских структур по реализации социально значимых товаров и услуг, но и создает условия для развития конкуренции и формирования партнерских отношений на долговременной основе. И, как следствие — увеличение новых рабочих мест и реальный рост уровня жизни населения.

В-третьих, важным компонентом экономического содержания местного самоуправления является конкретный объект — вопросы местного значения, среди которых преобладают хозяйственно-экономические. Вопросы местного значения представляют собой довольно обширный круг проблем, непосредственно затрагивающих интересы жителей поселений,

территориальных сообществ. На уровне поселения к вопросам местного значения относятся:

- Планирование, утверждение и исполнение местного бюджета, а также контроль за его исполнением.
- Распоряжение государственным имуществом.
- Содержание и строительство автомобильных дорог.
- Обеспечение жильем малоимущих граждан.
- Предоставление услуг связи, транспорта, общественного питания и бытового обслуживания.
- Организация досуга населения.
- Вопросы благоустройства и озеленения поселения.
- Вывоз твердых бытовых отходов.
- Решение ряда других местных вопросов.

При этом часть вопросов, таких, например, как организация в границах поселения электро, тепло, газа и водоснабжения, водоотведения, снабжения населения топливом, решается жителями области, района, города, района, сел и органами местного самоуправления совместно, поскольку требует привлечения к работе специализированных организаций.

В-четвертых, органы местного самоуправления формируют и реализуют собственный экономический интерес, обусловленный их потребностями и экономическими отношениями, участниками которых они выступают. Относительная обособленность интересов местного уровня связана с наличием собственной экономической основы региона, отличной от экономических основ государства. Местные экономические интересы системно представлены совокупностью интересов населения, хозяйствующих субъектов, органов местного самоуправления и территориального образования в целом. При этом они не сводимы ни к интересам какой-либо из групп субъектов — их носителей, ни к интересам области, района, города, района, села как административной единицы в составе региона, государства. Анализ специфики экономических интересов позволил конкретизировать их как одну из форм общих интересов в системе экономических интересов [16].

В пределах местного образования, как правило, сосредоточены экономические интересы самых разнообразных экономических субъектов.

И.А. Ходорич отмечает, что представители государства стремятся сохранить объекты собственности и максимально контролировать деятельность органов местного самоуправления. Предприниматели, в свою очередь, заинтересованы в максимизации доходов и получении льготного режима от государства и местного самоуправления. Органы местного самоуправления стремятся сформировать собственную ресурсную базу и получать финансово-экономическую помощь от вышестоящих властных структур [17].

Одной из сфер реализации экономических интересов служат финансовые отношения. Финансовые отношения складываются по поводу удовлетворения потребностей участвующих в них субъектов и одновременно выступают как

отношения, основанные на определенных организационных формах, связанных с обобществлением долей государственной и частной собственности в виде налогов, неналоговых платежей при формировании централизованных денежных фондов, их распределении и использовании путем финансирования общественных потребностей. Финансовые отношения местного уровня, с одной стороны, выступают в качестве формы ресурсного обеспечения процесса реализации экономических интересов, а с другой — представляют собой результат взаимодействия субъектов разнонаправленных интересов. Функционирование интересов в сфере финансовых отношений осуществляется с использованием механизмов стимулирования, строящихся на отношениях финансового обеспечения и финансового регулирования [18].

В-четвертых, местное самоуправление имеет экономическую основу своего функционирования и развития. Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК» от 23 января 2001 года в статье 3 закрепляет экономическую основу местного самоуправления.

Мы согласны с выводом А.С. Тюхтенева, основанным на глубоком анализе правовых источников и научной литературы. Он утверждает, что в современных условиях определение экономической основы местного самоуправления должно учитывать новые правовые реалии. Эти реалии включают законодательное разграничение местного имущества между уровнями местных образований, определение объема этого имущества для каждого типа региона, включение в состав местной собственности имущества, необходимого для реализации отдельных государственных полномочий, и отнесение к экономической основе имущественных прав административно-территориальных образований [19].

В целом, экономическая основа включает несколько групп общественных отношений: отношений местной собственности, финансово-бюджетных отношений, отношений по поводу имущественных прав, а также отношений со всеми хозяйствующими субъектами на территории. Необходимо отметить также, что местное самоуправление опирается и на экономическую поддержку со стороны государства.

В-пятых, опыт развитых стран показывает, что особо выделяется собственно финансовая основа местного самоуправления (как часть экономической), необходимая для поддержания финансовой автономии, которая является особо значимой и необходимой для существования местного самоуправления. Основные принципы финансовой самостоятельности органов местного самоуправления провозглашены в Европейской Хартии МСУ [20].

Органы местного самоуправления могут создавать коммунальные казенные предприятия и участвовать в хозяйственных обществах, необходимых для решения вопросов местного значения. Органы местного самоуправления напрямую могут участвовать в деятельности государственных предприятий и учреждений: они имеют право определять цели и порядок их деятельности, утверждать их уставы, заслушивать отчеты об их деятельности, назначать и освобождать от должности.

В-шестых, важнейшим аспектом экономического содержания понятия «МСУ» является то, что орган местного самоуправления организуют процесс стратегического планирования социально-экономического развития области, района, города, района и сел как способа позитивного воздействия на его экономику.

Органы МСУ обязаны осуществлять разработку стратегических программ и текущих планов развития территории, организовывать рынок недвижимости, управлять местным имуществом, регулировать земельные отношения и формировать рынок земли, подготавливать и реализовывать программы по сохранению и созданию новых рабочих мест, способствовать организации малого и среднего предпринимательства, координировать структурные преобразования на территории, нацеленные на развитие инновационных технологий, содействовать формированию благоприятного инвестиционного климата на территории региона, контролировать маркетинговые мероприятия по повышению привлекательности области, города, района и села создания бренда территории, развивать международное экономическое сотрудничество [21].

В современных условиях необходимость стратегического планирования социально - экономического развития области, города, района и сел все в большей мере осознается руководителями органов местного самоуправления. В условиях, когда наметилась стабилизация социально-экономического положения гражданского общества, резко возрастает ответственность местных властей за перспективы развития подведомственных территорий, растет межгородская и межрегиональная конкуренция, усиливается значимость социальных, экономических и демографических факторов в развитии местных сообществ, существенно актуализируется необходимость выбора оптимальной долгосрочной стратегии развития региона.

Стратегия развития области, города, района и сел — это современный тип так называемого развивающего планирования, ориентированного на приоритетное использование внутренних материальных, финансовых, правовых и иных ресурсов, наращивание конкурентных преимуществ территории, на повышение его привлекательности для инвесторов, фирм, организаций, населения.

В-седьмых, органы местного самоуправления могут рассматриваться как компонент организационно-экономического механизма регионального саморазвития. Мы считаем необходимым присоединиться к мнению акад. А.И. Татаркина, Д.А. Татаркина о том, что в последние годы увеличивается число публикаций, как зарубежных, так и отечественных, посвященных проблеме саморазвития территориальных экономических систем [22]. Парадигма регионального саморазвития, признаки которой появились на Западе еще в начале 90-х гг., ориентирована на более полный учет интересов региональных и территориальных сообществ, опору преимущественно на местную инициативу, взаимную координацию деятельности центральных и местных властей, полное использование регионального потенциала и источников роста [20].

Предлагаемое раскрытие экономического содержания понятия «МСУ» опирается на теоретико-множественное описание совокупности признаков, связей и отношений, на целостное представление о местном самоуправлении как необходимом компоненте социально экономического и общественного развития страны.

Исходя из этого, местное самоуправление можно охарактеризовать как комплексную, правовую и научную систему, в которой определяется целостное представление о многоструктурной деятельности населения по решению вопросов местного значения.

На основе вышесказанного можно определить некоторые особенности местного самоуправления: правовая основа; действие местной власти в интересах населения; решение вопросов местного значения; местное самоуправление является своего рода стабилизатором между государством и обществом; наличие собственных ресурсов; право принимать решения самостоятельно по улучшению уровня жизни населения; развитие у населения чувства целостности с одним сообществом; участие граждан в решении вопросов местного уровня, слияние субъекта и объекта управления; преобразование местного населения из участников управления в его первичный субъект.

## 1.2 Роль местного самоуправления в системе государственного управления в РК

Государственное управление представляет собой деятельность органов государственной власти по практическому воплощению политического курса, разработанного на основе установленных процедур. Эту деятельность традиционно противопоставляют, с одной стороны, политической деятельности, а с другой — формулированию самого политического курса [23].

Государственное управление обладает следующими признаками: оно проявляется через совместную деятельность людей, организуя их в соответствующие коллективы и придавая им организационную форму.

Целью государственного управления является упорядочение совместной деятельности путем обеспечения согласованных индивидуальных действий участников через влияние на их поведение и волю.

Государственное управление выступает регулятором управленческих взаимоотношений, возникающих между объектом и субъектом в процессе реализации функций социального управления. Оно является властным, поскольку основывается на подчинении воли участников управленческих отношений. Государственное управление реализуется через особый аппарат, состоящий из организационно оформленных групп людей.

Государственное управление также опирается на общие и специфические методы. Среди них:

- Метод нормативного регулирования отношений.
- Метод налогообложения.



-Метод стимулирования и поддержки субъектов предпринимательства.

-Метод осуществления фискальных функций.

Эти методы обеспечивают эффективность и контроль в процессе управления.

Государственное управление делами осуществляется через систему государственных органов, называемых органами исполнительной власти. В отличие от законодательной власти, обладающей первичным и верховным характером, исполнительная (административная) власть является вторичной и производной. Это следует из самого термина «административно», который дословно переводится как «служить для» [24]. Таким образом, исполнительная власть имеет подзаконный характер: все действия и акты этих органов основываются на верховенстве закона, не должны ему противоречить и направлены на его исполнение.

В государственном управлении включает в себя положительную, организующую и творческую деятельность органов исполнительной власти, направленную на руководство экономикой, финансами, культурой, наукой, образованием, здравоохранением и охраной общественного порядка. Оно организует и сплачивает людей, осуществляя как общее, так и отраслевое управление.

Общее управление осуществляется органами исполнительной власти общей компетенции, такими как Правительство РК и акиматы. Отраслевое управление воплощается в деятельности министерств и ведомств.

Местное самоуправление позволяет населению самостоятельно решать вопросы местного значения, а также владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью. Оно осуществляется в городах, сельских населенных пунктах и других территориях с учетом исторических и местных традиций. Организация и структура органов местного самоуправления определяются населением самостоятельно.

Граждане реализуют МСУ через референдумы, выборы, социологические опросы и другие формы прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы. Часто МСУ рассматривается как низовой уровень системы, где общества непосредственно участвуют в управлении территорией своего проживания [25].

Согласно Конституции РК, граждане сами определяют порядок организации и деятельности органов местного самоуправления в рамках, установленных законом. Конституция также гарантирует, что органы местного самоуправления обладают самостоятельностью в пределах своих полномочий, предусмотренных законом.

Основой местного самоуправления в Казахстане являются маслихаты, местные представительные органы, избираемые населением для решения местных задач. Их создание должно способствовать развитию гражданской инициативы и коллективной ответственности за состояние дел в местах проживания. Вопросы местного значения должны решаться местными органами власти, а оценивать их эффективность должны сами жители.

Казахстанская модель местного самоуправления направлена на повышение эффективности власти на местах и поддержание стабильности и согласия в стране. Маслихаты, как избираемые местным населением органы, фактически объединяют местное государственное управление и самоуправление. Это объединение может привести к более эффективному управлению и улучшению качества жизни на местном уровне.

Государственное управление и местное самоуправление тесно взаимосвязаны. Органы местного самоуправления могут быть наделены определенными государственными полномочиями с предоставлением необходимых ресурсов для их реализации. Выполнение этих полномочий контролируется государством и соответствующими органами.

Невозможно выделить универсальные принципы соотношения государственного управления и местного самоуправления для всех обществ без учета специфики социальных отношений в каждом из них. В разных типах общества существуют различные принципы взаимодействия государственного управления и местным самоуправлением. Аналогичным образом, содержание понятий «государственное управление» и «местное самоуправление» будет различаться в зависимости от особенностей каждого общества [26].

В Республике Казахстан понятия государственного управления и местного самоуправления объединены под общим названием «Местное государственное управление», включающим местные представительные и исполнительные органы. Для реализации такого подхода можно выделить следующие характерные черты:

- Единство представительных и исполнительных органов на местном уровне.

- Общая система управления, охватывающая как государственные, так и самоуправленческие функции.

- Согласование интересов государства и местного населения через единые управленческие структуры.

- Эффективное распределение ресурсов и полномочий между уровнями управления.

- Усиление контроля и подотчетности органов местного самоуправления перед государством.

Местное население участвует в формировании местного представительного органа, который действует как орган местного государственного управления через своих представителей, решая государственные задачи. Органы местного самоуправления, обладая организационной и функциональной самостоятельностью, не входят в систему государственной власти и самостоятельно решают вопросы местного значения.

Таким образом, местное самоуправление в Казахстане, с одной стороны, является частью механизма государственного управления, а с другой стороны, представляет собой публичную власть с уникальными конструктивными особенностями и собственным предметом деятельности.

## 2 Современное состояние и развитие МСУ в Республике Казахстан

### 2.1 Этапы становления и развития местного самоуправления в Казахстане

С получением независимости в 1991 году начал проводить реформы, направленные на децентрализацию государственного управления и развитие местного самоуправления. Учитывая важность органов местного самоуправления, целесообразно рассмотреть основные этапы их реформирования в современном Казахстане.

Первый этап реформы МСУ начался с принятия 1991 года Закона Каз.ССР «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР». Этот закон установил основы для развития местного самоуправления, определил материально-финансовую базу для Советов и утвердил принцип верховенства представительных органов [27].

Вместе с тем, закон демонстрировал тенденцию к централизации представительных органов. Например, в статье 9 устанавливала, что рассмотрение и разрешение разногласий между местными Советами различных уровней, касающихся их компетенции и собственности в коммунальной собственности, а также распределения доходов между их бюджетами, должно решаться вышестоящим Советом. Таким образом, Закон «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР» стал первым официальным государственным актом, учреждающим местное самоуправление в Казахстане.

Следующий этап реформ был связан с принятием 1992 года законов «О приостановлении действия отдельных норм Конституции Казахской ССР в переходный период» и «О внесении на переходный период изменений и дополнений в Закон КазССР «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР». Эти законы приостановили избрание Советами постоянных комиссий и создание ими исполнительных, распорядительных и других подотчетных органов. Важным изменением стало замещение принципа «верховенства представительных органов» на принцип «разграничения функций и полномочий представительных и исполнительных органов». При этом, сохраняя значимость органов местного самоуправления, был введен институт главы местной администрации, подотчетного Президенту РК или главе областной администрации Указ Президента РК, подписанный 7 февраля 1992 года, впервые установил единую структуру исполнительных органов на всех уровнях, от Президента страны до руководителей администраций [28]. Это было ключевым шагом в совершенствовании организации и деятельности государственного управления в условиях экономической реформы. Введение института глав администраций привело к восстановлению вертикали исполнительной власти. Однако, несмотря на это, местные представительные органы, функционировавшие в форме Советов, по существу, оставались лишь придатком местного государственного механизма,

поскольку реальное местное самоуправление с полномочиями не было реализовано.

В первой Конституции РК, принятой 1993 года, не предусматривался такой демократический институт, как местное самоуправление. Эти структуры решали множество вопросов социально-бытового характера, включая коммунальное обслуживание населения и экологические проблемы.

Указ Президента РК от 7 февраля 1992 года, связанный с улучшением работы органов государственного управления на фоне экономической реформы, впервые установил единую систему исполнительной власти. Эта система протянулась от Президента до глав местных администраций, восстанавливая вертикаль исполнительной власти. Несмотря на это, местные представительные органы продолжали функционировать в формате Советов. Административные органы обрели практически полную власть, превращая Советы в дополнение к местному государственному механизму. Реальное местное самоуправление с полновесными властными полномочиями оставалось отсутствующим элементом.

Система местного самоуправления в Казахстане функционирует в соответствии с нормами, установленными в статьях 85-89 Конституции РК. В январе 2001 года был принят Закон РК «О местном государственном управлении в Республике Казахстан», дополняющий этот основной законодательный акт. Помимо этого, ряд других законов и нормативных актов, а также положения о местном самоуправлении играют важную роль в данной системе [29].

Президент РК 6 декабря 2004 года издал Указ, который предусматривал проведение в порядке эксперимента выборов акимов определённых районов. Этот Указ подчеркнул выборность акимов данного уровня, сделав депутатов маслихатов выборщиками.

Выбор кандидатов в акимы районов осуществляется на альтернативной основе, то есть, не менее двух кандидатов, представляются на рассмотрение акима области, города Астаны или Алматы.

В декабре 2004 года Президент Казахстана также издал Указ о проведении выборов акимов сёл Республики Казахстан. В соответствии с этим указом, планировалось провести универсальные (прямые и косвенные) выборы акимов на указанном уровне.

Экспериментальные выборы акимов отдельных районов были проведены в августе 2005 года.

В настоящий момент разрабатывается законодательная инициатива о местном управлении, которая предполагает создание двух параллельных структур власти на местах: акимата, представляющего центральную власть, и Торе - органа местного самоуправления. При этом представители акимата будут избраны местным населением, но при этом сохраняют свой статус как представители Президента и Правительства [30].

Торе и акиматы будут иметь свои представительные и исполнительные органы, работающие параллельно. Основной задачей будет достижение согласованной работы этих двух структур власти на местах. Для этого важно

четкое разделение функций и обязанностей между различными уровнями управления. Это станет решающим фактором для успешного функционирования государственного управления.

Согласно Конституции РК, население имеет право на самостоятельное решение вопросов местного значения, что и определяет принцип местного самоуправления (ст. 89, п. 1). В период до 2007 года, когда были внесены поправки, в Конституции 1995 года было четко разграничено местное самоуправление и местное государственное управление. Местное самоуправление осуществлялось гражданами через выборы или через выбранные органы в местных сообществах, включающих территории с компактным проживанием населения (ст. 89, п. 2). Это подчеркивало, что органы местного самоуправления были независимы от государственных структур, включая местное государственное управление, и не входили в систему государственных органов. То есть, государственные органы не могли осуществлять функции местного самоуправления, например, местные представительные органы — маслихаты [31].

2007 года в Конституцию РК 1995 года были внесены поправки в Закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан». Эти поправки коснулись различных норм Конституции, включая статью 89, которая касается вопросов местного самоуправления. В новой редакции пункта 2 статьи 89 Конституции РК установлено, что местное самоуправление осуществляется населением напрямую, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в сообществах, охватывающих территории с компактным проживанием групп населения.

Это изменение означает, что местное самоуправление может осуществляться как общественными институтами, так и государственными органами, такими как маслихаты. Таким образом, граница между государственными органами и органами местного самоуправления по вопросам осуществления местного самоуправления была стерта [32].

Согласно поправкам, внесенным в Конституцию РК 1995 года 21 мая 2007 года, органы местного самоуправления могут получить делегированные полномочия для выполнения государственных функций в рамках закона (п. 2 ст. 89). Это подразумевает, что не только маслихаты, но и другие органы МСУ в роли общественных институтов могут выполнять функции, обычно отведенные государственным учреждениям, если такие полномочия установлены в законе.

Закон РК от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» утверждает, что акимы области, района, города, района в городе, аульного (сельского) округа, поселка и аула (села), что не входит в состав аульного (сельского) округа, вместе с функциями государственного управления выполняют функции органов местного самоуправления (ст. 2-1). Таким образом, в соответствии с этим законом, местное самоуправление может осуществляться не только через местные представительные органы - маслихаты, но и через акимов, которые являются представителями Президента и Правительства РК.

Давайте рассмотрим различия между Конституциями РК 1995 года и РФ 1993 года. В Конституции РФ 1993 года, например, в статье 12 указано, что органы МСУ не являются частью системы государственной власти. Однако в части 2 статьи 132 этого же документа приведено, что органы МСУ могут получить определенные государственные полномочия через закон, при этом обеспечиваются необходимые материальные и финансовые ресурсы. Подчеркивается, что осуществление переданных полномочий контролируется государством.

В свою очередь, в Казахстане на уровне местного самоуправления произошло слияние общественных и государственных структур. Это привело к тому, что из пункта 1 статьи 5 Конституции РК 1995 года было убрано утверждение не допускается слияние общественных и государственных институтов.

В Республике Казахстан, система местного государства устроена таким образом, что включает в себя местные представительные и исполнительные органы. Эта система, являясь неотъемлемой частью государства, руководствуется принципами государственной деятельности, едиными для всей республики. Однако, это не исключает учета местных особенностей и решения местных проблем.

Местное государственное управление в Казахстане представляет собой специфическое звено в механизме государства и обладает определенной самостоятельностью. Эта самостоятельность проявляется в уникальном виде в организационных и компетенционных взаимоотношениях местных органов.

Структура представительных органов местного самоуправления, включающая маслихаты, отличается от структуры представительных органов на уровне республики. Взаимосвязь между Парламентом РК и маслихатами ограничивается двумя случаями, установленными Конституцией РК: маслихаты выбирают сенаторов, а Сенат Парламента может распустить маслихат. В результате, маслихаты, в качестве представительных органов, обладают независимостью от Парламента республики [34].

Акиматы, являющиеся местными исполнительными органами, входят в единую систему управления. Их деятельность организована в тесной взаимосвязи с вышестоящими исполнительными органами и Президентом РК. Несмотря на эту зависимость, у них есть пространство для определенной автономии. Они совмещают общегосударственную политику исполнительной власти с местными интересами и потребностями развития, как установлено в Конституции РК. Они работают в рамках Конституции и законодательства, а также выполняют акты Президента РК, Правительства РК и вышестоящих исполнительных органов. Важным уточнением из Конституции РК является то, что компетенция, порядок организации и деятельности маслихатов и акиматов регулируются законом. Доказательством этого является принятие закона «О местном государственном управлении Республики Казахстан» 2001 года.

В Казахстане была создана уникальная модель местного самоуправления. Она основывается на следующих принципах:

Государственные и самоуправленческие функции и полномочия объединяются на уровне региональных и местных представительных и исполнительных органов власти.

Граждане, в качестве членов местных сообществ, принимают участие в решении ключевых вопросов местного значения, либо напрямую, либо через выборные органы.

Этот многоэтапный и динамичный процесс формирования местного самоуправления, который тесно связан с развитием государственных институтов и гражданского общества, описан в Концепции развития местного самоуправления в РК. Данный документ был утвержден Указом Президента Республики Казахстан 28 ноября 2012 года.

В период с 2013 по 2020 годы в контексте реализации предыдущей концепции местного самоуправления были достигнуты значимые результаты:

Организованы органы местного самоуправления и установили процедуры для формирования и проведения местных собраний и сходов, а также определили их полномочия.

Была внедрена система выборов акимов городов районного значения, сельских округов и сел, которые не входят в состав сельского округа. Эти выборы проводят маслихаты соответствующих районов и городов областного значения.

Созданы территориальные советы МСУ как консультативно-совещательные органы, специализирующиеся на вопросах взаимодействия с населением в акиматах столицы, городов республиканского и областного значения.

Внедрена практика ежегодного отчета акимов всех уровней перед населением об основных задачах, направлениях развития под их управлением административно-территориальных единиц, проблемах и планах их решения.

Был принят ряд мер, целью которых было оптимизировать и укрепить институциональные и экономические основы местного самоуправления.

В период с 2018 по 2020 годы, все сельские округа внедрили четвертый уровень бюджетной системы и начали самостоятельно управлять местной коммунальной собственностью. Теперь их бюджет формируется из различных источников, включая налоги, платежи, штрафы, добровольные взносы, а также доходы от использования коммунального имущества и субвенции из бюджета более высокого уровня [35].

Система налогообложения внесла значительный вклад в бюджет сельских округов. Налоги на землю, транспорт, имущество, индивидуальный подоходный налог и другие, которые оплачиваются местными жителями, теперь остаются в распоряжении округов. Это позволило гражданам лучше понимать, как используются их налоговые взносы.

На сегодняшний день, источники доходов местного самоуправления включают шесть видов налоговых поступлений, различные платежи, штрафы, доходы от владения коммунальным имуществом и трансферты из бюджета более высокого уровня.

В 2020 году местное самоуправление отметило значительные финансовые доходы, достигающие 252 млрд тенге. Из этой суммы собственные доходы составили около 13,4% или 34 млрд тенге, в то время как трансферты из центрального бюджета составили 218 млрд тенге. Отметим, что произошло снижение индивидуального подоходного налога, которое в основном связано с введением моратория на уплату налогов с доходов для малого бизнеса, действующего с начала 2020 года [36].

В контексте бюджетов сельских округов, средний бюджет достигает порядка 107 млн тенге. Однако заметна значительная диспропорция между бюджетами местного самоуправления, которая зависит от численности населения и экономического состояния различных сельских округов. Так, бюджет местного самоуправления может колебаться от минимума в 2,8 млн тенге до максимума в 2,5 млрд тенге.

Некоторые объекты были переведены из районного уровня в собственность местного самоуправления, включая дома культуры, детские сады и объекты общего пользования, такие как дороги, улицы, парки, места отдыха и памятники. Так как представительные органы отсутствуют на уровне сельских округов, бюджет утверждается маслихатом районного значения после его согласования с местным сообществом. Исполнительные функции выполняет аппарат акима сельского округа.

Собрание местного сообщества имеет полномочия управлять коммунальной собственностью МСУ, согласовывать бюджет, проводить мониторинг использования бюджетных средств и утверждать программу развития сообщества. Оно также согласовывает кандидатуры на должность акима сельского округа, представленные акимом района, и может инициировать вопрос об его освобождении от должности.

Акимы округов обладают рядом полномочий, которые включают контроль за правильным использованием земель и благоустройством. Они также ответственны за вопросы, связанные с озеленением и жизнеобеспечением сельских округов. В их полномочия входит осуществление двадцати видов административных штрафов. Согласно законодательству, аким сельского округа активно участвует в работе акимата района (или города областного значения) и представляет интересы своего административно-территориального подразделения. Кроме того, аппарат акима сельского округа задействован в планировании и выполнении бюджета, а также разрабатывает программы для развития местного сообщества.

Начиная с 1 января 2021 года, акимы и их аппараты осуществляют административное управление более чем 6,4 тыс. населенных пунктов, которые распределены по 2 345 местным сообществам Казахстана. Эти сообщества включают 48 городов районного значения и 2 186 сельских округов, включающих в себя 6 231 село и 4 поселка [37]. Это свидетельствует о активном формировании правовой базы модели местного самоуправления в стране. Решающую роль в этом процессе играют скоординированные действия Правительства Республики Казахстан и общественных организаций.



## 2.2 Оценка текущего состояния местного самоуправления в Акмолинской области

2021 год ознаменовался важной страницей в истории становления и развития нашей родины - 30-летием Независимости. За эти годы Казахстан заявил о себе как о демократическом, светском и зрелом государстве со сформировавшимися государственными институтами и конкурентоспособной экономикой.

Прямые выборы акимов введены в законодательство – 25 мая 2021 года президент Касым-Жомарт Токаев подписал поправки в Закон «О выборах в Казахстане», предусматривающие новое введение выборов акимов, а также графу против всех кандидатов.

Данная инициатива направлена на последовательную реализацию пакета ключевых политических реформ, касающихся децентрализации государственного управления через введение повсеместной практики институтов местного самоуправления.

Реформирование местного управления и самоуправления нацелено на решение ряда стратегических задач:

- во-первых, внедрение выборности местных органов самоуправления как принцип открытого государственного управления и реализации концепции «слышащего государства»;
- во-вторых, расширение участия граждан в развитии сельских территорий и решении вопросов местного значения;
- в-третьих, поэтапную передачу исполнительных и законодательных полномочий на низовой уровень;
- в-четвертых, развитие политической конкуренции через расширение полномочий партий при проведении прямых выборов сельских акимов.

Согласно утверждённым поправкам в выборное законодательство, кандидатами в акимы могут быть:

- люди, выдвинутые от политических партий;
- самовыдвиженцы, набравший в свою поддержку не менее 1% подписей, проживающих в соответствующем избирательном округе;
- акимы районов (городов областного значения), в случае если на конец срока выдвижения выдвинуто менее двух кандидатов.

Кампания 2021 года показала большую активность потенциальных кандидатов. Всего по республике для участия в выборах свои кандидатуры выдвинули 2582 человека, 2297 из которых, или 88,9%, прошли необходимую регистрацию [38].

После введения новых норм все они были избраны прямым голосованием по истечении срока действующих полномочий.

Согласно данным территориальных избирательных комиссий (рисунок 2.1), в 730 избирательных округах было выдвинуто 2582 кандидата, на последний момент регистрации было зарегистрировано 2297. Из них 1419 - путем

самовыдвижения, 878 от шести зарегистрированных в МЮ РК политических партий. По гендерному составу: мужчины -1839, женщины - 458.

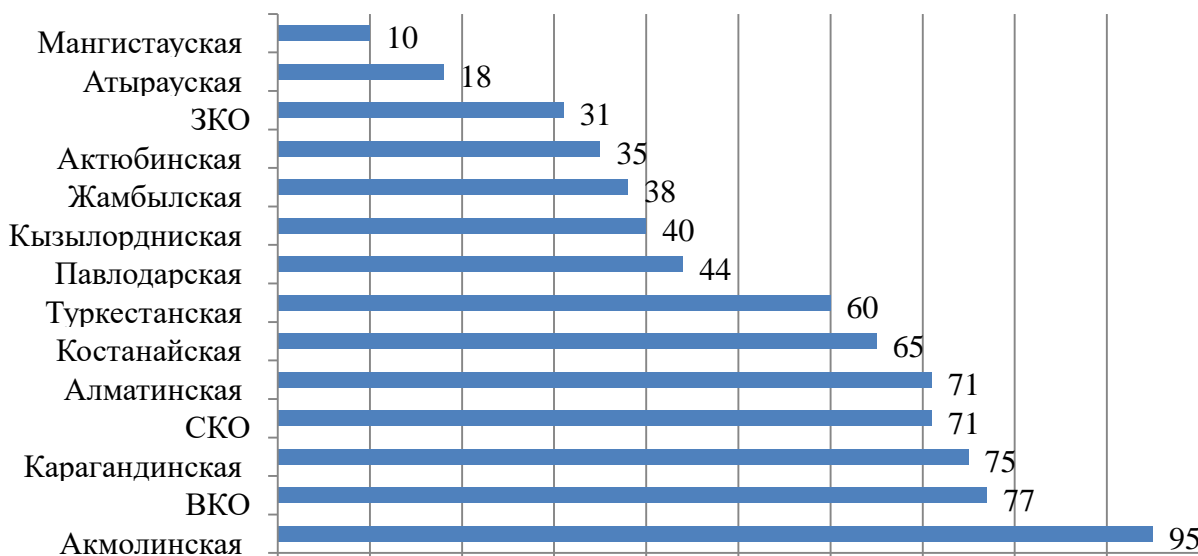


Рисунок 2.1 – Количество избирательных округов по регионам в 2021 году  
(Составлен автором)

Самое большое количество округов в Акмолинской области, самое малое в Мангистауской. Разница составляет 9,5 раз. Соответственно, в зависимости от количества округов и ранжируется политическая значимость для конкретной области и прошедших выборов.

Однако распределение по количеству избирателей, которые живут в округе, совсем другое – южные области тут выигрывают. В среднем на регион приходится 86,4 тысячи избирателей, которые должны участвовать в выборах акима. Тут выявляется специфика Туркестанской и Алматинской областей, то есть сельские населенные пункты с численностью более 10 тысяч человек (рисунок 2.2).

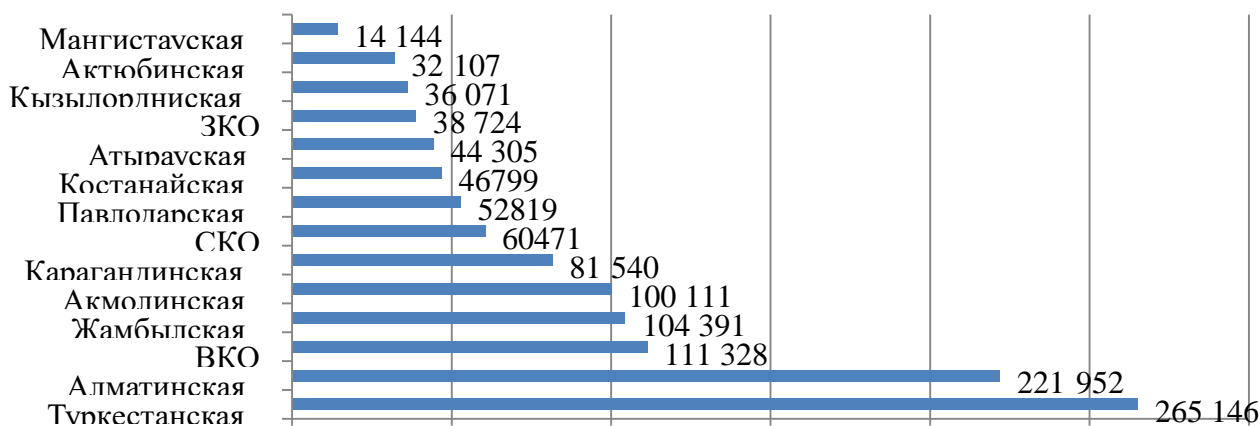


Рисунок 2.2 – Количество избирателей по регионам в 2023 году  
(Составлен автором)

Очень сильно различалось и среднее число избирателей на округ – практически чуть больше 6 раз. На севере страны преобладали небольшие села, а вот на юге встречались и огромные, которые по численности населения уже должны быть причислены к городам. Это играло свою степень в конкуренции – в округах, где мало населения было меньше кандидатов вообще и больше именно самовыдвиженцев. Ведь именно от численности населения зависит и бюджет, которым будет распоряжаться избранный аким.

Голосование проходило в 14 областях на 1847 избирательных участках (таблица 2.1).

В целом, из 730 акимов – 350 сменилось, 380 остались прежними. Среди новичков, помимо государственных служащих, много учителей, есть фермеры.

Средний возраст около 45 лет, и он снизился, так как пришло достаточно большое количество молодежи. Женщин не так много – их больше всего на севере, больше всего в относительных числах в СКО, Акмолинской и Костанайской областях, но там их больше всего и среди депутатов маслихатов. Большинство кандидатов живет в этом же сельском округе, остальным придется переселиться – аким должен жить там, где руководит, что очень даже справедливо для всех.

Таблица 1  
Результаты выборов Акимов от партий

Область	Количество во акимов	Аманат	Ауыл	Ак Жол	НПК	Адал	ОСДП	Самовыдвиженцы
Акмолинская	95	74	1	2	3	1	0	14
Актюбинская	35	28	2	1	1	1	0	2
Алматинская	71	57	3	0	0	0	0	11
Атырауская	18	15	0	0	0	1	0	2
ВКО	77	60	11	1	1	2	0	2
Жамбылская	38	31	1	1	1	0	0	3
ЗКО	31	22	1	0	0	0	1	7
Карагандинская	75	56	3	1	0	1	0	14
Костанайская	65	50	2	2	0	2	0	7
Кызылординская	40	30	2	0	1	2	0	5
Мангыстауская	10	8	0	0	0	1	0	1
Павлодарская	44	34	2	1	0	1	0	6
СКО	71	56	3	2	3	1	0	7
Туркестанская	60	41	1	0	0	1	0	17
<b>ВСЕГО</b>	730	563	32	11	10	15	1	98
<b>Доля %</b>	100	77	4,3	1,5	1,3	2,1	0,1	13,4

*(Составлен автором)*

Надо еще учитывать, что среди 98 самовыдвиженцев было 65 членов партии «Аманат», так что реальная доля партии выше – 628 акимов из 730 или 86%.

Таблица 2

## Результаты выборов акимов, качественный состав

Область	Количество акимов	Избранных повторно	Женщин	Средний возраст	Казахов %	Живут в округе
Акмолинская	95	50	15	46,8	-	50
Актюбинская	35	-	5	46	-	-
Алматинская	71	39	2	46,2	64	40
Атырауская	18	8	1	-	-	-
ВКО	77	-	7	-	-	-
Жамбылская	38	-	3	43	-	-
ЗКО	31	17	1	45,5	30	26
Карагандинская	75	17	3	-	-	-
Костанайская	65	46	8	47,4	-	59
Кызылординская	40	-	1	-	-	-
Мангыстауская	10	2	-	41,5	-	-
Павлодарская	44	29	7	48	-	38
СКО	71	42	19	45	56	54
Туркестанская	60	17	1	46,7	52	44

*(Составлен автором)*

Принятие законодательных норм, обеспечивающих участие местного населения в территориальном самоуправлении, в частности предоставление местному сообществу права на самостоятельный выбор, должны не противоречить интересам страны. Для этого необходимо четко различать проблемы местного самоуправления, разрабатывать и внедрять в законодательство механизмы гармонизации решений акима с местными, в которых решение местного населения является приоритетным.

Маслихаты в казахстанской иерархии выборных структур занимают самую низкую ступень после Сената и Мажилиса. Впрочем, и в жизни граждан они особой роли не играют. Но грядущие реформы должны вдохнуть в них вторую жизнь.

В своем Послании Касым-Жомарт Токаев уделил им особое внимание и наделил дополнительными возможностями. К примеру, теперь у маслихата будет выбор при назначении акима области. Сейчас будущего главу региона хотя и представляют депутатам, но возможности отказаться от единственного кандидата у них попросту нет. По крайней мере, ни одного прецедента с полным несогласием еще не было. Теперь ситуация изменится.

После прошедшего референдума Казахстан переходит на новую модель политической модернизации. В рамках принятых поправок в Конституцию, ожидается четкое разграничение полномочий между представительными и исполнительными органами власти.

В процессе политической модернизации маслихаты должны стать ключевым звеном МСУ. В настоящее время они обладают гибридной установкой,

выступая одновременно как институты местного государственного управления и местного самоуправления. Поэтому необходимо четко определить полномочия маслихатов и радикально пересмотреть систему финансирования регионов.

Изменения в Конституцию РК дают возможность повышения роли местных представительных органов власти. На сегодняшний день маслихаты формируются по пропорциональной системе. После изменений в Конституцию РК маслихаты районных, городских, областных уровней будут избираться прямым голосованием населения. Будут повышаться роль и место населения в выборном процессе [39].

А в выборах акима области участие смогут принимать маслихаты всех уровней. Сейчас главу региона выбирают только депутаты областного маслихата.

В Казахстане развиваются несколько форм участия граждан в МСУ – выборы, сходы и собрания. Эти формы развиваются в рамках Концепции развития местного самоуправления РК.

Цель этой Концепции — определить основные направления для дальнейшего развития системы МСУ в нашей стране. На уровне аулов (сел), поселков и городов районного значения необходимо постепенно увеличивать роль населения в решении местных вопросов через собрания (сходы) местного сообщества. В городах следует внедрить механизм вовлечения активных граждан в процесс принятия управленческих решений для решения наиболее актуальных проблем. Также важно усилить роль маслихатов при назначении или избрании акимов в городах районного значения и сел. Кроме того, необходимо расширить материальную и экономическую самостоятельность МСУ.

В проекте были использованы лучшие методические, информационные, просветительские материалы, задействованы эксперты по МСУ, которые не только хорошо ориентируются в теории МСУ, но и понимают возможности практической реализации задач Концепции развития системы местного самоуправления в Казахстане.

Важным шагом в развитии системы местного управления следует считать прошедшие в июле первые в истории прямые выборы акимов сел и сельских округов. А уже с 2024 года, как поручил Президент Казахстана в своем Послании народу, в пилотном режиме начнутся прямые выборы акимов районов.

Кенес также будет избираться народом напрямую. Это приведет к развитию электоральной культуры на региональном уровне.

По замыслу разработчиков концепции и будущего закона о местном самоуправлении, дав возможность населению самостоятельно избирать акимов, необходимо расширить и полномочия этих представителей исполнительной власти на местах.

Полномочия акимов мы тоже должны расширять. У них же будут предвыборная программа и определенные обязательства перед избирателями, но без финансовых возможностей аким сельского округа не сможет воплотить в жизнь свои обещания.

С этой целью в концепции предусмотрено поэтапное расширение финансовых возможностей акимов сельских округов. Например, сейчас самостоятельный бюджет сельского округа формируется за счет шести видов налогов, а недостающая сумма поступает в виде трансферта из бюджета района. Планируется, что в дополнение к этим шести налогам бюджет сельских округов будет ежегодно расширяться новыми видами налоговых поступлений, в том числе корпоративным подоходным налогом от малого и среднего предпринимательства с 2023 года.

То есть ежегодно мы будем давать сельским акимам возможность расширять свою налогооблагаемую базу и иметь больше финансов на развитие сельского округа.

В концепции заложен механизм стимулирования местных властей к обеспечению высокой собираемости налогов и повышению налоговой культуры.

Проект под названием «1+1» предполагает, что при фактическом росте налоговых поступлений по итогам финансового года вышестоящий уровень управления будет выделять трансферты на сумму прироста, учитывая потенциал развития данного населенного пункта.

Еще одно направление развития системы местного самоуправления – поэтапное расширение полномочий местных акимов.

Если у акима ограниченные полномочия, то выделение ему дополнительных финансов проблемы не решит, и он не сможет использовать эффективно эти деньги.

Акимы сельских округов принимают на себя основные функции, включая регулирование земельных отношений и обеспечение водоснабжения. Они также будут отвечать за учет и оказание помощи социально незащищенным слоям населения.

В результате будущего функционального анализа и децентрализации ожидается расширение полномочий акимов. Они получат право вместе с кенесом определить, какие виды имущества должны быть переданы в коммунальную собственность местного самоуправления.

Аким сельского округа будет действовать в качестве ответственного за выполнение возложенных на него обязанностей перед кенесом, а также за отчетность перед жителями о проделанной работе. Ожидается, что представление акиму функций, целью которых является развитие инфраструктуры и других важных социальных объектов, облегчит быстрое решение этих вопросов.

Сегодняшняя деятельность аппарата акима связана с постоянным решением вопросов местного значения и прямым взаимодействием с жителями. С этим в виду, необходимо разработать специфические правила и процедуры для повышения оперативности в решении текущих проблем.

На основе анализа зарубежного опыта, вместо действующего аппарата акима будет разработана новая организационно-правовая форма — «администрация местного самоуправления». Эта форма позволит

администрации самостоятельно заниматься благоустройством, санитарной очисткой и озеленением населенных пунктов, а также предоставлять услуги местным жителям на возмездной основе по решению кенеса. Введение этой новации оптимизирует многие бизнес-процессы в деятельности администрации местного самоуправления, обеспечивая гибкость, оперативность и эффективность в решении вопросов местного значения.

У нас, как правило, в отдаленные сельские округа сложно пригласить представителей предпринимательства для выполнения тех или иных работ. Или эти услуги получаются дорогими из-за транспортных и других расходов. Поэтому мы дадим возможность сельским округам, нанимая местных жителей, выполнять какие-то незначительные работы своими силами.

Процесс совершенствования системы местного самоуправления будет продолжаться и после завершения текущей пятилетки, чтобы конечный результат максимально отвечал потребностям Казахстана.

У нас все-таки молодое государство, казахстанская модель местного самоуправления только приобретает очертания. Мы не ставим цель копировать какой-то зарубежный передовой опыт. Наша страна и территориально, и ментально отличается от других. Стараемся создать именно казахстанскую модель.

### 2.3 Проблемы развития местного самоуправления

Глава государства Касым-Жомарт Токаев в своем Послании народу Казахстана отметил, что концепция Слышащего Государства должна быть направлена на оперативное и эффективное реагирование на обращения всех граждан.

Сельский аким напрямую взаимодействует с населением и важным компонентом его деятельности являются способность выстраивания диалога, а также своевременное принятие решения по актуальным вопросам.

На местном уровне Аким является своего рода проводником государственной политики, и по его действиям в целом у населения формируется видение системы государственного управления эффективно действующей политической системы.

Важнейшим стратегическим документом, подчеркивающим значение обратной связи в государственном управлении, стало обращение Президента Казахстана Касым-Жомарт Токаева к народу 1 сентября 2020 года. основополагающий принцип здесь – «Состояние слышимости», которое предполагает создание «честного государства». Для этого недостаточно просто знать о проблемах граждан, но и принимать справедливые решения. Для этого необходим конструктивный диалог между властью и обществом. Под сокращением дистанции подразумевается внедрение новой системы обратной связи, которая предусматривает тесное взаимодействие с населением. Правильно организованный структурный диалог между представителями власти и

исполнительными органами с местным населением поможет сократить эту дистанцию [9].

Вопросы эффективности и взаимодействия органов местного самоуправления в Казахстане и общества важны для их успешного функционирования. Необходимо обсудить следующие аспекты: какой диалог происходит между представителями власти и гражданами, насколько эффективна система обратной связи, как можно улучшить работу местных властей и какую роль играет контроль местного бюджета.

Создание новых механизмов, таких как портал «Открытый акимат», позволяет гражданам напрямую общаться с акимами всех уровней по различным вопросам, обходя формальности. Это способствует развитию системы обратной связи и позволяет людям обращаться с проблемами личного, городского или областного уровня.

Важным элементом является также возможность обращения в местные исполнительные органы через мессенджеры, такие как Facebook и Instagram, обеспечивая прямой контакт с руководством и его государственными учреждениями.

Утрата обществом традиций самоорганизации для решения задач комфортной совместной жизни на соответствующей территории, отсутствие адекватных финансово-экономических основ местной автономии, организационные, правовые и личные проблемы создают сложные условия для улучшения практики местного самоуправления. Органы местного самоуправления часто далеки от населения и их насущных проблем, слишком зависимы от властей, не умеют принимать согласованные решения и допускают игнорирование законов местного самоуправления и коррупцию. Осознание населением своей личной ответственности и ответственности за развитие своего города ниже их ожиданий. Действительно, самоуправление предполагает высокую степень зрелости самой демократии, способной к самоорганизации и саморегулированию, когда стандарты демократии становятся привычкой как для управляемых, так и для народа. Поэтому одной из важнейших задач демократических стран является повышение способности граждан понимать события политической жизни, чтобы иметь возможность участвовать в них.

До настоящего времени аппараты акимов сел в организационно-правовой форме учредили государственное учреждение на местах. При этом они не имеют самостоятельного бюджета, но являются администраторами бюджетных программ. Эти расходы предусмотрены в составе бюджета и утверждаются компетентными маслихатами. Эти расходы направлены на обеспечение дошкольного образования и обучения, оказание социальной помощи малообеспеченным гражданам на дому, благоустройство и благоустройство поселений, ведение хозяйственного учета [40].

На акимов сел, возложен ряд функций, но они финансируются за счет остаточных средств. В результате эти акимы не могут эффективно решать проблемы местного значения, что объективно вызывает недовольство населения.



Для решения этой проблемы с 2012 года действует механизм финансовой поддержки регионов в рамках программы «Развитие территории» для решения текущих вопросов местного значения. Важным звеном в этом механизме является участие населения в выборе деятельности и распределении выделенных средств.

В настоящее время создание независимых бюджетов на самом низком уровне местного самоуправления ограничено тем фактом, что большинство районных бюджетов субсидируются. Следует ожидать, что бюджеты нижних уровней власти, если они будут сформированы, также могут быть субсидированы.

В настоящее время предполагается, что институт местного самоуправления также развивается в форме проведения собраний местного сообщества. Действующее законодательство предусматривает, что порядок проведения собрания и принятия решений определяется маслихатами областей, городов республиканского значения и столицы, при этом каждый должен устанавливать свой собственный порядок проведения собрания.

Однако установленные законом нормы участия граждан в обсуждении вопросов местного значения на собраниях (собраниях) на практике недостаточно были реализованы, так как закон не регулировал порядок образования, проведения и полномочия собраний (собраний). В отношении этого 7 августа 2017 года был утвержден Типовой регламент собрания местного сообщества.

Одной из основных проблем, определяющих недостаточную независимость сельских акимов при выполнении делегированных им функций, является их ограниченное владение и контроль над собственными финансовыми возможностями, недвижимостью и другими ресурсами.

Чтобы обеспечить устойчивое развитие на социальном и экономическом уровнях в учреждениях нижнего административного уровня, нужно уделять особое внимание разработке программ развития района или города областного значения. Эти программы должны включать секцию, которая отражает приоритетные потребности жителей, поскольку они составляют основу бюджетных программ. Такие программы создаются с целью поддержания жизнедеятельности местного сообщества.

Главным звеном для эффективного функционирования местного самоуправления в Казахстане является не только наличие полного набора законов, определяющих юридическую, организационную и экономическую структуру, но и понимание гражданами своих прав и обязанностей в рамках этого самоуправления. Важность осознания населением своей роли и возможностей в самоуправлении своей местности становится особенно актуальной, учитывая существующее положение дел с правовой компетентностью граждан. Для сельских территорий особо важно активное проведение информационно-пропагандистской работы, направленной на повышение осведомленности населения о своей роли и месте в системе местного самоуправления.

Полномочия органов местного самоуправления должны происходить поэтапно, в противном случае органы местного самоуправления могут быть не в состоянии выполнять возложенные на них задачи. Доверие к органам местного

самоуправления как со стороны государственных учреждений, так и со стороны граждан будет проявляться только в процессе их работы.

В ходе проведения исследования для определения взаимодействия институтов местного самоуправления в системе обратной связи государственных органов с населением проведен экспертное интервью.

Участниками экспертного интервью стали члены местного сообщества, депутаты и акимы сельских округов - 12 человек Акмолинской области.

В данном случае мнения среди респондентов по вопросу определения понятия «местное самоуправление» определились следующим образом: основная часть ответили «местное сообщество граждан» - 58%, выбрали орган власти- 26%, выборность акимов - 10%, свобода выбора- 6%. Формат ответа был свободный, не были указаны точные ответы, каждый писал свое мнение, и никто не упомянул в ответе маслихат, ответственность населения или самостоятельное решение. Однако важно подчеркнуть, что респонденты хорошо понимают, о чем идет речь и дают более полноценное определение понятию «местное самоуправление», чем это указано в законе. На наш взгляд сам закон формально подошел к раскрытию сути понятия «местное самоуправление».

На сегодняшний день среди общественности все больше находит понимание концепция «слышащего государства» действующего Президента страны Касым-Жомарт Токаева. Для нашего исследования было важно выявить уровень понимания концепция «слышащего государства» среди населения (рисунок 2.4).

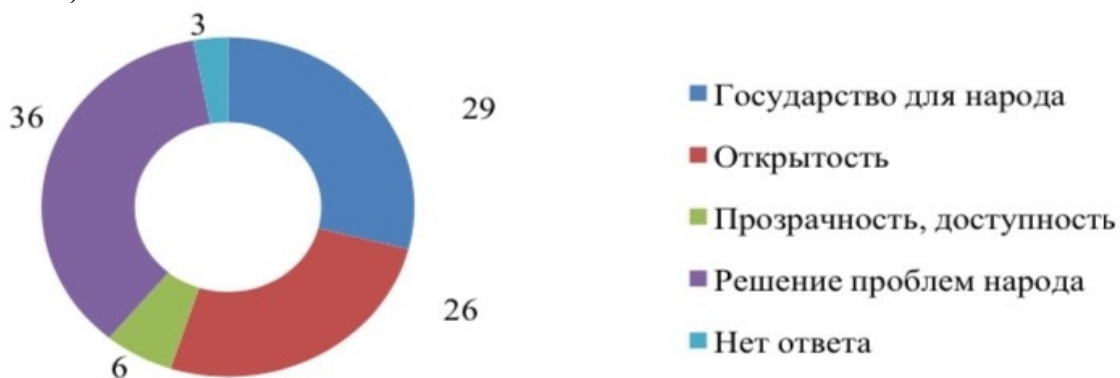


Рисунок 2.4 - Результаты интервью - на предмет понимания концепции «слышащего государства»

(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)

Социологический анализ среди экспертов выявил пять основных направлений ответов:

-Государство для народа: -29%

-Открытость: -26%

-Прозрачность и доступность: -6%

-Решение проблем народа: -36%

-Нет ответа: -3%

Эти результаты показывают, что большинство респондентов понимают концепцию, лежащую в основе исследования.

Большой процент населения (36%) считает, что «слышащее государство» — это там, где создаются новые механизмы управления и сотрудничества для решения проблем народа. Для других (29%), «слышащее государство» характеризуется тем, что оно служит народу. Еще 26% видят его как систему, где чиновники и население открыты друг для друга. Несмотря на то, что только 6% населения связывают его с прозрачностью и доступностью, этот процесс уже начался.



Рисунок 2.5 - Результаты интервью - на предмет представленности в Казахстане местного самоуправления

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*



Рисунок 2.6 - Результаты интервью на предмет представленности в Казахстане местного самоуправления

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*

По результатам опроса, два ключевых мнения выделились. В первом варианте, 39% госслужащих и 8% местного населения выразили мысль, что местное самоуправление представлено местным сообществом. Дополнительно, 12% госслужащих и 8% населения считают, что местное самоуправление представлено в институте выборности акимов сельских округов. При этом, 12%

и 15% госслужащих и населения соответственно полагают, что действуют в рамках норм закона. Только 3% госслужащих и 8% населения видят представительство в деятельности депутатов маслихата. 9% госслужащих и 25% населения не дали ответа.

Во втором варианте, 25% членов местного сообщества и 46% населения выразили смелое мнение о том, что в Казахстане отсутствовало и продолжает отсутствовать местное самоуправление.

Исследование общественного мнения показало интересные результаты: 25% опрошенных госслужащих и почти половина (46%) местного населения считают, что в реальности местное самоуправление как независимый институт фактически не функционирует. Это мнение указывает на необходимость глубоких размышлений по данной теме.

Соответственно, возникает неотложная потребность в ясном определении границ между государственным и местным управлением. Вопрос заключается в том, как различать эти два понятия в одном законе, особенно в отношении Казахстана?

Можно предположить, что именно эти 25% и 46% населения осознают, что местное самоуправление начинается там, где население берет на себя ответственность.

Большей части общественных собраний, или местных сходов, присущ характер формальности, и они не способствуют открытому высказыванию мнения граждан. В ответах как государственных органов, так и населения, эта форма местного самоуправления не учитывается.

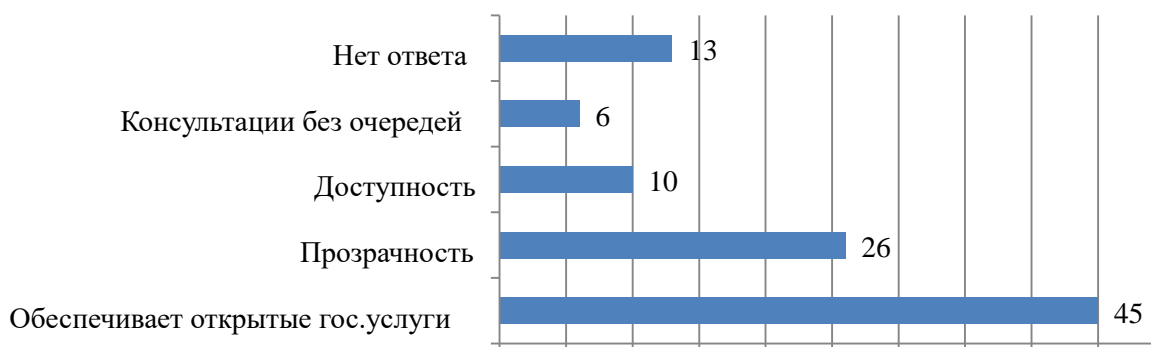


Рисунок 2.7 - Результаты интервью с экспертами на предмет роли портала «Открытый акимат».

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*

Согласно интервью «открытый акимат» обеспечивает открытые гос.услуги и консультации- 45%; прозрачность- 26%; доступность - 10%; консультации без очередей - 6%; нет ответа - 13%. В целом, ответы положительные и оставляют надежду на дальнейшее существование данного портала для связи государственных органов с местным населением. Благодаря этому все последние новости по очередям для получения жилья, по ремонту дворовых площадок, по

благоустройству территории, по очередям в детский сад, по обеспечению социальной помощью уязвимых слоев населения, по получению выплат в виде социальных пособий, социальных затрат, для ветеранов труда и др. можно узнать на электронном портале МИО.

Опрос населения о работе органов местного самоуправления по контролю местного бюджета (рисунок 2.8)

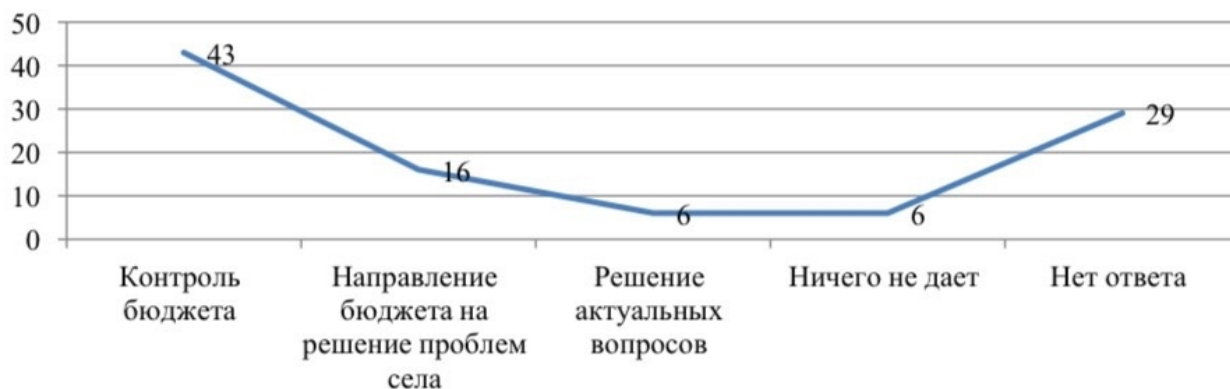


Рисунок 2.8 - Органы местного самоуправления с функцией контроля местного бюджета

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*

С функцией контроля местного бюджета, ответы распределились следующим образом: контроль бюджета - 43%; решение актуальных вопросов - 6%; направление бюджета на решение проблем села - 16%; ничего не дает - 6%; нет ответа - 29%. Наибольшее количество участников, т.е. 43% стремительно выбрали ответ более приближенный к истине, а именно контроль бюджета. 16% видят использование средств местного бюджета для решения проблем села. 6% выделяют наиболее актуальные вопросы, другие 6% считают, что наличие органов местного самоуправления с функцией контроля местного бюджета ничего не дает, а 29% не ответили возможно потому, что были абсолютно не готовы к такой формулировке вопроса.

Оценка проблем обратной связи между МИО и обществом представлена на рисунке 2.9.



Рисунок 2.9 - Проблема обратной связи между МИО и обществом

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*

Ключевым вопросом исследования является проблема обратной связи между населением и местными исполнительными органами. По данному вопросу имеется пять видов ответов:

- 49% утверждают, что местные исполнительные органы не всегда слышат требования народа;
- 13% считают, что обратной связи между обществом и местными исполнительными органами нет из-за невозможности решения проблемы;
- 6% высказывают мнение о том, что местные исполнительные органы выполняют большой объем работы и видимо не располагают возможностью повернуться лицом к обществу, чтобы получить от него обратную связь;
- 6% предполагают, что во взаимодействии государства с обществом - данном случае проблемы обратной связи между обществом и местными исполнительными органами нет, т.е. все удовлетворительно и обратная связь есть;
- а оставшиеся 26% не дали ответ на данный вопрос, исходя из личного решения.

На самом деле, опыт передовых стран показывает, как важна не просто обратная связь между обществом и местными исполнительными органами, а уровень качества этих взаимоотношений, когда нужна открытость, доступность, оперативность, конструктивность, демократичность, прагматизм и желание решать проблемы совместно.

Эффективная работа - важный показатель функционирования местных органов власти, ее оценка представлена на рисунке 2.10.



Рисунок 2.10 – Оценка эффективности работы местных органов власти  
*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*

Оценка эффективности показала разные мнения экспертов:

- абсолютное большинство видят эффективность работы местных органов власти путем повышения заработной платы - 48%;



- часть респондентов выделяют важность заинтересованности в работе - 23%;
- некоторые утверждают, что презентация лучших практик и проектов о работе местных органов власти вполне поднимет эффективность работы - 19%;
- остальные видят решение вопроса в повышении квалификации специалиста - 10%.

Все ответы ценны и содержательны, однако мы считаем, что эффективность работы местных органов (органов государственного управления, институтов местного самоуправления) зависит от основ законодательства и ее механизма реализации на местах. В наших законах практически существует полная проработка норм об институте местного самоуправления, но любой ее механизм сдерживается, так как во всей этой цепи главные функции властно-организующего воздействия принадлежат государственным органам, главный из которых аким и акимат.

Анализ ответов на вопрос: как осуществляется диалог между представителями власти и гражданским обществом представлен на рисунке 2.11.

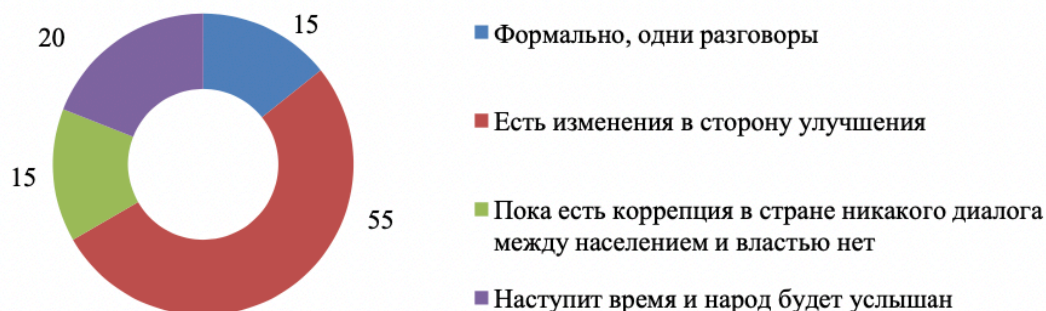


Рисунок 2.11 - Уровень диалога между представителями власти и гражданским обществом

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)*

Анализ ответов на вопрос: как осуществляется диалог между представителями власти и гражданским обществом в вашей местности показал две группы мнений респондентов – положительные и отрицательные:

□ 55% считают, что есть изменения в сторону улучшения;

15% утверждают, что ничего для народа не делается и еще 10% выражают мнение, что пока есть коррупция в стране никакого диалога между населением и властью не будет.

В настоящее время в Казахстане особенно в период пандемии повышается чувствительность населения ко многим происходящим процессам внутри общества. Население зачастую активно выражает свое самостоятельное мнение об участии в тех или иных реформах политического, социально экономического характера. Буквально много мнений было высказано на фейсбуке после выступления акима Акмолинской области на отчетной встрече по итогам 2023 года (рисунок 2.12).



Рисунок 2.12 – Участие населения в процессе принятия решений  
(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)

На ваш взгляд, каким образом население должно активно вовлекаться в процесс принятия решений - участвовать в выборах акима - 31%; народ должен решать куда тратить деньги из местного бюджета- 8%; при акимате должен быть совет из авторитетных жителей села, района, области- 8%; все ответы верны- 53%.

При исследовании вопроса обратной связи с населением становится ясно, почему с каждым годом меньше число людей, которые идут на отчетные встречи с акимом, потому как существует дисбаланс между обещанными и выполненными для народа планами и обещаниями (рисунок 2.13).

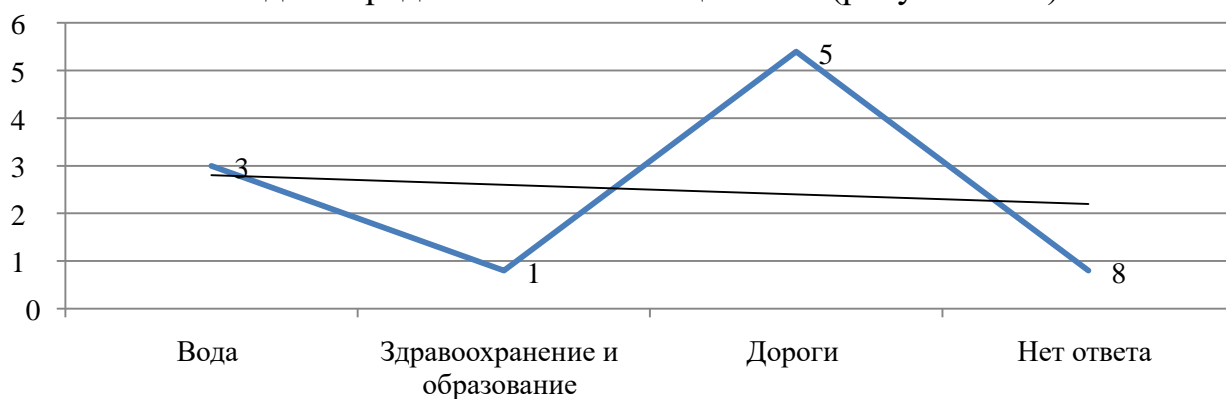


Рисунок 2.13 - Проблемы местного населения, проживающего в селе  
(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)

В связи с этим мы обнаруживаем, что для 54% респондентов не решены вопросы со строительством и ремонтом дорог; для 8% острыми считаются проблемы здравоохранения и образования; для - 30% это проблемы с водой; 8% вовсе проигнорировали данный вопрос.

С каждым годом акимат, его структурные подразделения все больше пытаются упростить многие процедуры и быть более доступными для народа (рисунок 2.14).



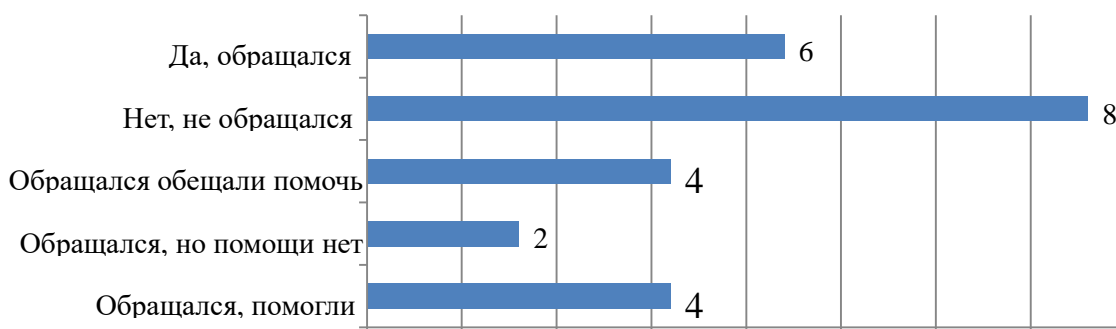


Рисунок 2.14 - Динамика обращения населения в МИО  
(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)

Статистика показывает, что - 22% обращались в акимат; 38% нет, не обращался; 16% - обращался обещали помочь; 4. Обращались, но помощи нет - 8%, обращались и помогли -16%.

В ходе экспертного интервью было выявлено, что 62% экспертов подписаны на мессенджеры Facebook, Instagram акима района, города, области, 38% нет. А ответ «Впервые слышу» - 0%, что говорит об информационной активности респондентов.

Таким образом мы провели два экспертного интервью:

1. Развитие институтов МСУ в системе обратной связи государственных учреждений с населением.
2. Развитие институтов МСУ в системе обратной связи государственных учреждений с населением (таблица 3).

Материал, собранный практическим путем, представляет определенную ценность для исследования. Благодаря этому мы выявили в целом ситуацию, связанную с развитием местного самоуправления со стороны государства в лице госслужащих и со стороны общества, представленного жителями Акмолинской области.

Таблица 3  
Итоги интервью

Наименование	Участники	Кол-во	Регион
Интервью 1	Члены местного сообщества	8	Акмолинская область
Интервью 2	Депутаты и акимы сельских округов	4	Акмолинская область
<b>Всего охвачено</b>		12	

(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью)

В целом, преимущественно социологический метод позволил нам прийти к следующему выводу о том, что народ открыт и готов к открытому диалогу с государством.

В результате проведенного опроса в таблице 4 сведены проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственного управления и населением.

Таблица 4

Проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственного управления и населением

<b>Проблемы органов МСУ с органами государственного управления</b>	<b>Проблемы органов МСУ с население</b>
Ограниченное владение и контроль над собственными финансовыми возможностями, недвижимостью и другими ресурсами	Проведение собраний, так называемых местных сходов в большой степени носит формальный характер и не помогает выразить открытое мнение населения
Административная и финансовая зависимость акима сельского округа от районного уровня, в том числе в связи с отсутствием в сельском округе представительных органа, не позволяет ему фокусироваться на решении насущных проблем местных жителей	Проблема обратной связи между населением и МИО
Зачастую размытая зона ответственности между уровнями местного государственного управления и МСУ приводит к разбалансировки системы планирования и исполнения на уровне сельских округов	Имея высокий потенциал в решении вопросов социально-экономического развития регионов, развитие МСУ на сегодня остается недооцененным
Недостаточное финансирование развития МСУ	

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью).*

Однако не готовность государства в лице чиновников открыто обсуждать бюджет, решать наболевшие проблемы требующие основательного подхода к их

решению, исполнение обещаний и их не выполнение создает в некоторой степени финансовый, временной барьер, который не пробуждает в народе особо желаяния требовать, а у государства отсутствует мотивационный механизм для привлечения населения к решению в жизненно важных вопросов.

### 3 Перспективы развития местного самоуправления в Казахстане

#### 3.1 Пути решения проблем взаимодействия органов МСУ

Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев представил новую масштабную программу политических преобразований в своем послании к народу, названном «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации». Основная особенность программы – внесение изменений в более 30 статей Конституции РК. Эта программная инициатива с широкими политическими реформами в центре внимания, изначально предложена и будет осуществлена властями страны, может претендовать на статус «Революции сверху». Однако, итоговое влияние этой радикальной перестройки на будущее Казахстана будет во многом зависеть от финальных результатов процесса реформирования.

Глава государства Касым-Жомарт Токаев может обозначить свой официальный политический курс через возобновление применения института референдума. Это также может служить свидетельством его стремления к глубокому преобразованию политической системы страны и активизации участия граждан в государственном управлении.

Учитывая сложные процессы и события, которые происходят в Казахстане и его окрестностях с начала года, поддержка граждан может стать важным столпом для страны в ближайшее время.

В контексте модернизации системы местного управления, предлагается включить референдум на местном уровне. Этот шаг расширит возможности и формы прямого участия жителей городских и сельских общин в принятии решений по вопросам местного значения. Важно отметить, что местный референдум является составной частью Европейской хартии местного самоуправления, ратификацию которой также рассматривает глава государства.

Как показал анализ взаимодействия исполнительных органов местного самоуправления с населением, в настоящее время отмечается тенденция увеличения числа обращений в аппарат сельского округа.

Сложившаяся архитектура и технологии работы с обращениями граждан представляются несообразными, громоздкими и имеющими потенциал к оптимизации.

Поэтому главным предложением выступает оптимизация механизмов по работе с населением Администрации.

В процессе анализа деятельности аппарат по работе с населением были исследованы некоторые параметры, определяющие эффективность работы представителей органов местного самоуправления с населением. С целью ее

повышения автором выпускной квалификационной работы предложено упорядочить механизм работы с обращениями граждан.

Рекомендации можно представить в виде нескольких этапов.

На первом этапе предлагается письменные обращения, которые направлены к представителям исполнительных органов местного самоуправления, регистрировать в течении трёх дней с момента их поступления. В них необходимо указывать свои реквизиты: фамилию, почтовый адрес, номер телефона (стационарного или мобильного), в том числе электронные данные.

Приём жителей целесообразно проводить в порядке очередности. Очень важно обеспечить предварительную запись на прием. Результат принятого решения может носить следующий характер:

- обращение удовлетворено, избирателя информируют о порядке и сроке реализации принятого решения;
- избирателю отказано по существу вопроса, при этом даны соответствующие разъяснения и пояснены мотивы отказа;
- устное или письменное обращение находится в статусе рассмотрения, в связи с тем, что вопрос, поставленный избирателем, требует дополнительного изучения или проверки.

На втором этапе следует проводить регулярный анализ по обращениям граждан. Необходимо уделять внимание совокупности качественного и количественного состава рассмотренных и разрешенных обращений. Стоит отдельно проводить исследование по объему и характеру возникающих споров с гражданами.

Ключевыми ориентирами оптимизации работы с обращениями граждан являются:

- создание соответствующих условий для оперативного и эффективного рассмотрения обращений граждан;
- ужесточение контроля за оперативным и полным рассмотрением обращений жителей, в том числе увеличение и их результативности.

На третьем этапе рекомендуется внедрить в деятельность Администрации автоматизированную систему учета и контроля обращений граждан. Ее применение раскрывает новые горизонты и перспективы работы для Администрации. Это способствует своевременному отслеживанию процесса рассмотрения обращений жителей городского округа, в том числе появляется возможность проанализировать историю заявлений определенного гражданина.

Четвертым этапом принципиальное значение имеет осуществление каждого месяца анализа обращений граждан по наиболее животрепещущим вопросам. Его результаты брать за основу в принятии новых решений, разработки целевых программ и нормативных актов, при этом учитывать мнение населения. О ходе проведенных мероприятиях по наиболее интересным вопросам для населения подключать средства массовой информации. В случае, если гражданами преподнесено коллективное обращение, руководители Администрации могут рассматривать их непосредственно на месте, проводя

беседы с авторами с целью разработки соответствующих мероприятий по разрешению обозначенных проблем [40].

Вышеперечисленные факторы позволят снизить число коллективных и повторных обращений горожанами, а также улучшить статистику по положительно принятым решениям.

Реализация вышеперечисленных мероприятий поспособствует повышению роли Администрации и её активности в работе с населением, что, в свою очередь, обеспечит решение множество социально-экономических вопросов в городе. Эффективные, подотчетные и публичные исполнительные органы – это гарант дальнейшего устойчивого развития муниципалитета. Эффективность работы Администрации может быть выражена рядом социально-экономических показателей, ключевое место из которых должны занимать связанные со степенью удовлетворенности жителей местной властью и средой их жизнедеятельности [41].

### 3.2 Направления развития органов местного самоуправления

Для усиления роли жителей в решении локальных вопросов на уровне аулов, поселков и городов районного значения, мы предлагаем следующие законодательные меры:

-Установить механизмы для организации и проведения собраний и сходов, а также для оформления их решений. Предлагается предоставить местному населению возможность контролировать использование бюджетных средств, выделяемых на решение проблем местного значения.

-Развивать механизмы для активного участия городского населения в принятии управленческих решений. Предусмотреть возможность создания маслихатами городов общественных структур для взаимодействия акима города с населением. Финансирование таких структур можно осуществлять из местного бюджета по государственному заказу.

Акимам сел, поселков и городов районного значения предстоит получить большую финансовую автономию и возможности для расширения. Они смогут формировать собственные источники дохода, которые могут включать в себя платные услуги, взносы благотворительных организаций, сборы за продажу на установленных рынках, штрафы за нарушение правил благоустройства и другие виды доходов, которые не противоречат закону.

Кроме того, акимы получат право на открытие специальных банковских счетов в казначействе. Это позволит им более точно и прозрачно отслеживать доходы и расходы, связанные с выполнением функций местного самоуправления.

В дополнение к этому, им будет переданы в коммунальную собственности района, включая клубы, библиотеки, детские сады и т.д. Цель этого передачи заключается в более эффективном использовании этих ресурсов, удовлетворении потребностей местного населения и получении дополнительных доходов.

В таблице 5 представлены рекомендации по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления в Казахстане.

Таблица 5

Рекомендации по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления в Казахстане

<b>Направления</b>	<b>Мероприятие</b>
Разграничение полномочий и сфер ответственности местного государственного управления и местного самоуправления	Принять меры по этапному разграничению полномочий органов местного государственного управления и местного самоуправления путем расширения имущественных прав и увеличения доходов бюджетов сельских округов. Требуется расширить самостоятельность сельских акимов и органов местного самоуправления.
Вовлечение граждан в местное самоуправление	Органы местного самоуправления должны научиться эффективно использовать современные инструменты обратной связи с населением. Требуется принять меры по повышению уровня прозрачности и подотчетности сельского акима перед гражданами. Развитие МСУ требует повышения уровня правовой грамотности и гражданского правосознания населения. Для этого необходимо проводить информационно-разъяснительные мероприятия по обучению основам МСУ, в первую очередь, для членов МС, в том числе для НПО. В организации предусмотреть мероприятия по вовлечению. Учащихся в процессы принятия решения, в том числе дебаты, дискуссии, недели самоуправления.
Совершенствование органов местного самоуправления в сельских округах	Требуется создания представительного органа, который будет принимать решения по вопросам местного значения. Образование представительного органа станет основой для создания низового уровня самоуправления, наиболее приближенного к гражданам. Через прямые выборы членов представительного органа граждане смогут участвовать в местной общественно-политической жизни.
Повышение эффективности работы маслихатов всех уровней	Предстоит придать новый импульс деятельности маслихатов, сделав их работу прозрачной. Депутаты будут наделены правом составления петиций по развитию региона или местным проблемам.

*(Составлена автором на основе проведенного экспертного интервью).*

Современное государственное управление ставит перед собой задачу повышения эффективности и результативности своей работы. В этом контексте государство постепенно внедряет различные методы, направленные на улучшение работы государственных органов. Ключевым моментом является разработка нормативных документов и внедрение системы оценки деятельности, что подтверждается мировым опытом.

Кроме того, предлагается усилить финансовый и общественный контроль за формированием и использованием собственных доходных источников, а также за использованием коммунальной собственности. В планах также поэтапное расширение полномочий акимов нижнего уровня управления за счет оптимизации реализационных и разрешительных функций исполнительных органов областного и районного уровней.

Для развития системы местного самоуправления предполагается выполнить ряд задач. Важнейшей из них является усиление роли общественности в принятии решений локального характера. Это предполагает проведение общественных собраний и сходов на уровне аулов, поселков и городов районного подчинения.

Собрания местного сообщества станут площадками для обсуждения вопросов местного значения, решение которых будет осуществляться прямым голосованием. Это позволит населению прямо участвовать в процессе местного самоуправления.

Закон не запрещает участие в таких собраниях иностранцев и лиц без гражданства. Таким образом, эта форма местного самоуправления учитывает интересы всех жителей, проживающих на данной территории, включая не только граждан Республики Казахстан.

Собрания и сходы могут обсуждать только локальные вопросы, регулирование которых направлено на обеспечение прав и законных интересов большинства жителей.

Закон устанавливает, что регулирование вопросов, связанных с проведением собраний и принятием решений, относится к компетенции областных маслихатов, включая города республиканского значения и столицу. Это означает, что в разных регионах порядок созыва собраний, определение кворума, периодичность проведения и другие вопросы могут отличаться.

Предлагается утвердить законодательно следующие положения:

Установление ответственности и полномочий местных органов управления.

Нормативное регулирование процесса организации, проведения собраний и сходов, а также оформление принятых решений.

Требование обсуждения вопросов финансирования местных мероприятий на собраниях или сходах. Важно отметить, что нижестоящие административные акимы, несмотря на отсутствие собственного бюджета, управляют пятнадцатью бюджетными программами в рамках районного бюджета.

Интеграция в текущие программы развития района (или города областного значения) раздела, который будет отражать приоритетные потребности жителей.

Эти потребности должны быть определены на собраниях и сходах местного сообщества на уровне сел.

Местное сообщество будет проводить сходы для обсуждения ключевых вопросов, включая отчеты акима и формирования состава участников собраний. Дополнительно, они будут организовывать собрания для обсуждения текущих тем, таких как бюджетные программы и создание собственных источников дохода.

Участники этих собраний представляют различные группы населения, включая ветеранов, старейшин и представителей комитетов по вопросам семьи, женщин и молодежи. Эти представители, которые делегируются на собрания сообщества на период, установленный законодательством, активно участвуют в жизни сообщества на постоянной основе.

Рассмотрим вопросы, связанные с решениями акимов на местном уровне. Эти решения обсуждаются и утверждаются на собраниях. Если договориться не удастся, вопросы переходят в компетенцию органов высшего уровня. Чтобы предотвратить исполнение противоправных решений и исключить лоббирование интересов определенных групп, акимы обязаны рассматривать решения собраний и информировать население о своих решениях, соблюдая при этом законность.

Особо отметим вопросы, связанные с разграничением функций местного управления и самоуправления, формированием бюджета и собственности органов самоуправления и оптимизацией административно-территориальных единиц на уровне сельских округов. Это необходимо для усиления потенциала полноценного местного самоуправления.

В рамках программы «Развитие регионов» предполагается привлечение населения к формированию предложений по проектам, направленным на развитие населенных пунктов и улучшение качества жизни населения. Надо учитывать, что финансовая поддержка будет предоставляться только тем поселкам, которые обладают экономическим потенциалом и положительной демографией, согласно установленным критериям.

Чтобы заработать доверие граждан, власти должны действовать целенаправленно: прислушиваться к проблемам людей, находить пути их решения и отчетливо объяснять, почему некоторые вопросы остаются нерешенными. Возможно, недостаток доверия объясняет низкую активность граждан. При появлении закона о местном самоуправлении, ожидается активизация граждан, но не все показывают интерес к этому. Сейчас стоит задача восстановить интерес общества к этому вопросу.

Реализация вышеуказанных мер позволит эффективно развивать политику МСУ. Это, в свою очередь, создаст систему взаимодействия между населением, местными властями и государством. Эта система будет способствовать повышению роли граждан в решении вопросов местного значения, улучшению качества жизни в каждом селе, укреплению экономической стабильности в регионе и государстве в целом и построению развитого гражданского общества, которое является основой правового государства.



## Заключение

Эффективность и результативность местного самоуправления во многом зависит от роли государства в этой сфере. Органы власти обязаны участвовать в процессе формирования и развития местного самоуправления.

В рабочее время в соответствии с правовой природой поведения местных исполнительных органов, которые представляют собой особый вид односторонних правил, принятых в соответствии с административными положениями закона акимата и акимов, направленных на установление, изменение, приостановление получения юридического или внешнего изменения, прекращение конкретных правоотношений по выполнению работ и функций государственного управления в подразделении административно-территориального права, должно быть усвоено.

Самоуправление - одна из наименее развитых институтов гражданского общества в Казахстане.

Как показала история, одним из важных правовых актов, создавших базу для развития системы управления, является закон «О местном самоуправлении и местных советах», принятый 1991 года. Закон закреплял нормы закона об агентских представительствах, а председатель местного совета одновременно становился председателем исполкома. Однако этот закон не проводил различия между понятиями «местное государственное управление» и МСУ, которые фактически представляют собой две отдельные административные организации. В эти годы местная власть имеет реальную личность, местный совет формируется путем выборов.

По полученным результатам исследований можно сделать следующие выводы:

- в реализации разработанной Концепции развития местного самоуправления отсутствует детально проработанная стратегия и тактика;
- развитие МСУ на местах не может найти поддержку и опору от институтов гражданского общества из-за отсутствия их в селах, а также не отработана система форм и методов гражданского участия;
- отсутствует информационно-разъяснительная работа среди общества для формирования и развития соответствующих структур гражданского общества, а самое главное, отсутствует формирование нового взгляда на МСУ у населения;
- на местах практически отсутствуют эксперты по данному вопросу, что препятствует определению целей и способов их достижения;
- необходимо отметить слабый интерес к процессам, происходящим в общественной жизни села, и к участию в собраниях, основной причиной является отсутствие веры;
- в настоящее время диалог между обществом и руководством сельского округа отсутствует, граждане не знают принципов формирования

бюджета, основных статей затрат, а руководитель сельского округа не подотчетен перед населением, так как одна из причин – юридическая безграмотность;

- реализация Концепции развития МСУ на местах проходит очень тяжело и практически только формально;

- отсутствует политическая воля.

Таким образом, основной рекомендацией по результатам данного исследования является необходимость усилить информационно разъяснительную работу среди общества. Нужно провести работу по созданию и регистрации наблюдательного и ревизионного органа. Изменить в сторону упрощения требования к кандидатам на место акима сельского округа, взяв за основу только высшее образование и опыт работы, как на государственном частном секторе. Законодательно утвердить статус бюджета самоуправления с внесением соответствующих изменений в Бюджетный Кодекс РК.

В рамках международного сотрудничества необходимо постоянно изучать и тестировать передовую практику ведущих стран Казахстана. Чтобы сделать ратификации Парламентом Республики Казахстан, Европейской Хартии Местного Самоуправления, на ее основе рекомендуется подготовить новую концепцию государства – «МСУ в стране», предназначенная для публичного обсуждения.

Успех реформы системы местного самоуправления в Казахстане будет зависеть от того, насколько полностью все вышеперечисленные аспекты будут воплощены в закон. Успех реформы местного самоуправления, безусловно, будет зависеть от усилий жителей - насколько ответственно они подойдут к общему решению задачи.

Реформа местного самоуправления не может быть успешной за пределами общей стратегии государственного строительства, то есть она должна стать ее частью.

Поэтому, помимо управления финансовым обеспечением, необходима также государственная политика, целью которой является фактическое обеспечение местного самоуправления.

Всесторонняя поддержка местного самоуправления, прежде всего, завершает формирование экономической основы местного самоуправления, его финансовой безопасности и правовой защиты, является не только конституционной обязанностью государства, но и важной политической задачей.

Можно также предположить, что в условиях массового, неполитического характера людей вся проблема формирования системы местного самоуправления будет передана в руки исполнительного органа. Конечно, они создадут благоприятные для них условия.

Все это показывает, что в вопросах местного самоуправления не должны ограничивать себя в организации различных мероприятий, использования программы, как правило, работы по принципу «добровольной», но справиться с этой проблемой целенаправленно и системный.

В РК программу минимум и программу максимум можно условно построить. Программа максимум — это построение официальной, независимой,

под свою ответственность действующей системы местного самоуправления, хозяйственной, самостоятельно организованной и гарантированной всей системой государственной власти Республики. Программа минимума — это временная двойственность местной исполнительной системы, водоснабжения, электричества и города, которая является ключевым фактором в стимулировании децентрализованной тенденции, постепенно и мирно, далее, расширяются полномочия города, с официальной системой местного самоуправления в стране.

Можно утверждать, что при всех перипетиях возможной борьбы за власть на местном уровне все вопросы должны решаться путем консолидации и укрепления современного государства Республики Казахстан. Придя к выводу, что объем прав и права Республики Казахстан является недостаточным для реализации конституции, в которой создается местное самоуправление, мы считаем, что возможно принятие ряда законов, которые, с его точки зрения, создают более реалистичные и эффективные механизмы реализации конституции, в которой был создан местный совет Республики.

## Список использованной литературы

1. Таранов, А. А. Местное самоуправление (проблемы организации). Алматы: Жети жаргы, 2015. С. 16;
2. Алембаев К.О. Становление и развитие государственного управления в Республике Казахстан. Вестник КАСУ. - 2018. - №3. – С. 8;
3. Васильчиков А. И. О самоуправлении. — СПб., 1872. стр. 25;
4. Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А. Энциклопедический словарь. — М., 2015, стр. 231;
5. Игнатов В. Г., Рудой В. В. Местное самоуправление в современной России. - СПб., 2011, стр. 607;
6. Барабашев Г. В. Идеалы самоуправления и Российская действительность // «Государство и право». — 2016. — № 11. — стр. 20–34;
7. Осадчая И. М. Экономика. Толковый словарь. — М., 2017, стр. 340;
8. Коновалов В. Н. Словарь по политологии. — Р-н-д., 2016, стр. 285;
9. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. — М., 1999, стр. 61;
10. Малиновский В.А. Президентская или парламентская республика. Какая форма правления predetermined суверенному Казахстану? / В.А. Малиновский // Мысль. - 2013. - №9. - С. 11;
11. Кульжанова Г. Некоторые аспекты проблемы политической модернизации местного государственного управления. // Казахстан-Спектр. – 2019. - №2. – С.33;
12. Административное право Республики Казахстан. Общая часть. Под ред. А.А. Таранова – Алматы, 2016;
13. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2.02.2021 г.);
14. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 г. № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2.02.2021 г) // <http://adilet.zan.kz>
15. Берентаев К. — 2018. — № 3;
15. Европейская Хартия МСУ (принята Советом Европы 15 октября 1985 г.) // Народ. депутат. 1993;
16. Административное право Республики Казахстан. Общая часть. Под ред. А.А. Таранова – Алматы, 2016;
17. Абуева Н. Международный опыт организации местного самоуправления: выводы для Казахстана // Саясат. 2017. № 6. С. 36;
18. Выдрин И.В. Муниципальное право Российской Федерации. М.: Норма, 2018;
19. Жанузакова Л. Т. Конституционно-правовые проблемы организации и деятельности местных представительных органов. — Алматы: Сага, 2013. — 340 с;

20. Борденюк В.И. Местное самоуправление и государственное управление: конститутивно-правовые основы соотношения и взаимодействия: Парлам. вид-во, 2017;
21. Тодика Ю. М. местное самоуправление в аспекте конституционной реформы / проблемы усовершенствования правового регулирования местного самоуправления в Украине. Харьков: институт государственного строительства и местного самоуправления АПрН Украины, 2014;
22. Старжинский Н.А. Местное самоуправление в условиях формирования информационного и гражданского общества: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Академия управления МВД РФ. М., 2015;
23. Батанов А. В. некоторые теоретические проблемы соотношения местного самоуправления и государственной власти // журнал Киевского университета права. 2018. №2;
24. Бажинов М.А. Гражданское общество и местное самоуправление. // Вестник Московского университета. Сер. 12. Полит. науки. 2017. №4;
25. Кенжебеков, Н. Д. Анализ проблем развития местного самоуправления в регионе с выявлением административно-территориальных барьеров для развития МСУ в Акмолинской области / Вопросы экономики и управления. — 2017. — № 1.1 (8.1). — С. 30-32;
26. Григорьев В.А. Эволюция местного самоуправления. Отечественная и зарубежная практика. Киев: Истина, 2015;
27. Серегина С.Г. Форма правления: вопросы конституционно-правовой теории и практики. Харьков: Право, 2011;
28. Онуприенко А. М. местные органы власти в механизме демократического государства: теоретико-правовой анализ. Харьков: Торсинг, 2009;
29. Чапала Г.В. местное самоуправление в системе публичной власти: Автореферат дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Харьков: Б. в., 2004;
30. Солженицын А. Россия в обвале. М.: Русский путь, 2006;
31. Узлов Ю.А. Самоуправление как институт гражданского общества в российской истории // Общество: политика, экономика, право. 2012. Вып. 1;
32. Борденюк В. Местное самоуправление в механизме государства: конституционно-правовой аспект Право Украины. 2013. №4;
33. Салов О.А. Местное самоуправление в истории общественно политической мысли // Власть. 2017. № 12. С. 93-97;
34. Правила проведения выборов акимов аульных (сельских) округов, аулов (сел), поселков, утвержденные Указом Президента РК от 23 июня 2001 г. №633;
35. Стратегия развития «Казахстан-2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев». Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года;

36. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. - М.: Юридическая литература, 2017. - С. 133;
37. Кусмангалиева Ж. успеха — гражданин: о концепции местного самоуправления // Казахстан. правда. 2018. № 4. С. 1-3;
38. Дьяченко С. А., Кармазина Л.И. Республика Казахстан: особенности политической модернизации. Алматы: ИПК, 2019. -344 с;
39. Потребуется серьезная реформа - Президент о госаппарате;
40. Чеботарев А. Проблемы формирования системы местного самоуправления в Республике Казахстан. № 1.,2018;
41. Шайхисламова Г. Ш. Этапы становления государственного управления в Республике Казахстан // Молодой ученый. — 2020. — №8.1. — С. 65-67.

## Приложение

Развитие института МСУ в Акмолинской области (экспертное интервью среди членов местного сообщества, депутатов и акимов сельских округов)

Цель экспертного интервью: выявить уровень развития и проблемы института местного самоуправления в Казахстане со стороны государственных органов.

Уважаемые эксперты!

В ходе написания магистерского проекта, проводится интервью на тему: «Развитие институтов местного самоуправления в системе обратной связи государственных органов с населением в современном Казахстане». Нам важно ваше мнение относительно развития местного самоуправления в регионе, выявление проблем и ваши предложения по выходу из проблемных ситуаций.

1. Стаж работы на госслужбе? 1-5 лет 6- 10 лет 11-20 лет	2. Территория и род деятельности вашего органа? А. Территория деятельности: область, район, село
3. Что вы понимаете под «местным самоуправлением»? Ваше мнение:	В. Род деятельности  4. В чем разница между государственным управлением и местным самоуправлением? Ваше мнение: 1. 2.
5. Что вы понимаете под концепцией «слышащего государства»? Ваше мнение: 1. 2.	6. Как представлено в Казахстане местное самоуправление? А. Ваше мнение
3.	В. Местного самоуправления в Казахстане не было и до сих пор нет
7. Какова роль портала «Открытый акимат»?	8. Что дает наличие органов МСУ с функцией контроля местного бюджета? Ваше мнение:
1.	1.
2.	2.
9. В чем проблема обратной связи между гражданами и МИО? Ваше мнение: 1. 2.	10. Как поднять эффективность работы МИО? Ваше мнение: 1. 2.

## АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

Автор проекта (исследования): Толқынбек Жәнібек Толқынбекұлы  
Научный руководитель: Джаненова Салтанат Амангельдиевна – и.о. профессора  
Национальной школы государственной политики Ph.D.

<b>Идея проекта (исследования)</b>	<b>Совершенствование системы местного самоуправления (на примере Акмолинской области)</b>
<b>Проблемная ситуация (кейс)</b>	<p>Глава государства Касым-Жомарт Токаев в своем Послании «<b>Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана</b>» народу Казахстана отметил, что концепция «Слышащего государства» должна быть направлена на оперативное и эффективное реагирование на обращения всех граждан [1].</p> <p>Местное самоуправление имеет экономическую основу своего функционирования и развития. Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148-ІІ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2024 г.) в статье 3 закрепляет экономическую основу местного самоуправления [2].</p> <p>В Казахстане развиваются несколько форм участия граждан в МСУ – выборы, сходы и собрания. Эти формы развиваются в рамках Концепции развития местного самоуправления РК, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 г. № 438 [3].</p> <p>Важнейшим стратегическим документом, подчеркивающим значение обратной связи в государственном управлении, стало обращение Президента Казахстана Касым-Жомарта Токаева к народу 1 сентября 2020 года. Основопологающий принцип здесь – «Состояние слышимости», которое предполагает создание «честного государства» [4].</p> <p>Вопросы децентрализации власти и передачи ряда государственных функций в конкурентную среду требуют конкретных решений. Важным аспектом является взаимодействие с населением, которое включает создание органов местного самоуправления и привлечение их к решению местных вопросов.</p> <p>Исследование вопросов повышения эффективности и совершенствования управленческой деятельности акимов сельских территорий является весьма актуальной темой. Изучение этой области позволит сделать важные выводы и обобщения, которые будут значимы для дальнейшего развития</p>



	института местного самоуправления как в теоретическом, так и в практическом аспектах.
<p><b>Действующие решения по данной проблеме</b></p>	<p>Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев представил новую масштабную программу политических преобразований в своем послании к народу, названном «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» [5]. Главным предложением выступает оптимизация механизмов по работе с населением Администрации.</p> <p><b>Преимущества:</b></p> <p>Изменения в Конституции могут привести к более демократическому управлению, увеличению роли парламента и независимости судебной системы.</p> <p>Усиление гражданских прав и свобод может повысить доверие населения к государственным институтам.</p> <p>Оптимизация механизмов работы с населением Администрации может улучшить эффективность и прозрачность государственного управления.</p> <p>Возможное снижение бюрократии и коррупции.</p> <p>Политическая стабильность и прозрачность управления могут привлечь больше инвестиций в страну.</p> <p>Реформы могут создать благоприятные условия для бизнеса и инноваций, способствуя экономическому росту.</p> <p>Увеличение социальной ответственности государства и улучшение условий жизни для различных социальных групп.</p> <p><b>Недостатки:</b></p> <p>Возможное сопротивление со стороны политической элиты и бюрократии, которые могут потерять свои привилегии и влияние.</p> <p>Трудности в реализации реформ на практике из-за сложившихся традиций и менталитета.</p> <p>Риски, связанные с быстрыми и масштабными изменениями, которые могут привести к дестабилизации политической ситуации.</p> <p>Неопределенность в том, как реформы будут восприняты населением и международным сообществом.</p> <p>В краткосрочной перспективе возможны экономические трудности, связанные с перестройкой системы управления.</p> <p>Непредвиденные расходы на проведение реформ и их последствия.</p> <p>Реформы могут не сразу привести к улучшению условий жизни всех социальных групп, что может вызвать недовольство среди населения.</p>

<p><b>Предлагаемое решение по данной проблеме</b></p>	<p><b>1. Улучшение обратной связи с гражданами.</b>          Это включает в себя создание онлайн-платформ для жалоб и предложений, проведение регулярных опросов и общественных консультаций. Такие меры позволяют властям лучше понимать потребности и проблемы населения, а также вовлекать граждан в процесс принятия решений.</p> <p><b>2. Профессиональное развитие государственных служащих и обучение современным технологиям.</b>          Курсы и тренинги помогают сотрудникам освоить новые методы работы и улучшить взаимодействие с населением.</p> <p><b>3. Оптимизация административных процессов.</b>          Это включает пересмотр и упрощение существующих процедур, что позволяет устранить избыточные шаги и повысить эффективность. Внедрение систем управления качеством помогает улучшить работу госорганов и повысить доверие к ним со стороны граждан.</p> <p><b>4. Прозрачность и борьба с коррупцией.</b>          Применение антикоррупционных мер и обеспечение доступа к информации о государственных расходах помогает предотвратить злоупотребления и повысить уровень доверия населения к властям.</p> <p><b>Возможности:</b>          Оптимизация механизмов взаимодействия с населением позволит государственным службам предоставлять более качественные и оперативные услуги, что повысит удовлетворенность граждан.</p> <p>Прозрачные и эффективные механизмы работы могут увеличить доверие граждан к государственным учреждениям и власти в целом.</p> <p>Внедрение электронных систем и упрощение процедур поможет сократить затраты времени и ресурсов как для граждан, так и для государственных органов.</p> <p>Улучшение делового климата через эффективное управление и прозрачные процессы может привлечь больше иностранных и внутренних инвестиций.</p> <p>Открытые и эффективные механизмы взаимодействия с населением могут способствовать социальной стабильности, так как граждане будут чувствовать себя услышанными и включенными в процесс принятия решений.</p> <p><b>Риски:</b>          Возможное сопротивление со стороны бюрократии и политической элиты, которые могут потерять свои привилегии, может замедлить или помешать реализации реформ.</p>
---	--

	<p>Недостаток финансовых и технических ресурсов для полноценного внедрения новых технологий и систем может стать серьезным препятствием.</p> <p>Переход на электронные системы требует надежной защиты данных. Уязвимости в кибербезопасности могут привести к утечкам данных и подрыву доверия к системе.</p> <p>Быстрые и масштабные изменения могут привести к непредвиденным последствиям, таким как временное ухудшение качества услуг или организационные сбои.</p> <p>Внедрение новых технологий может оставить за бортом те группы населения, которые не имеют доступа к интернету или не обладают необходимыми навыками для использования электронных услуг, что может усилить социальное неравенство.</p>
<p><b>Ожидаемый результат</b></p>	<p><b>1. Повышение эффективности и прозрачности управления</b></p> <p>Оптимизация механизмов позволит улучшить качество и оперативность предоставления услуг на местном уровне. Электронные системы и автоматизация процессов сократят время ожидания и повысят прозрачность, что снизит риск коррупции.</p> <p><b>2. Увеличение участия граждан в управлении</b></p> <p>Внедрение платформ для обратной связи, проведения общественных консультаций и опросов позволит населению активно участвовать в процессе принятия решений. Это повысит доверие граждан к местным органам власти и сделает управление более демократичным.</p> <p><b>3. Снижение административных затрат</b></p> <p>Автоматизация и оптимизация процессов помогут сократить расходы на содержание административного аппарата, что высвободит ресурсы для других важных проектов и инициатив на местном уровне.</p> <p><b>4. Улучшение качества жизни населения</b></p> <p>Более эффективное и прозрачное управление приведет к улучшению инфраструктуры, социальных услуг и общей экономической ситуации на местном уровне, что напрямую отразится на качестве жизни населения.</p> <p><b>5. Укрепление социального капитала</b></p> <p>Прозрачные и понятные механизмы взаимодействия с населением помогут укрепить социальный капитал, способствуя развитию общественных инициатив и повышению социальной сплоченности.</p> <p><b>6. Стабильность и доверие</b></p> <p>Более прозрачная и эффективная работа местных органов самоуправления повысит доверие населения к властям, что в</p>

	<p>свою очередь укрепит социальную и политическую стабильность в регионе.</p> <p>В результате, успешная оптимизация механизмов работы местного самоуправления с населением должна привести к созданию более открытого, эффективного и ориентированного на граждан управления, способствующего устойчивому развитию и благополучию общества в Республике Казахстан.</p>
<p><b>Литература</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Послание Президента Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания государства» от 2.09.2019 г.// <a href="https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana">https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana</a>;</li> <li>2. Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148-ІІ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2024 г.) // <a href="https://adilet.zan.kz/">https://adilet.zan.kz/</a>;</li> <li>3. Концепция развития местного самоуправления РК, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 г. № 438.// <a href="https://adilet.zan.kz/">https://adilet.zan.kz/</a>;</li> <li>4. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» от 1 сентября 2020 г. // <a href="https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g">https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g</a>;</li> <li>5. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» от 16 марта 2022 г. // <a href="https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953">https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1623953</a>.</li> </ol>