

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖАНЫНДАҒЫ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ АКАДЕМИЯСЫ

Мемлекеттік ұлттық саясаты мектебі

қолжазба құқығында

Нурекешев Қанат Мақсотұлы

МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДАРДЫҢ ХАЛЫҚПЕН КЕРІ БАЙЛАНЫС
ЖҮЙЕСІНДЕ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ИНСТИТУТТАРЫН
ДАМУ

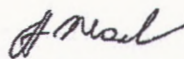
«Мемлекеттік менеджмент» білім беру бағдарламасы

«7М041 «Бизнес және басқару» мамандығы бойынша

«Мемлекеттік менеджмент»

магистрі дәрежесін алу үшін магистрлік жоба

Ғылыми жетекші:



Жолдыбалина А.С., Phd
докторы, МСҰМ
профессор м.а.

Жоба қорғауға жіберілді: «05» мамыр 2021ж.

МСҰМ директоры:



Әбдіқалықова М.Н.,
психология ғылымдарының
кандидаты

Нұр-Сұлтан, 2021

Магистрлік жоба мазмұны

Нормативтік сілтемелер	3
Белгілер мен қысқартулар	4
Кіріспе	5
Әдебиеттерге шолу	7
Зертеу әдістері	13
Талдау және зерттеу нәтижелері	15
Қорытынды	40
Пайдаланылған дереккөздер тізімі	42
Жұмыс нәтижелері бойынша аналитикалық жазбахат, ол өзіне мемлекеттік органға арналған негізгі ұсыныстарды қосады	

Нормативтік сілтемелер

1 «Қазақстан Республикасының Конституциясы» 30 тамыз 1995 жыл.

2 «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 28 қарашадағы № 438 Жарлығы».

3 «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы Заңы.

4 «Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 26 ақпандағы № 522 Жарлығы.

Белгілер мен қысқартулар

ҚР – Қазақстан Республикасы

АҚШ – Америка құрама штаттары

КХДР –Корея халықтық демократиялық республикасы

ГФР – Германия Федеративтік Республикасы

ЖӨБ – жергілікті өзін-өзі басқару

б. –бет

т.б. – тағы да басқа

б.з.д. – бәздәі замаңызға дейінгі

Кіріспе

Жоба жұмысының жалпы сипаттамасы. Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға әрдайым көп көңіл бөлінген. Нақтырақ Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті Нұрсұлтан Назарбаев атап айтқанда, 100 нақты қадам Ұлт жоспарында, 97 қадамында өзін-өзі реттеу мен жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту арқылы азаматтардың шешімдер қабылдау үдерісіне қатысу мүмкіндігін кеңейту көзделген [1]. Бұл қадамның мақсаты азаматтардың жергілікті деңгейде шешімдер қабылдау процесіне қатысу мүмкіндіктерін кеңейту және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының функцияларын мемлекетке беру жолымен мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру.

Сонымен қатар, 98 қадамда жергілікті бюджеттердің жобаларын талқылауға жергілікті қоғамдастық жиналыстары арқылы азаматтардың қатысу тетіктерін енгізу көрсетілген [1]. Бұл қадамның негізгі міндеті жергілікті өзін-өзі басқарудың дербес бюджетін енгізу және сол арқылы қызметін қаржылық-экономикалық қамтамасыз ету мәселесі шешіледі.

Қазіргі уақытта жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімді жүйесін енгізбестен, Қазақстанда мемлекеттік басқарудың ықшам моделінің толыққанды өтуі мүмкін емес. Магистрлік жоба жергілікті өзін-өзі басқару саласындағы мемлекеттік саясаттың қазіргі проблемаларын қарастыруға соның ішінде мемлекеттік органдардың халықпен кері байланыс жүйесіндегі жергілікті өзін-өзі басқару институттарын дамыту жолдары және тиімді жүйесін құру бойынша теориялық және практикалық ұсыныстар беруге бағытталған.

Диссертация тақырыбының өзектілігі. Қазақстанның әлемнің дамыған елдері үздік 30-ға кіру тұжырымдамасында саяси және демократиялық жүйесін жетілдіру шеңберінде жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімді жүйесін құру жарияланған.

Қазақстанда мемлекеттілікті дамытудың негізгі проблемаларының бірі басқарудағы демократиялық қағидаттардың жеткіліксіз дамуы қалуда, азаматтарды шешім қабылдау процесіне тартуды болжайтын жергілікті маңызы бар мәселелерді дербес шешу жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуды көздейді.

Өңірлерді әлеуметтік-экономикалық дамыту мәселелерін шешуде және халықпен кері байланыс жүйесінде жергілікті өзін-өзі басқарудың әлеуеті жете бағаланбаған. Төменгі деңгейдегі жергілікті биліктің бұл бағыттағы жұмысының тиімділігінің төмен болуы тиісті ашықтық пен есеп берушілікті болмағандықтан шұғыл шаралар қолдану талап етеді.

Біріншіден, егер мемлекет неғұрлым маңызды жалпы мемлекеттік міндеттерге белсене араласып, жергілікті өзін-өзі басқару мүмкіндіктерін кеңінен пайдаланатын болса, бұл халыққа сенімділік беріп, мемлекеттік шешімдер қабылдауда азаматтық белсенділікті арттырады. Белсенді азаматтық қоғам-бұл уақыт талабы. Бұл процесс халықтың мемлекетке деген сенімін арттырады деп санаймыз.

Екіншіден, жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту адами капиталдың, әлеуметтік-экономикалық дамудың, демократиялық құндылықтарды ел игілігіне айналдырудың негізгі алғышарттарының бірі;

Үшіншіден, бүгінгі таңда біз елдің мемлекеттік басқаруындағы тұжырымдамалық, сапалық жаңа тәсілдердің тапшылығын байқап отырмыз, нақ осы Жергілікті өзін-өзі басқару институттары осындай идеялар мен тәсілдердің драйверіне айналуға тиіс. Ол іс жүзінде көпір және атқарушы биліктің серіктесі болғандықтан.

Диссертациялық зерттеудің мақсаты. Қазіргі Қазақстанның жағдайына қатысты мемлекеттік органның кері байланыс жүйесінде жергілікті өзін-өзі басқару институттарын дамыту үшін талдау және ұсыныстар әзірлеу.

Зерттеу міндеттері. Жұмыстың жалпы мақсатына қол жеткізу өзара байланысты зерттеу міндеттерін қою және кезең-кезеңімен шешу арқылы жүзеге асырылады. Оларға мыналар жатады:

- жергілікті өзін-өзі басқару институттарының рөлін, тұжырымдамаларын және функцияларын талдау;

- Жергілікті өзін-өзі басқарудың халықаралық тәжірибесін зерттеу;

- Батыс Қазақстан облысының жергілікті өзін-өзі басқару институттарының даму деңгейі ;

- Батыс Қазақстан облысының мемлекеттік органдарының халықпен кері байланыс жүйесінде жергілікті өзін-өзі басқару институттарын дамытудың негізгі жолдары мен тәсілдерін талдау, зерделеу және одан әрі дамыту үшін ұсыныстар әзірлеу;

Зерттеу нысаны. жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту, олардың қызметі мен дамуына кедергі келтіретін кедергілер, мемлекеттік органның кері байланыс жүйесіндегі перспективалар.

Зерттеудің теориялық әдістері. Бұл зерттеудің теориялық әдіснамалық негізі қазіргі заманғы талдау, зерттеу әдістерінің жиынтығы. Магистрлік жобамның тақырыбына сәйкес БҚО елді-мекен тұрғындары арасында сауалнама жүргізу арқылы және осы сала мамандарының эксперттік сұхбат алу арқылы мәселелерді практикалық зерттеу.

Зерттеудің ақпараттық базасы ретінде:

- стратегиялық құжаттардағы, отандық және шетелдік басылымдардың жұмыстарындағы және интернет желісіндегі эмпирикалық материалдар;

- халық арасында жүргізілген әлеуметтік сауалнама нәтижелері;

- сұхбаттасу

Магистрлік жобаның құрылымы мен көлемі: кіріспе, негізгі бөлім, қорытынды, қолданылған әдебиеттер тізімінен тұрады.

Әдебиеттерге шолу

Магистрлік жобаның тақырыптары жергілікті өзін-өзі басқару сөзін теориялық зерттеуді ұсынады, рөлі мен мазмұнын анықтайтын теориялық көздер мемлекет пен қоғамды басқару құрылымында зерттелді

Басқару институтының Жалпы әлемдік тәжірибесі қоғамдық өмірдің дербес құбылысы ретінде адамзат тарихында терең тамырларға ие. Қоғамның пайда болған сапасы әлі күнге дейін көптеген кезеңдерден өтті.

Жергілікті өзін-өзі басқару және муниципалды басқару ежелгі Римнен бастау алады, онда муниципалитеттер иә, иә, автономияға ие және өзін-өзі басқару құқығына ие қалалар деп аталды.

Өзін-өзі басқару институтының ресми дамуының басталуы б.з. д. 45 жылы Юлий Цезарь шығарған актімен жасалды, оған сәйкес Италияның барлық қалалары мен колонияларының аумағында жергілікті өзін-өзі басқару енгізілді, бірақ Римнің тиісті бақылауымен.

Өзін-өзі басқару ұғымы неғұрлым толық және мәні бойынша мәніне жақын, XVII ғасырда Англияда «мемлекетке коммуналдық одақтарға берілген және мемлекет заңы бойынша салада, әкімшілікте, әділет пен салықтарда әрекет ететін жергілікті басқару» ретінде түсіндірілді.

«Өзін-өзі басқару» термині тікелей мағынада өзін-өзі басқаруды білдіреді, бұл өз мәселелерін шешуде субъектінің белгілі бір тәуелсіздігін білдіреді.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың мәні туралы негізгі теориялық ережелер осы саладағы тарихи дәстүрлерді түсінудің нәтижесі болып табылады және XIX ғасырдағы шетелдік ғалымдардың еңбектерінде ұсынылған және негізделген көптеген ғылыми тұжырымдамалардың элементтерін біріктіреді. Олар мәнін анықтау әдістерінің алуан түрлілігін көрсетеді және қазіргі Тұжырымдаманың негіздеріне сілтеме жасайды [2].

Теориялары XIX ғасырдың бірінші жартысында демократиялық мемлекет пен автократия жағдайындағы жеке тұлға мен мемлекет, жергілікті және орталық билік арасындағы қарым-қатынас туралы пікірталастар негізінде пайда болды. Салыстырмалы орталықсыздандыру мен автономияны қамтитын әртүрлі саяси күштер мен қозғалыстардың назарына, билік үшін күресте тиімді ұранға айналды. Онымен XVIII-XIX ғасырлардағы бірқатар реформаларды жүргізу байланысты.

Ғалымдар жергілікті өзін-өзі басқару туралы теориялардың санын анықтауда әртүрлі тәсілдерді қолданды.

Лазаревский Н. И. өзін-өзі басқарудың тек төрт теориясы бар деп санайды: еркін қауымдастық теориясы; өзін-өзі басқарудың экономикалық және әлеуметтік теориясы; заңды тұлға ретінде өзін-өзі басқаратын бірлік; саяси.

Г. С. Михайлов өзін-өзі басқарудың үш теориясының болуын біздің назарымызға жеткізеді: экономикалық және әлеуметтік; мемлекеттік; саяси.

Фадеев В.И. өзін-өзі басқарудың бес теориясын атайды: еркін қауымдастық теориясы; өзін-өзі басқарудың әлеуметтік теориясы; өзін-өзі басқарудың мемлекеттік теориясы; муниципалды басқарудың дуализм теориясы; әлеуметтік

қызмет теориясы. «Жергілікті өзін-өзі басқару» және «муниципалды құқық» ұғымдарына қатысты әртүрлі көзқарастар және көптеген теориялары жасалды:

- еркін қауымдастық теориясы;
- экономикалық (әлеуметтік) теория;
- мемлекеттік теория;
- құқықтық теория;
- муниципалды басқарудың дуализм теориясы және т. б.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың эволюциялық табиғаты неде екенін түсіну үшін негізгі теорияларын қарастырған жөн.

Ең алдымен, жергілікті өзін — өзі басқару мемлекетсіз мүмкін емес екенін түсіну керек, өйткені ол мемлекет жағдайында-саяси биліктің арнайы ұйымында бар. Тұрғылықты жерлердегі мемлекеттік биліктің нысаны бола отырып, мемлекеттік органдармен қарым-қатынасқа түседі.

Жергілікті өзін-өзі басқару мен мемлекет арасындағы қарым-қатынас белгілі бір дәрежеде пайда болуы мен мәні туралы белгілі теориялармен түсіндіріледі.

Еркін қауымдастық теориясы XIX ғасырдың басында пайда болды. Францияда. Оны құрушылар-француз және бельгиялық белгілі заңгерлер Ж. Г. Туре, А. Токвиль, А. Гербер, Д. Аренс және басқалар.

Бұл теорияға сәйкес, қауымдастық бастапқыда орталық биліктен Тәуелсіздік пен тәуелсіздік алуға құқылы. Сонымен қатар, Мемлекет қауымдастық құрмайды, тек оны таниды. Бұл тұрғыда қауымдастық мемлекетке қатысты бастапқы болып табылады.

Еркін қауымдастық теориясының негізін келесі принциптер құрайды: Жергілікті өзін-өзі басқару дегеніміз-табиғаты бойынша мемлекеттік істерден өзгеше қоғамдастықтың жеке істерін басқару; қоғам басқаратын істерді мемлекет өз істеріне және оған мемлекет беретін істерге бөлу; мемлекеттік органдардың қоғамның құзыретіне кіретін істерге араласуға құқығы жоқ, олар қауымдастықтың өз құзыретінен тыс қалмауын қамтамасыз етеді.

Уақыт өте келе еркін қауымдастық теориясы өзінің сәтсіздігін дәлелдеді.

Қоғамдық теория. Әлеуметтік (экономикалық) теория XIX ғасырдың ортасында пайда болды. еркін қауымдастық теориясын алмастырды. Оның негізін қалаушылар арасында О. Ресслер, Р. Моля деп аталады. Ресейде оны В. Н. Пешков, а. и. Васильчиков жасаған.

Әлеуметтік теориясы еркін қауымдастық теориясының белгілі бір жалғасы, оның мәні-қоғамдық істер шеңбері мемлекет істерінен өзгеше. Бұл теория жергілікті мекемелердің мемлекетке қарамастан жергілікті қоғамдық және экономикалық істермен айналысу құқығын негіздеді. Сондықтан әлеуметтік теорияны кейде экономикалық деп те атайды.

Қауымдастықтар арнайы құқықтардың субъектілері болып табылады, сондықтан олардың істеріне мемлекеттің араласуына жол берілмейді; өзін-өзі басқарудың лауазымды тұлғалары мемлекеттік емес, коммуналдық агенттерге жатады және мемлекетті емес, қоғамды білдіреді.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың мемлекеттік теориясы ХІХ ғасырдың екінші жартысында қоғамдық теорияны алмастырды. Ресейде бұл теорияны В.П. Безобразов, А.Д. Градовский, Н. И. Лазаревский белсенді қолдады және дамыды. Бұл теорияның Ресейдегі танымалдылығының шыңы 70-ші жылдардың ортасында келеді. ХХ ғ. осы теорияны жақтаушылар ЖӨБ бөлігі ретінде қарастырды.

Мемлекеттік теорияға сәйкес, жергілікті өзін-өзі басқару, ең алдымен, мемлекеттік басқару жүйесінің бөлігі бола отырып, жергілікті басқаруды ұйымдастырудың бір түрі, сондықтан жергілікті мекемелер қоғамдық және мемлекеттік мүдделерге сәйкес әрекет етуі керек. Жергілікті билік ұйымы заң негізінде құрылады, ал жергілікті өзін-өзі басқару органдарына мемлекет өкілеттік береді.

Өзін-өзі басқарудың мәнін Н. И.Лазаревский тұжырымдады. Оның пікірінше, оны төрт абзацпен анықтау керек: «...өзін-өзі басқару дегеніміз-мемлекеттің атынан үкіметтік құқықтарды жүзеге асыру; өзін-өзі басқару-бұл мемлекеттік басқарудың жергілікті міндеттерін орындаудан тұратын қызмет; Өзін-өзі басқару-бұл мемлекеттің өзін-өзі басқару міндеттерін орындау; өзін-өзі басқару органдары-бұл мемлекеттің органдары мен өкілдері».

Кейде саяси теория ерекшеленеді. Бұл теорияны жақтаушылар жергілікті халықтан сайланған патша кәсіпқой шенеуніктері мен бюрократтарына қарсы шықты.

Құқықтық теориясы ХІХ ғасырдың аяғы-ХХ ғасырдың басында пайда болды және кеңінен таралды.

Мемлекет жергілікті өзін-өзі басқару органдарына өз өкілеттіктерінің бір бөлігін толық көлемде береді, осылайша олардың дербестігі мен тәуелсіздігін мойындайды. Сонымен қатар, жергілікті мүдделер мемлекеттік мүдделермен тығыз байланысты және жергілікті билік белгілі бір мағынада өз әрекеттерін мемлекеттік билікпен келісуі керек.

Осылайша, құқықтық теория жергілікті өзін-өзі басқарудың табиғатын құқық нормаларына негізделген мемлекеттік және әлеуметтік принциптердің үйлесімі ретінде түсінуді көрсетеді.

Әлемдегі жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі заманғы дамуы құқықтық теориясына негізделген жергілікті өзін-өзі басқарудың пайда болуы мен мәні туралы идеяларды көрсетеді.

Р. Гнейст жасаған саяси теориялардың біріне сәйкес, бұл басқарудың мәні оны өз міндеттерін ақысыз орындайтын жергілікті халықтың құрметті өкілдері жүзеге асырады. Бұл теорияның жұмсартылған формасы. Майердің ілімі, оған сәйкес өзін-өзі басқарудың мәні ондағы лауазымдық функцияларды тек жанама, негізгі емес кәсіптер тәртібімен орындау болып табылады [3].

Дуалистік теориясы мемлекеттік басқару құралы, бірақ олар белгілі бір дәрежеде олар оған тәуелсіз. Жергілікті өзін-өзі басқарудың мемлекеттік және қоғамдық теорияларында болған барлық жақсылықтардың жиынтығы.

Д. Вилсон, Р. Джексон, Н. Кауфман, Е. Банфилд, Ресейде қазіргі зерттеушілер С. А. Авакьян, г. в. Барабашев, М. А. Краснов, К.Ф. Шеремет.

Ғалымдар О. Е. Кутафин және В. И. Фадеев өз ұстанымын қорғайды, бұл «дуализм теориясы мәні қоғамдық симбиоз және мемлекеттік теория, ... Мемлекеттік органдардың араласуы негізделген қажет болған жағдайларда жергілікті өзін-өзі басқару істеріндегі органдардың жалпыұлттық мүдделер».

Аталған теорияларының маңызы-олар белгілі бір тарихи кезеңде жергілікті өзін-өзі басқарудың пайда болуын түсіндіреді. Сонымен қатар, олардың негізгі міндеті мемлекеттегі өзін-өзі басқару органдарының орнын және олардың мемлекеттік органдармен қарым-қатынасын түсіндіру болды.

Профессор Федотов З. өз жұмысында келесі анықтама береді: Жергілікті өзін-өзі басқару-бұл елді басқару тетігінің маңызды бөлігі болып табылатын демократиялық, оңшыл мемлекет институты. Шындыққа айналған елдердің тәжірибесі адамның құқықтары мен заңды мүдделерін, өңірлік және ұлттық мүдделерді оңтайлы үйлестіруге мүмкіндік беретінін көрсетеді [4].

Л.Бурлаков. өз зерттеулерінде «жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымын екі аспект бойынша, жергілікті қоғамдастық азаматтарының жергілікті істерді өз бетінше басқару құқығын ашады; билікті ұйымдастырудың негізгі принципі конституциялық құрылыстың негіздерінің бірі болып табылады [5. 71 б.].

А.Таранов өз жұмысында жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру принциптеріне маңызды орын береді «принциптер жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі идеялары және оған сәйкес жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдары мен қызметі құрылады. функциялары мен міндеттері принциптермен тығыз байланысты» [6, 32 б.].

Г.Сапарғалиев ресми түрде «жергілікті мемлекеттік басқаруды өзін-өзі басқарудан бөлуге болады, бірақ іс жүзінде мүмкін емес». Жергілікті мемлекеттік басқаруды өзін-өзі басқарудан алшақтату, бірақ оларға тән элементтердің болуына байланысты іс жүзінде мүмкін емес [7, 542 б.].

Сонымен қатар, Г.Атаманчуктың пікірінше, жергілікті өзін-өзі басқару-бұл елді мекендер немесе шағын әкімшілік аумақтар тұрғындарының тікелей немесе құрылатын органдар арқылы олардың тұрғылықты жерінің немесе мемлекеттік өкілеттіктің бір бөлігі туралы мәселелерді жүргізу құқылы мен қабілеті [7, 584 б.].

Қазақстандық ғалым М.Н.Барановтың Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару деп белгілі бір аумақта (жергілікті қоғамдастық) жинақы тұратын, экономикалық, әлеуметтік және ұйымдастырушылық-құқықтық алғышарттары бар азаматтар жүзеге асыратын және жергілікті (аумақтық) маңызы бар мәселелерді тікелей немесе ұлттық және халықаралық құқық талаптары шеңберінде сайланбалы органдар арқылы өз жауапкершілігіне алатын қоғамдық басқару нысанын түсінуді ұсынуымен келісуге болады.

«Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқаруды азаматтық қоғам институты ретінде дамыту» мақаласының авторлары А.С. Кошанов, Д. А. Исайкин және саясаттанушы Руслан Жанғазы Қазақстан біртіндеп ЖӨБ жүзеге асырудың неғұрлым либералдық тетіктеріне келеді деп болжады.

А.К. Бисенбаев – ғалым, талдаушы, «өзін-өзі ұйымдастырудың және бастаманы еркін іске асырудың практикалық тәжірибесінің болмауы, сондай-ақ

халықтың психологиялық азат етілуі жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту жолында елеулі кедергі. Даму жолында азаматтық қоғам институттарына, біздің елде өздері нәресте кезіндегі азаматтық қатысудың нысандары мен әдістерінің жүйесіне сүйенуі керек» [8].

Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық хартиясының 3-бабына сәйкес, (әрі қарай – Хартия) жергілікті өзін-өзі басқару азаматтардың қызметін дербес ұйымдастыру, халықтың мүдделеріне, оның ұлттық, этникалық және басқа да ерекшеліктеріне сүйене отырып, Қазақстан Республикасының заңнамасына негізделген жергілікті мәселелерді шешуге жауапкершілік ретінде түсініледі.

В.Батычко «жергілікті өзін-өзі басқару заңмен белгіленген, тиісті муниципалитеттің аумағында заң аясында жүзеге асырылатын жергілікті мемлекеттік билік» [3, 126.].

Басқаруды тікелей халық, жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен лауазымды тұлғалары материалдық-қаржылық база негізінде, жергілікті деңгейдегі міндеттерді шешу және өзін-өзі басқарудың мүдделерін ескере отырып, істердің көп бөлігін орындау үшін жүзеге асырады.

Әлемдік қоғамдастықтың өзін-өзі басқару саласындағы ең жоғары жетістігі Еуропа Кеңесінің 1985 жылы 15 қазанда Страсбургте Хартия қабылдауы болды.

Бұл құжаттың негізі «субсидиарлық» қағидаты болып саналады, оның мәні жоғары билік органына жергілікті маңызы бар мәселелерді бергізбеу.

Хартия жергілікті өзін-өзі басқарудың негізін қалаушы қағидатын бекітеді, құзыретінен шығарылмайтын және басқа билік органының құзыретіне жатпайтын мәселелер бойынша өз бастамаларын жүзеге асыру үшін заңда белгіленген шектерде толық еркін іс-қимылға ие.

Хартияның мазмұнына сүйене отырып, ЖӨБ негізгі принциптерін бөлуге болады:

- тәуелсіздік;
- сайланбалығын;
- тиісті құқықтар кешені;
- материалдық қамтамасыз ету (меншікті қаржылық);
- жауапкершілік;

Хартия жергілікті өзін-өзі басқару термині «жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мемлекеттік істердің едәуір бөлігін реттеу және оны басқару құқығы мен нақты қабілеті, заң аясында әрекет ету, оның жауапкершілігі мен жергілікті халықтың мүдделері үшін» [9].

Сонымен қатар, ЖӨБ жүйесін реформалау мәселелері бойынша дамыған шет елдердің тәжірибесін міндетті түрде пайдалануға шақырады. Кейбір шет елдерде өзін-өзі басқару тек гмина, коммуна, Муниципалитет деңгейінде жұмыс істейді. Басқа деңгейлерде осы міндеттерді орындау үшін жауапкершілік жоғары мемлекеттік әкімшілікке жүктелген. Көптеген елдерде өзін-өзі басқару орталықсыздандыру нысаны ретінде қарастырылады сонымен бірге жергілікті мемлекет органдар негізінде әрекет етеді өкілеттіктерді орталықтандыру

централизм элементтерін сақтай отырып. Көптеген елдер үшін 2 және одан да көп деңгейлердегі өзін-өзі басқару моделінің ауысуы жалпы үрдіске айналды.

Жоғарыда келтірілген анықтама, біздің ойымызша, «жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымының мәнін толық ашады.

Магистрлік жоба тақырыбының ғылыми даму дәрежесін жалпы бағалау жеке зерттеулер мен олардың көздері мен салдарын қарастыратын жеткілікті, кең ғылыми әдебиеттер туралы жалпылама тұжырым жасауға мүмкіндік береді, бірақ жергілікті өзін-өзі басқарудың тұрғылықты жерлердегі мәселелерді тиімді шеше алады, азаматтардың басқару шешімдеріне қатысу белсенділігінің төмендігі себеін анықтайтын дәлелдер жоқ. Осылайша, Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару саласындағы мемлекеттік саясат проблемаларын зерделеу қажеттілігі барған сайын айқын бола түсуде.

Зерттеу әдістері

Магистрлік жобаны зерттеудің әдіснамалық негізі ретінде осы бөлімде мазмұны мен ерекшеліктеріне қарай әр түрлі заманауи әдістер қолданылды.

Ғылыми әлемде эмпирикалық және теориялық білімнің екі негізгі түрі бар.

Жалпы және арнайы болып бөлінетін ғылыми білімнің жалпы әдістері. Көптеген арнайы ғылыми мәселелер, тіпті зерттеудің жекелеген кезеңдері де арнайы шешімдерді қажет етеді. Әрине, бұл арнайы әдістер. Олар ешқашан ерікті емес, өйткені ол объектінің табиғатымен анықталады. Ғылыми білімнің белгілі бір салаларына тән арнайы әдістерден басқа, ғылыми танымның жалпы әдістері бар, олар арнайы әдістерден айырмашылығы, пән бойынша әртүрлі ғылымдардың зерттеу процесінде қолданылады. Ғылыми танымның жалпы әдістері әдетте екі үлкен топқа бөлінеді.

1. Жергілікті өзін-өзі басқару саласын талдау процесінде жобаның аналитикалық бөлігінде қолданылатын эмпирикалық зерттеу әдістері (бақылау салыстыру өлшеу эксперименті).

2. Теориялық зерттеу әдістері (абстракциялау, талдау және ақыл-ойды модельдеу синтезі және т. б.).

Эмпирикалық әдіс -бұл фактілердің сенімді мәліметтерін зерттеу және негіздеу. Негізінен сандық деректер қарастырылады. Зерттеудің эмпирикалық әдісі қазіргі жағдайды білудің және жергілікті өзін-өзі басқару саласы туралы ақпарат жинаудың негізгі тәсілі болды. Эмпирикалық негізгі зерттеулер халықтың арасынан сауалнама жүргізу арқылы және мемлекеттік органдар, жергілікті өзін-өзі басқару институттарының өкілдерінен сұхбат алу арқылы жүргізілген нәтижелері болды .

Сауалнама 2021 жылдың сәуір айында Батыс Қазақстан облысының тұрғындарына электронды сауалнама жүргізу арқылы жүргізілді. Электрондық сауалнама интернет-сайт арқылы жүргізілді онлайн сауалнамалар. сайтқа сілтемелер WhatsApp әлеуметтік желілері арқылы жіберілді. Сауалнама мәселесі мемлекеттік органның халықпен кері байланыс жүйесіндегі жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің басты проблемаларын анықтауға және азаматтардың басқару шешімдеріне тартылу деңгейін анықтауға бағытталған.

Әлеуметтік сауалнамаға 100 адам қатысты, сондай-ақ жоба тақырыбы саласындағы 10 сарапшылардан сұхбат алынды.

Сауалнама мен сұхбат жасырын түрде жүргізілді.

Сарапшылар зерттеу тақырыбымен өте жақсы таныс әрі осы салада бүгінгі күні қызмет етіп келеді. Сондай-ақ олардың толық және кәсіби пікірлерін алу үшін зерттелетін тақырып бойынша өткізілген социологиялық сауалнама нәтижелерінің деректерін ұсынылды. Сауалнама деректерді сапалы талдау үшін. бұл жағдайда сауалнама әдісінің-әңгіме түрі қолданылды.

Әңгімелесу - бұл қажетті ақпаратты алу немесе бақылау кезінде жеткіліксіз болған нәрсені нақтылау мақсатында қолданылатын тәуелсіз және қосымша зерттеу әдісі. сұхбаттасушылардың жауаптарын жазбай еркін түрде өткізіледі.Әңгімелесу түрлерінің бірі - сұхбаттасу. интеграциялау кезінде

зерттеуші алдын-ала жоспарланған, белгілі бір дәйектілікпен қойылған сұрақтарға сүйенеді. Сұхбат барысында жауаптар ашық жазылады.

Жұмыста сонымен қатар теориялық зерттеудің анализ және синтез, салыстыру және бақылау сияқты әдістері қолданылды.

Бақылау - бұл ең алдымен адам ағзаларының оның объективті материалдық іс-әрекетіндегі жұмысына, құбылыстарды зерделеу және мәнін табу мақсатында сыртқы әлемдегі құбылыстарды әдейі және мақсатты қабылдауға негізделген белсенді таным процесі. Оның мәні зерттелетін объект, зерттеу барысында жергілікті өзін-өзі басқару институтын енгізу процесі болып табылады, бақылаушы әсер етпегендігінде, яғни объект табиғи жағдайда болуы керек. Бұл әдіс қарапайым, әдетте, басқа эмпирикалық әдістердің құрамындағы бір элемент ретінде әрекет етеді.

Салыстыру - ең кең таралған танымдық әдіс. Салыстыру тиімді болу үшін екі негізгі талапты қанағаттандыру қажет: тек белгілі бір объективті жалпылық болуы мүмкін құбылыстарды салыстыру керек. Заттарды тану үшін және маңызды, маңызды белгісіне сәйкес жүзеге асырылуы керек.

Шеберлік жобасында салыстыру әдісі Жергілікті өзін-өзі басқару институтын енгізудегі отандық және халықаралық тәжірибені салыстыру процесінде қолданылады.

Салыстыру арқылы объект туралы ақпаратты екі түрлі жолмен алуға болады. Біріншіден, ол тікелей салыстыру нәтижесі бола алады. Екіншіден, көбінесе алынған бастапқы ақпарат салыстырудың негізгі мақсаты бола алмайды, бұл мақсат бастапқы деректерді өңдеу нәтижесі болып табылатын екінші немесе алынған ақпаратты алу.

Талдау - бұл объектіні оның құрамдас бөліктеріне ыдырату процесіне негізделген әдіс. Талдау елімізде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасын зерттеу кезінде қолданылды.

Синтез - бұл талдау кезінде алынған қосалқы бөлшектерді бір бүтінге біріктіру. Синтезді қолдану нәтижесінде білім біріктіріледі, талдауды қолдану нәтижесінде біртұтас жүйе алынады, ол зерттеу нәтижелерін аналитикалық бағалауда қолдануды тапты.

Магистрлік жобаны жазудың әдіснамалық негізі - Батыс Қазақстан Республикасының жергілікті өзін-өзі басқаруды объективті және жан-жақты қайта талдауға негізделген ғылыми әдістер болып табылады.

Талдау және зертеу нәтижелері

Жергілікті өзін-өзі басқару қазіргі заманғы мемлекеттің маңызды институттарының бірі және елдің экономикалық өсуінің, азаматтық қоғамды дамытудың және барлық азаматтардың әл-ауқатының кепілі болып табылады.

Сондықтан көптеген елдер мемлекеттік басқаруды жетілдіруге соның ішінде Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқарудың неғұрлым оңтайлы модельдерін енгізуге ұмтылады.

Жергілікті өзін-өзі басқару саласындағы мемлекеттік саясат еліміздің Конституциясына негізделеді және «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңмен реттеледі. Сонымен қатар, жергілікті өзін-өзі басқару саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі басымдықтары, дамыту Тұжырымдамасында көрсетілген.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың түбегейлі нормалары 1995 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясында (бұдан әрі-Конституция) қаланды. Конституцияның 89-бабында былай деп белгіленген: «Қазақстан Республикасында жергілікті маңызы бар мәселелерді халықтың өз бетінше шешуін қамтамасыз ететін жергілікті өзін-өзі басқару танылады» [10].

1995 жылғы Конституцияда бекітілген «Жергілікті өзін-өзі басқару» туралы ережелер 2001 жылғы 23 қаңтарда «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару» ҚР Заңының қабылдануымен жүзеге асырылды. Заң мәслихаттардың, әкімдердің және әкімдіктердің жергілікті мемлекеттік басқару органдары ретіндегі мәртебесі мен өкілеттігін реттеді. Алайда, заң қабылданған сәттен бастап, әсіресе жергілікті өкілді органдардың өкілеттіктерін кеңейту бөлігінде елеулі өзгерістерге ұшырады.

2007 жылы Конституцияға толықтырулар енгізілді, онда: «жергілікті өзін-өзі басқаруды халық тікелей жүзеге асырады, сондай-ақ мәслихаттар және халық топтары жинақы тұратын аумақтарды қамтитын жергілікті қоғамдастықтардағы басқа да жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асырылады. Мемлекеттік функцияларды жүзеге асыру заңға сәйкес ЖӨБ берілуі мүмкін» [10].

2007 жылғы конституциялық реформа шеңберінде мәслихаттардың мәртебесі өзгерді: оларды жергілікті өзін-өзі басқару органдары мемлекеттің жергілікті өкілді органдары мәртебесін сақтай отырып таныды. 2009 жылы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару туралы» ҚР Заңына толықтырулар енгізіліп, «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін - өзі басқару туралы» ҚР Заңына (әрі қарай-Заң) өзгерістер енгізілді, Заңға толықтырулар азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға құқықтарын іске асырудың практикалық тетіктерін әзірлеуге мүмкіндік бере отырып, өзін-өзі басқару институтын реттеуді едәуір кеңейтті, әрі қарай заңнамалық даму мен реттелетін институтты құруға негіз жасады [11].

Жергілікті өзін-өзі басқару институтын одан әрі жетілдіру Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасында (бұдан әрі-тұжырымдама) айқындалған болатын, [12]. Тұжырымдама 1985

жылғы 15 қазандағы Хартияда бекітілген муниципалды демократия мен муниципалды демократия мен муниципалды басқарудың жалпыға бірдей танылған құндылықтарына негізделді.

Тұжырымдаманы іске асыру 2013-2020 жылдарға есептелген және екі кезеңге бөлінген. Бірінші кезеңде (2013-2016 жылдар кезеңі) бұрын биліктің төменгі деңгейлерінде, яғни ауылдық жерлерде қолданыстағы басқару схемасының әлеуетін кеңейту жүзеге асырылды.

Негізгі бағыттары белгіленді:

- Жергілікті қоғамдастық жиындары арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде халықтың ролін арттыру;

- Әкімдердің халықпен өзара іс-қимылы үшін мәслихаттардың қоғамдық құрылымдар моделін құру жолымен басқарушылық шешімдер қабылдау процесі арқылы республикалық маңызы бар қала мен астананың, облыстық маңызы бар қалалардың халқын белсенді тарту тетіктерін құру;

- аудандық мәслихаттардың келісімімен ауыл, аудандық маңызы бар қала кенттерінің әкімдерін аудандар әкімдері етіп тағайындау;

- басқарудың төменгі деңгейлерінің қаржылық дербестігін кеңейту.

- Екінші кезеңде (2017 жылдан 2020 жылға дейін) мыналар іске асырылады.

- басқарудың төменгі деңгейлерінде жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қалыптастыру бұл жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару функцияларының аражігін ажырату мәселелерін шешуді қамтиды;

- бюджет пен меншіктің өкілді органдарын қалыптастыру;

Заңнамаға сәйкес әкім мемлекеттік басқару функцияларымен қатар жергілікті өзін-өзі басқару функцияларын да жүзеге асырады, ал жергілікті маңызы бар мәселелерді тікелей өз еркін білдіру арқылы талқылау үшін жергілікті қоғамдастық жиындары өткізілуі мүмкін.

Жергілікті қоғамдастық жиындары жалпыға ортақ талқылауды талап ететін неғұрлым маңызды мәселелер бойынша өткізіледі. (әкімнің есебі жиналысқа қатысушылардың құрамын анықтау). Жергілікті қоғамдастықтың жиналысы жергілікті қоғамдастықтың ағымдағы мәселелерін: бағдарламалардың бюджеттерін, меншікті кіріс көздерін қалыптастыру мен пайдалануды талқылау үшін өткізіледі.

Жергілікті қоғамдастық жиналысына қатысушылар жиынмен жіберілген, халықтың жекелеген топтарының: ардагерлердің, жастардың, әйелдер отбасының ісіне, сондай-ақ ақсақалдардың, үй, көше және орам комитеттерінің және басқалардың мүдделерін білдіретін өкілдерінен құрылады. Жергілікті қоғамдастықтағы жиналыстардың өкілдері заңнамамен белгіленген кезеңге реттеледі және өз қызметін тұрақты негізде жүзеге асырады. Төменгі деңгейдегі әкімдердің жергілікті маңызы бар мәселелер жөніндегі шешімін жиналыс өкілдері келіседі. Бірақ тиісті мәселелерді шешуде ымыраға келмеген жағдайда, олар жоғары органның құзыретіне өтеді.

2015 жылы еліміздің Тұңғыш Президенті Н. Назарбаев «Институционалдық реформаларды іске асыру жөніндегі 100 қадамды» атап өтті, атап айтқанда, онда жергілікті өзін-өзі басқару одан әрі дамытуға бағытталған тармақтар бар:

97-қадам. Өзін-өзі реттеу мен жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту арқылы азаматтардың шешімдер қабылдау үдерісіне қатысу мүмкіндігін кеңейту. Мемлекетке тән емес қызметтерді бәсекелестік ортаға және өзін-өзі реттеуші ұйымдарға беру. Үкімет мемлекетке тән емес және басы артық қызметтерді қысқарту есебінен неғұрлым ықшам бола түседі.

98-қадам. Селолық округ, ауыл, село, кент, аудандық маңыздағы қала деңгейінде жергілікті өзін-өзі басқарудың дербес бюджеті енгізілетін болады. Облыс орталықтарында және республикалық маңыздағы қалаларда азаматтардың тиісті бюджеттік жобаларын талқылауға қатысуының тетіктері жұмыс істейді [1].

Елімізде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін құру процесін және жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы қолданыстағы заңнаманы талдай отырып, мынадай проблемаларды атап өту қажет:

біріншіден, халықтың жергілікті өзін-өзі басқаруды тікелей жүзеге асыруына Конституцияда белгіленген құқықты тек жергілікті қоғамдастық жиындарының жиналыстары ұсынады, ол келісуден айырылады.

Сондықтан жергілікті қоғамдастықта нақты әсер болған жоқ іс жүзінде қолданыстағы мемлекеттік басқару жүйесінде айтарлықтай өзгерістер болған жоқ;

екіншіден, жергілікті өзін – өзі басқару органдары болып табылатын өкілді органдар-мәслихаттар халықтың мәслихаттар алдында нақты және бағынбауына байланысты биліктің атқарушы органдарына көп жағдайда тиісті әкімшілік-аумақтық бөліністердің әкімдеріне тәуелді болып қала береді;

үшіншіден, жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен жергілікті мемлекеттік органдардың өкілеттіктерінде нақты айырмашылық жоқ. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жергілікті өзін-өзі басқару функцияларын жүзеге асыруы жергілікті өзін-өзі басқару идеясын және жергілікті халықты түсінуді шатастырады, ал құқықтық қайшылық тудырады, Хартияда белгіленген жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі принциптерін бұрмалайды.

Біздің елде жергілікті өзін-өзі басқару институтын дамыту талпыныстарына қарамастан, тұжырымдамада көрсетілген хартиясының қағидаттарына сәйкес оны қалыптастыру процесі шешілмеген күйінде қалып отыр. Заңда жергілікті басқару және өзін-өзі басқару мәселелерін айқындайтын шек белгіленбеген. Қазіргі Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі оны орталықсыздандыруды және билікті орталықтандыруды қажет етеді.

Мемлекеттік саясаттың тиімділігі көбінесе басқарудың құқықтық ұйымдастырушылық және экономикалық негізін қамтамасыз ететін барлық қажетті заңдардың болуына, сонымен қатар халықтың өз құқықтары мен жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің мүмкіндіктерін түсінуіне байланысты емес.

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып, Қазақстанның қолданыстағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі оны одан әрі жетілдіруді қажет етеді деген қорытындыға келдім. Ол үшін дамыған елдердің тәжірибесін зерттеу қажет.

Біріншіден, мен англо-саксон, континентальды, аралас, кеңестік сияқты әлемдегі ең көп таралған жергілікті басқару модельдерін зерттеуді ұйғардым (Кесте 1) [13].

Англо-саксондық (Ұлыбритания, АҚШ)	Құрлықтық (Италия,Латын америкасы)	Аралас (ГФР,Австрия, Индия, Япония)	Советская (Қытай, Куба, КДХР)
<p>Жергілікті өзін-өзі басқарудың жоғары деңгейдегі тәуелсіздігі; Барлық аумақтық мемлекеттік ұйым деңгейінде жергілікті өзін-өзі басқарудың болуы; Халықтың өкілді органдар мен муниципалды лауазымдарды форматтауға қатысуы;</p>	<p>Жергілікті басқаруды жергілікті басқарумен үйлесімі; жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметін әкімшілік бақылаудың қатаң жүйесі; Барлық деңгейдегі басқару органдарының қатаң иерархиясы және бағыныстылығы; жергілікті басқару органдарының шешімі мемлекеттік әкімшілік тексергеннен кейін күшіне енеді;</p>	<p>Муниципалды органдардың иерархиясы; жергілікті мәселелерді дербес шешу; коммуналдық өзін-өзі басқару мен мемлекеттік басқару жүйесінің үйлесімі;</p>	<p>жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметі «демократиялық централизм» қағидатына, мемлекеттік органдардың қатаң бағыныстылығына негізделген; барлық жергілікті органдар сайлау жолымен қалыптасады; әкімшілік тағайындайтын лауазымды тұлға жоқ; жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметін қатаң жүйесі;</p>

Кесте 1. Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі модельдері [2]

Англо-саксондық модель

Тарихи дәстүрлерінен жергілікті қауымдастықтар мен приходтар мен қалалардың өмір сүру тәжірибесінен бастау алады. Бұл өзін-өзі басқаратын бірліктер тек төменгі емес, Англия мен мемлекеттіліктің «төменнен» қалыптасуының ұқсас түрі бар елдердегі мемлекеттік басқарудың бастапқы буындарына айналды.

XI ғасырдан бастап. (жеңімпаз Уильямның билігі) өзін-өзі басқаратын ағылшын қауымдастықтарына патшалық биліктің бұйрықтарын орындауда ғана емес, сонымен бірге өздерінің нормаларында, сондай-ақ жергілікті істерді саяси басқаруда да кең автономия берілді. Қауымдастықтарға сот-полиция функцияларын жүзеге асыруға дейін басқарушылық қызметтің көптеген бағыттары мен өкілеттіктері сеніп тапсырылды.

Белгілері:

1. Жергілікті билік органдарының конституциялық мәртебесінің болмауы. Бұл англо-саксондық құқық жүйесінің ерекшеліктеріне байланысты, оған сәйкес жергілікті билікке парламент шығарған арнайы нормативтік құқықтық актілердің көмегімен өкілеттіктер беріледі. Осылайша, жергілікті өзін-өзі басқару органдары атқарушы билікке емес, ең алдымен олар заңдастырылған мемлекеттің Парламентіне тәуелді. Осы аумақтағы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметін жалғыз шектеушілер «*INTER vires*» (муниципалитеттің оны реттеудің оң түрінде бекітілген өз құзыреті шегінде жұмыс істеуі) және *ultra vires* (муниципалитеттің өз құзыретінен тыс шығуы) доктриналары болып табылады. Осылайша, мемлекет нормативтік-құқықтық жергілікті құрылымдардың ұлттық заңнаманы бұзбауын және олар белгілеген құзыреттің шегінен шықпауын бақылайды.

2. Өз құзыреті шегінде халық сайлайтын жергілікті билік үлкен саяси дербестікке ие. Төменгі жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жоғары тұрған органдарға тікелей бағынуы жоқ. Әрбір жергілікті қауымдастық өзінің әдет-ғұрыптары мен ережелеріне сәйкес өмір сүреді, бірақ ұлттық нормативтік құқықтық актілерге сәйкес.

3. Жергілікті істерді басқарудағы шешуші рөл жергілікті өзін-өзі басқару органына ғана емес, сонымен бірге осы органның депутаттары құрған мамандандырылған комитеттер мен комиссияларға да тиесілі.

4. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жұмысын мемлекеттің аумақтық бөлімшелері емес, жанама түрде, сот немесе салық жүйесі арқылы бақылайды.

5. Халық ЖӨБ өкілді органдарын ғана емес, сонымен қатар жергілікті дәстүрлерге сәйкес басқа да лауазымды тұлғаларды таңдай алады. (Мысалы, АҚШ-та жергілікті тұрғындар өздерінің шерифін, муниципалды қазынашысын және басқа да лауазымды тұлғаларды сайлайды.)

6. Орталық және жергілікті билік органдарының өзара қарым-қатынастарында патернализмнің болмауына қарамастан, жергілікті органдар мен лауазымды адамдардың заңнаманы сақтамауы немесе бұзуы сот талқылауының нәтижелері бойынша өте қатаң жазаланады. Мұндай санкциялар

болуы мүмкін: муниципалды депутаттарды немесе шенеуніктерді қамауға алу, түрмеге қамау, осы муниципалды кеңесті белгілі бір мерзімге немесе мәңгілікке тарату.

Англо-саксондық моделі бар елдер Ұлыбритания, Ирландия, Канада, Австралия, Жаңа Зеландия және АҚШ-тың кейбір ескертулері болып саналады.

Құрлықтық моделі көбінесе жергілікті органдардың қызметіне мемлекеттік араласумен сипатталады. Мұндай модельді бүгінде көптеген мемлекеттер, соның ішінде Батыс Еуропаның көптеген елдері (Германияны қоспағанда), Африканың француз тілді елдері, Латын Америкасы және Таяу Шығыс елдері артық көреді. Франция жергілікті өзін-өзі басқарудың құрлықтық моделінің Отаны ретінде танылды.

Мәртебесі, функциялары мен өкілеттіктері нормативтік құқықтық актілерде белгіленеді.

Құрлықтық модельдің отаны-Францияда-коммуналардың (жергілікті өзін-өзі басқарудың бастапқы ұяшықтарының) мәртебесі мен қызметінің барлық мәселелері ұлттық муниципалдық құқықтың барлық нормаларын жүйелеген мамандандырылған Кодексте егжей-тегжейлі регламенттелген.

Құрлықтық моделі нақты аумақтардағы ЖӨБ тікелей мемлекеттік басқарудың дуализмімен (қатар өмір сүру және өзара әрекеттесу) сипатталады.

Мемлекеттік лауазымды адамдар ЖӨБ өкілді және атқарушы-өкімдік органдарының қызметін қадағалауды жүзеге асырады, сондай-ақ кейбір өзге де маңызды функцияларды орындайды. Шенеуніктердің өкілеттіктерінің тізіміне, мысалы, жергілікті өзін-өзі басқару органының шешімдерін тоқтата тұру, мәрді ауыстыру немесе алқалы органды тарату туралы ұсыныспен мемлекеттің орталық органдарына жүгіну, сондай-ақ өзін-өзі басқару органының қызметіне арнайы әкімшілік сотқа шағым беру құқығы кіреді.

Құрлықтық моделін, әдетте, орталықтандыруға төзімді мемлекеттер таңдайды.

Сонымен, Францияда мемлекеттік биліктің екі деңгейі (мемлекеттік және жергілікті) және әкімшілік-аумақтық басқарудың төрт деңгейі ерекшеленеді: ұлттық, аймақтық, департаменттер мен коммуналардың деңгейі. Коммуналар мен департаменттер (шетел аумақтары) деңгейінде мемлекеттік басқарумен қатар өмір сүреді. Аталған барлық аумақтық ұжымдарды сайланған кеңестер басқарады, заңды тұлға мәртебесіне ие аймақ-екі-сегіз департаменттен тұратын аумақтық құрылым. Аймақтар мен департаменттер Қос мәртебеге ие: бір жағынан, олар жергілікті топтар, өйткені оларды сайланған кеңестер басқарады, екінші жағынан — аймақтың префектісі басқаратын әкімшілік-аумақтық басқарудың бөліктері. Француз департаменттері өз кезегінде округтерге бөлінеді. Аудан жергілікті ұжымдардың қатарына жатпайды, бірақ супрефект басқаратын әкімшілік-аумақтық бірлік болып табылады. Өз өкілеттіктері аясында супрефект мемлекеттің ресми өкілі ретінде халыққа және жергілікті өзін-өзі басқару органдарына жақын. Сондай-ақ, жергілікті деңгейдегі мемлекеттік істерді басқаруда ыңғайлылықты қамтамасыз ету үшін құрылған кантон жергілікті қауымдастықтардың қатарына жатпайды: сайлау науқандарын

өткізу, нотариаттық, соттық, азаматтардың өмірін жандармдық қамтамасыз ету. Кантон құрамына бірнеше коммуна кіреді. Әр кантоннан Департаменттің сайланбалы органына (бас кеңес) бір бас кеңесші сайланады. Сонымен, коммуна тек жергілікті ұжым, оны мэр басқаратын сайланған муниципалды кеңес басқарады.

Бұл модель әр түрлі деңгейдегі басқару органдарының бағыныштылығымен сипатталады. Мысалы, Италияда өкілді органдары бар облыстар облысқа (коммуналарға, провинцияларға және т.б.) кіретін төмен тұрған өзін-өзі басқаратын бірліктердің құқықтық актілері қолданыстағы заңнамаға қайшы келмеуін қадағалайды, сондай-ақ осы аумақтық бірліктердің даму стратегиясын айқындайды, біздің арамызда бюджет қаражатын бөледі.

Басқарудың континентальды моделі жергілікті органдардың мемлекеттік билікті қалыптастыруға қатысуын қарастырады. Сонымен, Франция муниципалитеттері Ұлттық Сенаттың сайлауына қатысады, өйткені олардың делегаттары сайлау қағидаты бойынша құрылған колледждердің көп бөлігін құрайды.

Құрлықтық жүйесі мемлекет үшін, әсіресе халықтың саяси және құқықтық мәдениетінің жетілмегендігі жағдайында қажетті орталықтандыруды қамтамасыз етеді.

Аралас модел Германия, Австрия және Жапонияда тамырлады. Бұл англо-саксондық және континентальды гибрид. Сонымен қатар, бұл модельдің өзіндік ерекшелігі бар.

Жергілікті өзін-өзі басқару мемлекеттік басқарудан дербес, алайда мемлекет тұрғылықты жерлерде азаматтардың өзін-өзі ұйымдастыруын белсенді қолдайды және ынталандырады.

Мысалы. Германия Конституциясында елдерде, округтерде, қауымдастықтарда барлық, тікелей, еркін, тең және жасырын сайлау арқылы құрылған Халықтың өкілдігі болуы керек делінген. Сонымен қатар, федералды Штаттар өздеріне кіретін аумақтарды өзін-өзі реттеу мен өзін-өзі дамытуға ұмтылуда қолдауға, сондай-ақ жергілікті аумақтық құрылымдарды теңестіруге және шоғырландыруға міндетті.

ЖӨБ негізгі ережелері ел Конституциясында бекітілген, бірақ құзыретін егжей-тегжейлі реттеу аймақтық заңнамада бар.

Қауымдастықтарға жергілікті қоғамдастықтың барлық істерін заң аясында және олардың жауапкершілігімен «жүргізу» құқығы берілген.

Тиісті қаржылық, материалдық-техникалық қамтамасыз етумен сүйемелденетін жекелеген мемлекеттік өкілеттіктерді жергілікті өзін-өзі басқару органдарына беру практикасы кеңейтілді.

ГФР-да жергілікті өзін-өзі басқару бірліктері қауымдар (саны 20 мың тұрғынға дейін), қауымдар мәртебесі бар қалалар (20 мыңнан 100 мың тұрғынға дейін) және ірі қалалар (100 мыңнан астам тұрғын) болады. Әр қауымдастықта алқалы (кеңес) және жеке (бургомистр) өзін-өзі басқару органы бар. Қауымдар аудандарға, ал аудандар өкілді органдары жоқ округтерге біріктіріледі. Әр ауданды федералды Штаттар үкіметтері тағайындайтын президент басқарады.

Елде үш қала — Берлин, Гамбург, Бремен ерекше федералды құқықтық мәртебеге ие. Германияда барлығы (елдің жалпы халқы 82 миллион адам) 13 854 қауымдастық (оның ішінде 82 ірі қала) және 323 аудан жұмыс істейді.

Германияда сайланған органдарды заңдастыру әдісіне және қауымдастық басшысының, өкілді және атқарушы-Әкімшілік органның қатынасына байланысты жергілікті өзін-өзі басқару модельдерінің төрт түрі дамыды және бар.

1. «Күшті бургомастер — әлсіз Кеңес» (Оңтүстік Германия моделі, Бавария). Қауымдастық азаматтары тек қауымдастық кеңесін ғана емес, сонымен бірге бүкіл атқарушы билікке ие бургомастерді (қауымдастық кеңесінің төрағасы) тікелей таңдайды. Бургомастер атқарушы билік басшысы мен кеңес төрағасының функцияларын біріктіреді. Ол қауымдастықты білдіреді. Кеңес бургомастердің қатысуымен Басқарма немесе басқа алқалы орган құрады. Соңғысы атқарушы қызмет мәселелерінде басқармаға бағынады және осы муниципалды органның шешімдерін дайындауға қатысады.

2. «Әлсіз бургомастер — күшті кеңес — қауымдастық директоры» (Солтүстік германдық модель, Төменгі Саксония). Қауымдастық азаматтары өз құрамынан бургомастерді немесе обер-бургомастерді сайлайтын қоғамдастықтың өкілді органын (кеңесін) таңдайды. Бургомастер қауымдастық отырыстарына төрағалық етеді және өкілдік функцияларды орындайды. Сонымен қатар, кеңес қауымдастық директоры немесе қалалық директор лауазымына 6 жылдан 12 жылға дейін кәсіби менеджерді тағайындайды. Қауымдастық директоры әкімшілікті жеке өзі басқарады, кеңестің шешімдерін дайындайды және орындайды. Кеңес директордың шешіміне наразылық білдіруге және оның күшін жоюға құқылы (оған берілген мемлекеттік өкілеттіктерден басқа), ал бургомастер директордың шешіміне наразылық білдіре алады (кеңеске жүгінумен) және Кеңестің шешіміне наразылық білдіре алады (кейінге қалдыру ветосымен). Ақырында, қауымдастық директоры кеңестің заңсыз шешіміне наразылық білдіруі мүмкін. Осылайша, осы модель аясында кеңес пен бургомастер ғана емес, сонымен қатар кәсіби менеджер де қоғамдық істермен айналысады.

3. «Күшті бургомастер-күшті кеңес" (Пфальц, Саар және т.б.). Бұл модельде қауымдастық азаматтары бір уақытта кеңес төрағасы және Қоғамның атқарушы басшысы болып табылатын бургомастерді сайлайтын қоғамның өкілді органын ғана таңдайды. Сонымен қатар, кеңес кәсіби менеджерлердің арасынан және өз құрамынан басқарма тағайындайды, оған бургомистр кіреді. Басқарманың міндеті-кеңестің шешімдерін дайындау, ал бургомастердің басшылығымен басшылықты қауымдастық Әкімшілігі жүзеге асырады. Бургомастер мен Кеңес бір-бірінің шешімдеріне наразылық білдіруі мүмкін, ал бургомастер кейінге қалдыру құқығына ие.

4. «Кеңес-дұрыс емес магистратура» (яғни, мемлекет тағайындайтын және сайланған лауазымды тұлғаларды қамтитын магистратура) (Гессен, Гамбург және т.б.). Қауымдастық азаматтары қауымның өкілді органын таңдайды, ол өз кезегінде алқалы басқару органын (магистратура) таңдайды. Бұл орган

бургомастерден және тағайындалған (іссапарға жіберілген) шенеуніктерден тұрады. Бургомастер «Теңдер арасында бірінші» немесе Кеңестің басқа мүшелеріне қарағанда үлкен өкілеттіктерге ие. Бұл модель дәстүрлі түрде негізінен қалалық елді мекендерде қолданылады. Магистратура-атқарушы биліктің алқалы органы. Ол азаматтармен, басқа органдармен қарым-қатынаста, сотта қауымды білдіреді, кеңестің шешімдерін дайындайды және орындайды (бюджетті қоса алғанда), қауымдастық әкімшілігін басқарады. Магистратураның барлық шешімдері дауыс беру арқылы қабылданады. Кеңес магистратураны басқаратын бургомастерді (әдетте магистратура мүшелерінің ұсынысы бойынша) тағайындайды. Алайда, оның рөлі салыстырмалы түрде аз: ол магистратура отырыстарына төрағалық етеді, кеңесте магистратураны ұсынады, магистратурада шешуші дауыс беру құқығына ие (тең дауыс санымен). Ол магистратура мүшелері үшін бастық емес. Сонымен қатар, кеңес әрқайсысына қоғамның құзыретіне және әкімшілік қызметтер құрылымына сәйкес келетін жеке жұмыс бөлігін сеніп тапсыра отырып, қызмет саласы магистратурасының мүшелері арасында бөле алады. Бургомастер сонымен қатар магистратура мүшелері арасында қызмет салаларын тарата алады, бірақ кеңес берген функцияларды бөлуге араласуға құқығы жоқ.

Осылайша, өзін-өзі басқарудың аралас моделі, тіпті бір мемлекетте де, айтарлықтай әртүрлілікті көрсетеді. Ол англо-саксоннан жергілікті органдардың қызметін заңнамалық реттеумен және мемлекетпен үлкен байланыспен, ал континентальды — қоғамдық өмірдің үлкен демократиялануымен ерекшеленеді. Жалпы тұрғындар сайлау құқығымен қатар, кеңестің, жиналыс пен тыңдаудың ашық отырыстарына, жергілікті референдумдарға, азаматтардың қазылар алқасына қатысу сияқты формаларды кеңінен қолданады.

Кеңестік моделі. Оның маңызды сипаттамалары келесідей.

1. Атқарушы биліктің екінші дәрежелі рөлі кезінде белгілі бір аумақтағы өкілді органдардың (кеңестердің) толық билігін декларациялау.

2. Нақты нормативтік-құқықтық негіздерінің болмауы, олардың қызметінің Социалистік орындылығы мен бұқараның саяси бастамасына сүйенуі.

3. Жергілікті кеңестердің көптігі.

4. Сайлау органдарын негізінен өндірістік принцип бойынша қалыптастыру: зауыттарда, зауыттарда, әскери бөлімдерде, ауылдық жиындарда.

5. Кеңес мүшелерінің кез келген сәтте өз таңдағанын мандатынан айыра алатын халыққа есеп беруі.

6. Идеологизациясының жоғары деңгейі, оның қызметі тек нормативтік актілерге ғана емес, сонымен бірге басқарушы партияның шешімдері мен жоспарларына да бағынады.

7. Өзін-өзі басқарудың прогрессивті формализмі, өйткені Социалистік мемлекеттілік дамыған сайын нақты өкілеттіктер мемлекеттің атқарушы билігінің қолында шоғырланады.

8. Атқарушы биліктің Жоғары тұрған органдарына кеңестердің іс жүзінде бақылануы.

1977 жылғы КСРО Конституциясына сәйкес жергілікті сайлау органдары қабылдаған шешімдерді кейбір жағдайларда жоғары атқарушы комитеттер немесе тиісті кеңестер алып тастауы мүмкін.

Кеңестік модель бойынша жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың жарқын мысалы-КСРО және КХДР. Бұл мемлекеттерде бастапқыда бұқараның билігі ретінде құрылған. Біртіндеп социализмнің демократиялық декоры бола отырып, «жоғарыдан» партиялық-бюрократиялық ықпал ету құралдарының біріне айналды [14].

Шетелдік модельдерді зерттеу нәтижелерін қорытындылай келе, біздің еліміздегі жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі моделі әлемдегі танымал модельдерінен айтарлықтай ерекшеленетінін атап өткен жөн.

Елімізде ЖӨБ моделін жетілдіру үшін жергілікті өзін-өзі басқару органдары тәуелсіздігінің жоғары дәрежесі және мемлекеттің аумақтық ұйымының барлық деңгейлеріндегі англо-саксондық модельді пайдалану қажет екенін атап өткім келеді.

Осы уақытқа дейін басқарудың төменгі деңгейлерінде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі формальды болып келеді, ал негізінен олардың функцияларын жергілікті атқарушы органдар, ауылдық округтер әкімдер орындайды.

Алайда, шетелдік модельді енгізу кезінде аумақтың мөлшері, халық саны, жергілікті экономиканың құрылымы және халықтың өзін-өзі ұйымдастыру деңгейі сияқты объективті факторларды ескеру қажет, сонымен бірге тарихта мемлекеттер өздерінің ұлттық мүдделеріне бейімделумен сәтті енгізген жағдайлар болды.

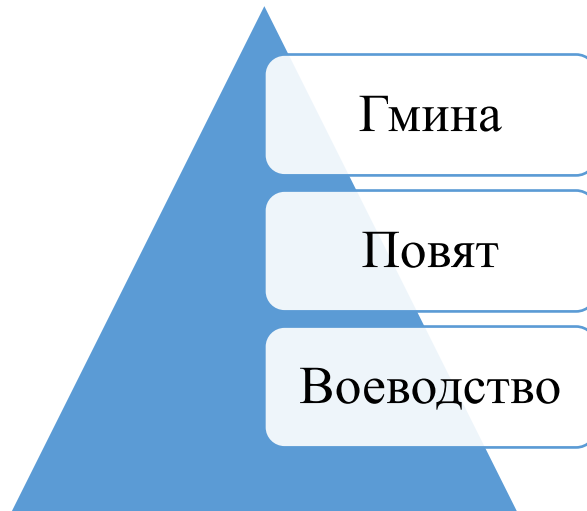
Польша мемлекетіндегі жергілікті өзін-өзі басқару.

Тұжырымдаманы қабылдау барысында әлемдік тәжірибе ескерілгенін, атап айтқанда, әкімшілік-аумақтық бөліністің ұқсастығына байланысты Польшада жергілікті өзін-өзі басқаруды енгізу тәжірибесі пайдаланылғанын атап өту маңызды. Сондықтан біз ЖӨБ жүйесін талдап, біздің елде қаншалықты маңызды екенін білуге шешім қабылдадым. Өйткені, біздің елдеріміз аумақтық және халық саны бойынша айтарлықтай ерекшеленеді.

Польша Республикасының 1997 жылғы Конституциясы жергілікті өзін-өзі басқару құқығына кепілдік береді. Бірліктерінде меншік құқығы мен басқа да мүліктік құқықтар бекітілген заңды тұлғалар бар. Жергілікті өзін-өзі басқару бірліктерінің дербестігін қамтамасыз ету сот арқылы қорғалуға тиіс. Министрлер Кеңесінің төрағасы мен губернаторлар жергілікті өзін - өзі басқару қызметін қадағалау органдары, қаржы істері саласында-өңірлік есеп палаталары қызмет атқарады.[15]

Әкімшілік-аумақтық реформаның нәтижесінде 1999 жылдың 1 қаңтарынан бастап Польша үш сатылы өзін-өзі басқару жүйесін енгізді. Мемлекеттік әкімшіліктің аудандық органдары таратылды. Басқарудың жаңа жүйелерінің бірі өзін-өзі басқару органының әрбір деңгейінің тәуелсіздігі болды

Польшада, еліміздегідей сияқты, әкімшілік-аумақтық бөлінудің үш деңгейлі жүйесі бекітілген: ірі деңгейлі (воеводство), екінші деңгейлі (повят) және үшінші Гмин. Өз кезегінде, Қазақстанда бұл облыс, аудан, ауыл. (1-сур.)



1 – сур. Польшаның жергілікті өзін-өзі басқарудың 3 деңгейлі жүйесі
Ескерту: [16] негізінде автормен жасалды

Гмина- негізгі бірлігі.

Гмина өзін-өзі басқарудың басқа бірліктері арасында орталық орын алады және аумақтық өзін-өзі басқаруға жүктелген барлық негізгі қоғамдық міндеттердің орындалуы гминдермен байланысты. Гмина саны бойынша 2 мыңнан (ауылдық жерлерде) 2 миллионға дейін (ірі қала) адам болуы мүмкін. Гминдер Польшада коммунистік өткеннен бері өмір сүріп келеді және реформалар барысында олардың саны мен құрамы 2121-ден 2479-ға дейін азаматтарға ыңғайлы болу үшін оңтайландырылды.

Түрлері бойынша гминдер қалалық, ауылдық және аралас болып бөлінеді (2-сур.).



2 – сур. - Гмина түрлері
Ескерту: [16] негізінде автормен жасалды

Гмина басшылығын президент (қалалық), бургомастер (аралас), вейт (ауылдық), басқарма және кеңес құрайды. Кеңес бақылау функциясын орындайды және бюджетті бекітеді. Бақылау үшін Кеңес бақылау-тексеру комиссиясын құрады. Басқарманы тікелей дауыс беру арқылы сайланған гмина

басшысы тағайындайды және басқарады. Айта кету керек, гмина — күшті, тікелей дауыс беру арқылы сайланған жалғыз билік органы.

Қызмет «Аумақтық өзін-өзі басқару туралы» Заңмен реттеледі [16].

Гмина бюджеті табыс салығының жалпы сомасының 39,34% - ынан және корпорацияларға салынатын салықтың 6,71% - ынан, сондай-ақ жергілікті салықтар мен алымдардан тұрады.

Сонымен бірге, Польшадағы украиндық «теңестіру» тәжірибесі аумақтық өзін-өзі басқару бөлімшелерінің кірістері туралы Заңмен бекітілген, онда ол келісілген кіріс деңгейінен асып кеткен кезде кім, қанша және қандай жағдайларда төлейтіні, сондай-ақ табыстың жеткіліксіз деңгейінде кім және қанша алатындығы нақты көрсетілген. Бұл тәжірибе өте жұмсақ (табыстың орташа деңгейі 150% - дан асып кетсе, салық 20% - дан асады).

Бұл заң барлық жергілікті өзін-өзі басқару органдарының бюджеттерінің барлық кірістерін, сондай-ақ олардың орталық билікпен қарым-қатынасын нақты және егжей-тегжейлі реттейді. Табыс салығы жұмыс орнында емес, төлеушінің тұрғылықты жері бойынша төленеді. Жергілікті салықтар мен алымдардың ставкалары белгілі бір гмин саясатына байланысты белгілі бір деңгейге дейін өзгеруі мүмкін. Гминдер бюджетті өз бетінше бекітеді.

Орталық билік тек гмина бюджетін экономикалық шындық пен заңдарға сәйкестігі үшін зерттеуге құқылы, ал ескертулер болған жағдайда гмина оларды жою туралы ұсыныстар береді, оларды гмина қабылдамауға құқылы.

Гминдер мектепке дейінгі және орта білім беру мекемелеріне, жергілікті денсаулық сақтауға, Коммуналдық қызметтерге жауап береді. тұрмыстық қалдықтарды кәдеге жарату), жергілікті инфрақұрылым (қосу. жолдар), кітапханалар, бассейндер, стадиондар, мәдениет үйлері және т.б. сондай-ақ гмин негізінде мемлекет халықты әлеуметтік қорғау функцияларын орындайды және басқалары төлемдер мен әкімшілік шығындардың 50% - ын өтеу үшін субсидия түрінде қаражат аударады.

Өз қалауы бойынша бай гминдер кейбір жергілікті салықтар мен алымдарды алып тастай алады, Мектеп жасына дейінгі балалар үшін тегін таңғы ас пен түскі ас түрінде түрлі әлеуметтік жеңілдіктер белгілей алады. Өз тұрғындары үшін қоғамдық көлікті толығымен субсидиялайтын гминдер бар. Сонымен қатар, мүлікті сатқаннан кейін айтарлықтай ресурсы бар кейбір гминдер оны депозиттен қосымша табыс алу үшін банкке орналастырды.

Гминдер қоғамдық тәртіпті қорғау жөніндегі өз органдарын, өрт сөндіру қызметін және жұмыспен қамту қызметін құра алады.

Гмина заңды тұлға, бірақ заңды тұлға әкімшілік орган немесе кеңес болып табылатын Қазақстаннан айырмашылығы, Польшада заңды тұлға нақты әкімшілік — аумақтық бірліктің халқы ретінде бастапқы және жалпы қабылданған мағынада қауымдастық болып табылады. Тиісінше, қоғамның өкілеттіктері өте кең және жергілікті референдум түрінде тікелей демократия принциптерін қамтиды.

Поляк гминдеріндегі жергілікті референдумдар (3- сур.)

РЕФЕРЕНДУМ

қарастырады:

Жергілікті өзін-өзі басқарудың осы бірлігінің өзін-өзі басқару органдарының құзыреті саласындағы осы қауымдастыққа қатысты	Заң шығарушы органды кері қайтарып алу немесе Войт, бургомистр, Президентті қызметінен босату мәселесі	Гмина құзыретіне кіретін қоғамдық мақсаттарда тұрғындарды өздігінен салық салу мәселесі	Қоғамды біріктіретін қоғамдық, экономикалық немесе мәдени байланыстарға қатысты басқа да маңызды мәселелер
--	--	---	--

3 – сур. Референдум құзыреті

Ескерту: [16] негізінде автормен жасалды

Мысалы, 2014 жылы Краков тұрғындары биліктің 2022 жылғы Қысқы Олимпиада ойындарын өткізу идеясына қарсы референдумда дауыс берді және веложолдар санын көбейтуге, алаңдар мен саябақтарды қолдауға, сондай-ақ метрополитенді жобалауға қаражатты қайта бөлуге дауыс берді.

Гмина Польшадағы өзін-өзі басқарудың негізгі, бірақ базалық бірлігі болып табылмайды. Ауылдық гминдерге тұздықтар, ал қалалық дильництер кіреді. Бұл өзін-өзі басқару органдары заңды тұлға құрмай өмір сүреді, бірақ бірқатар функциялар мен мүмкіндіктерге ие. Тұздықтың мөлшері бірнеше жүзден мыңға дейін болуы мүмкін және гмину құрамына кіретін елді мекендердің мөлшеріне байланысты.

Солетство солтес басқарады, сонымен қатар Солетство кеңесі құрылуы мүмкін. Солтес з\п алады, ал гмина шешімі бойынша кеңес алады. Дильницаның мөлшері бірнеше мың адамға тең және қаладағы 1 тоқсан/шағын ауданға тең. Дильныциді бургомистр басқарады, ол өз жұмысы үшін з\п алады.

Солетства / дильныци қоғам мүшелері үшін «қадамдық қол жетімділікті бастау» функциясын орындайды және шағын тұрмыстық мәселелерді шешеді, бұған дейін гмина басшылығы ешқашан қолдарынан келмейді. Азаматтардың бұл тілектерін гмина басшылығы орындауға міндетті емес, бірақ егер нақты мәселе қоғамдастықтың жалпы жиналысында қабылданса, гмина басшылығы оны орындайды.

Соңғы бірнеше жылда Польшада деп аталатын қозғалыс қарқын алуда.қоғамдық бюджеттер. Гминдер тұз/дильдің бюджетін қалыптастыру үшін аз мөлшерде бөлінеді. Бұл бюджеттер қауымдастықтардың қажеттіліктеріне жұмсалады. Қаражатты жұмсау баптарын қоғамның жалпы жиналысы бекітеді. Қоғамдық бюджеттердің функциялары мен көлемін кеңейту жоспарлары бар. Бұл тәжірибе қарапайым адамдарды шешім қабылдауға және азаматтық қоғамды дамытуға мүмкіндік береді.

Повят-ЖӨБ екінші деңгейі.

Бұл бөлім 1975 жылға дейін Польшада болған және реформа кезінде жойылған. 1999 жылдың 1 қаңтарынан бастап повяттар қайтарылды және гмин шегінен тыс сипаттағы қоғамдық міндеттерді келесі салаларда орындайды: орта арнаулы білім беру, үлкен ауруханалар деңгейіндегі денсаулық сақтау, гминде құрылымдар құру орынсыз болатын әлеуметтік көмек, балалар үйлері, мүгедектер мен қарттар үйлері, қоғамдық көлік және бірнеше гмин аумағы арқылы өтетін жолдар, үлкен жұмыспен қамту орталығы, геодезия қызметтері, тізілім және т. б.

Польшада барлығы 316 повят, оның ішінде 66 қала повят құқығында. Повят мәртебесін алу үшін тұрғындар саны 100 мың адамнан асуы керек.

Повят тұрғындары жалпы дауыс беру арқылы шешімдер қабылдайды, сайлау мен референдумдарда немесе повят органдары арқылы. Бұл органдар: повят кеңесі және повят басқармасы. Повята кеңесі повята кеңесінің басшысын, басқарма төрағасы ретінде повята басқарма мен старостаны таңдайды. Повята басқармасы повята кеңесінің атқарушы органы және оған есеп береді.

Повят, әдетте, қоныстану және кеңістіктік құрылым бойынша, сондай-ақ әлеуметтік-экономикалық байланыстар бойынша біртекті аумақты қамтиды. Повят шешім қабылдауда тәуелсіз және басқа билік органдарының бақылауында емес және іс жүзінде оған кіретін гминдер арасындағы Коммуникатор болып табылады.

Бюджет жалпы табыс салығының 10,25% - ынан және корпорацияларға салынатын салықтың 1,4% - ынан, өз қызметінен түсетін кірістерден, сондай-ақ орталық бюджеттен берілетін субсидиялар мен субвенциялардан тұрады.

Кез-келген жұмысты орындау повяттың міндетіне кіретін жағдайлар жиі кездеседі (мысалы, жолды жөндеу), бірақ оған ағымдағы жылы ақша жетіспейді. Содан кейін ақсақал мүдделі министрлердің басшыларын жинап, оларға осы жұмысты қаржыландыруды ұсынады. Кейде гминдер келіседі, ал кейде олар келіспейді.

Сондай-ақ, реформа жүргізгеннен кейін және Воеводстволар саны 49-дан 16-ға дейін қысқарғаннан кейін воеводство орталығы мәртебесін жоғалтқан қалалар, гмина мәртебесінен басқа, 100 мың тұрғынға шектеусіз повят мәртебесін алды.

Воеводство-Польшадағы өзін-өзі басқару жүйесінің ең ірі деңгейі.

Польшадағы барлық воеводстволар 16. Олар негізінен 1975 жылғы реформаға дейін болған әкімшілік-аумақтық жүйенің негізінде қалыптасты және шамамен тарихи өмір салтын көрсетеді.

Воеводстодағы билік воеводстодағы сеймикке тиесілі, ол воеводстоның билігін қалыптастырады және маршалекті — басқарма басшысын тағайындайды. Сеймик немесе воеводство басқармасы ешқандай жағдайда повят пен гминге қатысты қадағалау немесе бақылау органдары болып табылмайды, сонымен қатар әкімшілік иерархиядағы ең жоғары органдар болып табылмайды.

Воеводстоның міндеттеріне гмин және повят деңгейінен тыс міндеттерді орындау кіреді: жоғары білім, ғылыми-қолданбалы орталықтар, медициналық орталықтар, жергілікті маңызы бар Жолдар. Воеводстоның маңызды міндеті-

аумақты біркелкі дамыту, инвестициялар үшін тартымды жағдайлар жасау және экологиялық саясат. Жиі шешу мүмкін болмаған жағдайда қандай да бір тапсырманы өз күшімен гмины және повята көмекке келеді воеводство.

Воеводство бюджеті табыс салығының жалпы сомасының 1,6% - ынан және корпорацияларға салынатын салықтың жалпы сомасының 15,9% - ынан, өз қызметінен түсетін кірістерден, сондай-ақ орталық бюджеттен берілетін дотациялар мен субвенциялардан тұрады.

ЕО құрылымдарының инвестициялары/гранттары сияқты жергілікті бюджеттерді толтыру туралы мақаланы ерекше атап өткен жөн. Украинадағы көптеген адамдар Польшаға ЕО-дан Алтын жаңбыр жауады деп санайды, бірақ бұл мүлдем дұрыс емес. Әрбір гмин, повят және воеводствода арнайы инвестициялық бөлім бар, онда кәсіби маман жұмыс істейді, ол өз қауымдастығының қажеттіліктеріне сәйкес келетін ЕО-ның нақты бағдарламасын таба алады.

Әрі қарай, әр бап бойынша инвестицияның нақты негіздемесі мен бюджеті бар жобаны келісу және жазу процесі басталады. Содан кейін толық ашық тендер рәсімі өткізіледі және ЕО әдетте қажетті соманың 70% - ын бөледі. Орта есеппен шағын жобаларға бір жылға дейін, үлкен жобаларға — екі жылға дейін уақыт кетеді. Салыстыру үшін, Киевте 10 жылдан бері 3 «мэр» Бортница аэрация станциясын қайта құру гранты туралы келіссөздер жүргізіп келеді, ал Краков келіссөздер жүргізіп, 4 жыл ішінде станциясын жаңартты.

Польшаның жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту бойынша табысты тәжірибесінен елімізге мынадай тұжырымдар жасауға болады. Польшада гмин деңгейінде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың жетістігі Орталық және Шығыс Еуропаның басқа елдерімен салыстырғанда базалық деңгейі қалыптастырылған әкімшілік-аумақтық бірліктердің үлкен мөлшеріне негізделген.

Польшадағы ауылдық гминдер саны бойынша көбірек екенін атап өткен жөн. Қазақстандағы ауылдық округтерге қарағанда (ең кіші гмина халқының саны - 2,5 мың адам, орташа есеппен 7 мың адам, Қазақстанда ең кіші ауылдық округтегі халықтың саны 81 адамды құрайды, орташа есеппен 3 мың адам.

Осыған байланысты, еліміздің басқарудың төменгі деңгейлерінде толыққанды жергілікті өзін-өзі басқаруды қалыптастыру үшін ауылдық округтер деңгейінде әкімшілік-аумақтық бірліктерді нығайту мәселесін шешуі қажет.

Франция мемлекетіндегі жергілікті өзін-өзі басқару.

Франциядағы жергілікті өзін-өзі басқаруды енгізу тәжірибесі ерекше назар аударуға тұрарлық, өйткені онда Қазақстандағы сияқты жергілікті басқару мен өзін-өзі басқаруды орталықтандырудың жоғары дәрежесі көрініс тапқан.

Франция ұзақ уақыт бойы билік қоғамның барлық аспектілерін бақылауға ұмтылған жоғары орталықтандырылған ел болды. Бұл жағдайда франция басқа Еуропа елдері туралы ерекшеленеді. Бұл орталық биліктің жергілікті органдарға шамадан тыс әкімшілік бақылауына байланысты.

Жүйе жергілікті өзін-өзі басқарудың барлық өкілді және атқарушы органдарын (мэрлерін) сайлау қағидаттарына негізделген. Бұл ретте орталықтан

тұрғылықты жерлердегі мемлекеттік биліктің өкілетті өкілдері (Комиссарлар, префектілер) тағайындалады.

Сонымен бірге, өзін-өзі басқарудың төменгі құрылымдарында (қауымдастықтарда, коммуналарда) билік өкілі жоқ, бірақ аудан деңгейінде заңдылығын бақылайтын орталықты білдіретін өкілетті тұлғалар бар.

Францияда мемлекет тағайындаған өкілдердің өз өкілеттіктері бар, мысалы, қоғамдық тәртіпті сақтау. сонымен қатар, муниципалды кеңестің бірде - бір шешімі, егер онда Перфект мемлекетінің (комиссардың) өкілі визасы болмаса, күшіне ене алмайды.

Осылайша, жергілікті билік аз автономияға ие, бірақ ол өте шектеулі, өйткені жергілікті өзін-өзі басқару бірқатар басқару функцияларын толық орындайды сонымен бірге, заңды тұлға мәртебесіне ие және коммуналдық меншіктің болуымен және халықтың жергілікті салығын басқару және алу құқығымен қамтамасыз етілетін бюджеттік автономияға ие. Алайда, мемлекеттің бас қазынашылары жүзеге асыратын жергілікті бюджетке қатысты қаржылық бақылау функциялары бар.

Францияда, біздің ел сияқты, жергілікті өзін-өзі басқаруға және басқару жүйесін үлкен бақылауға және орталықтандыруға белгілі бір шектеулер бар.

Сонымен бірге, соңғы жылдары ол белгілі бір орталықсыздандыруға ұшырайды, ең алдымен жоғарыдан тағайындалған шенеуніктердің құқықтарын азайту арқылы (яғни, англо-саксондық модельге бет бұру) және бұл Франциядағы мемлекеттік басқару реформаларында өте жақсы байқалады.

Францияда басқарудың 4 деңгейі бар (4-сур.) (коммунааралық деңгейді есептемегенде):



4 – сур. Францияның 4 басқару деңгейі
Ескерту: [17] негізінде автормен жасалды

Коммуна (36 600 коммуна әртүрлі мөлшерде); департамент (100, олардың халқы 76 000-нан 2,6 миллион тұрғынға дейін); аймақ (26, оның 22-сі мегаполисте); орталық. Әрбір деңгей өз мәселелері бойынша жалпы құзыретке ие.

Франциядағы жергілікті өзін-өзі басқарудың негізі-коммуналар. Олардың көпшілігі аз: коммуналардың 90% - ында 2000-нан аз тұрғын бар. Әр

коммунаның өз кеңесі бар, оған 9-дан 49-ға дейін мүше кіреді (кейбір ірі қалалардың аудандары үшін басқа квота белгіленген). Әр кеңес өз құрамынан мэрді, сондай-ақ сайлаушылар санына байланысты 2-ден 13-ке дейін тұрақты депутаттарды сайлайды. Әкім мен депутаттар муниципалитет органын құрады және өкілеттік мерзімі аяқталғанға дейін оның құрамында жұмыс істейді. Әкім өз өкілеттіктерін муниципалды кеңестің және бөлімдегі мемлекет өкілінің әкімшілік бақылауымен жүзеге асырады, сонымен бірге мемлекеттік қызметші де, басшысы да болады.

Тұтастай алғанда, Франция тәжірибесіне сүйене отырып, мемлекеттік басқаруды орталықсыздандырудың және жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың белгілі бір оң қорытындылары мен перспективаларын келтіруге болады:

- 1) жергілікті мәселелерді жақсы білу;
- 2) басқаруды жаңғыртуда;
- 3) өңірлерге үлкен инвестициялар тарту;
- 4) білім беру жүйесін өңірлік қаржыландыру (жаңа ғимараттар салу және ескі ғимараттарды күтіп ұстау), өңірлік темір жол көлігі, бұл салалардағы жағдайды едәуір жақсартты;

- 5) жергілікті капитал салымдары мемлекеттік инвестициялардың 75% - дан астамын құрайтындығына байланысты және аумақтық бірліктер мемлекеттік керек-жарақтарды қаржыландырмайды немесе толық қаржыландырмайды;

- 6) аумақтың дамуын теңгерімдеуде (өңірлік полустердің пайда болуы);

- 7) «қамқоршылықты» таратудың арқасында аумақтық бірліктердің бастамашылығын күшейтеді; 8) жергілікті таңдаушылардың саяси, әкімшілік, қаржылық және қылмыстық тұрғыдан үлкен жауапкершілік сезімін дамытады;

- 8) жергілікті демократияны күшейтуде («жақын» басқару).

Алайда Франциядағы мемлекеттік басқару орталығының және жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың жағымсыз аспектілерін де ұмытпау керек:

- 1) аумақтық бірліктердің бір-бірімен сәйкестігі, ашудың болуы және билік блоктарының бөліміне қарамастан кейде шатасу. Орталық пен жергілікті басқарудың әр деңгейі арасындағы өкілеттіктердің тоғысуы мемлекеттік аппараттың тиімділігі мәселесін көтереді. Билет блоктарын бөлудің жоғары тұрған логикасына оралу керек;

- 2) жетекші құралдарды немесе тәуелсіздік жағдайында аумақтық бірліктерді қолдайтын құралдарды беру. Орталықсыздандыру жергілікті қаржыға әсер етеді. Салықтарды беру өте әлсіз, мемлекеттік субсидиялар басым. Орталық алғашқы жергілікті салық төлеуші болып табылады. Аумақтық бірліктердің өсуіне бейім;

- 3) жетекші орталық (мемлекеттің аяқталмаған аумақтық реформасының проблемасы);

- 4) Францискадағы аумақтық бірліктердің жалпы саны басқа елдерге қарағанда бірыңғай лауазымы: 50 000-нан астам бірлік, 512 000 жергілікті тағайындалған және шамамен 3 млн.мемлекеттік қызметкері. Орталықтың басқаруының жаңа көп деңгейі, бұл әрекет коммуналарға қатысты, олардың

көпшілігі мөлшері мен ресурстары жеткізілімсіз. Мұқтаж және іске асырылатын мемлекеттік басқару Қосымша басқару деңгейін қосады. «Қайта басқару» қымбат рахатқа айналады;

5) кейде жергілікті «билеушілердің» пайда болуымен жергілікті деңгейде орталықтандыруы қалпына келу үрдісі;

6) аумақтық бірліктер арасындағы елеулі сәйкестіктер, бұл азаматтардың мемлекетпен қамтамасыз етілген қызметтерге тең қолжетімділігі туралы мәселе көтереді. Демек, аумақтық құрылысты жеңу және өтініштерді қайта бөлу мүмкіндігі туралы белгілі бір консенсус.

Аумақтық бірліктер тым көп, бұл әсіресе коммуналарға қатысты, олардың көпшілігі мөлшері мен ресурстары жеткіліксіз.

Бұл ретте Францияның тәжірибесі біздің мемлекет үшін ішінара қолдануға болады, атап айтқанда жергілікті өзін-өзі басқару қызметін реттеу, өзекті мәселелерді шешу үшін жергілікті кеңестер құру немесе жергілікті атқарушы биліктің қатысуынсыз шешу үшін жергілікті мүлікті басқару құқығымен ауылдық округтерде жергілікті қоғамдастықтардың өкілеттіктерін беру.

Халық арасында жүргізілген сауалнама қорытындысы және талдау.

Сауалнаманың негізгі мақсаты азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысу деңгейін анықтау болып табылды.

Сауалнама 8 сұрақтан тұрды және Батыс Қазақстан облысы ауылдық округтерден 100 адам қатысты.

Халық арасында жүргізілген сауалнама келісідей қорытынды берді.

Алдымен «Сіз жергілікті өзін-өзі басқару туралы білесіз бе?» деген сұрақ қойылды. Жалпы азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқару туралы хабардарын анықтау үшін (5- сур.).



5 - сур. Азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқару тануы (хабардар болуы)

Ескерту: Автормен жасалған

Талдау көрсеткендей сауалнамаға қатысқан азаматтардың 48% жергілікті өзін-өзі басқарудан хабардар екен. Осы жерде жергілікті атқарушы органдардың ақпараттық жұмысын жоққа шығаруға болмайды. Алайда қалған 52% хабарсыз екен. Бұл дегеніміз халық қажетті деңгейді ақпараттық алмағанын көрсетіп отыр. Талдау барысында себеін табатын боламыз.

Келесі сұрақ «Сіз жергілікті маңызы бар мәселелер бойынша жиындарға немесе жиналыстарға қатысасыз ба?». Осы сұрақпен азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқару белсенділігін анықтаймыз (6 – сур).



6 – сур. Азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысу белсенділігі
Ескерту: Автормен жасалған

Байқағанымыздай, 29% жергілікті жиындарға немес жиналыстарға қатысса, 62% жергілікті жиындарға немес жиналыстарға қатыспайды. Азаматтардың белсенділігі өте төмен. Жалпы айтқанда жергілікті өзін-өзі басқаруға қатыспайды деуге болады.

Себебін анықтау үшін келісі «Егер жауап «жоқ» болса, неге сіз жиналыстарға қатыспайсыз?» (7 - сур.)сұрақ қойылды.



7 – сур. Жергілікті жиын және жиналыстарға қатыспау себебі
Ескерту: Автормен жасалған

Жергілікті жиын және жиналыстарға қатыспауды негізгі факторлары келесідей. 21,8% «Мен жиналыстар немесе жиындар өткізгендерін білмедім» деп түсіндірді. Нақты осы сұрақ халықтың жиын жиналыстар туралы хабарсыз екенін, жергілікті өзін-өзі басқару органдары жергілікті халықпен тығыз қарым-қатынаста емес екендігін, жиын жиналыстардың формальді екендігін көрсетіп отыр.

Азаматтардың 41,6% «Мен жиналыстарға, жиындарға қатыспаймын, себебі олар нәтиже бермейді». Бұл жауаптан халықтың жергілікті басқару және өзін-өзі басқару органдарына сенімі төмен деңгейде көрсетіп отыр. Көбінесе халық жергілікті атқарушы органдарын жергілікті өзін –өзі басқару органдары ретінде қате қабылдап, шатастырады.

Енді 36,6% сауалнамаға қатысушылар «Жиналыстар мен жиындарға қатыса алатынымды білмедім». Осыдан азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысу құқықтарын бар екендігін білмейтіні анықталды.

Жалпы жергілікті өзін-өзі басқару азаматтардың белсенділігі арқылы дамитындығын айта кеткен жөн. Ал азаматтардың белсенділігі тікелей әлеуметтік мәселелердің шешілуіне байланысты деп ойлаймын.

Жалпы жергілікті өзін-өзі басқару органдардың ашықтығын, азаматтардың қандай ақпарат көздерінен хабардар болатындығын анықтау үшін «Қандай ақпарат көздерінен ЖӨБ қызметі жөнінде хабардарсыз?» деген сұрақ қойылды (8 – сур.).



8 – сур. Халықтың жергілікті өзін-қзі басқару туралы ақпаратқа қол жетімділігі. Ескерту: Автормен жасалған

54% - ең үлкен келеңсіздік, халық ақпарат қолжетімсіз деп есептейді. Бұл дегеніміз құзырлы, жергілікті атқарушы, өзін-өзі басқару органдары тарапынан осы бағытта жұмыстын тиісті түрде жүргізбеуі.

«Азаматтар жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуге ықпал ете ала ма?» деген сұрақтың нәтижесі төмендегідей (9 – сур.).



9 – сур. Жергілікті атқарушы органдарға халықтың сенімінің деңгейі. Ескерту: Автормен жасалған

42% - «жоқ», 39% - «ия» 19% - кейбір сұрақтар бойынша «ия» кейбіреу бойынша «жоқ» деп жауап берді. Түйін, халықпен кері байланыстың төмен, диалогтың әлсіздігі, жергілікті атқарушы органдарға сенімсіздік.



10 –сур. Жергілікті өзін-өзі басқару құралдары
Ескерту: Автормен жасалған



11. – сур. Батыс Қазақстан облысының негізгі мәселелері
Ескерту: Автормен жасалған

Талдау көрсеткендей, азаматтардың 17% ғана, жиын, жиналыстар арқылы әсер ете алады дегенге сеніп отыр. Осыдан, халықтың жергілікті мәселелерді шешуде қызығушылығы және қатысу деңгейінің төмендігі екендігін түсінетініміз (10 – сур.).

Сауалнама өтушілер бойыша Батыс Қазақстан облысында ең өзекті мәселе бұл мәселесі – «жұмыссыздық» 35,3 %, одан кейін «медицина» - 18.8% , «білім» - 9,4%, «ауыз су» - 16,5, «жол» - 20% құрайды (11 – сур.).



12 – сур. Халықтың жергілікті атқарушы органдарға адалдығы
Ескерту: Автормен жасалған

Халықтың негізгі бөлігі 43% жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде мемлекет тарапынан қолдауды сезінбейді. Бұл көрсеткіш халықтың басым бөлігінің жергілікті маңызы бар өзекті мәселелерді шешу бойынша жергілікті атқарушы органдардың жүргізіп жатқан жұмысына қанағатсыздығын көрсетеді (12 –сур.).

Сауалнама қорытындысы мен талдау нәтижесінде жергілікті өзін-өзі басқару аясындағы саясатты тиімді жүргізуге келесідей мәселелер кедергі болып тұр.

- Жергілікті деңгейде халық жергілікті өзін өзі басқарудағы өзінің конституциялық құқытары мен мүмкіндіктерін білмейді;
- Халықтың хабардарлығының төмендігі және тұрғылықты жерлердегі енжарлық;
- мемлекеттің халық арасында тиімді диалогының болмауы;
- жергілікті мемлекеттік басқару органдарының жергілікті өзін-өзі басқару міндеттері мен функцияларының бағыныстылығы;
- елдің орасан зор аумағы халықтың аз саны және, әдетте, жергілікті өзін-өзі басқаруы бар жергілікті қоғамдастықтардың негізі бола алатын халықтың жинақы тұратын топтары арасындағы едәуір қашықтық, бұл қазіргі заманғы технологияларды жедел енгізуді талап етеді;

➤ жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілді органдары депутаттарының қызметінің кәсіби сипаты және негізгі жұмысындағы жұмыспен қамтылуы, олардың даму мүмкіндіктерін барынша азайту жағдайында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға елеулі мүдделілігінің болмауы;

➤ Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға халықтың енжарлығы мен сенімсіздігі, қоғамдық бастамаларды қолдану үшін нақты мүмкіндіктердің шектелуіне байланысты қызығушылығының төмен болуы;

➤ Жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқарудың шектерін нақты айқын болмауы.

Бюджетаралық қатынастар жүйесі нысаналы теңестіру трансферттерін тікелей беруге мүмкіндік бермейді. Қаражат қозғалысы Мемлекеттік басқарудың жоғары деңгейінің бюджеті арқылы төменгі деңгейге өтеді.

Іс жүзінде жергілікті мемлекеттік басқару органдары көп жағдайда жоғары деңгейдегі аумақтық бөлімшелердің функцияларын орындайды. Бұл аумақтың дамытуды және бекітілген бюджетті орындауды жоспарлауда дербестіктің жеткіліксіздігіне әкеледі. Мұндай бағыныштылық жергілікті бастамаларды қолдауды шектейді және жергілікті басқарудың сапасына теріс әсер етеді.

Қаржыландыруды, қызметті бағалауды жоғары тұрған әкім шешетіндіктен, барлық шешімдер «жоғарыдан» деген пікірді ескере отырып қабылданады. Әрі қарай иерархия бойынша.

Халықтың пікірін есепке алу формальды түрде жүргізіледі. Жергілікті халықтың назары құқықтары мен қолайлы өмір сүру жағдайлары жоқ мәселелерді шешуге бағытталған. Бұл қоғамда белгілі бір әлеуметтік шиеленісті тудырады.

Біздің ойымызша, жергілікті өзін-өзі басқару институтын жетілдіру, әлеуметтік-экономикалық дамудың барлық проблемаларын кез-келген деңгейде жергілікті өзін-өзі басқару органдары шеше алатындай, осы әлеуметтік шиеленісті жеңілдетуге және мемлекеттік органдардың халықпен кері байланыс жүйесінде тиімділік қоюға ықпал етер еді.

Қазіргі уақытта еліміздің көптеген өңірлері, соның ішінде Батыс Қазақстан облысы да өз кіріс көздерінен мүмкін болатын функцияларды іске асыруды қамтамасыз етуге мүмкіндік бермейтін бюджет дефицитіне ие.

Аудандық және ауылдық деңгейде баяндалған проблемаларға қосымша жоспарларды, бюджеттік өтінімдерді, есептілікті әзірлеудегі қиындықтар - салдары ретінде білікті персоналдың дефициті сезіледі.

Жүйелік өзгерістерді жүргізу қажеттілігі үшін дәлелдер. Тұжырымдамалық ұсыныстар және оларды іске асырудың негізгі принциптері.

ЖӨБ мемлекеттік саясатын жетілдіру үшін заңнамалық қамтамасыз ету қажеттілігі жеке адамнан артық.

Қазіргі уақытта өңірлердегі билік облыстық деңгейде шоғырланған.

Аудандық деңгейде билік әлдеқайда аз, ана ауылдық деңгейде олар жоқ. Осылайша, жергілікті деңгейдегі бүкіл билік пирамидасы ретінде ұсынылуы мүмкін төңкерілген пирамида, бұл тұрақты жүйені бұзбайды. ЖӨБ толыққанды жүйесі бар елдерде (мысалы, Польша-гмина) басқарудың орташа деңгейі

қаншалықты төмен (Егер сіз поляк мысалын жалғастырсаңыз, онда ол азаяды) және басқарудың жоғарғы деңгейіндегі ең аз өкілеттіктер (сәйкесінше воеводствода).

Қорытынды

Бұл магистрлік жобада жергілікті өзін-өзі басқару саласындағы мемлекеттік саясатты, жергілікті басқару органдардың халықпен кері байланыс жүйесінде жергілікті өзін-өзі басқаруды талдау қолданылды.

Польша және Франция сияқты елдерде ЖӨБ құқықтық негіздері, қағидаттары мен нысандары зерттелді. Салыстырудың негізгі объектілері зерттелген елдерде жергілікті өзін-өзі басқару институтын дамыту және енгізу тәжірибесі болды.

Жергілікті маңызы бар өзекті мәселелерді өз бетінше шешудегі ЖӨБ қаржылық және экономикалық процестері қаралды.

Мәселелер қаралды, халықаралық тәжірибеге талдау жүргізілді, жергілікті маңызы бар проблемаларды талқылауға азаматтардың қатысу тетіктерін жетілдіру, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктерін кезең-кезеңімен кеңейтуге талдау жасау бойынша ұсыныстар енгізілді.

Ғылыми зерттеу барысында ЖӨБ дамытудың халықаралық тәжірибесі зерделенді, Батыс Қазақстан облысының өзін-өзі басқару институттары жүйесіне талдау жүргізілді, оның қалыптасуы мен дамуының негізгі кезеңдері, қалыптасу тетіктері әзірленді, сондай-ақ осы саладағы мемлекеттік саясатты одан әрі жетілдіруге бағытталған ұсынымдар әзірленді.

Қолданыстағы жүйесін талдау жергілікті халықтың диалогын және кері байланысын тиімді құруға, басқаруды дамытуға әсер ететін келесідей ұсыныстарды жеткізуге болады.

1) бір жағынан жергілікті мемлекеттік мен екінші жағынан жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы құқықтық-ұйымдастырушылық (құзыреттер мен өкілеттіктердің аражігін ажырату арқылы) және қаржылық желілер бойынша нақты аражігін ажыратуды жүргізу;

Ұсыныс: «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңының 2-1 (2 абзац), 29,33,35 баптарына өзгерістер енгізу. (Әрі қарай – Заң) әкімдердің жергілікті өзін-өзі атқару функциясын алып тастау;

2) Жергілікті халыққа жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде өзінің конституциялық құқықтарын пайдалану құқығын түсіндіру, беру;

Ұсыныс: Заңының 39-4 бабына толықтыру енгізу Халыққа түсіндіру жұмыстарын жүргізу функциясын қосу.

3) Барлық тартылған институттар тарапынан ақпараттық-түсіндіру жұмыстарын күшейту. Бұл опция мақсатты аудиторияның әртүрлі байланыс арналары арқылы қажетті және сапалы ақпаратпен қамтамасыз етілуін арттыруды ұсынады. Ең бастысы-халықты ақпараттандырудың жаңа әдістерін ыңғайлы форматта пайдалану, бұл көп уақытты қажет етпейді және оны халықтың қалың бұқарасы түсінетін болады. Бүгінгі күні халықтың жергілікті өзін-өзі басқару жұмысы туралы нашар хабардар болуын жоққа шығаруға болмайды, дәлірек айтқанда, мемлекеттік органдар, атқарушы органдар және қоғамдық бірлестіктер тарапынан жұмыстың жоқтығын көрсетеді. Сондай-ақ,

халық қолма-қол ақшаны бақылау шотын ашу және олардың ауылдық округін қаржыландырудың болуы туралы білмейді. Алынған нәтижелер ауылдарда ақпараттық жұмыс жүргізудің шұғыл қажеттілігін көрсетеді.

Ұсыныс: Осы Заңының 6,35,39-4 бабына толықтыру енгізу, яғни барлық институттарға ақпараттандыру жұмыстарын жүргізу құзыретімен толықтыру.

Осы өзгерістерді енгізу арқылы ЖӨБ жаңа моделін қалыптастыра аламыз.

Аталған моделді енгізу үшін БҚО (таңдаулы 2 ауылы) пилоттық жобаға қосу қажет. Бұл жобаны жүзеге асыру үшін келесідей жол картасын ұсыныамыз.

1) «Жаңа модельді» енгізу бойынша қажетті құжаттарды әзірлеу (әкімдіктер, әкімдер және маслихаттар, Мерзімі: 2021ж. шілде-желтоқсан);

2) Ауыл әкімдері және жергілікті қоғамдастық:

- Түсіндіру жұмыстарын жүргізу (Мерзімі: 2022 ж. қаңтар-маусым);
- Апробация (Мерзімі:2022 ж. Шілде-2023ж шілде);

3) ҚР Әкімшілігіне ЖӨБ «Жаңа моделін» енгізу жөнінде ұсыныс жолдау (БҚО әкімдігі Мерзімі 2023 ж тамыз);

Ұсынылған өзгерістерден іске асыру арқылы:

✓ Жергілікті өзін-өзі басқаруға жаңа серпін беріп, дамуын жетілдіреді;

✓ Мемлекет пен халық арасында тиімді диалог қалыптастырып, азаматтардың мемлекетпен өзара іс-қимылын жақсартады;

✓ Тұрғындардың жергілікті мәселелерді шешуге қызығушылын артырып, жергілікті деңгейдегі мәселелерді тиімді шешіледі;

✓ Азаматтардың мемлекеттік басқару шешімдеріне қатысуды және қабылдауды қалыптастырады.

✓ Халықтың үмітіне толық жауап беретін мемлекет пен халықтың өзара іс-қимылының әкімшілік- бақылау нысанына негізделген мемлекеттік басқарудың жаңа тиімді сервистік және «адамға бағдарланған» моделін қалыптастарамыз.

Осылайша, шетелдік тәжірибені ескере отырып, жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуы мен қалыптасуы бірнеше кезеңдерде болғанын және ұзақ тарихи сипатта болғанын атап өтуге болады. Мемлекетімізде ЖӨБ қалыптастыру және дамыту процесі салыстырмалы түрде жақында басталды. Бүгінгі таңда біз мемлекеттік органдардың халықпен кері байланыс жүйесінде жергілікті институттарды дамытудың маңыздылығын көріп отырмыз. Біз мұны мемлекеттік шешімдер қабылдауда өте азаматтық белсенділігі бар алдыңғы қатарлы елдерден көріп отырмыз. Бізге осы бағытта жұмыс істеу керек, заңнамалық базаны жетілдіру мен дамыту, басқару жүйесін жетілдіру мен орталықсыздандыру және халықтың ділін өзгерту жөнінде ауқымды жұмыс жүргізу қажет.

Пайдаланылған дереккөздер тізімі

- 1 Ұлт жоспары – бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы бағдарламасы. – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000100>. (09.04.2021).
- 2 Прудников А.С., Еремин В.В., Лиманов А.М. Муниципальное право России. 2-е изд., перераб. И доп. – М., Логос, 2005 -50с.
- 3 Батычко В.Т., Муниципальное право, Конспект лекций. Конспект лекций. №2 - 2010 г. – URL: <http://www.aup.ru/books/m234/>. (12.04.2021).
- 4 Шустов В.Г. Теории местного самоуправления — политологический контекст.– URL: http://vestnik.adygnet.ru/files/2013.3/2668/shustov2013_3.pdf. (12.04.2021).
- 5 Бурлаков Л.Н. Местное государственное управление и самоуправление. Курс лекции -.Астана, АГУ, 2002. - 94с.
- 6 Таранов А.А. Муниципальное право. Алматы: Юрист, 2008.-152 с.
- 7 Сапарғалиева Г.С. Конституция Республики Казахстан. Научно-правовой комментарий. Ред.. изд.2-е, испр. И доп. –Алматы:Жеті жарғы, 2004. - 584с.
- 8 Бисенбаев А.К. Жергілікті мемлекеттік басқару. – URL: <https://www.soros.kz/wpcontent/uploads/2018/09/%D0%B0%D1%81%D0%B0%D1%83%D0%B1%D0%B0%D0%B5%D0%B2.pdf>. (14.03.2021).
- 9 Европейская хартия местного самоуправления. Страсбург, 15 октября 1985 г. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010970. (28.03.2021).
- 10 Қазақстан Республикасының Конституциясы, 30.08.1995. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>. (13.04.2021).
- 11 Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы Заңы. – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148>. (17.04.2021).
- 12 Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 28 қарашадағы № 438 Жарлығы. – URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1200000438>. (17.01.2021).
- 13 Чиркин В.Е. Модели местного самоуправления в современном мире // фонд развития парламентаризма в современном мире. - М. , 1994. - вып. 24. – URL: <95-02-020-chirkin-v-e-modeli-mestnogo-samoupravleniya-v-sovremennom-mire-fond-razvitiya-parlamentarizma-v-sovremennom-mire-m-1994-vyp-24-3-s.pdf>. (03.04.2021).
- 14 Модели организации местного самоуправления. – URL: https://studme.org/49525/ekonomika/modeli_organizatsii_mestnogo_samoupravleniya. (03.04.2021).
- 15 Конституция Польской республики от 2 апреля 1997г. –URL: https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm. (16.04.2021).

16 Как работает местное самоуправление в Польше. 12.03.20017 – URL: <https://vchasnoua.com/special/democracy/actual/50110-kak-rabotaet-mestnoe-samoupravlenie-v-pol-she>. (19.04.2021).

17 Особенности Французской модели децентрализации государственного управления и развития местного самоуправления. – URL: <https://scienceproblems.ru/osobennosti-frantsuzskoj/5.html>. (19.04.2021).