

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ .....</b>	<b>3</b>
<b>ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ .....</b>	<b>4</b>
<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>5</b>
<b>МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ .....</b>	<b>13</b>
<b>ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ .....</b>	<b>15</b>
<b>Глава 1 Теоретико-правовые основы деятельности местных представительных органов власти в рамках бюрократического управления</b>	
1.1 Система местных представительных органов власти и местного самоуправления: понятие, содержание и функции	
1.2 Сущность бюрократии и дебюрократизации в свете рациональности государственного управления	
<b>Глава 2 Компетенция маслихатов – местных представительных органов – и проблемы ее совершенствования</b>	
2.1 Организационно-правовые формы деятельности местных представительных органов Республики Казахстан.	
2.2 Основные направления модернизации маслихатов в Казахстане (на примере Павлодарского областного маслихата)	
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>49</b>
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....</b>	<b>52</b>

## НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие нормативные правовые акты:

Конституция Республики Казахстан: принята 30 августа 1995 года.

Конституционный закон Республики Казахстан. О выборах в Республике Казахстан: принят 28 сентября 1995 года.

Закон Республики Казахстан. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан: принят 23 января 2001 года.

Закон Республики Казахстан. О политических партиях: принят 15 июля 2002 года.

Закон Республики Казахстан. Об общественных советах: принят 2 ноября 2015 года.

Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года: принят 18 августа 2021 года.

Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Типового регламента маслихата: принят 3 декабря 2013 года.

Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по деbüroкратизации деятельности государственного аппарата: принят 13 апреля 2022 года

## ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие обозначения и сокращения:

госорган	-	государственный орган
др.	-	другие
МИО	-	местные исполнительные органы
НПА	-	нормативно-правовые акты
ЦИК	-	центральная избирательная комиссия
РК	-	Республика Казахстан
т.д.	-	так далее
т.е.	-	то есть

## ВВЕДЕНИЕ

За годы независимости Казахстан прошел через сложный период трансформации общества, перестройки экономической и политической системы, а также восстановления государственности. Несмотря на эти вызовы, страна продолжает двигаться вперед в соответствии с долгосрочной стратегией «Казахстан 2030». Центральное место в ней отводится проблемам создания эффективного, профессионального государства, в котором существует четкое разделение полномочий между центральными и местными органами власти, а также реализации принципа децентрализации внутри исполнительной вертикали, между центром и регионами, между государством и частным сектором [1]. Продолжается последовательная работа по укреплению национальной безопасности и внутривластной стабильности, демократизации общества и развитию регионального сотрудничества в Казахстане.

Уровень жизни населения постепенно улучшается, и социальные проблемы решаются. Казахстан стремится продолжать это позитивное развитие, прежде всего поддерживая политическую стабильность. Поэтому все реформы, включая изменения в государственном управлении и распределении власти, должны укреплять существующую систему контрольных и противовесов, способствуя росту гражданских организаций и поддерживая текущую стабильность.

В настоящее время в Казахстане наблюдается период изменений, при котором демократические институты остаются в некоторой степени еще формальными и подвержены влиянию исполнительной власти. Недостаточное развитие представительных органов, особенно на местном уровне, может быть причиной замедления демократического процесса. Важно, чтобы эти органы способствовали расширению возможностей граждан для инициатив и их участия в политических процессах. Без активного участия местных и представительных органов власти невозможно продвижение гражданских свобод, обеспечение политической стабильности и достижение социальной гармонии.

В этой связи повышение эффективности работы местных представительных органов власти является важным шагом в установлении верховенства закона в Казахстане. Это связано с несколькими ключевыми аспектами:

- децентрализация власти. Местные представительные органы играют ключевую роль в регулировании дел в регионах. Усиление их роли способствует более эффективному решению местных проблем и воплощению местных потребностей;

- локализация законодательства. Часто местные органы власти более близки к реалиям и потребностям населения, что позволяет разрабатывать и внедрять законодательные инициативы, отвечающие конкретным местным условиям;

- контроль за исполнением законов. Эффективные местные органы власти могут обеспечить более строгий контроль за соблюдением законности на местах, что способствует укреплению верховенства права.

Все эти и другие аспекты помогают создать более сбалансированную

систему управления и укрепляют верховенство закона на всех уровнях государственного управления в Казахстане.

**Актуальность** данной темы исследования заключается в том, что конституционно-правовой статус депутатов на всех уровнях власти играет ключевую роль в обеспечении их эффективного представительства интересов граждан. Важно, чтобы этот статус был четко определен и структурирован, включая как права и обязанности депутатов, так и механизмы их конституционной и юридической ответственности.

В свою очередь, четко определенный конституционно-правовой статус депутатов включает в себя следующие аспекты:

- права и свободы. Депутаты должны иметь гарантированные конституционные права и свободы, которые обеспечивают им возможность независимо выполнять свои обязанности и защищать интересы избирателей;

- обязанности. Депутатам должны быть четко определены обязанности перед избирателями и обществом, включая активное участие в работе представительных органов, принятие законов и иных решений в интересах общества;

- конституционная ответственность. Депутаты должны нести конституционную ответственность за свои действия и решения, включая соблюдение законности, уважение прав и свобод граждан, а также выполнение своих полномочий с честностью и добросовестностью;

- юридическая защита и гарантии. Депутатам необходимы адекватные юридические гарантии и защита, чтобы они могли свободно и без страха осуществлять свои функции и защищать интересы избирателей;

- прозрачность и отчетность. Депутаты должны быть обязаны отчитываться перед своими избирателями о своей работе и принимаемых решениях, что способствует укреплению доверия общества к представительной власти.

Четко определенный и структурированный конституционно-правовой статус депутатов маслихатов способствует не только укреплению их роли в системе государственного управления, но и повышению доверия граждан к представительным органам власти и верховенству закона в стране.

К тому же, Касым-Жомарт Токаев в своем Послании «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» четко обозначил, что страна нуждается в сильных самостоятельных маслихатах. Только такие местные органы самоуправления способны вызвать доверие к представительной власти.

Таким образом, исследование, направленное на разработку методик и моделей, способствующих современной модернизации маслихатов и повышению профессионализма депутатов местных представительных органов, является актуальным по нескольким причинам:

- качество управления на местах. Профессионализм депутатов напрямую влияет на качество принимаемых ими решений и эффективность управления в регионах. Чем выше уровень профессионализма, тем эффективнее решаются местные проблемы и реализуются проекты;

- развитие местного сообщества. Профессиональные компетенции

депутатов способствуют улучшению управления местными ресурсами, инфраструктурой, социальными услугами и экономическим развитием, что влияет на качество жизни местных жителей;

- повышение доверия к власти. Компетентные и квалифицированные депутаты способствуют повышению доверия населения к местным властям и укреплению легитимности принимаемых ими решений;

- эффективное использование ресурсов. Профессионализм депутатов позволяет более эффективно использовать местные бюджетные ресурсы и государственные программы, что важно в условиях ограниченности ресурсов и необходимости их оптимального распределения;

- социальная ответственность и этика. Разработка методик повышения профессионализма также способствует формированию высоких стандартов социальной ответственности и этики среди депутатов, что важно для поддержания честности и прозрачности в деятельности органов местного самоуправления.

Актуальность темы заключается в том, что деятельность маслихатов должна в полной мере отвечать современным потребностям казахстанского общества, обеспечивать самостоятельное и ответственное решение населением вопросов местного значения, жизненно необходимых для его нормальной жизнедеятельности. Все это возможно лишь при осуществлении модернизации местных представительных органов власти и использование новых методов и технологий в своей работе. Актуальность темы выражается в том, что в современный период государственного развития, когда реформирование системы местного самоуправления становится основной формой целенаправленного и последовательного воздействия на общественные отношения, научное осмысление проблем, связанных с модернизацией представительного органа местного самоуправления, приобретает особое значение. Необходимость этого еще более возрастает в связи с насущной потребностью повышения эффективности деятельности всего депутатского корпуса.

### **Степень разработанности темы исследования**

Местные представительные органы власти представляют собой важное и в то же время сложное и социально-политическое явление и потому являются объектом изучения целого ряда отраслей научного знания.

Исследование проблем представительной власти на местах и местного самоуправления является многомерным и включает в себя усилия специалистов различных областей знаний, таких как юристы, политологи, социологи и экономисты. Вот как каждая из этих дисциплин вносит свой вклад:

- юристы занимаются изучением правовых основ местного самоуправления, включая конституционные нормы, законодательные акты, права и обязанности местных органов власти и их представителей, а также вопросы правоприменительной практики и защиты прав граждан в контексте местного самоуправления;

- политологи анализируют социально-политические аспекты местного

самоуправления, такие как взаимодействие местных органов власти с обществом, политические процессы на местах, влияние партийных структур на решения местных органов и демократические аспекты участия граждан в управлении;

- социологи изучают общественные аспекты местного самоуправления, такие как предпочтения и потребности населения, социальные конфликты, механизмы участия граждан в принятии решений и уровень доверия к местным властям;

- экономисты анализируют финансово-экономические аспекты местного самоуправления, включая бюджетное планирование и управление, эффективность использования ресурсов, влияние экономических условий на развитие местных сообществ и финансирование местных программ и проектов

Результаты исследований в этих областях формируют обширную теоретико-методологическую основу для изучения проблем представительной власти и местного самоуправления. Эта основа помогает разрабатывать рекомендации по оптимизации местного управления, улучшению законодательного и нормативного регулирования, а также совершенствованию практических механизмов взаимодействия местных органов власти с гражданским обществом и бизнес-сообществом. Такой подход способствует развитию демократических институтов и укреплению правового государства на местах.

**Цель** научного исследования, направленного на комплексный анализ деятельности депутатов местных представительных органов власти (маслихатов) в Казахстане в условиях проводимых политических реформ, заключается в следующем:

- теоретический анализ. Исследование актуальных теоретических проблем, связанных с функциями, правами, обязанностями и статусом депутатов маслихатов. Это включает анализ конституционно-правовых основ местного самоуправления в Казахстане, сравнение с международными стандартами и нормами, анализ политической и правовой роли депутатов;

- практический анализ. Изучение текущей практики деятельности депутатов маслихатов, их взаимодействия с избирателями, работой в комитетах и сессионных заседаниях, а также их влияние на принятие решений на местах. Это включает анализ эффективности депутатов в решении местных проблем и взаимодействии с другими уровнями власти;

- политические реформы. Оценка влияния проводимых политических реформ на структуру и функционирование маслихатов, а также на роль депутатов в местном управлении и представительстве интересов избирателей. Это может включать анализ изменений в избирательной системе, расширение полномочий местных органов и т.д.

- разработка рекомендаций. На основе проведенного анализа разработка практических рекомендаций по совершенствованию депутатской деятельности. Эти рекомендации могут касаться изменений в законодательстве, повышения профессиональной подготовки депутатов, улучшения механизмов

взаимодействия с общественностью и укрепления демократических процессов на местах.

Таким образом, цель исследования заключается в глубоком анализе и выработке практических рекомендаций по совершенствованию работы депутатов маслихатов в Казахстане, учитывая текущие политические реформы и международные стандарты представительства и местного самоуправления.

Для достижения обозначенной цели исследования необходимо решить следующие **задачи**:

- анализ природы, содержания, институциональной основы публичной власти и системы представительной власти;
- раскрытие особенностей местных представительных органов в системе государственной и публичной власти;
- анализ текущего состояния бюрократических процессов и изучение факторов, способствующих бюрократизации;
- исследование методов и инструментов дебюрократизации государственного управления и оценка эффективности мероприятий по дебюрократизации;
- исследование природы прав и обязанностей депутата, гарантий депутатской деятельности;
- обозначение практических проблем, связанных с основными видами деятельности депутата представительного органа местного управления, нормативно закрепленными в современном казахстанском законодательстве;
- формулирование предложений по совершенствованию законодательного регулирования деятельности депутатов местных представительных органов власти и их эффективной реализации;
- формулирование предложений по модернизации деятельности маслихатов.

Каждая из этих задач направлена на глубокое исследование и анализ текущего состояния и перспектив развития маслихатов в Казахстане. Результатом исследования должны стать практически значимые рекомендации и предложения по модернизации деятельности этих органов, способствующие улучшению качества местного управления и повышению его эффективности.

**Объектом** исследования является институт местных представительных органов власти в Республике Казахстан.

**Предметом** работы являются социальные факторы и критерии эффективности деятельности местных представительных органов власти в условиях политической модернизации в Казахстане.

**Гипотеза исследования:** модернизация эффективной системы управления на местном представительном уровне власти является одним из неперенных условий политической модернизации, экономического процветания, социального благополучия и дальнейшего развития Казахстана.

**Научная новизна исследования:**

Работа представляет собой научный вклад в изучение и развитие института местной представительной власти в Республике Казахстан. Вот некоторые



ключевые аспекты, которые могут быть выделены новизны научного исследования:

- комплексный анализ проблем правового регулирования. Исследование охватывает как теоретические, так и практические аспекты правового статуса депутатов маслихатов. Это позволяет не только оценить текущее состояние, но и предложить новые концепции и модели для улучшения законодательного и нормативного регулирования;

- роль депутатов в системе народовластия и представительной власти. Работа углубляет понимание места и роли депутатов в контексте народовластия, что является важным аспектом для демократической практики и конституционного права;

- основы для будущих научных разработок. Предложенная концепция общей правовой модели депутатской деятельности может стать отправной точкой для дальнейших исследований в области конституционного права и политологии. Это включает в себя возможности для совершенствования законодательства и регулирования статуса депутатов;

- оценка перспектив развития института. Исследование также включает оценку текущего состояния института маслихатов и предложения по его дальнейшему улучшению и модернизации. Это важно для разработки практических рекомендаций, направленных на повышение эффективности и ответственности местных представительных органов власти.

Таким образом, исследовательская работа не только анализирует существующие проблемы и вызовы, но и предлагает концептуальные и практические решения для улучшения работы местных представительных органов власти в контексте конституционного права и политической науки.

Можно выделить следующие ключевые аспекты её **теоретической и практической значимости.**

#### **Теоретическая значимость:**

- новые подходы к изучению теоретических основ правового статуса маслихатов. Работа предлагает новые методы и подходы к анализу правового статуса маслихатов как местных представительных органов. Это может включать в себя разработку теоретических концепций и моделей, способствующих более глубокому пониманию их роли и статуса в системе государственного управления;

- необходимость повышения правовой и социальной эффективности реформ государственного и местного управления. Работа анализирует актуальные проблемы и вызовы, с которыми сталкиваются маслихаты в Казахстане, и предлагает теоретически обоснованные подходы к их решению, направленные на повышение эффективности государственного и местного управления.

#### **Практическая значимость:**

- работа предлагает выводы и рекомендации, которые могут быть использованы для повышения эффективности деятельности маслихатов на практике. Это включает в себя разработку и реализацию политики местного управления и самоуправления

- результаты исследования могут быть внедрены в практику государственного управления на местном уровне, способствуя развитию региональной политики и обеспечивая научно обоснованный подход к управлению

Рекомендации и выводы исследования могут быть использованы уполномоченными органами государственной власти для реализации региональной политики в условиях политической модернизации Казахстана. Исследование предлагает возможности для применения его результатов в образовательном процессе, что способствует обучению по важным дисциплинам, таким как политология и государственное местное управление.

Таким образом, данная работа имеет как теоретическую, так и практическую значимость, ориентированную на улучшение правового статуса и деятельности маслихатов в Казахстане, а также на их влияние на региональную политику и государственное управление в целом.

**Теоретико-методологической базой исследования** выступают теоретические положения и методологические принципы основных политологических учений, а также ряда смежных наук, таких как социология, теория социального менеджмента, государственное и местное управление, теория права, социальная психология и педагогика и др. При этом наибольшую значимость для анализа проблемы имели теоретические положения о специфике местной власти, ее месте и роли в системе властных отношений современного общества, о развитии человеческого потенциала, о взаимосвязи среды и деятельности социального субъекта, о социальной системе и ее структурных элементах, о социальном управлении и его эффективности.

**Ожидаемые результаты** включают несколько ключевых аспектов:

- научное формулирование процессов модернизации деятельности маслихатов, что предполагает разработку теоретических и методологических подходов к модернизации местных представительных органов власти в Казахстане. Научные формулировки включают анализ существующих проблем и возможностей для усиления роли и эффективности маслихатов в условиях современных политических вызовов;

- создание новой практической модели деятельности местных представительных органов. Это практическая составляющая исследования, которая предполагает разработку конкретных рекомендаций и предложений по изменению или улучшению работы маслихатов. Новая модель должна учитывать современные требования политической модернизации, повышение управленческой эффективности, улучшение взаимодействия с обществом и другими уровнями власти;

- адаптация и внедрение результатов исследования, что предполагает, что результаты должны быть адаптированы к реальным условиям местного управления в Казахстане. Это включает разработку конкретных шагов для внедрения новой практической модели и рекомендаций, учет местных особенностей и потребностей.

**Публикация.**

Пяа Terenchenko. Modernising Local Representative Bodies Case Study: Implementing 2022 Constitutional Reforms in the Pavlodar Regional Maslikhat // Международный журнал реформы и практики государственной службы (IJSCRП). Том 8, №1 (2024): 18<sup>th</sup> Issue

## МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.

Представленная теоретико-методологическая база исследования обеспечивает широкий аналитический фреймворк для изучения правового статуса маслихатов в Республике Казахстан. К ключевым аспектам этой базы можно отнести следующие:

1. Политологические учения. Включение основных политологических учений позволяет понять сущность и роль местной власти в современных властных отношениях. Это включает в себя изучение концепций демократии, автономии, децентрализации и их применение к местному управлению.

2. Смежные науки. Социология, теория социального менеджмента, государственное и местное управление, теория права, социальная психология и педагогика играют важную роль в анализе маслихатов. Они помогают понять социальные динамики, управленческие аспекты, юридические аспекты и социально-психологические факторы, влияющие на эффективность и легитимность работы местных представительных органов.

3. Специфика местной власти. Особенно важным является изучение теоретических положений о специфике местной власти и ее роли в общественных отношениях. Это включает в себя разработку концепций, связанных с управлением человеческим потенциалом, влиянием среды на деятельность социальных субъектов и оценкой эффективности социального управления.

4. Социальная система и ее элементы. Изучение социальной системы и ее структурных элементов помогает понять взаимодействия между местными органами власти, обществом и другими уровнями государственного управления. Это позволяет выявить ключевые проблемы и находить эффективные решения для развития местного управления.

Все эти теоретические положения и методологические принципы предоставляют основу для глубокого анализа исследуемой проблемы и формулирования рекомендаций по улучшению правового и социального статуса маслихатов в Казахстане. Они также обеспечивают практическую значимость результатов исследования, учитывая их применимость в современной практике государственного и местного управления.

Использование междисциплинарного, системного, сравнительного и структурно-функционального подходов в исследовании местного самоуправления в Казахстане обеспечивает глубокий и всесторонний анализ данной социальной проблемы.

Междисциплинарный подход позволяет интегрировать знания и методы различных дисциплин для более полного освещения проблемы местного самоуправления. В нашем случае использованы результаты исследований из социологии, теории управления и политологии для обоснования теоретических положений и выводов. Это помогло установить тесные связи между социальными, управленческими и политическими аспектами функционирования местных представительных органов.

Системный подход в контексте исследования местного управления рассматривает его как сложную систему, состоящую из взаимосвязанных элементов и процессов. Он позволяет анализировать как субъективные (например, управленческие решения), так и объективные факторы (например, юридические и социальные условия), влияющие на эффективность управления в местных государственных образованиях. Такой подход помогает выявлять ключевые проблемы и потенциальные улучшения в системе местного управления.

Использование структурно-функционального анализа позволяет рассматривать местное самоуправление как целостное явление с определенной структурой и функциями. Это помогает понять, какие элементы составляют систему местного самоуправления, как они взаимодействуют между собой и как выполняют свои функции в рамках данной структуры. Такой анализ позволяет выявить ключевые аспекты, влияющие на эффективность и легитимность работы местных органов власти.

Сравнительный подход используется для анализа местного самоуправления с позиции сравнения с различными регионами или моделями управления. Он позволяет выявить общие и уникальные особенности местного самоуправления в Казахстане, а также определить факторы, которые могут быть ключевыми для эффективного управления в разных контекстах. Такой подход особенно полезен для адаптации успешных практик и решений из других стран или регионов.

Использование указанных подходов в исследовании значительно обогатило его теоретическую основу и практические рекомендации, предложенные в результате анализа. Это не только помогло глубже понять особенности местного самоуправления в Казахстане, но и предоставить основы для разработки эффективных стратегий и политик в данной области.

# **Глава 1 Теоретико-правовые основы деятельности местных представительных органов власти в рамках бюрократического управления**

## **1.1 Система местных представительных органов власти и местного самоуправления: понятие, содержание и функции**

В последние десятилетия во всех демократически развитых государствах проявилась тенденция к еще большему увеличению роли местного самоуправления и народному представительству на местах.

Важные теоретико-методологические подходы к пониманию местного управления и самоуправления как разновидности социального управления содержатся в фундаментальных трудах российских и зарубежных ученых по теории социологии управления и социологии организаций, теории социального управления и менеджмента. Среди них работы Ю.П. Аверина, Г.В. Атаманчука, В.Г. Афанасьева, М. Вебера, В.Р. Веснина, Д.М. Гвишиани, Э.Гидденса, В.Д. Голикова, М.М. Максимцова, М. Мескона, Т. Парсонса, А.И. Пригожина, И.М. Слепенкова, Н. Смелзера, Ф. Тейлора, В.М. Шепеля, А. Файоля и других.

В работах как казахстанских, так и зарубежных ученых были предприняты попытки понять процессы реформирования местного самоуправления, как в рамках государственного управления, так и через призму развития местного самоуправления. К ним относятся труды Балацкого Е. В. «Агентства регионального развития и их особенности. международный опыт», Пикулькина А. Б. «Система государственного управления: Учебник для вузов», Ювица Н. В. «Теория и практика местного управления». Путь Казахстана к модели местного управления основан как на его собственном опыте, так и на опыте других стран, который отображен в следующих трудах «Местные органы власти: зарубежный опыт / Отв. За выпуск Н.А. Гульбинский», «Научные основы государственного управления в СССР. Академия Наук СССР: Институт государства и права». Этот опыт учитывает, как перспективы развития суверенного государства, так и глобальные требования и стандарты. Правовая база для этого процесса основана, среди прочего, на Конституции Республики Казахстан и ее законодательных актах, которые постоянно обновляются в контексте развития местного самоуправления в стране и модельных законах Содружества Независимых Государств (СНГ).

Существенную значимость для изучения социальной эффективности работы местных депутатов, ее критериев и факторов имеют работы, посвященные истории и общим проблемам организации и функционирования института местной власти и органов местного самоуправления, раскрытию их места и роли во властной структуре общества, анализу существа и хода реализации административной реформы и реформы местного самоуправления. Это публикации: С.Л.Мидельский «Становление местного самоуправления в Казахстане на современном этапе», А.Жумадилова «Сущность и природа местного самоуправления в Республике Казахстан», А.К.Бисенбаев «Становление местного самоуправления и ментальность населения Казахстана»,

Л.Н.Бурлаков «Местное самоуправление как основа развития сельских территорий», «Модели местного самоуправления: проблемы выбора и адаптации для Казахстана: курс лекций», Бурлаков Л.Н. «Модернизация государственного управления и местного самоуправления Республики Казахстан на современном этапе».

В период становления суверенного Казахстана вопросами развития конституционных основ, правового регулирования местного государственного управления и самоуправления, формирования и деятельности представительных органов активно занимаются казахстанские ученые С. Абдильдин, А. Бижанов, Ж. Джунусова, Ж. Жансугурова, Л. Жанузакова, С. Зиманов, Ж. Исмагамбетов, А.О. Кобабаева А. Котов, И. Кучин, В. Мамонов, М. Машан, С. Сакиев, А. Таранов и другие.

В коллективной статье авторов Абил Е.К., Кошербаева А.Б., Абишева М.А., Алдиярова А.Е., Есенгельдина А.С., Жаров Е.К., Кадырова М.Б., Карамалаева З.Т., Мармонта Т.В., Медеуов Ж.К. «Эволюция государственного управления в странах постсоветского пространства. Республика Казахстан» рассматривается и анализируется процесс становления и развития системы государственного управления в Республике Казахстан, особенно в период после провозглашения Казахстаном независимости и выхода республики из состава СССР в 1991 году. В статье представлен подробный анализ трех этапов административной реформы, направленной на создание современной системы государственного управления в Казахстане, сопровождаемый подробным описанием нормативных документов, принятых на каждом этапе. В статье также полностью описываются системы подготовки и просвещения государственных служащих в Республике Казахстан, с особым акцентом на университеты, которые играют ключевую роль в этой системе. В нем представлена система государственных услуг и обучения государственных служащих в контексте социально-экономических и политических преобразований в республике, а также основополагающие законодательные акты и нормативные документы. Авторы статьи обсуждают взаимосвязь между руководством страны, ее стратегиями и государственными программами, а также то, как они тесно взаимосвязаны. Они также подчеркивают важность системы государственной службы и подготовки кадров применительно к государственной политике Республики Казахстан.

Таким образом, по достаточно широкому кругу вопросов, связанных с местным управлением и самоуправлением как разновидностью публичной власти и социального управления имеется весьма обширная литература. Однако, особенности становления, функционирования и развития местного самоуправления на региональном уровне в условиях политических образований изучены ещё недостаточно.

Местное самоуправление является одним из базовых принципов осуществления власти в обществе и государстве. Наряду с принципом разделения властей оно определяет систему управления современного правового демократического государства, состоящую в «согласованности ее основ, взаимодействии составляющих ее элементов и их гомеостазных свойств, реально

функционирующих как система деятельности ее субъектов» [2]. В современном правовом государстве местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя страны и форму осуществления народом принадлежащей ему власти. Право гражданина на участие в решении вопросов местного самоуправления, автономность последнего по отношению к государственным органам являются необходимыми чертами демократического общества [3]. Местное самоуправление – это, прежде всего, право граждан данной территории на самостоятельное заведование местными делами, это также форма, способ осуществления и организации населением власти на местах.

Местное самоуправление – это форма социального управления. Под управлением, в общем, понимается любое целенаправленное воздействие системы управления на управляемую систему. В случае с самоуправлением управляющая система воздействует сама на себя. Таким образом, тут не две системы: управляющая и управляемая, а одна самоуправляемая. Из этого следует, что, во-первых, степень развития самоуправления будет зависеть от уровня демократии в обществе. Чем демократичнее общество, тем больше будет развиваться принципов самоуправления. Очевидно, что развитие этих принципов требует длительного времени, как и демократии. Как и любой другой социальный институт, самоуправление требует формирования устойчивых навыков, привычек и жизненного опыта. Как показывает практика, этот опыт может накапливаться только в течение нескольких поколений.

Во-вторых, рассматривая самоуправление как универсальную черту любого человеческого общества и любой формы объединения граждан, можно отметить, что во всех случаях оно подразумевает существование единой системы, максимально исключаяющей или сводящей к минимуму влияние другой системы управления. Применение этих принципов в сфере местного самоуправления предполагает установление ограничений на вмешательство государства в местные дела. Форма и масштабы этих ограничений, опять же, определяются уровнем демократии в конкретном обществе и государстве.

Местное самоуправление целесообразно рассматривать как низовой уровень публичной власти в государстве. При реализации своих полномочий оно не должно нарушать определенные законом рамки, его функционирование не вправе противоречить государственной власти [4].

В науке существует несколько моделей местного самоуправления, в зависимости от уровня признания его автономии как формы государственной власти и степени взаимодействия, надзора и подчинения центральному правительству:

- романо-германская модель, которая характеризуется тем, что в местных образованиях (кроме низового, общинного звена) наряду с избранными органами имеются назначенные правительством представители государства – чиновники общей компетенции (но не руководители территориальных органов центральной власти). Выборные органы решают вопросы местного значения, а представитель государства осуществляет полномочия от имени государства. Такая модель характерна, например для Франции или Польши;



- иберийская модель, принятая в некоторых латиноамериканских государствах, предусматривает избрание совета и префекта. И совет, и префект избираются населением, но затем префект утверждается в качестве официального представителя государства на местном уровне. В то же время префект является председателем местного совета;

- англо-саксонская модель существует в большинстве стран. Она не предусматривает назначения должностных лиц, обладающих общими полномочиями в области местного управления. Вместо этого избирается совет для решения вопросов местного значения. Этот совет создает различные постоянные комитеты для работы в конкретных секторах. Председатель совета представляет муниципалитет и координирует работу этих комитетов. Муниципалитеты действуют в рамках своих полномочий, но, если они выходят за эти рамки, правительство может вмешаться. Местные власти имеют право предпринимать действия только в том случае, если они прямо предписаны законом. Если они нарушат эти законы, иски будут признаны судом недействительными, поскольку они были поданы с нарушением полномочий, предоставленных муниципалитету. Местное самоуправление считается автономным образованием, осуществляющим полномочия, предоставленные ему парламентом. Оно не подчиняется напрямую органам государственной власти. Однако правительство оказывает влияние на то, как органы местного самоуправления выполняют свои задачи. Если они действуют в рамках своих полномочий, государственный контроль ограничивается координацией с соответствующими министерствами. Правительство влияет на реализацию программ местных сообществ с помощью финансовых рычагов, таких как субвенции и гранты.

Представительные органы местного самоуправления в основном или полностью состоят из депутатов, которые рассматривают свою работу как «социальную ответственность» и «общественную нагрузку». Количество вопросов, которые могут быть решены путем прямой демократии, в этих органах больше, чем в органах государственной власти. Другими словами, возможностей для прямого влияния граждан на местные вопросы гораздо больше, чем на общегосударственные. В связи с этим, можно признать власть органов МСУ самой близкой к населению.

Право гражданина на осуществление местного самоуправления не относится к числу основных, т.н. классических, прав и свобод человека и гражданина. Однако, несомненно, что оно имеет конституционное значение. Например, в статье 33 Конституции РК «Граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме» [5].

Право граждан на осуществление местного самоуправления охватывает широкий спектр возможностей для участия отдельных лиц в процессе принятия решений на местном уровне. Некоторые из наиболее важных прав включают в себя: возможность избирать и быть избранным в органы местного самоуправления, участвовать в обсуждениях и принятии решений на общественных собраниях, поступать на государственную службу и подавать петиции в органы местного самоуправления.

Для успешного осуществления местного самоуправления на территории необходимы определенные условия:

- ряд местных проблем, которые могут быть решены с помощью местных усилий и ресурсов;

- готовность и желание граждан самостоятельно и ответственно решать эти вопросы;

- правовая база (Конституция, законы и подзаконные акты), обеспечивающая возможности и гарантии осуществления права населения на местное самоуправление;

- финансовые и бюджетные возможности территории для поддержки деятельности местных органов власти;

- согласование местных, региональных и национальных интересов;

- четкое разделение обязанностей между местными и государственными органами власти;

- наличие квалифицированного персонала для профессионального управления местными делами;

- географические условия района (относительно компактное проживание, общая инфраструктура и т.д.).

Выделяют следующие функции местного самоуправления:

- обеспечение участия общественности в местных делах имеет важное значение для развития демократии на местном уровне. Это предполагает создание условий для поддержки гражданских инициатив, создания возможностей для независимого решения местных вопросов сообществом и поощрения различных форм самоуправления. Определяющее значение для осуществления данной функции имеет проблема гарантий прав граждан на участие в самоуправлении, а также преодоление апатии, абсентеизма и равнодушия части населения к вопросам организации и деятельности органов местного самоуправления;

- управление имуществом и финансовыми ресурсами местной территориальной единицы входит в компетенцию органов местного самоуправления. Эти органы отвечают за управление, использование и распоряжение муниципальной собственностью. Они также самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, а также устанавливают местные налоги и сборы. Эффективное выполнение этих функций органами местного самоуправления является важнейшей предпосылкой успешного функционирования местного самоуправления;

- обеспечение развития соответствующей территории. Органы местного самоуправления принимают планы развития соответствующей территории, управляют местной экономикой и тем самым способствуют общему экономическому и социально-культурному росту территории, на которой они осуществляют свою деятельность;

- обеспечение потребностей населения в социально-культурных, общественных, бытовых и других услугах первой необходимости является важнейшей функцией местного самоуправления. Местное самоуправление играет важную роль в удовлетворении потребностей и интересов людей, проживающих в пределах его юрисдикции. Местные органы власти и самоуправления, сформированные жителями данной территории, могут более эффективно решать задачи по повышению качества жизни и предоставлению эффективных услуг населению по сравнению с государственными органами с централизованными системами управления местными делами;

- охрана общественного порядка, обеспечение режима законности на данной территории. Основной задачей полиции является поддержание общественного порядка и верховенства закона в пределах своей юрисдикции. Они отвечают за соблюдение законов и безопасность граждан. Полиция тесно сотрудничает с местными властями в обеспечении соблюдения законов и общественной безопасности. Они также сотрудничают с другими государственными учреждениями в разработке и осуществлении политики, способствующей благосостоянию граждан;

- защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных Конституцией страны и законами.

Таким образом, местное самоуправление – это самостоятельная деятельность граждан под их личную ответственность и в соответствии с законом по регулированию, управлению и решению значительной части вопросов местного значения непосредственно или через местные выборные органы в интересах населения данной территории. Эта деятельность учитывает развитие общества в целом.

Местное самоуправление имеет уникальную природу как форма социального управления, сочетающая в себе элементы государства и гражданского общества. Это отвечает разнообразным потребностям и интересам местных сообществ и предоставляет широкие возможности для более эффективного решения местных проблем, способствуя полной реализации потенциала местных территорий и направляя финансовые и материальные ресурсы в области, которые сообщество считает наиболее важными.

## **1.2 Сущность бюрократии и дебюрократизации в свете рациональности государственного управления**

Слово «бюрократия» в буквальном переводе на русский язык означает господство канцелярии (от франц. bureau – бюро, канцелярия и греч. kratos – власть, господство), власть аппарата управления. Термин «бюрократия» был

введен в оборот в 40-е годы XVIII века французским экономистом Винсентом де Гурнеем, для которого бюрократия предстает как некий способ осуществления государственной власти с помощью оплачиваемых гражданских служащих-чиновников. Употребление данного термина становится довольно распространенным в социально-политической литературе отдельных европейских стран в XIX веке. В это время термин «бюрократия» обычно употреблялся для обозначения особого типа политической системы, в которой министерские посты занимались профессиональными чиновниками, как правило, ответственными перед наследственным монархом. Бюрократии при этом противопоставлялась система представительного правления, то есть правление выборных политиков, подотчетных законодательному собранию или парламенту [6].

Одним из первых ученых, предложивших систематический анализ государственной бюрократии, был немецкий социолог Макс Вебер. И Вебер, и Маркс придерживались общего взгляда на бюрократию как на механизм контроля. Однако, в то время как марксисты рассматривали этот механизм прежде всего как инструмент военного и политического контроля, Вебер рассматривал его как организационный аспект, обеспечивающий стабильность общества. По мнению Макса Вебера, социальная структура необходима не только тем силам (социальным группам, классам и т.д.), которые непосредственно вовлечены в систему управления и заинтересованы в ее сохранении, но и всем членам общества. Это происходит потому, что в этом аспекте господство получает свое функциональное оправдание. Это оправдание дает право на применение прямого насилия небольшой группой людей от имени всего общества, а не только того или иного класса. М. Вебер видит источник дальнейшего развития бюрократии, пронизывающей все сферы общественной деятельности, в процессах концентрации (социальной, политической, экономической и т.д.), которые сопровождаются отчуждением непосредственного производителя от средств производства. Это приводит к необходимости в посреднике для восстановления этой связи. Таким образом, корни бюрократии, согласно идеям Вебера, лежат глубже и связаны не столько с экономическими отношениями и вопросами собственности, сколько с потребностью человека в социальном структурировании и организации для обеспечения повседневной безопасности. Поэтому Вебер считает, что бюрократия не является «надстройкой» над «отношениями эксплуатации и частной собственности». Он видит глубокую внутреннюю связь между процессами бюрократизации, национализацией собственности и необходимостью социальной организации общества в целом.

Согласно Веберу, распространение бюрократии, причем бюрократии определенного типа, являлось важнейшим актом эволюции западной цивилизации и капиталистического общества на Западе. Вебер выделяет ряд характерных черт функциональной деятельности, присущей рациональной бюрократии. Бюрократы:

- подчиняются только объективным служебным обязанностям;

- назначаются на службу в рамках бюрократической иерархии;
- имеют постоянные служебные компетенции;
- работают по контракту, на основе отбора согласно профессиональной квалификации;
- получают заработную плату за свой труд;
- считают свою службу единственной или главной профессией;
- двигаются по карьерной лестнице;
- отчуждены от должности и связанных с ней средств управления, т.е. они не принадлежат чиновнику, и чиновник пользуется этими средствами исключительно во время службы и в рамках служебных компетенций.

Как отмечал М. Вебер, бюрократия является идеальной моделью государственного управления, основанной на строгих бюрократических принципах. Авторитарная власть начальника, который принимает решения и отдает приказы подчиненным, контролирует их исполнение. Задача служащих административного аппарата при этом заключалась только в том, чтобы применять полезные управленческие принципы в конкретных ситуациях. Однако эта теория не в полной мере оправдала ожидания на практике из-за многочисленных трудностей в управлении.

Государство не существует само по себе, так и или иначе кто-то должен вести его дела, на основании определенных правил. В результате появляются определенные категории работников, а также государственная система, охватывающая различные организации и учреждения, деятельность которых направлена на упорядочение социальных процессов, организацию связей между отдельными членами общества, а также между этими отдельными лицами и обществом в целом. Эти представители государства, или служащие, объективно и логично наделены определенными полномочиями для достижения целей государства. Однако, как отмечает Б.П. Курашвили, зачастую управленцы действуют не в интересах общества и государства, а в целях удовлетворения лиц, чьими действиями они были поставлены на такие должности [7].

Проявился иной характер деятельности, именуемый бюрократизмом. Бюрократизм изменила поведение чиновников и принципы, которыми они руководствуются в своей работе. Многие люди считают (и это справедливо), что правительство, представленное бюрократией, не пытается помочь гражданам, а скорее стремится дистанцироваться от народа, сосредоточив всю власть и контроль в своих руках.

Бюрократия и бюрократизм – это два неизбежных явления, с которыми сталкивается каждое государство в процессе управления страной.

Бюрократия в современном смысле представляется как рационально организованная деятельность административного управления как государством, так и его подсистемами [8]. Заметим, что сам термин обладает стереотипно негативным перечнем отрицательных характеристик, обозначаемых общим понятием «бюрократизм». Но следует особо отметить то, что бюрократия и бюрократизм – это два разных понятия, не разграниченных на уровне обыденного знания до сих пор. «Бюрократия несет в себе угрозу

демократической политической структуре и тем политическим деятелям, которые руководят ею. В то же время могущественная и независимая бюрократия необходима для предотвращения политической коррупции и для сохранения самих демократических процедур» [9]. Такой разброс взглядов на бюрократию и современных экспертов.

Бюрократизм – это общественное явление, присущее сфере управления и складывающееся между управленческими структурами и массами населения. Бюрократия – это способ административной организации, построенный на формальных началах, а бюрократизм – совокупность свойств и принципов, определяющих бюрократически организованную управленческую систему, характерными чертами которой являются излишняя усложненность, нескончаемый документооборот, разветвленность аппарата и чрезмерная формальность [10].

Бюрократия и бюрократизм имеют общие истоки как социально-политические явления. Специфика последнего из этих явлений состоит в том, что бюрократизм относится к специфическому атрибуту или дополнительной особенности бюрократии как одной из форм административной организации. Бюрократизм имеет негативный оттенок в современном обществе, поскольку они часто ассоциируются с чрезмерной формальностью, безличным поведением и отсутствием интереса к потребностям граждан. Такое негативное восприятие привело к снижению общественного доверия и поддержки бюрократов, что негативно сказалось на общем авторитете и эффективности бюрократических институтов. Для решения этой проблемы важно принять меры, способствующие прозрачности, подотчетности и оперативности в бюрократических организациях. Эти меры могут помочь восстановить доверие общественности к бюрократии и обеспечить, чтобы она служила интересам всех граждан. Поступая таким образом, возможно создать более позитивное представление о бюрократии и ее роли в обществе.

Бюрократизм – это характеристика систем управления и стилей руководства, отражающая преобладание формы над содержанием управленческой деятельности. Она является результатом отчуждения государственного аппарата от общества и превращения административных процессов в самоцель. Это может привести к чрезмерному формализму и официальной волоките, которые могут препятствовать эффективному принятию решений и препятствовать прогрессу.

Таким образом, к числу положительных сторон бюрократии относятся:

- подчинение ее членов одной только власти в отношении их безличных должностных обязанностей;
- четко установленная иерархия должностей;
- надлежащая компетентность должностных лиц;
- осуществление управленческой деятельности на основе назначения и в силу контракта;
- назначение на должность производится согласно профессиональной квалификации;

- постоянная заработная плата и социальные гарантии за работу, в том числе пенсионное обеспечение;
- рассмотрение службы как основной профессии с возможностями карьерного роста;
- запрет чиновникам присваивать как доходы, связанные с их служебным положением, так и саму должность;
- контроль и строгая служебная дисциплина по отношению к должностным лицам и так далее.

Соответственно, отрицательная сторона бюрократии состоит в иррациональности, что в свете представленных определений следует считать бюрократизмом [11].

Если в управленческой деятельности доминирует рационализм и, соответственно, рациональная сторона бюрократии, то мы имеем дело с рациональной бюрократией, выполняющей свое основное предназначение – эффективное управление. Если такого преобладания нет, то перед нами, соответственно, иррациональная бюрократия, которая не выполняет в достаточной степени своего предназначения, что в негативном проявлении предстает как бюрократизм.

Бюрократизм включает в себя следующие компоненты:

- в политическом плане – чрезмерное разрастание и безответственность исполнительной власти;
- в социальном – отчуждение этой власти от народа;
- в организационном – канцелярская подмена содержания формой;
- в морально-психологическом – бюрократическая деформация сознания.

Таким образом, бюрократизм является проявлением феномена бюрократии, и несет в себе негативные качества бюрократии, выражающиеся в действиях (или бездействии) ее представителей. В то же время бюрократизм не может существовать самостоятельно в процессе управления социальными сферами и организации общества. Он непосредственно связана с бюрократией и в основном заключается в проявлении личных и корпоративных интересов бюрократов, которые превалируют над объективными государственными и общественными интересами при исполнении служебных обязанностей. Там, где бюрократия эффективно решает национальные дела, систематически выполняя функции, возложенные на нее государством, бюрократизм решает задачи государственного управления неэффективно, и часто такие решения вступают в противоречие с общественными интересами. Интересы, которые, естественно, значительно отдаляют всех от цели построения сильного и правового государства.

Стремление преодолеть те или иные проявления бюрократизма так же вечны, как и стремление оптимизировать систему государственного управления в целом. Преодоление бюрократизма следует рассматривать в более широком контексте экономического, демократического и духовного обновления. Это предполагает не только развитие антибюрократических кампаний и

механическую реорганизацию структур управления, но и устранение коренных причин самого бюрократизма.

Ключом к преодолению бюрократизма является последовательный переход к новой системе экономических отношений, основанной на принципах свободного рынка, разгосударствления и эффективного взаимодействия различных форм собственности и управления. Это создаст реальные стимулы для экономического и социального прогресса. Радикальная экономическая реформа должна привести к созданию экономической системы, оптимально сочетающей централизм и автономию, что позволит привести интересы государства в соответствие с интересами народа. Такой подход обеспечит выполнение приоритетов правительства, а также будет способствовать экономическому росту и процветанию.

Расширение товарно-денежных отношений и развитие цивилизованного рынка как регуляторов приводят к сужению роли и значения административных методов управления. Социально ориентированная рыночная экономика в сочетании с демократической политической системой характеризуется свободной конкуренцией между силами, прямыми и равными выборами на всех уровнях, оптимальной текучестью кадров и научно обоснованной кадровой политикой.

Принципиальное значение имеет идея выборности народа. Самоуправление означает участие граждан в управлении страной, что определяет решающее влияние на решение определенных задач местного значения, исходя из интересов населения, а не должностных лиц. Самоуправление – это не только передача государственных функций государственным органам, но и сочетание государственного и общественного самоуправления с постепенной потерей государственным аппаратом монополии на принятие управленческих решений. Это сужает сферу действия бюрократизма и повышает важность саморегулирования в отношениях между людьми.

Правовое государство может успешно развиваться только в сочетании с гражданским обществом. Становление гражданского общества, установление верховенства закона и преодоление бюрократизма должны происходить одновременно, однонаправленно и с одинаковой скоростью.

Правовое государство как гарант развития децентрализованных процессов предполагает:

- демократичность и открытость в законодательном процессе, подотчетность исполнительных и распорядительных органов перед народом в части реализации политики, общественный контроль за деятельностью правительства и воспитание у граждан чувства личной причастности к решению общенациональных проблем;

- независимость судебной власти и прокуратуры, повышение их авторитета в обществе, совершенствование процессуального законодательства, строгое соблюдение презумпции невиновности, отстаивание принципов правосудия и защита прав личности;



- создание профессионально подготовленного и динамичного современного управленческого аппарата, формируемого на конкурсной основе, контролируемого представительными органами и общественностью в рамках закона.

Таким образом, преодоление бюрократизма, требует устранения его истоков: низкой квалификации, недостаточной политической и правовой культуры государственных служащих, их идеологической неграмотности и морального безразличия, стремления ставить свои личные интересы выше интересов общественного дела.

В Казахстане предпринимаются значительные меры по дебюрократизации государственного аппарата и упрощению административных процедур. Эта работа рассматривается в качестве одного из ключевых направлений государственной политики и обязательного элемента долговременной стратегии развития государства.

В самом общем смысле цель такой работы можно охарактеризовать как поворот государственного аппарата «лицом» к народу и приближение правительства к обычному человеку путем снижения административных барьеров и административных процедур, обеспечения максимального удобства при прохождении таких барьеров и прозрачности в работе государственных органов.

13 апреля 2022 года Президент Казахстана подписал Указ «О мерах по дебюрократизации деятельности государственного аппарата» [12]. В нем были определены пять принципов дебюрократизации:

- приоритет сущности над формой – главенство конкретного и измеримого результата над формой работы по его достижению. Сегодня повседневная деятельность государственных учреждений сосредоточена на выполнении рутинных оперативных задач, а не на достижении целей и результатов. Отсутствие прогресса можно объяснить тем фактом, что выполнение каждого из полномочий возложено на несколько отдельных государственных учреждений. Например, местные власти несут ответственность за водоснабжение в пределах населенного пункта, в то время как центральное правительство отвечает за обеспечение инфраструктуры водоснабжения до села. Если эти учреждения планируют свою деятельность независимо друг от друга, это может привести к ситуациям, когда одно учреждение завершает свою работу, а другое не выполняет ее, оставляя населенный пункт без воды. В связи с этим, реальный результат, обеспечивающий практическое решение вопроса, станет определяющим критерием эффективности в работе государственных органов;

- цифровизация по умолчанию – приоритет всестороннего взаимодействия государственных органов с гражданами, бизнесом и между собой в цифровом формате. В начале 2000-х годов была поставлена цель перейти на безбумажную систему документооборота. Однако сегодня документы по-прежнему создаются в электронном виде, а также печатаются на бумаге. Для реализации этого принципа были приняты различные меры, такие как отказ от использования бумажных носителей в процессе нормотворчества или внедрение инструмента

«утверждения по умолчанию» для проектов нормативных актов. Кроме того, был упрощен обмен данными между государственными учреждениями за счет исключения необходимости в запросе ведомственных данных. Все виды отчетов теперь доступны в единой информационной системе, а система электронных обращений преобразована в платформу «eOtinish» – «единое окно» для приема всех видов запросов. Кроме того, указ предписывает в три раза сократить бюджетные расходы на канцелярские принадлежности и сопутствующие товары. По данным уполномоченного органа, в настоящее время только на центральном уровне на эти цели расходуется 7 млрд тенге;

- управленческая ответственность – недопустимость передачи принятия решений и согласования вопросов, входящих в сферу компетенций конкретного руководителя, на вышестоящий уровень и коллегиальным органам. Этот принцип будет реализован с помощью ряда мер. Сегодня, если государственное учреждение не обладает юридически установленными полномочиями, оно не может издавать приказы по нерешенным вопросам. На закрепление компетенции на практике могут уйти годы. Казахстан особенно остро столкнулся с этой проблемой во время пандемии, когда от государственных органов требовалось быстрое принятие решений. Из-за отсутствия у них установленной компетенции выполнение этой задачи стало возможным только после внесения соответствующих поправок, как в законы, так и в подзаконные акты. Теперь же указ предоставляет государственным органам право принимать правовые акты без внесения изменений в законы, чтобы быстро реагировать на текущие вызовы;

- непрерывное совершенствование – формирование и поддержание организационной культуры государственного аппарата, стимулирующей сокращение бюрократии, системный реинжиниринг и оптимизацию внутренних процедур и процессов. В настоящее время важно, чтобы государственный служащий, который является проводником реализуемых реформ, активно вовлекался в разработку актуальных мер по совершенствованию государственной политики. Но в данном направлении существует определенная проблема, которая заключается в том, что в государственном управлении до сих пор существует принцип «инициатива наказуема». Такой уклад сказывается на всей деятельности в государственном управлении. Поэтому указом предусмотрен блок мер по реинжинирингу бизнес-процессов. Глава государства поручил провести тщательный аудит всех распоряжений, находящихся под контролем Администрации, и пересмотреть внутренние процессы. Также будут оптимизированы бюджетные и нормотворческие процессы, а также сокращен перечень документов, образующихся в деятельности государственного аппарата. Сегодня этот список состоит из более чем тысячи пунктов. Чтобы сделать реинжиниринг бизнес-процессов более эффективным, сотрудники будут постоянно уделять внимание оптимизации своей деятельности. В конце концов, чем больше процессов оптимизируется, тем больше времени можно уделять отраслевым вопросам.

- оптимальность регламентации – установление оптимально необходимого уровня регламентации деятельности государственных органов, недопущение

введения новых недостаточно обоснованных бюрократических требований, видов отчетности и контроля. В настоящее время государственный аппарат реализует более 35 тысяч функций. В 2015 году их число составляло примерно 4,5 тысяч [13]. Это свидетельствует о том, что с каждым годом количество функций, выполняемых государственными органами, увеличивается. Такую ситуацию можно объяснить необходимостью регулирования законом каждого процесса. Следовательно, каждое новое постановление приводит к значительному увеличению количества функций. Таким образом, указ вводит требование не допускать введения новых, недостаточно обоснованных бюрократических норм.

В 2023 году Президент Казахстана, выступая на открытии первой сессии Парламента восьмого созыва, подверг критике правительство за проделанную работу по дебюрократизации деятельности государственного аппарата и нормотворческого процесса. Касым-Жомарт Токаев заметил, что «реальная дебюрократизация не произошла. Правительство медлит с принятием важнейших решений, которые вязнут в рутине бюрократии и многочисленных согласований между ведомствами, между правительством и Администрацией президента. Министры опасаются принимать решения, перекладывают ответственность на коллег или подчинённых. Всё это недопустимо. Критически важным фактором эффективности системы государственного управления выступает цифровизация. Помимо развития инфраструктуры Электронного Правительства, нужно также сфокусироваться на дальнейшей цифровизации представительной ветви власти. Электронный парламент и маслихаты всех уровней способны значительно укрепить доверие общества к власти» [14].

Таким образом, для активизации бюрократических процессов в стране необходимы следующие меры. Прежде всего, необходимо создание так называемого «большого правительства». Это объединило бы все ветви и уровни государственной власти, а также экспертов, общественных деятелей и другие заинтересованные стороны, которые готовы участвовать в подлинно демократическом управлении страной и в разработке и пересмотре ключевых планов и программ, направленных на решение оперативных и стратегических национальных задач. По-настоящему инклюзивное крупное правительство послужило бы эффективным источником привлечения новых талантов и обеспечило бы социальную лестницу для карьерного роста наиболее активных, ответственных и талантливых людей.

Также важно упорядочить управленческий аппарат путем рационализации организационных структур, сокращения численности персонала с целью минимизации дублирования основных функций. Это включает своевременное обновление кадрового потенциала за счет ротации и систематической сменяемости кадров, улучшение соотношения опытных и молодых сотрудников без опыта работы. Важно повышать профессиональную ответственность за надлежащее выполнение обязанностей в соответствии с должностными обязанностями. Также необходимо обеспечить объективность при оценке сотрудников на основе научно обоснованных критериев эффективности.

Кроме того, важно улучшить стиль административной деятельности путем внедрения инновационных информационных технологий и создания благоприятного морального и социально-психологического климата в коллективах. Это предполагает повышение взаимных требований к «настоящему качеству» путем упрощения процессов координации, согласования, переписки и укрепления служебной дисциплины. Этот перечень можно расширить, передав большинство функций, которые в настоящее время выполняют государственные служащие, неправительственному сектору.

## **Глава 2 Компетенция маслихатов – местных представительных органов – и проблемы ее совершенствования**

### **2.1 Организационно-правовые формы деятельности местных представительных органов Республики Казахстан**

Местное самоуправление организовано на основе объективных и субъективных факторов, которые определяются историческими, национальными, экономическими, политическими и другими условиями. В результате в разных государствах существует множество практик организации местного самоуправления и его регулирования. Несмотря на разнообразие форм и видов местного самоуправления в разных странах, есть одна общая черта, которая отражает суть местного управления. Эта общая черта выражается в следующих моментах:

- местное самоуправление связано с местным государственным управлением, является продолжением осуществления управления со стороны государства местными делами;

- именно в силу этого государство участвует в финансировании местного самоуправления;

- в управлении местными делами участвуют государственные служащие (выбираемые, назначаемые и т.д.);

- в управлении местными делами основную роль играют местное население, избираемые им органы;

- органы местного самоуправления обладают разной степенью самостоятельности [15].

Общепризнанные принципы и нормы международного права играют значительную роль в правовой базе, регулирующей статус депутатов. Эти принципы и стандарты включают Европейскую хартию местного самоуправления, которая была принята Советом Европы в 1985 году и является важной частью международной правовой системы местного самоуправления [16]. Совет Европы – это международная организация, которая содействует сотрудничеству между своими государствами-членами и европейскими странами в различных областях, включая правовые стандарты, права человека, гражданские права и свободы, демократию, законность и культурный обмен. Хотя Казахстан в настоящее время является только наблюдателем в организации, он, тем не менее, использует нормы и принципы Совета Европы в своих нормотворческих процессах. В частности, Концепция развития местного самоуправления в Казахстане, которая была опубликована 28 ноября 2012 года, ссылается на Европейскую хартию местного самоуправления и выделяет четыре ключевые особенности, которые необходимы для успешного внедрения местного самоуправления:

- власть, действующая в пределах, установленных законом;

- наделение местного самоуправления правом самостоятельного распоряжения ресурсами;

- власть с четко обозначенными функциями в государстве;
- наличие выборных органов местного самоуправления [17].

Европейская Хартия предполагает, что местные органы самоуправления создаются демократическим путем, наделяются полномочиями для принятия решения, имеют широкую автономию (самостоятельность) в осуществлении своей компетенции и необходимые для этого финансовые и другие средства.

Стоит отметить, что маслихаты нельзя признавать ни чисто государственным органом, ни чисто органом местного самоуправления. Согласно ст. 86 Конституции РК «Местные представительные органы – маслихаты выражают волю населения соответствующих административно-территориальных единиц и с учетом общегосударственных интересов определяют меры, необходимые для ее реализации, контролируют их осуществление» [18]. В то же самое время согласно ст. 89 Конституции страны «Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения». Поэтому можно отнести маслихат к представительному государственному органу местного самоуправления населения.

Но стоит отметить, что чем выше уровень маслихата, тем меньше вовлеченность населения в его деятельность. Жители региона напрямую не участвуют в работе областного маслихата. Их участие ограничивается выборами депутатов в областной маслихат. Однако стоит уточнить, что активность областных депутатов играет значительную роль в работе с населением. Районные и городские маслихаты, с другой стороны, ближе к потребностям и интересам людей. Активность и открытость депутатского корпуса также играет значительную роль в этом процессе. Именно так маслихаты функционируют как местные представительные органы.

С другой стороны, маслихаты – это государственные органы. Они решают государственные задачи, осуществляют государственные функции. В разном объеме, в зависимости от уровня маслихаты обладают следующими полномочиями:

- утверждение планов, экономических и социальных программ развития соответствующей территории, местных бюджетов и отчетов об их исполнении;
- утверждение по представлению акима схемы управления административно-территориальной единицей;
- утверждение правил благоустройства территорий городов и населенных пунктов;
- согласование решением сессии маслихата персонального состава соответствующего акимата по представлению акима;
- рассмотрение отчетов руководителей исполнительных органов и внесение в соответствующие органы представлений о привлечении к ответственности должностных лиц государственных органов, а также организаций за невыполнение решений маслихата и др. [19].

Указанные полномочия маслихатов свидетельствуют, что маслихаты, будучи представительными органами, выступают и от имени государства, поскольку управляют местными государственными делами и принимают решения, обязательные для местных государственных органов. Маслихаты решают вопросы местного государственного значения. Все сказанное свидетельствует о том, что маслихаты являются государственно-общественными организациями.

Как уже указывалось ранее, основными нормативно-правовыми актами, регулирующими деятельность маслихатов и работу депутатского корпуса, являются Конституция Республики Казахстан и Закон РК от 23 января 2001 года №148-ІІ «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Основная миссия депутата маслихата заключается в том, что он «выражает волю населения соответствующих административно-территориальных единиц с учетом общегосударственных интересов» [20]. Для осуществления своей главной функции депутат обладает обширным списком прав, к которым относятся, в частности, следующие:

- избирать и быть избранным председателем маслихата, председателем или членом постоянной комиссии, в иные органы маслихата;
- предлагать вопросы для рассмотрения на сессии маслихата и его постоянных комиссий и иных органов, участвовать в их рассмотрении и принятии решений;
- проводить встречи и собрания с избирателями своего округа, а также с иными органами местного самоуправления и организациями;
- вносить предложения о заслушивании на сессии отчетов должностных лиц местного исполнительного органа и организаций, расположенных на территории соответствующего маслихата, по вопросам, отнесенным к компетенции маслихата;
- принимать участие в работе заседаний соответствующего акимата;
- оглашать на сессии маслихата обращения граждан, имеющие общественное значение;
- высказывать свое мнение по кандидатурам должностных лиц, которые избираются или назначаются маслихатом;
- участвовать в прениях, задавать вопросы докладчикам, а также председательствующему на сессии маслихата и заседании;
- носить в маслихат предложения о необходимости проверки исполнения законов Республики Казахстан и подзаконных нормативных правовых актов Республики Казахстан государственными органами, общественными объединениями и иными организациями, расположенными на территории соответствующей административно-территориальной единицы;
- вносить поправки к проектам актов, принимаемых маслихатом и др.

Как видно из представленного списка, депутаты обладают достаточно широким спектром полномочий по реализации региональной политики, отвечающей интересам народа. Однако в данном случае существует

специфическая проблема, заключающаяся в том, что депутаты по разным причинам не используют свои значительные полномочия, закрепленные в законодательстве: выносить вопросы на обсуждение сессии маслихата, проводить встречи и сходы с избирателями в своем округе, вносить предложения, создавать депутатские объединения и оглашать публичные обращения граждан на заседаниях маслихата.

Важно отметить, что для улучшения работы маслихатов в Казахстане необходимо полное осуществление полномочий, предусмотренных законодательством. Однако ключевую роль играет инициативность и открытая гражданская позиция депутатов, их готовность активно использовать свои права в интересах народа. Улучшение взаимодействия с общественностью возможно лишь при условии открытости государственных органов и учета общественного мнения при принятии решений на местном уровне.

Немаловажным фактором в работе депутата являются его обязанности, к числу которых можно отнести самые основные, а именно:

- участвовать в работе маслихата и его органа, в состав которого он избран;
- поддерживать постоянную связь с избирателями своего округа, не реже одного раза в год информировать их о работе маслихата, деятельности его постоянных комиссий и иных органов, исполнении решений маслихата, а также о ходе своей депутатской деятельности, участвовать в организации и контроле за исполнением решений маслихата;
- рассматривать поступившие к нему обращения избирателей, регулярно вести личный прием граждан;
- проживать в соответствующей административно-территориальной единице;
- изучать общественное мнение, нужды и запросы граждан, общественных и иных организаций, сообщить о них маслихату и его органам, вносить предложения и принимать иные меры для их удовлетворения и др.

В этом случае об обязанностях депутата наилучшим образом должны знать граждане соответствующего избирательного округа, чтобы требовать от депутата их соответствующего исполнения. Тем более в соответствии с внесенными поправками в 2022 году в Закон «О выборах в Республике Казахстан» у избирателей появилось право отзывать депутата, который был избран в маслихат любого уровня по одномандатному округу. Основанием к такому отзыву депутатского мандата может послужить утрата доверия избирателей, в том числе в связи с неисполнением предвыборной программы.

Помимо основных прав и обязанностей, закон предоставляет депутатам маслихата право без препятствий посещать государственные органы, общественные объединения и государственные организации на территории соответствующего маслихата. Исключения составляют организации, занимающиеся государственными секретами. Руководители и другие должностные лица этих организаций обязаны немедленно принимать депутатов маслихата и оказывать им необходимую помощь в выполнении их полномочий.



Важно понимать, что, если депутат маслихата самостоятельно обнаружил нарушения прав граждан или иных нарушений законности, то он вправе потребовать прекращения нарушения, а в необходимых случаях обратиться в соответствующие органы и к должностным лицам с требованием пресечь нарушение.

Депутатские запросы являются значимым инструментом для защиты интересов населения. Любой депутат маслихата имеет возможность обратиться с запросом к акиму, председателю и члену соответствующей территориальной избирательной комиссии, прокурору, а также к должностным лицам территориальных подразделений центральных государственных органов и исполнительных органов, финансируемых из местных бюджетов.

Депутатский запрос представляет собой неотъемлемую часть политической культуры и ключевую форму индивидуальной активности депутата. Можно утверждать, что он служит своего рода индикатором, который отражает ответственность депутата за свои обещания, профессионализм государственных служащих, а также уровень развития политической и правовой культуры общества.

Анализ депутатских запросов как инструмента политической активности и ответственности депутатов представляет собой важный аспект исследования политической системы и деятельности маслихатов в Казахстане. Вот несколько ключевых аспектов анализа депутатских запросов:

- индикатор ответственности и обещаний депутатов. Депутатский запрос является мерилем того, насколько депутаты выполняют свои обязательства перед избирателями. Через такие запросы депутаты могут выявлять проблемы, касающиеся их избирательных округов, и инициировать меры по их решению. Анализ запросов позволяет оценить, насколько эффективно депутаты действуют в интересах своих избирателей;

- профессионализм государственных служащих. Ответы на депутатские запросы от государственных служащих также играют важную роль. Это показатель того, насколько компетентны и готовы к диалогу представители исполнительных органов и органов местного самоуправления. Анализ качества ответов может указать на уровень профессионализма и готовности государственных служащих к конструктивному взаимодействию с депутатами и обществом;

- уровень развития политической и правовой культуры. Депутатские запросы также отражают уровень развития политической и правовой культуры общества. Как депутаты и государственные служащие взаимодействуют при рассмотрении запросов, какие принимаются решения и как они обосновываются, указывает на уровень прозрачности, законности и ответственности в действиях государственных структур;

- эффективность деятельности маслихатов. Анализ депутатских запросов может также дать представление о общей эффективности работы маслихатов. Например, можно оценить частоту и содержание запросов, скорость реагирования и результативность принимаемых мер. Это помогает понять,

насколько маслихаты действительно представляют интересы своих избирателей и влияют на решения на местном уровне.

Отдельные положения закона Республики Казахстан предоставляют депутатам маслихата значительные права и возможности для контроля над деятельностью местных исполнительных органов, особенно акимов территориальных единиц. Вот основные аспекты этого контроля:

- согласование кандидатов на должность акимов. Согласно законодательству, депутаты маслихата имеют право согласовывать либо не согласовывать кандидатуру на должность акима соответствующей территориальной единицы. Это дает возможность депутатам влиять на назначение ключевых руководителей на местах, что важно для обеспечения соответствия интересов избирателей в регионе;

- выражение вотума недоверия акиму. При наличии поддержки не менее одной пятой от общего числа депутатов маслихата, возможно поставить вопрос о выражении вотума недоверия акиму. Это значимый инструмент контроля за деятельностью местного исполнительного органа, который может быть использован в случае неудовлетворительного выполнения обязанностей или нарушения законности.

Эти механизмы контроля представляют собой важные аспекты гражданского участия в управлении на местах и укрепления демократических институтов. Они позволяют депутатам маслихата активно вмешиваться в процессы управления, защищать интересы своих избирателей и обеспечивать ответственность местных исполнительных органов перед обществом.

Таким образом, депутаты маслихатов действительно обладают значительными полномочиями для защиты интересов местного сообщества. Они имеют возможность:

- участия в принятии решений. Депутаты маслихатов участвуют в обсуждении и принятии решений по важным вопросам, касающимся развития и управления территориальными единицами;

- контроля за исполнительной властью. Они имеют право согласовывать кандидатов на должность акимов и возможность выражения вотума недоверия акиму, что позволяет контролировать деятельность местных исполнительных органов;

- представления интересов граждан. Депутаты маслихатов выступают как представители местного сообщества, защищая его интересы и иницируя законодательные инициативы по улучшению жизни в регионе.

В то же время существует законодательно установленная ответственность депутатов перед избирателями. В случае некомпетентной работы или неудовлетворительного выполнения своих обязанностей депутаты маслихатов могут быть отозваны из должности по инициативе граждан.

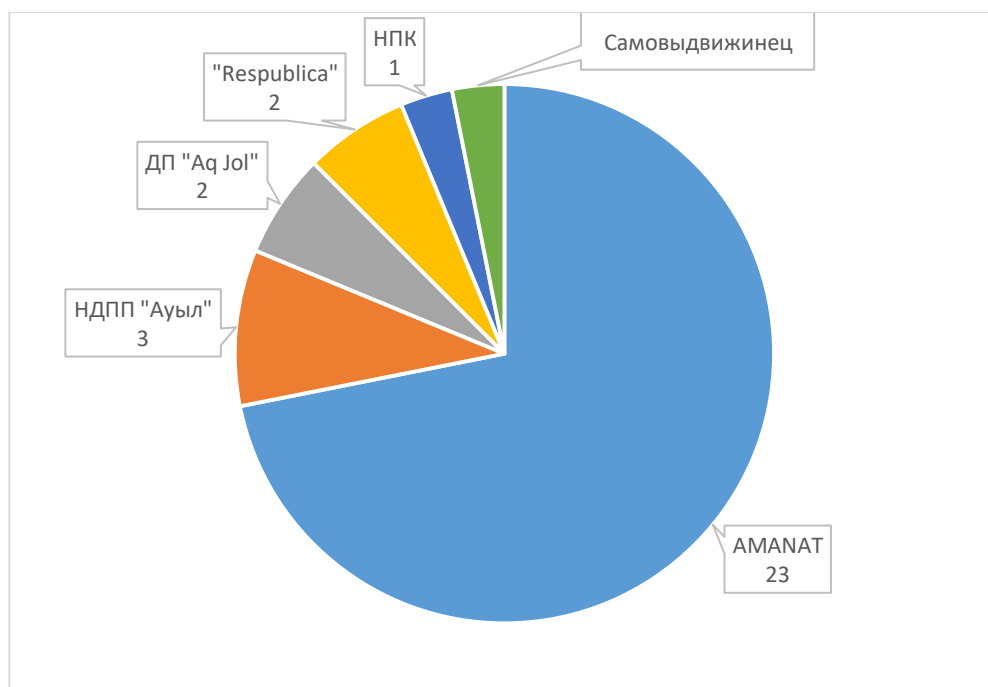
Таким образом, эти два аспекта – полномочия и обязанности депутатов маслихатов – взаимно связаны и обуславливают их роль в местном самоуправлении и демократическом процессе в Казахстане.

## 2.2 Основные направления модернизации маслихатов в Казахстане (на примере Павлодарского областного маслихата)

Реформа местного самоуправления в Казахстане продолжается с 2018 года, согласно стратегической концепции модернизации страны, изложенной в Плане развития Правительства до 2050 года. Актуальность и необходимость данной реформы подчеркивается принятием в августе 2021 года «Концепции развития местного самоуправления до 2025 года». Вопросу укрепления системы местного самоуправления особое внимание уделил и Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев в своем Послании народу 16 марта 2022 года, подчеркнув необходимость разработки соответствующего закона.

Во исполнении поставленных Президентом задач по развитию местного самоуправления и деятельности маслихатов, Павлодарский областной маслихат под руководством Председателя Теренченко Ильи Сергеевича 30 апреля 2023 года провел 1 сессию VIII созыва областного маслихата.

Всего в Павлодарский областной маслихат было избрано 32 депутата, в том числе от партии «АМАНАТ» – 23 человека, от Народно-демократической патриотической партии «Ауыл» – 3 человека, от Демократической партии «Ақ Жол» – 2 человека, от партии «Respublica» – 2 человека, от Народной партии Казахстана – 1 человек, самовыдвиженец – 1 человек (Рисунок 1). Таким образом, в настоящее время Павлодарский областной маслихат представляет собой многопартийный представительный орган местного самоуправления.



**Рисунок 1 – Партийный состав депутатов Павлодарского областного маслихата**

За год продуктивной работы маслихатом была проведена большая

модернизационная работа собственной деятельности, произошли структурные изменения, изменились подходы к взаимодействию с гражданами. Всю эту эволюцию можно выразить в 14 конкретных шагах по модернизации Павлодарского областного маслихата.

1. В составе областного маслихата появились две освобожденные должности председателей постоянных комиссий по наиболее актуальным направлениям Павлодарского региона. Постоянную комиссию по вопросам экономики и бюджета возглавила Калижанова С.К. (депутат от партии «АМАНАТ»), а во главе постоянной комиссии по аграрным вопросам встал Аманжолов Б.А. (депутат от НДПП «Ауыл»). Предложенная мера имеет несколько ключевых аспектов:

- более детальное и продуманное формирование областного бюджета и его освоение. Одним из важных задач маслихата является участие в формировании и контроле за исполнением областного бюджета. Это позволяет обеспечить прозрачность и эффективное использование финансовых ресурсов в регионе, что критически важно для развития социальной и экономической инфраструктуры;

- земельный вопрос и его общественный контроль. В условиях актуализации политики возврата неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения общественный контроль становится особенно значимым. Маслихаты играют ключевую роль в обеспечении соблюдения законности и прозрачности при управлении земельными ресурсами, что способствует устойчивому развитию агропромышленного сектора и продовольственной безопасности страны;

- поддержка государственной политики. Введение общественного контроля за земельным вопросом и формированием бюджета соответствует стратегическим приоритетам государственной политики, направленной на развитие агропромышленного комплекса и обеспечение продовольственной безопасности. Это также отражает поддержку и реализацию инициатив Президента Казахстана в области устойчивого развития сельских территорий.

Таким образом, внедрение общественного контроля через маслихаты в указанные сферы не только укрепит демократические институты и прозрачность управления, но и способствует достижению стратегических национальных целей в сфере экономики и социальной политики.

2. Молодежь играет важную роль в политической и социальной жизни общества, поскольку она является социальной группой, наиболее восприимчивой к социальным изменениям и готовой активно участвовать в их осуществлении. По состоянию на начало 2023 года в Казахстане проживает 5 726 629 молодых людей [21]. Учитывая, что начало прошлого года нас, казахстанцев, было 19 832 737 человек, то молодежь в нашей стране составляет практически 30% от всего населения республики. В Павлодарской области при общей численности населения 754 944 человек, молодежи возрастом от 14 до 35 лет проживает 194 933 человека, что составляет более 25% от всего населения региона. В связи с этим, для обеспечения растущих социальных потребностей молодых людей в областном маслихате была создана седьмая постоянная комиссия по вопросам молодежи, спорта и туризма.

Создание седьмой постоянной комиссии по вопросам молодежи, спорта и туризма в областном маслихате отражает стремление обеспечить учет и удовлетворение социальных потребностей молодежи в регионе. Эта инициатива имеет несколько значимых аспектов:

- фокус на молодежи. Комиссия сосредотачивается на вопросах, касающихся молодежи, ее потребностей и проблем. Это важно, учитывая, что молодежь является ключевым ресурсом для будущего развития общества;

- спорт и туризм. Включение в компетенцию комиссии спорта и туризма позволяет охватывать широкий спектр интересов молодежи, включая их физическое здоровье, активный образ жизни и развитие туристической индустрии в регионе;

- учет социальных потребностей. Создание такой комиссии подчеркивает важность учета и адекватного реагирования на социальные потребности молодежи на уровне местного самоуправления. Это способствует более эффективному использованию ресурсов и разработке решений, направленных на улучшение качества жизни молодежи;

- демократические процессы. Вовлечение молодежи в работу комиссии способствует развитию демократических процессов и гражданской активности на местах, формируя у них понимание и опыт участия в управлении и принятии решений.

Таким образом, создание седьмой постоянной комиссии по вопросам молодежи, спорта и туризма в Павлодарском областном маслихате является важным шагом в направлении улучшения условий жизни и развития потенциала молодежи в регионе.

3. Американский политолог Нельсон Полсби называет представительные органы власти «нервными окончаниями» государства. И не случайно. Они являются ветвями власти, находящимися ближе всего к людям, и депутат, больше, чем какое-либо другое официальное лицо, должен знать о потребностях избирателей, и от него ожидают ответа на эти потребности. По всему миру граждане склонны связывать себя с депутатами на более личной основе, чем с другими государственными лицами.

Создание нового сектора по работе с гражданами в Аппарате областного маслихата, еженедельные приемы граждан депутатами, а также введение горячей линии ватсап-мессенджера представляют собой значимое нововведение, направленное на улучшение коммуникации и взаимодействия с избирателями. Основные аспекты этой инициативы включают:

- прямые коммуникации. Депутаты и представители маслихата могут оперативно реагировать на обращения граждан, что способствует улучшению доступности и прозрачности работы органов власти;

- сбор информации. Важной целью является получение информации о проблемах, с которыми сталкиваются избиратели, что позволяет более эффективно реагировать на них и предлагать решения;

- контроль за эффективностью. Введение системы обратной связи помогает контролировать эффективность принятых мер и рекомендаций, а также вносить

предложения по улучшению работы в различных сферах деятельности;

- укрепление доверия. Проведение регулярных приемов граждан и оперативная работа по обработке их обращений способствует укреплению доверия граждан к депутатскому корпусу и органам местного самоуправления;

- анализ и планирование. Детальный анализ обращений граждан помогает актуализировать планы работы постоянных комиссий и включать в повестку наиболее актуальные проблемы региона.

Таким образом, данные меры не только способствуют улучшению работы маслихата и повышению его эффективности, но и улучшают взаимодействие между депутатами и избирателями, что важно для развития демократических процессов и укрепления гражданского общества в регионе.

4. В рамках проводимых изменений в выборном законодательстве и избирательной системе страны была скорректирована работа и депутатского корпуса областного маслихата. Как известно, в 2018 году пропорциональный принцип был внедрен на выборах депутатов маслихатов, что подразумевало избрание депутатов только по партийным спискам. По мнению Президента Казахстана, «данные шаги придали серьезный импульс развитию нашей партийной системы. Однако, наряду с этой позитивной тенденцией, стали проявляться и негативные последствия таких решений. Нужно признать, что беспартийные граждане фактически были лишены возможности избраться не только в Мажилис, но и в местные представительные органы. В результате электоральные процессы потеряли свою былую привлекательность для граждан, возросло политическое отчуждение. Люди просто перестали верить, что их голос имеет значение и способен изменить жизнь в стране к лучшему. По большому счету, сегодня многие избиратели не знают в лицо депутатов». В итоге, выборы в 2023 году прошли по смешанной системе, которая в полной мере смогла учесть права всех граждан и намного лучше отражает интересы избирателей как на национальном, так и на региональном уровнях.

В областном маслихате введен принцип взаимозаменяемости депутатов с закреплением за округами как депутатов одномандатников, так и депутатов по спискам партий. Эта инициатива направлена на улучшение представительства и эффективности работы в органе местного самоуправления. Основные аспекты данного подхода включают:

- укрепление регионального фокуса. Депутаты, избранные по партийным спискам, получают возможность сосредоточить больше внимания на конкретных регионах области, что способствует более глубокому пониманию местных проблем и потребностей;

- совместное решение проблем. Работа в тандеме с депутатами-одномандатниками позволяет эффективнее выявлять и решать проблемы граждан на местах. Этот подход способствует более комплексному подходу к управлению регионом и повышению качества представительства;

- разнообразие опыта и компетенций. Сочетание депутатов разных типов избрания обогащает областной маслихат разнообразием опыта, знаний и профессиональных компетенций, что способствует более глубокому анализу и

принятию взвешенных решений;

- демократизация процессов. Введение взаимозаменяемости депутатов укрепляет демократические принципы представительства, обеспечивая широкое участие различных групп и направлений общества в процессе управления.

Таким образом, принцип взаимозаменяемости депутатов в областном маслихате способствует улучшению управления, углублению взаимодействия с избирателями и более эффективному решению текущих и стратегических задач на уровне региона.

5. Было установлено более эффективное взаимодействие между местными исполнительными органами и маслихатами в Павлодарской области. Для оперативного реагирования на социально-значимые проблемы общества были разработаны Планы согласованных действий. Эти планы включают конкретные мероприятия, указание дат и времени их проведения, ответственных лиц и индикаторы выполнения.

Особое внимание уделено укреплению взаимодействия между Павлодарским областным маслихатом и следующими организациями: Прокуратурой Павлодарской области, департаментом Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службой) по Павлодарской области, Департаментом полиции области и другими компетентными учреждениями.

Это сотрудничество направлено на повышение эффективности контроля за исполнением законов, борьбы с коррупцией и обеспечения общественной безопасности в регионе. Такой подход способствует более оперативному решению текущих проблем и улучшению качества жизни граждан в Павлодарской области.

6. Введен новый формат проведения сессий и заседаний в маслихате Павлодарской области, который предусматривает участие всех депутатов, вне зависимости от принадлежности к постоянным комиссиям, в обсуждении вопросов на расширенных заседаниях этих комиссий. Этот подход имеет несколько значимых аспектов:

- улучшение информированности. Все депутаты маслихата остаются в курсе текущих событий и обсуждений, происходящих в различных сферах работы представительного органа. Это способствует более полному пониманию ключевых вопросов и проблем, стоящих перед областным маслихатом;

- участие в обсуждении и принятии решений. Возможность внесения дополнений, предложений и рекомендаций со стороны всех депутатов повышает общественную ответственность и активность в процессе принятия решений;

- синергия и коллективное решение. Расширенные заседания комиссий способствуют синергии усилий и коллективному разработке решений, что важно для эффективного управления регионом и учета разнообразных мнений и подходов;

- прозрачность и открытость. Участие всех депутатов в обсуждении вопросов на расширенных заседаниях способствует улучшению прозрачности работы маслихата перед общественностью и повышению доверия к деятельности

представительного органа;

Таким образом, новый формат заседаний маслихата в Павлодарской области способствует более глубокому и всестороннему обсуждению важных вопросов, а также повышает эффективность принятия решений в интересах граждан области.

7. В Павлодарской области впервые были организованы курсы повышения квалификации для депутатского корпуса, продолжительностью 80 академических часов, что составляет более чем в два раза больше, чем ранее. Эта инициатива была реализована Павлодарским областным филиалом Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

Образовательная программа курсов была разработана с учетом предложений самого депутатского корпуса. Лекции и практические кейсы включали в себя актуальные темы, важные для работы депутатов маслихата. Обучение проводили опытные и сертифицированные лекторы и спикеры, включая представителей Академии политического менеджмента партии «АМАНАТ» и Региональной общественной организации «Объединение депутатов маслихатов Казахстана», которые использовали пособия, основанные на принципах Европейской Хартии местного самоуправления.

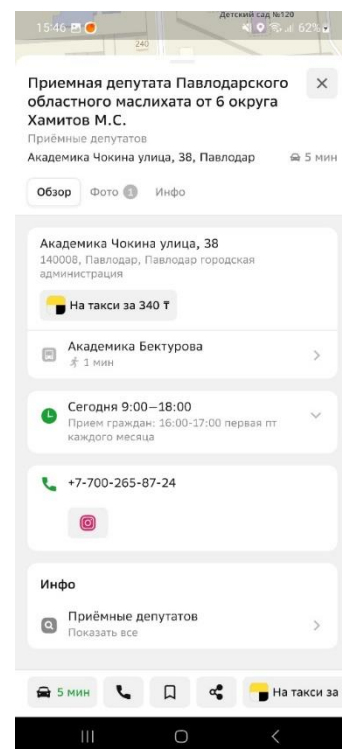
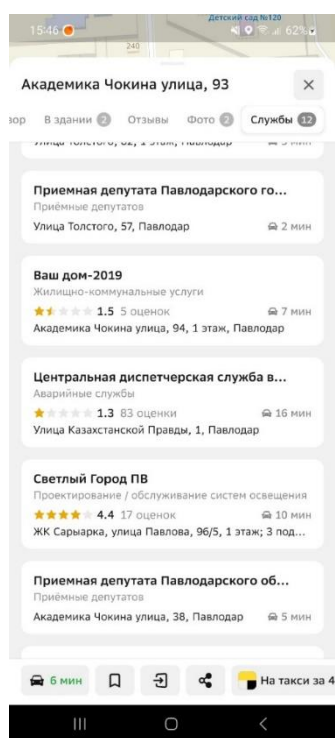
Это обучение направлено на улучшение профессиональных навыков и знаний депутатов маслихата, а также на повышение их компетенции в вопросах государственного управления и законодательства, что способствует более качественному исполнению их обязанностей перед избирателями и обществом в целом.

8. Проект «Знай своего депутата!» был реализован совместно Павлодарским городским маслихатом с целью повышения узнаваемости депутатов и обеспечения простоты и доступности обращения граждан к ним. В рамках этого проекта были разработаны персональные карточки городских и областных депутатов, которые размещены в мобильном приложении 2GIS, известной навигационной системе.

Каждая карточка содержит контактные данные депутата, включая номера телефонов, адреса общественных приемных и информацию о возможности записи на личный прием. Граждане города Павлодара могут легко найти информацию о депутатах, закрепленных за интересующими их адресами в городе и области, используя мобильное приложение 2GIS (Рисунок 2).

Этот проект способствует улучшению взаимодействия между депутатами и избирателями, облегчая доступ к представителям власти для обсуждения важных вопросов и решения проблем. Такой подход также способствует повышению открытости и прозрачности деятельности депутатского корпуса перед обществом.





**Рисунок 2 – Приложение 2GIS с указанием контактных данных депутатов**

9. Создание двух новых депутатских групп в Павлодарском областном маслихате отражает стремление оперативно реагировать на актуальные проблемы региона, основываясь на статье 21-2 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении». В частности, были созданы следующие группы:

- депутатская группа по рассмотрению вопросов по профилактике насилия и жестокого обращения в отношении женщин и детей.

- депутатская группа по обеспечению охраны труда, промышленной безопасности и соблюдения трудового законодательства.

Эти шаги были предприняты в ответ на недавние события не только в Павлодарской области, но и в других регионах страны, подчеркивающие важность и актуальность вопросов, которыми занимаются указанные депутатские группы. Создание таких структур позволяет углубленно изучать и эффективно решать проблемы, связанные с насилием и жестоким обращением в отношении женщин и детей, а также обеспечивать безопасность и соблюдение трудового законодательства в регионе.

Этот шаг также свидетельствует о стремлении областного маслихата к активному участию в решении насущных социальных и правовых вопросов, что способствует повышению качества жизни граждан и укреплению общественной безопасности.

10. Создание совета аксакалов-наставников при областном маслихате Павлодарской области направлено на сохранение и передачу опыта, а также обеспечение преемственности эффективных практик, которые были созданы

ранее. В совет включены действующие и бывшие председатели городских и районных маслихатов, а также депутаты различных созывов, работающие на добровольных общественных началах.

Основные цели и функции совета могут включать следующее:

- обмен опытом. Участники совета могут делиться своим опытом и знаниями, накопленными в процессе работы в маслихатах различных уровней;
- поддержка новичков. Аксакалы-наставники могут оказывать поддержку и консультации новым депутатам и председателям маслихатов, помогая им адаптироваться и эффективно работать;
- развитие маслихатов. Совет может разрабатывать предложения по улучшению работы маслихатов, инициировать и поддерживать новые инициативы и проекты;
- сохранение исторической памяти. Участие бывших председателей и депутатов способствует сохранению исторической памяти и традиций местного самоуправления в регионе.

Такой совет аксакалов-наставников может стать важной платформой для обеспечения стабильности и развития маслихатов Павлодарской области, способствуя укреплению их роли в решении социально-экономических и политических вопросов на местах.

11. Создание Клуба молодых политиков в Павлодарской области направлено на формирование регионального молодежного кадрового резерва и повышение политической активности среди молодежи. Основные цели и задачи этой инициативы включают:

- поддержка молодых лидеров. Клуб предоставляет платформу для подготовки и поддержки молодых политических лидеров, которые проявляют интерес к общественно-политической деятельности;
- обучение и развитие. Участники Клуба получают возможность углубленного обучения в области политики, местного самоуправления, взаимодействия с общественностью и других аспектов депутатской работы.
- формирование активистской политической культуры. Клуб способствует развитию современной активистской политической культуры среди молодежи, что способствует их готовности принимать активное участие в общественной жизни и решении социальных проблем региона;
- сетевое взаимодействие. Участники Клуба могут участвовать в мероприятиях, обменах опытом и сетевом взаимодействии с другими молодыми лидерами и активистами, что способствует расширению их профессиональных и социальных связей.

Таким образом, создание Клуба молодых политиков в Павлодарской области не только способствует сохранению преемственности опыта в области местного самоуправления, но и стимулирует активное участие молодежи в политической жизни региона, что важно для будущего развития общества и его демократических институтов.

12. В соответствии со статьей 25 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» для

поездок в отдаленные регионы области и встреч с населением для депутатов областного маслихата был организован брендированный микроавтобус, которые позволяет проводить приемы граждан в любом месте.

13. В своей статье «О некоторых факторах эффективности государственного управления» Председатель Управляющего комитета Астанинский хаб государственной службы А.М.Байменов отметил, что в контексте государственного управления, где речь идет о распоряжении общими средствами налогоплательщиков, четкость межинституциональных взаимоотношений имеет принципиальное значение не только с позиции управления, но и с позиции подотчетности и прозрачности. Общество должно знать, какой уровень власти или какой госорган несет ответственность за решение той или иной проблемы, оказание тех или иных услуг. Актуальность данного фактора усиливается ввиду возрастающих ожиданий граждан, которые благодаря информационным технологиям лучше информированы о решениях, принимаемых в других странах и населенных пунктах» [22]. Все депутаты областного маслихата были задействованы в активизации работы с населением через социальные сети и мессенджеры, что привело к увеличению охвата аудитории в социальных сетях на 500%, включая вовлеченность аккаунтов и охват среди «неподписчиков». В рамках этой инициативы также были запущены различные информационные проекты и рубрики на региональных СМИ. На областном радио «Халық радиосы» появились рубрики «Депутат мінбері», «Депутатская трибуна», «Басты міндеттер», «О главном». На телеканале «Ирбис» начала выходить передача «Депутатский контроль», а на телеканале «Ертис» – передача «Тексерілді». В печатных изданиях медиахолдинга «Ертис Медиа» появились рубрики «Мінбер», «Сайлаушы мүддесі», «Есть проблема», «Актуально», «Вопрос ребром», где депутаты информируют об своей работе, планах и других важных аспектах деятельности.

14. Внедряются элементы проектного управления в бизнес-процессы деятельности маслихата. Для мониторинга исполнения индикаторов проектов, реализуемых в регионе, депутаты используют инновационную платформу «Easy Project». Также разработана образовательная программа для маслихатов городов и районов, которая была запатентована в уполномоченных государственных органах (свидетельство о внесении сведений в государственный реестр прав на объекты, охраняемые авторским правом №40425 от 13 ноября 2023 года).

Эти 14 пунктов – это та работа Павлодарского областного маслихата по модернизации своей деятельности, которая была сделана менее чем за год работы после выборов в марте 2023 года. Конечно, все те эффективные практики, которые были использованы ранее и не потеряли до сих пор своей актуальности, продолжают использоваться в каждодневной работе депутата и аппарата маслихата. Но все мы прекрасно понимаем, мир меняется, Казахстан меняется. И необходимо выстраивать, и внедрять новые механизмы и способы работы. Тем более, когда такую задачу перед депутатами ставит Президент страны и в целом все казахстанское общество.

Стоит отметить, что существует проблема нежелания некоторых депутатов

изменяться, принимать на себя больше ответственности и быть более открытыми перед избирателями. И это является серьезным вызовом в вышеуказанных модернизационных процессах. Тем не менее, успехи в модернизации демонстрируют, что эти перемены в представительных органах приносят выгоду обществу. Есть уверенность, что народные избранники со временем осознают важность этих изменений и присоединятся к инициативам, направленным на улучшение открытости и эффективности их работы.

Дальнейшая работа по модернизации деятельности маслихатов включает разработку и введение рейтинга депутатов, основанного на их результатах работы и отзывах избирателей. Это мероприятие направлено на стимулирование и дисциплинирование деятельности депутатов и позволит избирателям наблюдать реальную динамику работы маслихата.

Другой важный вопрос, который необходимо совершенствовать в рамках процессов модернизации маслихатов, это практика депутатского запроса.

Согласно законодательству Республики Казахстан, депутат маслихата вправе обратиться с письменным запросом по вопросам, отнесенным к компетенции маслихата. Однако, несмотря на законодательное закрепление этого права, стоит отметить, что до недавнего времени оно использовалось депутатами в нашей стране довольно редко. Ситуация с использованием депутатских запросов в Республике Казахстан действительно отражает несколько ключевых аспектов, которые могут оказывать влияние на их эффективность и распространенность:

- недостаточное использование права на депутатские запросы. Несмотря на закрепление права в законодательстве, депутаты маслихата редко обращаются с письменными запросами. Это может свидетельствовать о нехватке понимания или ограниченном интересе со стороны депутатов в использовании этого инструмента для защиты интересов своих избирателей.

- недостаточная научная разработанность и практические рекомендации. Важно отметить, что в области депутатских запросов наблюдается недостаток научных исследований и практических рекомендаций. Отсутствие глубокого теоретического осмысления и практических руководств может затруднять депутатов в использовании этого инструмента эффективно.

- потребность в обучении и информировании. Важно обеспечить депутатов и государственных служащих необходимыми знаниями и навыками для корректного применения депутатских запросов. Обучение по правовым аспектам, методикам составления запросов и взаимодействия с исполнительными органами может способствовать увеличению использования этого инструмента.

- улучшение правовой базы и практических аспектов. Для повышения эффективности депутатских запросов необходимо углубленное изучение и улучшение законодательной базы, а также разработка практических рекомендаций для депутатов. Это поможет сделать процесс более доступным, прозрачным и результативным.

Таким образом, для улучшения ситуации с депутатскими запросами важно работать над повышением осведомленности, разработкой научных и практических ресурсов и углублением теоретического осмысления этого инструмента политической и правовой системы Республики Казахстан.

Депутатский запрос является важным инструментом для депутатов маслихата, предоставляющим возможность обращаться к различным органам и должностным лицам с целью получения информации, разъяснений, предоставления документов или решения определенных вопросов. При анализе права депутатского запроса следует выделять следующие основные элементы:

- субъект. Депутат маслихата, как индивидуальный представитель избирателей или группа депутатов, постоянные комиссии или депутатские группы;

- виды. Включают запросы на информацию, разъяснения, предоставление документов, решение конкретных вопросов;

- формы. Письменные запросы, устные обращения, запросы через электронные системы;

- тематика. Широкий спектр вопросов, касающихся деятельности местных органов власти, проблем и интересов избирателей;

- адресат. Органы исполнительной власти, местные администрации, государственные учреждения, общественные организации;

- цель. Получение информации, решение проблемы избирателей, контроль за выполнением обязанностей органов власти;

- характер. Контрольный, информационный, запрос на решение конкретной ситуации или проблемы;

- время. Возможность обращения в любое время в рамках установленных процедур и правил;

- место. Возможность обращения как в местных офисах, так и удаленно через электронные каналы связи;

- последствия. Получение ответа или решения от адресата, влияние на деятельность органов власти, удовлетворение запроса депутата или группы депутатов.

Депутатский запрос является важным инструментом для установления прозрачных и эффективных взаимоотношений между депутатами маслихата и органами местного управления, а также для обеспечения контроля и отчетности перед избирателями.

Каких-либо нормативных ограничений по тематике запросов не существует, однако они не могут выходить за пределы полномочий адресата, компетенцию маслихата, а также адресованные прокурору запросы не могут быть связаны с осуществлением уголовного преследования.

Вопрос о последствиях депутатских запросов и результатов их обсуждения на сессиях маслихата действительно важен для эффективности и значимости данного инструмента. Основные аспекты, которые следует учитывать при этом, следующие:

- широкий спектр санкций. Законодательство должно предусматривать разнообразные санкции в случае выявления серьезных недостатков в деятельности органов и должностных лиц. Это могут быть штрафные санкции, обязательства исправить ситуацию в определенные сроки, административные меры ответственности и т.д.;

- решения и рекомендации. На сессиях маслихата могут приниматься решения и выдаваться рекомендации. Рекомендации могут быть направлены на выражение неодобрения или рекомендацию к судебному преследованию должностного лица в случае выявленных нарушений. Однако для их эффективного выполнения необходима юридическая поддержка и законодательное закрепление;

- исполнение решений. Проблема заключается в том, что многие решения маслихата остаются невыполненными из-за отсутствия законодательной поддержки или политической воли со стороны исполнительных органов. Для устранения этой проблемы необходимо закрепление в законодательстве механизмов обязательного исполнения решений маслихата;

- законодательная поддержка. Для повышения эффективности работы маслихата необходимо законодательное укрепление полномочий и механизмов, позволяющих осуществлять контроль за исполнением решений, выносимых по результатам депутатских запросов. Это может включать в себя изменения в законодательстве, которые обязывают исполнительные органы подотчетно относиться к решениям маслихата.

Таким образом, для повышения значимости и эффективности депутатских запросов необходимо не только усиливать контроль за их результатами на уровне маслихата, но и обеспечивать законодательную и юридическую поддержку для обязательного исполнения принятых решений.

Следует отметить, что культура общения между ветвями власти все еще недостаточно развита. Важно завершить процесс регулирования депутатских запросов, именно поэтому ответы на запросы часто не содержат полной и точной информации по заявленным вопросам, а ответственные и эффективные действия не всегда принимаются на основе депутатских предложений. К сожалению, в большинстве случаев ответы на депутатские запросы не являются юридически обязательными, а скорее субъективными. В зависимости от индивидуального отношения респондента к депутату, он может подчеркнуть его или ее важность, ответив в установленные сроки и рассмотрев указанный вопрос, или он может проигнорировать вовсе. Конечно, такое отношение к запросам оказывает негативное влияние на текущую политическую и правовую среду.

Таким образом, закрепив на законодательном уровне право депутата запрашивать информацию у государственных органов и должностных лиц, законодательный орган не предусмотрел и не создал систему правовых гарантий для его эффективной реализации в качестве средства контроля, присущего только представительному органу государственной власти. Стоит отметить, что право на запрос, как никакое другое право, нуждается в надежной защите от бюрократического влияния. Необходимо более глубокое внедрение в

общественное сознание роль депутатских запросов как необходимого и значимого средства демократического надзора, важнейшего элемента политической культуры, отвечающего самим потребностям жизни.

В целом можно выделить три основные проблемы в развитии местных представительных органов власти, решение которых в будущем сделает деятельность депутатов гораздо эффективнее. Во-первых, осуществление деятельности маслихатов всех уровней и их депутатов не на постоянной основе и, как следствие, выпадение из их повестки многих актуальных вопросов местного значения. Во-вторых, высокая степень зависимости от акимов в политической, правовой и материально-технической поддержке существенно влияет на деятельность маслихатов. Наконец, отсутствует четкая процедура взаимодействия депутатов маслихата со своими избирателями. Это включает в себя предоставление отчетов гражданам о ходе и результатах депутатской работы. Это может привести к снижению уровня общения между депутатами и местными жителями, что, в свою очередь, может привести к снижению их ответственности перед избирателями. В этой связи необходимо четкое определение порядка отчетности как председателей маслихатов всех уровней и их постоянных комиссий перед населением соответствующих административно-территориальных единиц, так и депутатов маслихатов перед своими избирателями.

Основным приоритетом при модернизации местного самоуправления в Казахстане будет дальнейшая его децентрализация с повышением участия населения в формировании представительных институтов. Такой подход позволит не только включать в состав органов местного самоуправления представителей территорий, пользующихся авторитетом и доверием граждан, но и осуществлять рациональное использование бюджетных средств в соответствии с целевым назначением, предполагающим их освоение на нужды территории или поселения. В перспективе к 2025 году на всей территории страны будет сформирована единообразная децентрализованная модель местного самоуправления, оснащенная системой сдержек и противовесов и в значительной степени связанная от прямого волеизъявления народа, поскольку и представительные, и отчасти исполнительные органы местного самоуправления будут избираться населением. Сближение населения и местного уровня управления – это общемировой тренд, который упрощает взаимодействие между ними и способствует повышению качества жизни, безопасности, свободной коммуникации.

## Заключение

В 2022 году в Казахстане начался процесс политических реформ и внесения конституционных поправок, направленных на реформирование структуры местного управления и самоуправления. Основная задача современной государственно-правовой политики в этой области заключается в создании социально обусловленных механизмов, способствующих безболезненному и эффективному развитию Казахстана в целом.

Эти меры направлены на:

- усиление местного управления. Внедрение изменений в конституцию и законодательство, чтобы повысить автономию местных органов власти и улучшить качество принимаемых ими решений. Это включает укрепление их роли в развитии экономики, социальной сферы и инфраструктуры на местах;

- развитие самоуправления. Повышение роли гражданского общества и участия населения в процессах принятия решений на местах. Создание условий для активного участия граждан в управлении и формировании политик, отвечающих их потребностям и интересам;

- повышение эффективности государственного управления. Оптимизация структуры и функционирования государственных органов на всех уровнях для более эффективного управления ресурсами и реализации национальных стратегических целей;

- создание социально обусловленных механизмов. Гарантирование, что все реформы направлены на улучшение качества жизни граждан и укрепление социальной стабильности. Это включает разработку мер поддержки населения, улучшение условий жизни и предоставление доступа к ключевым социальным услугам.

В современных условиях депутатский мандат представляет собой ключевой элемент политической системы, особенно на уровне местного самоуправления. Он носит представительский характер, что означает, что депутаты не только принимают нормативные акты и решения, но и являются главными представителями интересов местного сообщества. Роль народного депутата в местном представительном органе состоит не только в законотворческой деятельности, но и в активной защите и представлении интересов своих избирателей, участии в общественном диалоге и развитии местного самоуправления. Эти функции делают депутатский мандат важным инструментом для обеспечения демократичности и эффективности государственного управления на местах.

В целом, можно отметить, что процесс институционализации местного управления и самоуправления напрямую зависит от нескольких аспектов:

- государственная поддержка. Эффективная институционализация местного управления зависит от активной поддержки со стороны государства. Это включает в себя не только законодательные и административные меры, но и выделение ресурсов и создание условий для развития местных органов самоуправления;



- развитие гражданских структур. Успешное функционирование местного самоуправления также зависит от развития гражданского общества. Активное участие граждан в местных делах, общественный контроль и участие в принятии решений способствуют укреплению демократических процессов на местах;

- триада местного управления, верховенства закона и гражданского общества. Эти элементы взаимодействуют и дополняют друг друга. Местное управление должно действовать в рамках законодательства, учитывать интересы и потребности граждан, что способствует укреплению демократии и эффективности государственного управления;

- сложность и требования к участникам. Процессы институционализации местного управления требуют от участников высокого уровня управленческих и юридических знаний. Это важно для понимания новой природы и структуры местного управления, а также последствий социальных изменений, связанных с реформами;

- сознание и восприятие изменений. От успеха социальной трансформации зависит восприятие и осознание изменений обществом. Важно, чтобы граждане понимали и поддерживали происходящие изменения, так как их активное участие и поддержка способствуют устойчивости и успеху реформ.

Процессы институционализации местного управления и самоуправления в Казахстане требуют комплексного подхода, включая законодательную базу, государственную поддержку, развитие гражданских структур и осознание изменений обществом. Эти аспекты взаимодействуют для создания устойчивой системы управления, способствующей развитию и процветанию страны.

В свою очередь, одним из ключевых факторов независимости и эффективности работы маслихата является качество депутатского корпуса, которое заключается в следующем:

- честные выборы. Они являются основой для формирования депутатского корпуса. Честные и прозрачные выборы обеспечивают легитимность и представительность органов местного управления. Это важно для того, чтобы депутаты могли эффективно представлять интересы своих избирателей;

- обратная связь и прозрачность. Качественная обратная связь с общественностью и прозрачность деятельности маслихата играют ключевую роль в вовлечении общественности в принятие решений. Граждане должны иметь возможность следить за работой и принимаемыми решениями маслихата, а также выражать свои мнения и предложения;

- уровень общественного доверия. Он непосредственно зависит от профессионализма и эффективности работы депутатов маслихата. Профессионализм включает в себя знание законодательства, умение эффективно работать в коллективе и с гражданами, а также способность принимать обоснованные решения;

- повышение эффективности работы органа. Это включает в себя оптимизацию внутренних процессов маслихата, улучшение коммуникации между депутатами, совершенствование процедур принятия решений и

укрепление взаимодействия с общественностью. Чем более эффективно работает орган, тем выше будет доверие к его деятельности.

Таким образом, качество депутатского корпуса и эффективность работы маслихата напрямую влияют на развитие местного самоуправления и укрепление демократических институтов. Осознание этого позволяет стремиться к постоянному совершенствованию процессов и повышению профессионализма депутатов для достижения лучших результатов в интересах общества.

В Казахстане в настоящее время созданы значимые предпосылки для дальнейшего развития местных представительных органов власти:

- законодательная база. В стране создана необходимая законодательная база, регулирующая функционирование местных представительных органов власти. Это включает в себя нормы о народном представительстве, административно-территориальное устройство и другие аспекты, необходимые для эффективного управления на местах;

- административно-территориальное устройство. Учет особенностей национального, экономического и исторически традиционного управления регионами способствует формированию оптимальной структуры местного управления, отвечающей потребностям и специфике каждого региона;

- Местные бюджеты. Введение и широкое использование местных бюджетов позволяет органам местной власти формировать финансовые ресурсы и расходовать их на решение актуальных местных проблем. Это способствует увеличению ответственности местных органов перед населением и повышению эффективности управления на местах;

- система контроля. Создана эффективная система контроля за финансовой, экономической и общественно-политической деятельностью представительных и исполнительных ветвей власти местного управления. Это важно для предотвращения коррупционных проявлений, обеспечения прозрачности и законности деятельности местных органов.

Таким образом, в Казахстане созданы все необходимые условия для развития и укрепления местного самоуправления. Однако важно продолжать работу по совершенствованию законодательства, улучшению административных процессов и увеличению уровня ответственности и прозрачности в деятельности органов местного управления. Это поможет обеспечить эффективное управление на местах и удовлетворение потребностей граждан в различных регионах страны.

В целом, предлагаемые в исследовании меры повышения активности работы депутатского корпуса будут способствовать росту эффективности его работы и удовлетворенности избирателей. В конечном итоге – это должно способствовать успешной реализации концепции «Слышащего государства» в «Новом Казахстане».

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Назарбаев Н.А. Казахстан-2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана. - Алматы.: Білім, 1997. С. 156-158
- 2 Морозова О.Г. Единство государственной власти: историко-теоретический и правовой аспект. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003. С. 22
- 3 Эбзеев Б.С. Права и обязанности человека и гражданина как отражение диалектики индивидуального и коллективного начал в организации социума // Личность и власть (конституционные вопросы). Ростов-на-Дону, 1995. С. 118-120
- 4 Чичерин Б.Н. О народном представительстве. М., 1866. - 553 с.
- 5 Конституция Республики Казахстан  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029&pos=310;-38#pos=310;-38](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029&pos=310;-38#pos=310;-38).  
Дата обращения 06.05.2024
- 6 Оболонский А.В. Бюрократия и бюрократизм// Государство и право. – 2004. – №12. – С.88
- 7 Курашвили Б.П. Борьба с бюрократизмом. М., 1988. С. 18
- 8 Оболонский А. В. Бюрократия: в поисках новой модели. Эволюция теории и практики государственного управления в последние десятилетия // Общественные науки и современность. 2014. № 3. С. 5–12
- 9 Общая и прикладная политология: учеб. пособие / под общ. ред. В. И. Жукова, Б. И. Краснова. М.: Изд-во МГСУ; Союз, 1997; Питер, 2005. С. 510
- 10 Кабашов С.Ю. Бюрократия: Теоретические концепции: учебное пособие. М., 2017. С. 84
- 11 Анурин В.Ф., Садулина А.М. Бюрократия: взгляды «извне» и «изнутри» // Социологические исследования. – 2010. – № 2. – С. 29-38
- 12 Указ Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по дебюрократизации деятельности государственного аппарата»  
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000872/> Дата обращения 10.05.2024
- 13 Пять принципов дебюрократизации государственного аппарата. 15.04.2022  
<https://kapital.kz/gosudarstvo/104652/pyat-printsipov-debyurokratizatsii-gosudarstvennogo-apparata.html>. Дата обращения 10.05.2024
- 14 «Реальная дебюрократизация не произошла». Президент раскритиковал правительство за медлительность. 29 марта 2023 года  
<https://informburo.kz/novosti/realnaya-debyurokratizaciya-ne-proizosla-prezident-raskritikoval-pravitelstvo-za-medlitelnost> Дата обращения 11.05.2024
- 15 Сапарғалиев Г.С. Некоторые соображения о местном самоуправлении в Республике Казахстан // №3 (44) 2016 ж. Қазақстан Республикасы Заңнама институтының жаршысы. С. 7
- 16 Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11

17 Концепции развития местного самоуправления Республики Казахстан от 28 ноября 2012 года <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>. Дата обращения 11.05.2024

18 Конституция Республики Казахстан  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029&pos=310;-38#pos=310;-38](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029&pos=310;-38#pos=310;-38).  
Дата обращения 11.05.2024

19 Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-ІІ «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.01.2024 г.).  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1021546](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021546). Дата обращения 11.05.2024

20 Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-ІІ «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.01.2024 г.).  
[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1021546](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021546). Дата обращения 24.05.2024

21 Бюро Национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК <https://stat.gov.kz/ru/>. Дата обращения 17.06.2024

22 Байменов, А. (2020) «О некоторых факторах эффективности государственного управления» // Государственная служба. Том/Vol. 22 №1. С. 28