

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖАНЫНДАҒЫ  
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ АКАДЕМИЯСЫ

**Басқару институты**

қолжазба құқығында

**Абесинов Арман Мейрамұлы**

**Өңірлік деңгейде атқарушы және өзін-өзі басқару  
органдарының жергілікті тұрғындар мен  
қауымдастықпен кері байланыс жүйесін дамыту**

Магистратураның «Өңірлік даму» білім беру бағдарламасы  
7M041 «Бизнес және басқару» даярлау бағыты бойынша

«Өңірлік даму» магистрі дәрежесін алу үшін магистрлік жоба

Ғылыми жетекші: \_\_\_\_\_ Е.Ш.Дүсіпов, заң ғылымдары докторы,  
профессор

Жоба қорғауға жіберілді: «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 ж.

Басқару институты директоры \_\_\_\_\_ Р.А.Турчкенова э.ғ.к.

**Нур-Султан, 2021**

**Мазмұны**

Нормативтік сілтемелер .....	3
Белгілер мен қысқартулар .....	5
Кіріспе.....	6
Әдебиеттерге шолу.....	10
Теориялық бөлім .....	15
Зерттеу әдістемелері .....	35
Зерттеуді талдау және нәтижелері .....	46
Қорытынды.....	59
Қолданылған әдебиеттер тізімі.....	63
Қосымша А.....	69

## Нормативтік сілтемелер

Зерттелген магистрлік жобада төмендегі нормативтік сілтемелер қолданылған:

1. Қазақстан Республикасы. Конституция: [1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды]. - URL: <https://www.akorda.kz> (өтініш берген күні: 12.01.2020). - Мәтін: электрондық.

2. Қазақстан Республикасы. Заңдар. «Мемлекеттік қызмет туралы» №416-V Заң: [Қазақстан Республикасының Парламентімен қабылданған 23.11.2015]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416> (өтініш берген күні: 05.01.2020). - Мәтін: электрондық.

3. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. ҚР Президентінің кейбір бұйрықтары күшінің жойылуы және 2025 жылға дейін ҚР дамуының стратегиялық жоаспарын тағайындау: № 636 жарлық: [Қазақстан Республикасының Президентімен 15.02.2018 қабылданды]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636> (өтініш берген күні: 05.01.2020). - Мәтін: электрондық.

4. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. ҚР парламентінің мемлекеттік қызметкерлер мен депутаттарының ант беру ережелері туралы: № 532 Жарлық: [Қазақстан Республикасының Президентімен 16.08.2017 жылы қабылданды]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1700000532> (өтініш берген күні: 07.01.2020). - Мәтін: электрондық.

5. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. ҚР мемлекеттік қызметкерлердің мінез-құлық ережелері мен этикалық нормаларын ары қарай жетілдіру туралы: № 153 ҚР президентінің Жарлығы: [29.02.2015 жылы Қазақстан Республикасының Президенті қабылданды]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153> (өтініш берген күні: 10.01.2020). - Мәтін: электрондық.

6. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Мемлекеттік қызметті өтудің кейбір сурақтары туралы: [29.02.2015 жылы Қазақстан Республикасының Президенті қабылданды]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000152> (өтініш берген күні: 12.01.2020). - Мәтін: электрондық.

7. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. "А" корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына қойылатын арнайы біліктілік талаптарын бекіту туралы: № 151 Жарлық: [29.02.2015 жылы Қазақстан Республикасының Президенті қабылданды]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000151> (өтініш берген күні: 15.01.2020). - Мәтін: электрондық.

8. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Кадр саясаты жөніндегі ұлттық комиссия және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың кадр комиссиялары туралы: № 520 Жарлық: [07.08.2018 жылы Қазақстан Республикасының Президентімен қабылдады]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000520> (өтініш берген күні: 18.01.2020). - Мәтін: электрондық.

9. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Кадр саясаты жөніндегі ұлттық комиссия және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың кадр комиссиялары туралы [29.02.2015 жылы Қазақстан Республикасының Президенті қабылданды]. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000152> (өтініш берген күні: 12.01.2020). - Мәтін: электрондық.

## **Белгілер мен қысқартулар**

ҚР	–	Қазақстан республикасы;
БАҚ	–	Бұқаралық ақпарат құралдары
ЕЭА	–	Еркін экономикалық аймақ
МО	–	Мемлекеттік орган
ММ	–	Мемлекеттік мекеме
ТКШ	–	Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық

## **Кіріспе**

Зерттеудің өзектілігі. Қазіргі заманғы азаматтық қоғамды дамыту азаматтардың мемлекеттік құрылымдардың қызметіне қатысуынсыз мүмкін емес. Демек, атқарушы органдардың жұмысында өңір тұрғындарымен, өңірлік бизнес-құрылымдармен, қоғамдық және коммерциялық емес ұйымдармен байланыс орнатуға, өтініш білдірген адамдар және ұйымдардың негізгі тілек-талаптары туралы ақпарат алуға, өткізілетін іс-шаралар мен көрсетілетін қызметтердің сапасына үлкен көңіл бөлу қажет.

Қоғамға мемлекеттік қызмет көрсету жүйесін жетілдіру атқарушы биліктің өңірлік органдарының тиімді жұмысына қол жеткізуде маңызды орын алады және соның салдарынан халық арасында биліктің беделін арттыруға оң әсер етеді. Әртүрлі билік жүйесі өзін-өзі басқаруды түбегейлі өзгертіп отырды. Соңғы жылдары ғана біз шынайы өзін-өзі басқару құрылымы туралы заңнамалық трде сөз етілгенін және нақты шаралар жобаланғанына куә болып отырмыз. Бұл үрдіс тұтас мемлекеттік атақарушы жүйе мен өкілетті органдармен қатар жүзеге асырылатын және жаңа жүйе түрінде пайда болатын «халықтың жергілікті басқаруы» үдеріспен бірге жүзеге асырылмақ.

Осылайша, өңірлік биліктің жұмысын бағалауда халықпен белгіленген өзара іс-қимыл, оның қарапайымдылығы мен қол жетімділігі, сондай-ақ мемлекеттік атқарушы органдардың қызметіне баға беру ғана емес, онымен қатар осындай қарым-қатынас үдерісінде туындайтын кемшіліктерді немесе мүдделер қақтығысын реттеп тиісті кері байланыс алу мүмкіндігі маңызды болып табылады.

Бұл жұмыстың мақсаты - аймақтағы халық пен биліктің кері байланысын ұйымдастыру үдерісіне басымды байланыс арналарын талдау (Павлодар облысының Ақтоғай ауданы мысалында).

Жергілікті өзін – өзі басқару органдарына, атқарушы мекемелерге жүгіну құқығы әр азаматтың ажырамас заңнамалық құқығы. Бұл тек құрал ғана емес азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын жүзеге асыру және қорғау, сонымен қатар өзіндік құрал мемлекеттік аппараттың қызметіне қоғамдық бақылау болып табылады.

Азаматтардың өтініштері әлеуметтік желілерден түсетін ақпарат көздерінің бірі болып табылады - халықтың әртүрлі топтарының экономикалық жағдайы немесе олардың тұрғылықты жері (аудан, қала, ауыл), олардың көңіл-күйі мен талап-қажеттіліктері туралы мәліметтер мен сұраныстар. Азаматтардың өтініштері азаматтық қоғамның қызметіне жергілікті өзін-өзі басқару органдарының бюрократизмге, сыбайлас жемқорлыққа және олардың жұмысындағы басқа да кемшіліктерді бақылауды күшейтуге ықпал етеді.

«2020 жылғы 1 қыркүйекте Қазақстан Республикасы Президенті Қ.Тоқаевтың Қазақстан халқына Жолдауына сәйкес «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» – бұл, шын мәнісінде, «Әділетті мемлекет» құру тұжырымдамасы [49]..

«Азаматтардың мәселелерін тыңдап, көріп қана қою жеткіліксіз. Ең бастысы – дұрыс және әділ шешім шығару қажет. Біз «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» құруды қолға алдық. Бұған дейін айтқанымдай, бұл – мемлекеттік органдар тек азаматтардың күнделікті мәселесіне байланысты жауап қатуы тиіс деген сөз емес. Бұл, ең алдымен, билік пен қоғам арасындағы тұрақты диалог. Арақашықтықты қысқарту дегеніміз халықпен тығыз байланыс орнатып жаңа жүйедегі кері байланыс жүйесіне көшу деген сөз болып табылады» [49].

Барлық деңгейдегі атқарушы билік пен өкілетті органдар билігі тұрғындармен тығыз жұмыс жасап, барлық талап-қажеттіліктерді ескеріп, барлық бағдарламаларды тиімді жүзеге асыру жолында басты біртұтас мемлекеттік аппарат құрылымы ретінде жұмыс жасайды. Бүгінгі күні өңірлік деңгейдегі атқарушы билік пен мәслихаттар орталыққа қатаң бағынып, халық назарынан тыс қабылдатын шешімдерді жүзеге асырушы орган емес, халыққа ең жақын, онымен өмірдің барлық салалары бойынша тығыз жұмыс жасайтын, кейде тұрғындар мәселелерін жоғарыға жеткізіп ұсыныс жасайтын бейімделген билік жүйесі деп атауға болады.

Мемлекеттік органдардың халыққа қызмет етіп, қоғамдастық пен тұрғындардың мәселелелерін шешуі - заңды үрдіс пен ұғым. Қазіргі кезде қоғам мен атқарушы билік арасында екітарапты диалог байланысы тиімділік деңгейіне аусуда. Тұрғындардың өтініштері белгілі бір тұрғылықты мәселені шешу мақсатымен беріледі. Барлық жергілікті атқарушы мемлекеттік органдар мен өзін-өзі басқару органдары мен тұрғындар арасында шешілуі тиіс мәселелерді шешу барысында азаматтардың құқықтары мен қажеттіліктерін іске асырады. Барлық түрдегі өтініштерді қарау жауап берумен шектелмей онда аталған мәселелерді шешу үшін пайда болған кедергілерді алдын алу, себеп-салдарларды жою бойынша жұмыстар жүргізілуі тиіс. Осыған сәйкес жергілікті атқарушы органдар мен қоғам, жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен тұрғындар арасында кері байланыстың маңызды проблемасы тақырыбы өзекті болып танылғандықтан, өңірлік деңгейде атқарушы билік пен қоғам арасында арақашықты азайтып, проблемаларды шешу тиімділігін арттырып, бүгінгі күні қоғамның билікке деген сенімін арттыру тақырыбы өзекті болып есептеледі.

Қазақстанда соңғы жылдары қоғаммен құрылымдық диалог жасап, кері байланыс орнату бағытында жұмыс жүргізіліп жатыр. Осыған жоғарыда аталған «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» тұжырымдамасы әрі аймақтардың басшылары мен ведомстволық органдар басшыларының тұрғындардың көпшілігі белсенді түрде пайдаланатын әлеуметтік желілер мен ақпараттық технологиялар мүмкіндіктерін пайдалануды жылдан-жылға арттыру есептеледі.

Жергілікті атқарушы билік пен өзін-өзі басқару органдары жергілікті деңгейде тұрғындармен және қауымдастықпен байланыс арақашықтығын және кері байланысты қысқарту бағытында маңызды іс-шаралар қабылдау жолында. Жоғарыдан берілетін ұсынымдар негізінде бірінші басшылар

әлеуметтік желілерге қосылып, тұрғындармен көпшілік күнделікті байланысты орнатты, бірақ бұл формальды түрдегі жұмысқа айналу қауіпі бар, өйткені көбінесе осы желілерді көмекшілер мен қарапайым бас мамандар жүргізеді. Жергілікті өзін-өзі басқару органы мәслихаттар осы бағытта қалыс қалды. Бүгінгі күні белсенділік танытып жүрген «Nur Otan» партиясы депутаттары болып табылады. Мәслихаттардың аппараттары тарапынан жергілікті тұрғындармен байланыс жасау жеткіліксіз деңгейде.

Зерттеудің деректі көздері: экономистердің, экономика ғалымдарының мемлекеттік басқару және жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту, оны қоғамға енгізуі туралы ғылыми зерттеу еңбектері, Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңы, және т.б. заңдар, оқу бағдарламалары, оқулықтар мен әдебиеттер, статистикалық деректер.

Зерттеудің мақсаты – жергілікті атқарушы билік пен мәслихаттардың халықпен, жергілікті қауымдастықпен кері байланыс жүйесі тиімділігін арттыру және жетілдіру бойынша ұсынымдар түрлерін әзірлеу.

Зерттеудің міндеттері:

- азаматтар өтініштерін ұсыну мен қарау тәртібі бойынша заңнаманың тәжірибеде қолданылуына талдау жүргізу;
- Павлодар облысы Ақтоғай ауданының өңірінде статистикалық мәліметтерге талдау жасау;
- жергілікті атқарушы органдардың халықпен кері байланыс жұмысына талдау жүргізу;
- барлық жинақтаған деректер бойынша қорытынды жасау;
- ұсыныстарды әзірлеу және оларды іске асыру жолдарын ұсыну.

Зерттеудің мәні – өңірлік деңгейде жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының жергілікті тұрғындармен кері байланыс жүйесінің даму үрдісі.

Зерттеу нысаны – өңірлік деңгейде жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының жергілікті тұрғындармен кері байланыс жүйесінің тиімділігін арттыру жұмысы.

Зерттеудің объектісі: мемлекеттік атқарушы органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының халықпен кері байланыс жүйесінің даму жолы.

Зерттеудің гипотезасы – Өңірлік деңгейде жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының тұрғындар мен қауымдастықпен кері байланыс жұмысының тиімділігінің артуы заңнамалық тұрғыдан қолдау көрсету және жоғары басшы лауазымды тұлғалардың тұрғындармен тығыз жұмыс жасау арқылы жүзеге асырылуына байланысты болады.

Зерделеудің тәжірибелік маңыздылығы өңірлік деңгейде атқарушы органдар мен өзін-өзі басқару органдарының жұмыс тиімділігін арттырудың жолы ретінде халықпен кері байланыстың оңтайлы жұмысын жетілдіру арналары мен жұмыс түрлерін таңдау, мемлекеттік органдар мен өзін-өзі басқару органдары имиджін арттыру, азаматтар өтініштерін берудің жаңа



жолдарын іске асыру арқылы атқарушы және өзін-өзі басқару органдарына деген сенім деңгейін жақсарту, лауазымды тұлғалардың тұрғындармен кері байланыс жұмысын жаңа белсенді жолға қою арқылы жауапкершілігін арттыру болып табылады.

Зерттеудің әдістері ретінде зерделеу, талдау, статистикалық әдіс, тәжірибені салыстыру әдісі, әлеуметтік зерттеу әдісі (интервью, сауалнама, деректерді тексеру, құжаттамалық әдіс, сараптамалық бағалау әдісі, жеке дара оқиғаларды тіркеу және сараптау), теориялық әдіс (тарихи әдіс), эмпирикалық (сипаттама).

**Әдебиеттерге шолу**

Автор Ковальцев Геннадий Иванович «Басқару теориясы мен практикасы мемлекеттік басқару жүйесіндегі кері байланыс» мақаласында «мемлекеттік басқару» ұғымының көп өлшемділігі көрсетілген. Автор осы категорияның жаңа анықтамасын ұсынады, онда кері байланыс, басқару қызметі, басқару әсері және билік сияқты маңызды ұғымдар көрсетілген. Мемлекеттік басқару процесіндегі кері байланыстардың рөлі мен орны талданады. Кері байланыстың міндеті - басқару объектісінен ақпаратты алу және оны басқару қызметі аясында зерттеу жүргізу үшін басқару субъектісіне беру. Мемлекеттік басқаруды дамыту бойынша ұсыныстар берілді. Өңгіме субъекті мен басқару объектісі арасындағы қарым-қатынастардағы жаңа парадигма, басқару объектісімен кері байланысты іске асыру үшін басқару субъектісінің "алаңдарды" неғұрлым кеңінен пайдалануы туралы болып отыр. Кері байланыссыз тиімді басқару жүзеге асырылмайды. Басқару объектісін тану үшін талдау көрсеткіштері жүйесі арқылы кері байланыс субъектісіне ақпарат беру және басқарушылық әсер арқылы болашақта тиімді болжамды басқару жүзеге асырылады.

Балабиев Қайрат Рахимовичтің «Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқарудың дамуы және оны жетілдіру жолындағы шетел тәжірибесінің рөлі» мақаласына сәйкес Қазақстан Республикасы аумағында жергілікті өзін-өзі басқарудың даму проблемасы мен халықаралық тәжірибені пайдаланудың жолдары қарастырылған. Әлемде мемлекеттің әлауқаты ұлт, халық әлеуетін тиімді пайдалану, немесе жеке-дара азаматтардың үлесіне байланысты болады. Сондықтан дамыған елдердің көпшілігі жергілікті өзін-өзі басқару моделін жетілдіруге ұмтылады. Биліктің бұл деңгейі тұрғындардың өзімен қалыптастырылғаннан кейін халыққа барынша жақын болып табылады және тұрмыстық-шаруашылық қажеттілік мәселелерін шешеді.

Жергілікті өзін-өзі басқару дегеніміз жергілікті маңызы бар мәселелерді басқару бойынша тұрғындардың және онымен сайланған органдардың өздік ұйымдастыру мен өз қызметін жүргізу түрі, демократиялық қоғамның маңызды шарты. Осы жүйенің келесідей негізгі сипаттары бар:

- жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен олардың басшы лауазымды адамдарының сайланбалылығы, олардың халықтың бақылауында болуы және есептілігі;

- азаматтардың басқаруға кеңінен тікелей қатысуы - түрлі қоғамдық комитеттер, комиссиялар, референдумдар және тікелей ерік білдірудің басқа да нысандары арқылы;

- мемлекеттік басқарудың орталық органдары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының функциялары мен өкілеттіктерінің аражігін ажырату;

4. жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметіндегі жергілікті және мемлекеттік мүдделерді ұштастыру;

- жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен олардың лауазымды тұлғаларының өз қызметі мен қабылдаған шешімдері, ең алдымен, халық

алдындағы жауапкершілігі [52].

Осыған сәйкес өзін-өзі басқару мемлекеттік басқарудың ажырамас жүйесіне жатады, сондықтан барлық өкілеттіктер мемлекеттен табысталады. Бірақ осында жергілікті деңгейде мемлекеттік басқару ісіне тек қана жоғарыдан тағайындалатын лауазымды тұлғалар емес, сонымен бірге халық өкілдері қатысады. Жергілікті өзін-өзі басқарудың қазақстандық моделінде басты рөл барлық жергілікті органдар қызметін үйлестіретін және жергілікті қызметтің барлық бағыттарын айқындайтын үкімет билік өкілі префектте болып табылатын француздық тәжірибеде негізделген. Қазақстанның 1991 жылдан бері билік жүйесінің дамуы барысында жергілікті өзін-өзі басқарудың қағидаттары қалыптасып, қоғамның жергілікті деңгейде барлық үдерістерге қатысуды қарастырады.

Бұл республикамызда жергілікті әкімдерді мәслихаттармен сайлануы арқылы жүзеге асырылды. Бірақ қандай-да бір қалыптасқан жүйе болмайды, заманға сай өзгеріс болады, мемлекеттік басқарудағы тиімділік үшін басқару моделін дамыту қажет, осында халыққа мемлекеттік қызмет көрсету сапасын арттыру, жиындар арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді қарастыруға тұрғындарды қатыстыру. Жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімділігі құқықтық, ұйымдастырушылық және экономикалық негізін қамтамасыз ететін тек қана қажетті заңдар кешенінен қабылдаудан ғана емес, сонымен бірге тұрғындардың осы жүйеде өз құқықтары мен міндеттерін пайдаланудан туындайды. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары қоғамға есеп берушілік қағидатымен жұмыс жасау керек [52].

Адлет Кемелбековтың «Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару дамуының ерекшеліктері» мақаласында қазақстандық жергілікті өзін-өзі басқару кеңестік заманнан басқа формада жалғасқан мемлекеттік кепілдендірілген, бірақ оның функцияларын атқарушы органдар іске асыратын біріктірілген басқару формасы деп көрсетілген. Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 30 тамыздағы Конституциясында тұрғындардың жергілікті өзін-өзі басқару құқығы жергілікті қауымдастықтың жиындар мен жиналыстарын өткізу арқылы жүзеге асыралады. Жергілікті қауымдастық өзін-өзі басқару органы болып табылмайды және заңды тұлға мәртебесі жоқ, тек қана келістіру мүмкіндікке ие. Қазіргі уақытта жергілікті өзін-өзі басқару төменгі ауылдық округ, ауылдар деңгейінде реформалау жүргізілуде. Ол ауылдық округ әкімдерін сайлау арқылы көрініс тапты. Тұжырымдамалық мақсаттарға жету үшін жергілікті деңгейде басқарушылық шешімдергі қатысу үшін тұрғындардың қатысуын ынталандыру арқылы мәселелерді қауымдастықтың жиындары арқылы шешіп отыру, белсенді тұрғындарды басқару ісіне қатыстыру тетігін ұйымдастыру, аудан мен қала деңгейінде әкімдерді сайлау кезінде мәслихаттардың рөлін, өкілді органдардың экономикалық тәуелсіздігін арттыру қажет. Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығымен 2012 жылғы Жергілікті өзін-өзі басқару тұжырымдамасы бекітілді. Осында жергілікті өзін-өзі басқарудың біртұтас моделін қалыптастыру мәселесі

көрсетілген, бірақ оны шешу жолы ашылмаған. Осында біртұтас жүйені қалыптастырған жағдайда өзін-өзі басқару мен өздік ұйымдастырудың реттемелік бастамалар туындайды [53].

Г.С.Сапарғалиевтің «Некоторые соображения о местном самоуправлении в Республике Казахстан» мақаласында қазақ елінің жаңа жергілікті өзін-өзі басқару заңнамасының туындауы жаңа еуропалық бағытталған Қазақстанның 1985 жылғы 15 қазандағы «Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық Хартиясына» қосылумен байланысты болғаны аталады. Қазақстан Республикасы Конституциясына сәйкес жергілікті басқару және жергілікті өзін-өзі басқарудың екі жүйесін ажыратпайды, тек қана жергілікті мемлекеттік басқару мәселелеріне ерекше ден қояды. Мемлекет халыққа белгілі бір жергілікті мәселелерді өздік реттеуге құқық береді. Жергілікті өзін-өзі басқару органы ретінде мәслихат аталмаған, ал басқалары құрылмаған, бірақ Конституцияда атқарушы органдар, мәслихаттардың өзін-өзі басқару органдарымен өзара әрекет белгіленген. Яғни қазір нақты болмаса да, болашақта өзін-өзі басқару органдары қандайда бір формада құрылады, заңнамалық түрде ұйымдасу түрі айқындалады деген сөз. Мәслихаттар таза мемлекеттік органдар ретінде болмаса, жергілікті өзін-өзі басқару органы ретінде де саналмайды. Мәслихат сайланбалы болып, тұрғындардың ойы мен мүдделерін білдірсе өзін-өзі басқару органына жатқызылады, басқа балама жоқ. Мәслихаттар сонымен бірге мемлекеттік міндеттерді шешуге қатысса мемлекеттік органдар функцияларына ие болады [54].

Иноземцева Варвара Анатольевнаың «Открытость местного самоуправления как фактор стабильности и безопасности общественного развития» Билік органдарының ашықтығы мен мөлдірлігі, ақпаратқа еркін қол жеткізу қағидаттарын іске асыру, азаматтық қоғамның шешімдерді қалыптастыру мен қабылдау үдерсіне қатысуын ынталандыру тетіктерін жетілдіру жергілікті өзін-өзі басқару деңгейінде ерекше мәнге ие, онда күнделікті өмір сүру кеңістігін ұйымдастырудың негізгі міндеттерінің көпшілігі іс жүзінде шешіледі және қоғамдық даму тұрақтылығының негізі құрылады. Электронды демократияның дамуы жағдайында жергілікті билік органдарының ашықтығын зерттеудің өзектілігі азаматтардың қоғамдық белсенділігінің негізгі ресурсы ретінде артуына байланыты болады. Ақпараттық технологиялар, мемлекеттік қызмет көрсетулердің көпшілігін электрондық форматқа көшіру, «Электрондық Үкімет» құру, азаматтар өтініштерін электрондық форматта беру және қарастыруды бақылау билік пен қоғамның арақатынасын арттырып, тұрғындардың билікке деген сенімін білдіреді. Қандай да бір маңызды ақпаратты тарату, түсіндірмелі жұмыс жүргізу үшін ресми сайттар мен оған сілтемелерді бағыттайтын әлеуметтік желілер маңызды орын ала бастады. Жаңашылдық ретінде онлайн-сараптамалық кеңес – мүдделі тұлғалар мен билік арасында өркениетті диалог ретінде қабылданады. Бұл өңірдегі маңызды мәселелерді шешуге өз үнін қосудың тиімді жолы [55].

Л.А.Калганованың «Действие механизмов обратной связи в государственном управлении» мақаласында кері байланыс, әсіресе оның қоғамдағы алатын орынға түсініктеме беріп өткен. Егер жергілікті атқарушы органдар басқару органдары ретінде басқарылатын объектіге (тұрғындар, процесстер) басқару сигналын береді. Басқару нәтижесінде болып жатқан процесстерден жай-күйі мен өзгерістер туралы ақпарат басқарушы органға кері қайтады. Осы кері сигналдарға осы процесске тікелей қатысы бар қоғамнан да қосымша ақпарат, сын-пікір, өтініш, ұсыныс, арыз ретінде беріледі. Басқарушы орган осы ақпаратқа сәйкес өз әрекетін түзетіп бағыттайды, немесе кей жағдайда жұмыстың басқа бағыт-түріне көшеді [56].

А.В.Клюевтің «Муниципальная власть и население: проблема обратной связи» мақаласына сәйкес жергілікті атқарушы органдар халықпен тікелей қарым-қатынас жасайтын, әлеуметтік-экономикалық бағдарламаларды іске асыру барысында тікелей тәжірибеде қоғамдастықпен бірге болатын органдар. Қандай-да бір әлеуметтік бағдарламалардың, жергілікті жерде жұмыстардың сапасы мен олқылықтарын шынайы баға беріп, оны шешу жолдарын табу үшін міндетті түрде кең көлемде жұртшылықтың көпшілігін қатыстырып, әлеуметтік-саяси белсенділігін арттыру қажет.

Басқару субъектінің объектіге әсері, оны қажетті ретке келтіру ретінде түсінік шын мәнінде өмірде жүзеге асырылмайды. Осында жергілікті қауымдастықтың билікпен бірге өзара әрекеті кері байланыс ретінде қабылдануы тиіс. Тұрғындар әлеуметтік басқару субъектілері деңгейінде қалып жатыр. Тұрғындар басқару ісіне тек қана көпшілік дауыспен әрекетке дайындығын білдіргенде араласады. Тұрғындардың басқару ісіне беленділігі жергілікті атқарушы органдар тарапынан ынталандыру жағдайында ғана артады екен, бұл жергілікті қауымдастықтың өзін-өзі басқару ұғымына жетпегенін атайды. Ақпараттық технологиялар күннен-күнге маңызды рөл атқарып келеді, ақпарат алмасу, мемлекеттік қызмет көрсетулерді ұсыну, көптеген жиналыс пен сабақтарды онлайн өткізу, интернет-порталдар, әлеуметтік желілер арқылы өтініштер беру және т.б.жүзеге асырылу беленділігін артты [57].

А.В.Ковтуновтың «Конституционно-правовой анализ становления и развития исполнительных органов Республики Казахстан» мақаласында Қазақстанның жергілікті атқарушы және өкілетті органдардың даму тарихы мен алатын орны жайлы сөз етілді. Кеңес одағы кезеңінен бүгінгі күнге дейінгі атқарушы билік құрылымы қалыптасуы мен өзгеруі. Заман, қоғам мен заң талабына сай атқарушы мен өзін-өзі басқарушы органдар құрылымы мен мәртебесі өзгеріске ұшырады. Жергілікті атқарушы органдар жетілген, қалыптасқан болса, жергілікті өзін-өзі басқару елімізде дұрыс қалыпқа келген жоқ, өйткені оны іске асырудың нақты тетіктері мен заңнамалық негіздер мен ережелері қабылданбаған. Тәуелсіздік жылдардан бері елде саяси жүйе мүлдем басқаша болып, экономика басқарудың әлсіздігі мен тәжірибесіздігінен мүлдем нашар жағдайға тап болды. Мемлекеттік құрылым жаңаша дамығанша едәуір көп уақыт қажет болды. Атқарушы және өкілетті

органдар арасында қызметтері ара-жігі ажыратылып, екі түрлі билік органдары ретінде жұмыс істей бастады. Дегенмен мәслихаттардың өңірлік деңгейде атқарушы органдарға, олардың жұмыс барысына және нәтижесіне сай бағалауына әсер ету мүмкіндігі мен заңнамалық тетігі жоқ. Сондықтан өңірлік даму стратегиясына, өңірлік проблемаларға ықпал ету мүмкіндігі әлсіз. Осының барлығы жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдары жүйесін жетілдіруді қажет етеді.

Л.Т.Жанузакованың «Проблемы формирования местного самоуправления в Республике Казахстан» ғылыми мақаласында еліміздегі төменгі аумақтық басқару деңгейінде әкімді сайлаған кезде жергілікті қауымдастықтан, қоғамдық ұйымдардан баламалы кандидатура ұсыну мүмкіндігін енгізу қажеттілігі айтылды. Жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының жергілікті тұрғындар алдында жауапкершілік тетігін, жергілікті мәселелер бойынша тұрғындар референдумдарын енгізу құқығы қажеттілігі сөз етіледі. Өңірлерде мәслихаттар аудандық, облыстық деңгейде құрылғандықтан, нағыз халықпен тығыз жұмыс жасалуы тиіс ауылдық деңгейде өзін-өзі басқару шын мәнінде жүзеге асыру негіздері жоқ [58].

Жергілікті қауымдастықтың ұсынымдық сипаттағы шешімдері атқарушы билік үшін заңнама шеңберінде маңызды және міндетті түрге ауыстыру, коммуналдық шаруашылық және әлеуметтік-қорғау, білім саласындағы жұмыс үшін атқарушы орган басшыларының жауапкершілігін арттыру ұсынылады. Жергілікті әкімдерді сайлауда жергілікті қауымдастықпен кеңесуден кейін жоғары тұрған әкімнің сайлауға кандидатура ұсыну тетігі нақтылауды қажет етеді, өйткені жергілікті қауымдастықтың кандидатурамен келісу не келіспеу туралы жергілікті өзін-өзі басқару ісіне қатысу формасы бекітілмеген. Сондықтан жергілікті қауымдастықтарға, депутаттар, қоғамдық бірлесіткітермен бірге жазбаша қол жинау арқылы әкім кандидатурасын ұсыну, тұрғындардың тарапынан депутаттардың мандатын кері алу мүмкіндігін қарастыру қажет.

О.Ю.Хомутованың «Общественный контроль как механизм обратной связи» мақаласында

Әдебиетке шолу арқылы еліміздің өңірлік деңгейінде мемлекеттік басқару мен өкілетті органдар формасында өзін-өзі басқару нышандарының қоғамдық басқару мен кері байланыс жүйесінде алатын орны жайлы кең түсінік алып, тұрғындармен кері байланыс жүйесінде атқарушы органдар тиімді жұмыс жасау тетіктерін көріп, өңірлік деңгейде тиімді басқару туралы түсінік аламыз.

Терновая Н.С. «Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттігінің жалпы сипаттамасы және оларды жүзеге асыру нысандары мен әдістері» мақаласында билік субъектісінің құқықтары мен міндеттері арасында тығыз байланыс бар, азаматтарға қарағанда, бұқаралық билік субъектісі бұқаралық қызығушылықтарды қорғау мен қамтамасыз ету үшін өз құқықтарын жүзеге асыру міндетімен бөлінген. Органның кез келген нақты құқығы оның нақты міндеті ретінде әрекет етеді [59].

# 1 Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқарудың теориялық аспектілері

## 1.1 Жергілікті басқарудың теориялық негіздері: түсінігі және мәні

Мемлекеттік басқару жүйесін дамыту "Қазақстан - 2030" Мемлекеттік Даму стратегиясы бағдарламалық құжатта кешенді айқындалған. Гүлдену, қауіпсіздік және қазақстандықтардың әл-ауқатын жақсарту". Бұл құжаттың міндеттерінің бірі-мемлекеттік қызметтің мінсіз жүйесін және мемлекеттік органдардың құрылымын, заң үстемдігі негізінде олардың қызметін құру. Осы мақсатта, кез-келген әлеуметтік құбылыс сияқты, анықталған мәселелерді шешудің эмпирикалық әдістерімен бірге ғылыми көзқарас қажет.

«Бұл міндетті шешу мемлекеттік басқаруды, яғни биліктің нақты белгіленген өкілеттіктері, белгілі бір иерархиясы, қажетті қаржылық, адами ресурстары бар басқаруды жүйелі дамытуды көздейді. Биліктің барлық деңгейлерінің тиімді жұмыс істеуі үшін мемлекеттік басқару, кез-келген қоғамдық қатынастар сияқты, заңнамалық және құқықтық негізге ие болуы керек. Қызметтерді түпкілікті тұтынушыға бағдарланған мемлекеттік басқарудың қазіргі заманғы тұжырымдамасы билік деңгейлері арасындағы өкілеттіктердің аражігін неғұрлым нақты ажыратуды, жергілікті мемлекеттік билік органдарын басқару әдістерін қайта қарауды талап етеді. Мемлекеттік органдардың әлеуметтік өмір субъектілерімен, ел тұрғындарымен ең үлкен, тікелей өзара іс-қимылы дәл аймақтық деңгейде, жергілікті жерлерде жүреді. Мемлекеттік билік туралы барлық қоғамдық пікір билік институттары мен қоғамның мүдделері мен өзара әрекеттесуінің қиылысында қалыптасады. Сондықтан жүргізіліп жатқан реформалардың ауырлық орталығын жергілікті мемлекеттік басқарудың төменгі деңгейлеріне көшіру қажет».

Мемлекеттік басқару жүйесінің қалыптасуы еліміздің тәуелсіздік алуымен тығыз байланысты. Елдің тарихи дамуына қатысты Қазақстан үшін басқару процесінің кезеңдері дәйекті, бірақ әлі де жеткілікті жетілмеген. Бұл көбінесе мемлекеттік басқару жүйесінің дамуы тарихи тұрғыдан егемен Қазақстанның мемлекеттілігінің құрылуымен байланысты.

«1990-шы жылдардың басында Қазақстанда жаңа жағдайларда тиімсіз командалық - әкімшілік басқарудың ескі жүйесі болды. Елдің экономикалық жағдайын да тұрақты деп атауға болмайды, ал бұрынғы КСРО-ның ыдырауынан туындаған ескі экономикалық байланыстардың үзілуімен Қазақстан экономикасы терең дағдарысқа ұшырады. Оның үстіне, сол кезде Қазақстанда нарықтық экономиканың бастаулары да болған жоқ, бұл тек жүйелі қайта құрулардың басталуын қиындатты» [32].

Біздің мемлекеттік басқару жүйемізге тән ерекшеліктер: мемлекеттік қызметтің сынға ілігетін әлсіз тұстары, меритократия қағидатының шынайы түрде іске асырудың жеткіліксіз деңгейі, кез-келген лайықты "портфельді"

игеруге деген ұмтылыс, кейде қызметтік тәртіптің болмауы, жеке және туыстық қатынастарға бағдарлау, тіпті кез-келген мәселелерді шешуде де, қоғамға дейін, кадр саясатындағы протекционизм, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби еместігі, біліктілігін арттыруға ресми көзқарас, ведомстволық мүдделерді қоғамнан жоғары қою қоғамның одан әрі үдемелі дамуына кедергі келтіреді.

Қоғамда шенеунікті, мемлекеттік қызметкерді құрметтеу мен еліктеудің бейнесі ретінде сәйкестендіру берік орныққан және сақталған, әсіресе ол сол демократиялық өзгерістердің жетекшісі болғандықтан. Бірақ бұл бейнені қазіргі уақытта біздің қоғамда басым болатын құндылықтармен, моральдық принциптермен, мәдениетпен салыстыруға болмайды.

«Өзін-өзі жергілікті басқару теориясына атайтын болсақ, бұл туралы алғашқы рет назар аударып, тұжырымды еңбек еткендердің бірі француз елінің мемлекеттік қызметшісі, әдебиетші және тарихшы А.Токвиль бойынша келесіні айтуға болады. Ол өз еңбектерінде қоғамдық институттардың тәуелсіздікті қалыптастыру үшін атқаратын рөлі мектептің ғылым үшін болуымен маңыздылығын атаған. Қоғамдық институттар халықтың тәуелсіздікке жолын ашып, дербестікті пайдалануға үйретеді. Қоғамдық институттар болмаса қоғам еркін үкімет құрады, дегенмен нақты еркіндіктің рухына ие болмайды деп жазған болатын» [15].

Мемлекеттік басқарудың теориялық негіздерін зерттеу және түсіну қазіргі кезеңде зерттелетін объектілерді өзара байланысты элементтердің жиынтығы ретінде қарастыратын жүйелік әдістерге негізделген синтетикалық ілімдер деп аталатындығын көрсетеді, онда тұтас қасиет оның құрамдас бөліктерінің қасиеттерінен өзгеше болады. Осыған сүйене отырып, мемлекеттік басқару мемлекеттің тұрақты дамуын қамтамасыз ететін Ұлттық, ұжымдық топтық және жеке мүдделерді келісу үшін мемлекеттік билік институттарының жеке және заңды тұлғаларға мақсатты әсер ету процесінде туындайтын қатынастардың күрделі кешенінің көрінісі болып табылады.

«Мемлекеттік басқаруды жаңғырту ғылыми ізденістер мен жаңалықтардың тұжырымдары мен ұсынымдарын қолдана отырып, ғылыми білімге негізделеді. Мемлекеттік басқару туралы ғылым пәнаралық сипатқа ие екендігі жалпыға белгілі. Қоғамдағы қатынастар күрделі және көп қырлы, олар қоғамдық, жеке, әлеуметтік маңызы бар, саяси және басқа мүдделердің өзара байланысын білдіреді. Қоғамдық қатынастарға әсер ететін, өзара іс-қимыл жасайтын және бірін-бірі толықтыратын көптеген факторлар мемлекеттік басқарудың жүйелілігін айқындайды. Мемлекеттік басқару теориясының әдіснамалық негізі басқару объектісі мен субъектісін ортақ мақсатпен біріктірілген тұтас жүйе ретінде қарастыруға мүмкіндік беретін жүйелі тәсіл болып табылады». Мемлекеттік басқаруды жаңғыртудың теориялық - әдіснамалық аспектісі, сөзсіз, сол тұрғыдан қаралуға тиіс. Модернизация процесінің жүйелілігі туралы айта отырып, қабылданған шаралар тек қоғамдық мүдделерге барабар болуды ғана емес, сонымен бірге



болжау мен алдын-алу сипатының элементіне ие болу үшін оны оқиғалардың даму динамизмінде қарастырудың маңыздылығын атап өту керек.

«Мемлекеттік басқаруды жаңғырту проблемасын зерттеу процесінде Мемлекеттік басқару функцияларын, мемлекеттік билік органдарының өзара іс-қимылын, билік пен қоғамның субъект-Объектілік өзара қарым-қатынасын қарастыру көзделеді. Зерттеудің праксеологиялық аспектісі басқарушылық қызметте айтарлықтай маңызды үлеске ие. Әкімшілік-құқықтық қатынастар субъектілерінің кәсіби мәдениетін, адамгершілік құндылықтарын, принциптерін, сенімдерін, мінез-құлқын зерттеу Мемлекеттік басқару жүйесін зерттеуде мәдени көзқарасты қолдануға мүмкіндік береді» [28].

Мемлекеттік басқарудың тиімділігі мәселесі өзінің маңыздылығы мен құзыреттілігіне байланысты өзекті болып табылады және отандық және шетелдік ғалымдардың көптеген еңбектеріне қарамастан, әлі күнге дейін пікірталас тақырыбы болып талқылануда. Мемлекеттік басқару тиімділігінің методикалық негіздемелері, оны бағалаудың әдістемесі мен талаптары әсіресе даулы болып қала береді.

«Басқару тиімділігі мәселесінің заманауи әзірлемелерін қарастыра отырып, соңғы жылдары әр түрлі ұйымдастырушылық мәдениеттер аясында тиімділікті саралауға көп көңіл бөлінетінін атап өткен жөн. Ұйымдастырушылық мәдениеттің әр түрі ұйымдастырушылық қызметтің тиімділік өлшемдерін және басқарушылық көшбасшылық стилін анықтайды. Басқару мәселелерін шешуде тиімділікке қол жеткізу үшін ұйымның басым мәдениетіне сәйкес келетін мінез-құлық үлгілерін таңдау қажет. Басқару қызметі ұйым мәдениетінің дамуына әсер етіп қана қоймайды, сонымен қатар оның өнімі болып табылады. Басқару тиімділігін талдау ұйымдық мәдениеттерді талдаумен тығыз байланысты» [34].

«Мемлекеттік басқарудың объективтілігі әртүрлі көріністерге ие, олар жиынтықта ғана басқарудың кешенді нәтижесін береді. Мұндай жағдайларда басқару нәтижесін анықтау және оның басқару әсерін бағалау өте қиын екендігі қисынды. Бізге белгілі критерийлер қажет, олардың негізінде менеджменттің объективтілігін өлшеуге және оған негізделген және сенімді пікірлер айтуға болады. Егер ұзындықты немесе салмақты анықтау үшін эталондар болса-метр және килограмм, онда әрбір дерлік бақылауға өз көзқарасы бар және, әрине, "шынайы".

Қазіргі ғылымда «Мемлекеттік басқарудың әлеуметтік тиімділігі критерийлерінің» бірнеше деңгейлері ұсынылады. «Экономикалық тиімділіктің өлшемдері емес, атап айтқанда әлеуметтік, олар жалпылама сипатқа ие және басқарушылық құбылыстар мен олардың қасиеттерін елдің және оның халқының тарихи өміріне, адамдардың нақты әл-ауқаты мен әл-ауқатына қосқан үлесі тұрғысынан ашады».

Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық Хартиясына сәйкес, кез-келген демократиялық жүйенің негіздерінің бірі болып табылады және жергілікті өзін-өзі басқару принципі елдің заңнамасында және мүмкін болса, оның Конституциясында танылуы керек. Жергілікті өзін-өзі басқару басқару

жүйесін демократияландыруға және жергілікті мәселелерді орталықтандырылған басқару жүйесімен салыстырғанда әлдеқайда аз бюрократиямен және тиімділікпен шешуге мүмкіндік береді.

Жергілікті өзін-өзі басқару - бұл әкімшілік-аумақтық бірлік (аумақтық ұжым) халқының өзін-өзі ұйымдастыруға және өз бетінше әрекет етуге негізделген, көп немесе аз әкімшілік дербестікке ие және мемлекеттік билік жүйесіне кірмейтін қоғамдық билігі. Осыған байланысты мемлекет пен оның органдарының өз өкілеттіктері шегінде жүзеге асырылатын жергілікті өзін-өзі басқару мен қызметіне араласуға құқығы жоқ.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың мәні демократиялық басқару жүйесі аясында, әдетте, жергілікті мәселелерді орталықтан оның мемлекеттік өкілдерінің көмегімен емес, жергілікті тұрғындар мен олар сайлайтын мемлекеттік емес органдардың бастамасын жандандыру арқылы шешу жақсы және тиімді деп танылады. Жергілікті өзін-өзі басқару-бұл қазіргі демократиялық басқару жүйесінің негіздерінің бірі, халықтың билігін өзіндік формада және тиісті деңгейде білдіру. Ол заң негізінде өз бетінше, яғни ең алдымен халықтың өзін-өзі ұйымдастыруы мен бастамасына сүйене отырып, осы аумақтың халқының мүддесі үшін жергілікті маңызы бар көптеген мәселелерді шешуге мүмкіндік береді.

«Қазақстан Республикасында жергілікті маңызы бар мәселелерді халықтың дербес шешуін қамтамасыз ететін жергілікті өзін-өзі басқару танылады. Жергілікті өзін-өзі басқару деп осы Заңда, басқа да нормативтік құқықтық актілерде, жергілікті қоғамдастықтың жарғысында айқындалатын тәртіппен жергілікті қоғамдастық шекараларында жүзеге асырылатын және жергілікті маңызы бар мәселелерді өзінің жауапкершілігімен шешетін әкімшілік-аумақтық бөлініс халқының қызметін дербес ұйымдастыру жүйесі түсініледі» [60].

Жергілікті өзін-өзі басқаруды жергілікті қоғамдастық мүшелері тікелей еркін сайлау арқылы, сондай-ақ сайланбалы және басқа да жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы іске асырады. Жергілікті өзін-өзі басқару ауыл (село), кент, қаладағы аудан, аумағында халық топтары жинақы тұратын қала шегінде жеке жүзеге асырылады. Осы тармақтың төртінші бөлігінде көзделген жағдайларды қоспағанда, бір әкімшілік-аумақтық бірліктің аумағында бір жергілікті қоғамдастық құрылуы мүмкін.

Ең жалпылама және анықтайтын класс жүйенің жұмыс істеу нәтижелерін ашатын мемлекеттік басқарудың жалпы әлеуметтік тиімділігінің критерийлерін құрайды. Мұндай критерийлер, бір жағынан, әлеуметтік дамудың қажеттіліктерімен, мүдделерімен және мақсаттарымен объективті байланысты, ал екінші жағынан, мемлекеттік басқару арқылы қол жеткізілген қажеттіліктерді, мүдделер мен мақсаттарды қанағаттандыру шарасын көруге мүмкіндік береді.

«Олардың негізінде ең маңызды нәрсені анықтауға болады: мемлекеттік басқару мен қоғамның байланысы және біріншісінің мемлекет пен дамудың динамикасы мен үйлесімділігін қамтамасыз етуге дайындығы. Басқарудың

тиімділігі жаңа және жаңа проблемаларды қоюдан тұрады. Жаңа тұрақты реформалар алдыңғыларды қисынды аяқтауға жеткізбестен, мұқият талдаусыз, қорытындылаусыз жасалады. Белгілі бір проблеманың пайда болу фактісі әрдайым дамудың тұрақты процестерінің салдары бола бермейді, бірақ көбінесе жаңа қажеттіліктер, мүдделер немесе әлеуметтік өмірдің шарттары мен факторлары уақытында байқалмағандықтан болады» [53].

«Көптеген жағдайларда басқару органдарының әлсіздігі, инерттілігі, зияндылығы, ортақтығы, біліксіздігі проблемалардың себептері, олардың өршу дәрежесі және қоғамға зиянды әсер ету тереңдігі болып табылады. Мұның себептері болып жатқан өзгерістерді, белгілі бір әрекеттерді түсінбеушілік, оларды басқарудың әртүрлі деңгейлерінде дұрыс түсінбеу болып табылады.

Міндет - мемлекеттік басқару үнемі және объективті түрде әлеуметтік, ұжымдық және жеке қажеттіліктердің, мүдделер мен мақсаттардың дамуын зерттейді, талдайды және бағалайды және оларды жүзеге асырудың құралдарын, ресурстарын және ұтымды нысандарын табады. Бұл қоғамдық ресурстарды оңтайлы пайдалана отырып, тиісті түрде толық және уақтылы жүргізілуі тиіс. Мәселе "бұрышқа" түспеуі керек, ерте ме, кеш пе ол сол жерден шығады және өзін қоғамға өте ауыр әсер ететіндей етіп жариялайды.

Жалпы әлеуметтік тиімділік критерийлері мемлекеттік басқаруды қоғамның қажеттіліктері мен проблемаларына шығаруға және оларды шешудің басқарушылық деңгейін сипаттауға арналған. Олар әлеуметтік өндірістің нәтижелерін ғана емес, сонымен бірге тұтыну мен қоғам дамуының материалдық және рухани компонентінің әлеуметтік салдарын, яғни адамдардың қалыпты өмір сүруіне қажетті құбылыстардың, қатынастар мен процестердің барлық спектрін қамтиды. Сондай-ақ, мемлекеттік басқару бағдарлауға арналған әлеуметтік әсер басқарылатын құбылыстың, процестің жұмыс істеуінің үнемі өсіп келе жатқан деңгейін ғана емес, сонымен бірге қол жеткізілген деңгейдің белсенді өсуінің соңғы көздерінің болуын, сақталуын, яғни оның дамуын қамтамасыз етуді де қамтиды.

Сонымен, басқалардың арасында басқарудың жалпы әлеуметтік тиімділігінің барлық жерде қолданылатын критерийлері мыналарды қамтиды:

- тиісті түрлері бойынша әлемдік параметрлермен салыстырылатын еңбек өнімділігінің деңгейі;
- БҰҰ әдістемесі бойынша есептелетін Ұлттық байлықтың өсу қарқыны мен ауқымы;
- халықтың жан басына шаққандағы және әртүрлі санаттардағы табыстарды бөле отырып, сондай-ақ дамыған елдердің стандарттарымен салыстыра отырып, адамдардың өмір сүру әл-ауқатының деңгейі;
- қоғамдық қатынастардың реттілігі, қауіпсіздігі және сенімділігі, олардың өсіп келе жатқан оң нәтижемен көбеюі» [48].

Әр түрлі елдердегі әлеуметтік тиімділік критерийлерін жалпылау олардың салалар бойынша саралануы және осы елдердегі әлеуметтік өмір

деңгейіне тәуелділігі туралы айтуға мүмкіндік береді. Сонымен, экономика саласында жаңа ғылыми-техникалық жетістіктер негізінде әлеуметтік өндірістің өсуі, әлеуметтік салада әлеуметтік әділеттілік қағидатына деген ұмтылыс, рухани салада демократиялық қоғамның адамгершілік және эстетикалық, өзін-өзі қамтамасыз ететін жеке тұлғасының қалыптасуы айқын көрінеді. Ең маңыздысы-саяси саладан туындайтын жалпы әлеуметтік тиімділік критерийлері. Олар қоғамның жоғарыда аталған салаларындағы көрсеткіштерді басқаруда қолданылатын формалар мен әдістерді көрсететін құралдар болып табылады.

Жалпы әлеуметтік тиімділік критерийлері тек перспективаны ғана емес, болашаққа бағдарлануды да, егер ол белгілі бір нәтиже беріп, сабақ ретінде қызмет етсе, постфактум сынауға және айыптауға болатын өткенмен байланысты болуы керек. Олар, ең алдымен, қателіктерді, жаңылыстарды уақтылы анықтауға және жақсы жаққа өзгертуге мүмкіндік болған кезде бағытталуы керек. Белгілі бір мәселелерді шешудегі схоластикалық тәсіл мұны түсінуге әкеліп, мемлекеттік басқаруды бастапқыдан зерттеу ғылыми тұрғыдан еңбекті қажет етеді.

Мемлекеттік басқару теориясында басқару әсерінің маңызды элементі мақсат қою болып табылады. Ол реттеуші, басқарушы әсердің орындылығын, қажеттілігін анықтайды. Сіз кез - келген ақылға қонымды әрекетке, адамның физиологиялық актісіне параллель жасай аласыз - егер қандай да бір нәтиже алудың қажеті болмаса, онда бұл әрекетті орындаудың қажеті жоқ. Керісінше, егер белгілі бір мақсат қойылса, онда адамның барлық ақылға қонымды әрекеттері осы мақсатқа жетуге бағытталған болады. Бір қарағанда, бәрі қарапайым, мемлекет алдында нақты мақсаттар мен міндеттер тұр, оларды шешу сөзсіз қоғамды қанағаттандыратын түпкілікті нәтижелерге әкелуі керек. Алайда, өткен жылдар тәжірибесі көрсетіп отырғандай, көптеген әлеуметтік бағдарламалар түпкі және аралық мақсаттардың сәйкессіздігінен, олардың ресурстармен қамтамасыз етілуінің жеткіліксіздігінен, ал түптеп келгенде қол жетімсіздігінен фиаскоға ұшырады.

Ел Президенті Қазақстан халқына жыл сайынғы Жолдауларында нақты стратегиялық, әлеуметтік уәжді, объективті негізделген және негізделген мақсаттар қояды. Стратегиялық мақсаттар жеке секторларды анықтайтын жедел болып бөлінеді, ал жедел мақсаттар өз кезегінде тактикалық болып бөлінеді. Белгіленген жедел, тактикалық, аралық мақсаттар, кейде пайда болатын және жанама мақсаттар стратегиялық мақсаттармен сәйкес келмейді деп қорытынды жасауға болады. Кейде бір деңгейде белгіленген мақсаттар мен міндеттер басқарудың басқа деңгейлері үшін маңызды болмауы мүмкін. Мақсаттардың көптігі, олардың қол жетімсіздігі, олардың шындыққа жанаспайтындығын түсіну олардың қабылданбауына, мемлекеттік қызметшілер тарапынан оларды іске асыру бойынша іс-әрекеттер жасауға құлықсыздығына әкеледі.

Соңғы жылдардағы тәжірибе көрсеткендей, қоғамдық өзара әрекеттесуді

үйлестіру процесі және онымен бірге мақсат қою бірқатар объективті және субъективті себептерге ие:

- мемлекеттік қызметшілердің кәсіби деңгейінің төмендігі, қажетті білімнің болмауы, пайдакүнемдік уәждер қабылданатын шешімдердің ашық еместігін айқындайды.

- зерттеу үшін алынған ақпараттың бұрмалануы, бұл оның дұрыс емес түсіндірілуіне әкеледі.

- шешім қабылдауды ұйымдастыру үшін белгіленген қатаң мерзімдер, уақытша ресурстың шектеулілігі.

- лауазымды тұлғалар қабылдайтын ұйымдастырушылық сипаттағы шешімдердің жеделдігі проблема болып қала береді.

«Біздің елде мемлекеттік басқару туралы ғылым салыстырмалы түрде аз дамыған. Қазіргі заманғы отандық ғылыми білімнің теориялық негізі халықтың мемлекетті басқаруға белсенді қатысуын білдіретін басқарудың демократиялық принциптері туралы Батыс Еуропа идеясына негізделген. Бұған деген ұмтылыс көбінесе қазіргі уақытта жүргізіліп жатқан мемлекеттік басқару жүйесін жаңғыртуды анықтайды. Бұл жерде мемлекеттік басқару жүйесін жаңғырту мақсатында қабылданып жатқан әрекеттерге ілінген дамокл қылышымен танымал ұлттық менталитетті атап өту қажет. Әрине, әр ел өзінің өкілеттіктерін, мемлекеттік басқаруды жүзеге асырудағы өзіндік ерекшеліктерімен сипатталады [14].

«Басқарудағы кешенді тәсіл - бұл сөз ойыны емес. Белгілі бір дүниетаным, белгілі бір философия мен әдістеме оқшауланған, өзін-өзі жабысатын құбылыстардың, қатынастардың жоқтығынан туындайды және әлемде әртүрліліктің тұтастығы бар, онда әр бірегейдің өзіндік мағынасы бар, өйткені ол бірдей ерекше бір-бірімен сәйкес келеді. Әрине, әртүрлі құрмалас тұтастықты талдау және сипаттау үшін оларды бөліп алу, бөліп көрсету, өз бетінше қарастыру, олардың мәнін табу және т. б. қажет. п., бірақ бұл барлық нәрсенің онтологиялық байланысын жоймайтын логикалық операциялар. Біздің өмірімізді көбейту, оны байыту және жақсарту жолы адамның, қоғамның және табиғаттың үйлесімді сақталуы мен дамуын қамтиды» [36].

## **1.2 Қазақстандағы мемлекеттік басқаруды орталықсыздандыру және жергілікті басқару негіздері**

Қоғамды жүйелі түрде қайта құрудың күрделі міндеттері оны орнықты және тиімді дамыту мақсатында мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлерінде тиімді басқару жүйесі болған кезде ғана шешілуі мүмкін. Мемлекеттік және жергілікті басқарудың үйлесімді жүйесі елдегі биліктің барлық деңгейлерінің тиімді жұмысын қамтамасыз етуге тиіс. Унитарлық мемлекетте басқаруды ұйымдастыру центристік және орталықсыздандырылған қағидаттардың оңтайлы үйлесімі негізінде құрылады. Қазақстанда соңғы уақытқа дейін негізгі билік өкілеттіктері орталық деңгейіне шоғырланды. Алайда, унитаризм қағидаты орталық

әкімшілік органдардың қолында биліктің шамадан тыс шоғырлануын білдірмейді және биліктің бір бөлігін аймақтарға беруге кедергі келтірмейді.

Орталықтың барлық мәселелерді шеше алмауы және реформаларды жергілікті жерден жылжыту қажеттілігі басқаруды орталықсыздандыруды маңызды міндет ретінде ұсынды. Президенттің Қазақстан халқына Жолдауында айқындалған Республиканың 2030 жылға дейінгі Даму стратегиясы осыған бағытталған. Бұл елді басқарудың жаңа стратегиясы туралы, онда аймақтарға маңызды орын берілуі керек.

Жергілікті мемлекеттік басқару — белгілі бір аумақтарда ортақ мемлекеттік саясатты жүзеге асыру болып табылады, оның барлығы Заңда және заңнамалық актілерде айқындалып, құзыреті шегінде дамыту мақсатында өкілетті және атқарушы органдар іске асыратын қызмет. Бұрынғы КСРО аумағында жергілікті билікті реформалау процесі 1990 жылы сәуірде, "КСРО-дағы жергілікті өзін-өзі басқару мен жергілікті экономиканың жалпы принциптері туралы" Заң қабылданған кезде басталды. Ол Қазақстандағы жергілікті басқаруды реформалаудың негізі болды. 1990 жылғы 15 желтоқсанда "Қазақ КСР-індегі меншік туралы" Заң қабылданды. Осы Заңға сәйкес меншік орталықсыздандыруға жатады және үш түрде әрекет ете алады: бүкілодақтық, республикалық және жергілікті (коммуналдық). Коммуналдық меншік субъектісі ретінде әкімшілік-аумақтық бірлік белгіленді, оның халқының атынан жергілікті кеңестер иеленуді, пайдалануды және билік етуді жүзеге асырды.

Бұдан басқа, ведомстволық бағынысты аумақтағы кеңестер Қазақ КСР атынан республикалық меншікке кіретін мүлікті иеленуді, пайдалануды және оған билік етуді жүзеге асыруға тиіс болды. Содан кейін "жергілікті өзін-өзі басқару және Қазақ КСР Халық депутаттарының жергілікті кеңестері туралы" 1991 жылғы 15 ақпандағы Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды. Онда өздерінің материалдық-қаржылық базасы бекітілді, содан кейін ол өзін-өзі басқару деңгейіне қатысты келесі бөлімдерде нақтыланды. Заңда өкілді органдардың Үстемдігі қағидаты бекітілді, ал жергілікті кеңестің төрағасы бір уақытта атқарушы комитеттің төрағасы болды. Әр түрлі деңгейдегі жергілікті кеңестер арасында туындайтын келіспеушіліктерді қарау мен шешудің соттан тыс тәртібі белгіленді. Осы Заңмен шарттық қатынастарға және өкілеттіктерді беру қатынастарына жол берілгеніне қарамастан, мұндай мәселелерді қарау және шешу құзыреті жоғары тұрған кеңеске жүктелді.

Алайда, бұл Заңда жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арасында ешқандай айырмашылық болған жоқ. Жергілікті мемлекеттік органдар мемлекеттік биліктің бірлігі қағидатына негізделген. Жергілікті мемлекеттік билік органдары-халық депутаттарының Кеңестері жұмыс істеді, онда ауылдарға дейін жергілікті халық өкілдері сайланды. Бұл өкілді органдарды жергілікті атқарушы органдар құрды. Кеңестерді жергілікті өзін-өзі басқару органдары мойындады [35].

Мәслихаттар 1994 жылы құрылып, 1993 жылы өзін-өзі таратқан түрлі

деңгейдегі халық депутаттарының кеңестерін алмастырды. 1999 жылғы қазанда өткен сайлау нәтижесінде екінші шақырылған мәслихат депутаттары өз міндеттерін орындауға кірісті. ҚР Конституциясында мәслихаттардың негізгі өкілеттіктері атап көрсетілген. Бұл өкілеттіктер жаңадан қабылданған "жергілікті мемлекеттік басқару туралы" заңда нақтыланған. Алайда, бұл заңды егжей-тегжейлі талдау және оны кейбір шет мемлекеттердің ұқсас заң шығарушы органдарымен салыстыру атқарушы билік органдарымен салыстырғанда мәслихаттарға республиканың қоғамдық-саяси өмірінде елеусіз рөл берілген деп айтуға мүмкіндік береді. Бұл, мәслихаттардың тиісті әкімдер мен басқа да жергілікті атқарушы органдардың қызметіне Ықпал етудің нақты тетіктерінің жоқтығымен расталады. Олардың есептерін тыңдау, әкімдер ұсынған бюджет жобаларын және өзге де құжаттарды бекіту формалды сипатқа ие.

Парламент республикалық мәселелерге көп көңіл бөледі. Заң шығарушы орган ретінде ол мәслихаттардың жағдайын өзгертуге және олардың өкілеттіктерін кеңейтуге нақты әсер етуі мүмкін. Парламентке қарағанда, мәслихаттар тұрақты негізде жұмыс істемейді. Олар өздерінің негізгі қызметін тоқсанына бір рет өткізілетін сессиялар кезінде ғана жүзеге асырады. Рас, депутаттардың кемінде үштен бірінің немесе тиісті әкімнің бастамасы бойынша кезектен тыс сессиялар өткізілуі мүмкін, бірақ бұл проблемаларды шешпейді. Осының салдарынан өңірлер мен елді мекендер халқының көптеген өзекті мәселелері мәслихат депутаттарының қарауына айнала бермейді. Жергілікті мемлекеттік басқару туралы заңда мәслихаттың лауазымды тұлғаларының атауларында нақтылық пен анықтық жоқ.

Сонымен қатар, лауазымды тұлғалардың "мәслихат хатшысы", "меңгеруші" біздің ойымызша, ұйымдастыру бөлімі атқаратын лауазымдарына сәйкес келмейді. Мәслихат хатшысы өкілді органды басқаратын және мәслихаттың өкілеттік мерзіміне сайланатын лауазымды тұлға болып табылады, сондықтан оның лауазымы "мәслихат хатшысы" емес, тиісінше "мәслихат төрағасы" деп аталуға тиіс. Сондай-ақ, мәслихаттың, сондай-ақ әкімдіктің өз аппараты бар екенін атап өту қажет, ол тиісті мәслихаттың, оның органдары мен депутаттарының қызметін қамтамасыз ететін мемлекеттік мекеме болып табылады.

Әкімдер институтына келетін болсақ, ол халық депутаттары Кеңестерінің атқарушы комитеттері базасында 1992 жылдың басында әкімдерді (ол кезде әкімдер басшыларын) кеңестердің юрисдикциясынан шығару және оларды Мемлекет басшысы және атқарушы билік ретінде Президентке бағындыру жолымен құрылды. Қолданыстағы заңнама бойынша облыстардың, Астана және Алматы қалаларының әкімдерін Республика Президенті, қалғандарын тиісінше жоғары тұрған әкімдер тағайындайды. Бірақ, осыған қарамастан, барлық әкімдерге Республика Президенті мен Үкіметінің өкілі мәртебесі берілген. Әкімдердің және оларға есеп беретін жергілікті атқарушы органдардың негізгі міндеті мемлекеттік билікті жүзеге асыру және өздеріне сеніп тапсырылған аумақта осы аумақтың әлеуметтік-

экономикалық және саяси дамуы мәселелерін шешумен ұштастыра отырып, жалпы мемлекеттік саяси бағытты жүргізу болып табылады [35].

Жаңадан қабылданған заңға дейін облыс әкімдері тек қана Президентке бағынды және Үкіметке қатысты дербес орын алды. Осының салдарынан көптеген үкіметтік бағдарламалар мен шешімдер орындалмады. Бұл Үкімет пен әкімдер арасындағы қарама-қайшылыққа әкелді. Жаңа заңға сәйкес, әкімдіктер Үкіметке де есеп береді, Осыған байланысты жағдай түбегейлі өзгереді деп ойлағымыз келеді. Сол бір атқарушы органдар әкімдердің де, тиісті орталық органдар басшыларының да тапсырмаларын орындауға мәжбүр болған кезде қосарланған бағыну институты да өте тиімсіз.

Өз аумақтарындағы толық билікке қарамастан, әкімдер әлі де жеткілікті өкілеттіктерге ие емес. Республиканың бірқатар облыстары, негізінен, республикалық бюджеттен дотациялық бөлу есебінен өмір сүреді, бұл жергілікті әкімдердің өздеріне сеніп тапсырылған аумақтағы барлық әлеуметтік-экономикалық проблемаларды өз бетінше шеше алмайтынын білдіреді. Соңғы уақытта жергілікті бюджеттердің дербестігін ұлғайту әрекеттері іс жүзінде үкіметтің жергілікті жерлердегі істердің жағдайы үшін бұл үшін қажетті жағдайлар жасамай жауапкершілікті әкімдерге жүктеуі болып табылады. Бұдан басқа, Үкімет республикалық бюджеттен белгілі бір облыстарды дамытуға қаражат бөлу тұрғысынан біршама үйлеспеушілік туғызады, біреулері көбірек, басқалары аз алады. Сонымен қатар, көбінесе кейбір аудандар басқалардың есебінен қаражат алады. Кейбір аймақтардағы жоғары макроэкономикалық көрсеткіштерді бұл облыстардың тұрғындары іс жүзінде сезбейді, өйткені барлық қаржылық "артықты" орталық өзіне бермейді [46].

Олардың қызметінің мәселелерін айқындайтын жетілмеген заңнамалық базаның болуы құқықтық тұрғыдан мәслихаттардың да, әкімдердің де проблемасы болып табылады. Жергілікті басқару жүйесі мемлекеттік өңірлік саясаттың құрамдас бөлігі болып табылады.

Жергілікті билікті ұйымдастыру мәселелеріне арналған шетелдік және отандық әдебиеттерде "жергілікті өзін-өзі басқару" және "жергілікті басқару" ұғымдары жиі қолданылады, жергілікті басқару және өзін-өзі басқару жүйесіндегі әртүрлі деңгейлер ерекшеленеді. Бұл ретте жергілікті өзін-өзі басқару мен жергілікті басқару деңгейлерінің нақты аражігін ажырату жүргізілмейді. Мұны жасау өте қиын, өйткені бұл екі ұғым да жергілікті жерде билікті жүзеге асырудың күрделі, бірақ іс жүзінде біртұтас тетігін көрсетеді.

Сондықтан кейбір авторлар бұл ұғымдарды қатаң түрде қарама-қайшылыққа ұшыратпау керек деп санайды, оларды бөліктің тұтасымен арақатынасы ретінде қарастыруды ұсынады. Жергілікті басқару өте күрделі және икемді механизм бола отырып, жергілікті жерлердегі мемлекеттік басқаруды да, халық сайлайтын органдарды да қамтуы мүмкін. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары. Дәл осы сапада жергілікті басқару Мемлекеттік механизмге енеді, оның басқа элементтерімен салыстырғанда үлкен өзіндік



ерекшелігі мен дербестігі бар. Бұл, ең алдымен, жергілікті өзін-өзі басқару сияқты жергілікті басқарудың құрамдас бөлігінің ерекшелігіне байланысты. Осы екі ұғымның арақатынасын нақтылаудың тағы бір тәсілі жергілікті өзін-өзі басқару мен жергілікті басқарудың белгілі қарсылығын білдіреді. Жергілікті басқару деп жергілікті аумақтық бірліктегі орталық билік немесе жоғары тұрған аумақтық деңгейдегі әкімшілік жүзеге асыратын басқарушылық қызмет түсініледі. Жергілікті басқару, әдетте, жоғары билік тағайындаған әкімшілік органдар арқылы жүзеге асырылады. Жергілікті өзін-өзі басқару жергілікті аумақтық бірлік халқының, яғни жергілікті мәселелерді шешу бойынша аумақтық ұжымның және оның сайланбалы органдарының қызметі ретінде түсіндіріледі[15].

Барлық елдерде белгілі бір өзін-өзі басқару дәрежесі бар жергілікті басқарудың бір немесе басқа түрі бар. Бірақ жергілікті өзін-өзі басқаруды жеке қарастыруға болмайды, тек мемлекеттің бүкіл жүйесінің бөлігі ретінде [15]. Жергілікті биліктің даму тенденцияларының бірі ретінде (және, ең алдымен, оның орта және жоғары аумақтық деңгейлерінде) өзін-өзі басқаруды өзінің белгілі автономиясымен, тәуелсіздігімен және жергілікті деңгейдегі мемлекеттік басқарумен органикалық, оңтайлы үйлесуге деген ұмтылысты бөліп көрсетуге болады, бұл жергілікті басқарудағы мемлекеттік қағидаттарды күшейтуге, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, жергілікті әкімшіліктің қызметін қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Жалпыұлттық мүдделерді іске асыру және қорғау[15].

Жергілікті басқарудың әртүрлі формаларының арақатынасы, жергілікті жерлерде билікті ұйымдастырудағы мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқарудың үйлесуі белгілі бір елдің тарихи, географиялық және демографиялық ерекшеліктерімен, саяси режиммен, сондай-ақ құқықтық жүйемен анықталады. Сонымен, көптеген шет елдер жоғарыдан тағайындалған орталық билік өкілдерінің жергілікті басқарудағы маңызды рөлімен сипатталады, яғни "тікелей мемлекеттік басқару" немесе "жергілікті мемлекеттік басқару" деп аталады. Бұл ретте жергілікті жерлердегі тікелей мемлекеттік басқару негізінен тек өңірлік деңгейде (жергілікті басқарудың Француз моделіне негізделген көптеген Батыс мемлекеттеріне тән), сондай-ақ барлық әкімшілік-аумақтық бірліктерде (бұл көптеген дамушы елдерге тән) жұмыс істей алады[15].

«Шетелдік сарапшылардың пікірінше, қазақстандық модель халықаралық практикаға сәйкес келеді, өйткені көптеген мемлекеттерге жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқаруды біріктіретін аралас жүйенің болуы тән».

Нарықтық қатынастардың дамуы және әлемдегі ақпараттық және басқарушылық төңкерістер субъектілердің қызметіне орталықтандырылған мемлекеттік ықпал ету мүмкіндіктерінің төмендеуіне әкеледі. Оңтайлы қалыптастырылған жергілікті өзін-өзі басқару жергілікті қорларды ұтымды пайдалануға, қоғамдағы әлеуметтік шиеленісті жоюға және халықтың билікке деген сенімін арттырады. Әлемдік қаржылық сонымен бірге азық-

түлік дағдарыстары жағдайында тұрақтандырудың маңызды факторы өмір сүру жағдайларын жақсарту үшін халықтың өзін-өзі ұйымдастыру және өзін-өзі басқару әлеуетін пайдалану болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқару өмірдің маңызды мәселелерін шешуде халықтың белсенділігін арттыра отырып, қоғамның дамуына өзін-өзі жылжытуға, әлеуметтік-экономикалық және ғылыми-техникалық прогресті жеделдетуге қосымша ішкі ынталандыру бере алады.

Халықаралық тәжірибе көрсеткендей, жергілікті өзін-өзі басқару модельдері, тіпті бір елдің ішінде де экономикалық және басқа жағдайларға байланысты айтарлықтай ерекшеленеді. Жергілікті өзін-өзі басқару мемлекеттің елдік құрылымына байланысты айрықша болады. Федералды мемлекеттердегі жергілікті өзін-өзі басқаруды конституциялық реттеу унитарлыққа қарағанда басқаша шешіледі. Жергілікті өзін-өзі басқаруды енгізу кезінде рулық және ауылдық өзін-өзі басқару, Кеңестік құрылыс саласында көптеген құнды жинақтаған отандық тарихтың өткен тәжірибесін ескеру қажет, оны жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың қазіргі кезеңінде қолдануға болады және қолдану керек. Еліміз тарихында жергілікті өзін-өзі басқару өзгешелігі өзіндік дәстүрлер бар. Атақты "Жеті жарғы" - Орта ғасырларда да әртүрлі мемлекеттік және қоғамдық институттардың құзыретінің барлық салаларын айқын бөлген.

Бүгінде Мемлекет басшысы бастамашылық еткен еліміздің Негізгі заңын жаңартудың арқасында жағдай түбегейлі өзгерді. Мемлекеттік институттар мен қоғамдық ұйымдардың өзара қосылуына жол берілмейді, ондай норма мүлдем алып тасталды, бұл мемлекеттік функцияларды жүзеге асыруды жергілікті өзін-өзі басқару органдарына беруге мүмкіндік береді. Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізі еркін, жасырын, тікелей және жалпыға бірдей дауыс беру негізінде сайланған жергілікті мәслихаттар болып табылады. Мәслихаттардың өкілеттігі ең маңыздылығы арттырылды. Мәслихаттардың өкілеттік мерзімі бес жылға дейін ұзартылды. Барлық деңгейдегі әкім лауазымдарына тұлғалар мәслихат депутаттары келісімімен тағайындалады. Мәслихаттың әкімге сенімсіздік білдіру рәсімі де оңайлатылады: бұрын ол мәслихат депутаттарының үштен екісінің даусымен қабылдануы мүмкін, ал енді жай көпшілік дауыспен жеткілікті.

Осылайша, Конституцияда жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару жүйелерін жақындастыру идеясына негізделген жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі параметрлері жатыр. Жергілікті өзін-өзі басқарудың дербестігі Конституцияда жергілікті өзін-өзі басқаруды мемлекеттік органдар жүйесіне енгізбейтіндігімен ерекшеленеді. Алайда, бұл жергілікті өзін-өзі басқару мемлекеттік билік қатынастар жүйесінен тыс және мемлекетке мүлдем тәуелсіз дегенді білдірмейді.

"Нұр Отан" ХДП Саяси кеңесінің кеңейтілген отырысында сөйлеген сөзінде Мемлекет Басшысы Конституциялық реформаның барлық ережелері, соның ішінде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастыру жөніндегі ережелер заңнамалық деңгейде түпкілікті бекітілуін тапсырды. Ел

Президенті Жергілікті өзін-өзі басқару институтын енгізу кезінде жаңа, қосымша билік органдарын құруға асықпау керектігін атап өтті. Оның пікірінше, кеңес сайлауы-бұл әкімшілік аппараттың ыдырауына әкелетін жасанды шара, ал мәслихаттар өкілді билік органдары ретінде өзін толық ақтады. Бұл кезеңде олардың жұмысын жандандыру, өңірлердің мәселелерін шешуде аппараттарды және өкілеттіктерді күшейту қажет. Мемлекет басшысы төменгі деңгейдегі әкімдер мәртебесі мен жауапкершілігін арттыра отырып, оларды жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне кіріктіру керек деп есептейді. Президент әр түрлі деңгейдегі әкімдердің шешімдері мен іс-әрекеттері бойынша азаматтар тұтастай билік туралы соттайтынын, сондықтан әкімдердің имиджін және олардың осы имидж үшін жауапкершілігін арттыру қажет екенін айтты. Оның пікірінше, жалпы өкілді және атқарушы биліктің қисынды құрылымы құрылған. Сонымен қатар, Мемлекет басшысы ауылдық округ әкімдерінің өзінде билер кеңесін (ақсақалдар кеңесін), Экономикалық даму кеңестерін құруға құқығы бар екенін атап өтті».

«Мемлекеттік басқару органы ұғымын шаруашылық, әлеуметтік-мәдени, әкімшілік-саяси құрылыс салаларында және Мемлекеттік қызметтің салааралық салаларында қоғамның міндеттерін шешу мақсатында атқарушы және өкімдік қызметті функционалдық жүзеге асыратын құрылымдық ресімделген дербес білім ретінде анықтауға болады». Мемлекеттік басқару органдары үшін төменгі атқару органдарының жоғарыға бағынуы тән. Бұл жағдайда олар бағыныштылық шеңберінде әрекет ете алады, яғни тігінен және көлденең. Бірақ, орталықтандырылған қорғаныс саласында басқарудың қажеттілігімен қосарлы бағыну жоқ.

Заң әдебиеттерінде кәсіпорындар мен бюджеттік мекемелерді мемлекеттік басқару органдары ретінде қарауға жол беріледі. Осында мекемелердің бастапқы міндеті сыртқы басқару емес, материалдық тауарларды өндірудің (өз ұжымдарының ішінде), белгілі бір қызметтерді ұсынудың тікелей процесін ішкі жүзеге асыру болып табылады.

Сонымен, мемлекеттік мекемелер және өнеркәсіп мекемелері, кәсіпорындары мемлекеттік басқару органдары ретінде қаралмайды, өйткені олар мемлекеттік сыртқы басқару өкілеттіктеріне ие емес. Сонымен, мемлекеттік атқару органдары - бұл заңдар және заңнамалық актілер, оларды орындау үшін атқарушы және әкімшілік міндеттерге сәйкес жүзеге асыратын мемлекеттік аппараттың біртас бөлігі. Мемлекеттік аппараттың тәуелсіз бөлігі бола отырып, атқарушы органдар бір жүйенің құрамдас атқарушы тетігі болып табылады және өзіндік белгелерге ие.

Мұндай белгілерге мыналар жатады:

«- атқарушы билік органы мемлекеттік органдар жүйесінің бір бөлігі болып табылады;

- атқарушы органдар нормативтік актіде бекітілген өзінің мәртебесіне ие;

- атқарушы билік органдары белгілі бір ұйымдық құрылымға ие;

- атқарушы билік органдарына белгілі бір дербестік тән;
- атқарушы билік органдары мемлекет атынан әрекет етеді;
- атқарушы билік органдарына өзіне жүктелген міндеттерді орындау үшін қажетті құзырет пен билік өкілеттіктері берілген.;
- атқарушы билік органдары заңға тәуелді органдар болып табылады, қызметі заң негізінде және оны орындауға бағытталмаған;
- заңдарды орындау барысында атқарушы билік органдары өздеріне ғана тән құқықтық актілерді қабылдайды;
- атқарушы билік органдары мемлекеттік қызмет қағидаттары негізінде әрекет етеді;-атқарушы билік органдары құрылымдық
- ұйымдастырылған болып табылады;
- басқарушы органдарды құру және тарату қолданыс заңға сәйкес тәртіппен жүзеге асырылады. Мемлекеттік басқару органдарының құқықтық жағдайы: Қазақстан Республикасының Конституциясымен, қызметтің қандай да бір саласын реттейтін заңдармен, жарлықтармен, заңға тәуелді актілермен реттеледі»[15].

Атқарушы басқару мекемелердің нақты құқықтық жағдайы:

а) заң негізінде және оны орындау үшін әрекет етеді, бұл ретте оның бұйрықтарын орындап қана қоймай, сонымен бірге заңға тәуелді жалпыға міндетті мінез-құлық ережелерін (құқықтық нормалар) жиі дербес белгілейді);

б) Мемлекеттік басқарудың негізгі органдарын тікелей мемлекеттік билік органдары құрады, олардың барлығы өз қызметіне мемлекеттік билік органдарына есеп береді және олардың бақылауында болады;

в) мемлекеттік басқару органдары заңда тікелей көрсетілген не заңды орындау үшін қажетті іс-әрекеттер жасай алады. Заңмен көптеген басқару органдары құзыретінің көлемі, негізгі міндеттері, қызметінің нысандары белгіленеді;

г) өз құзыреті шегінде әрекет ете отырып, мемлекеттік басқару органы қажетті жедел дербестікке ие болады. Бұдан басқа, мемлекеттік басқару органдарының құқықтық жағдайы былайша сипатталады;

д) олардың қызметі заңға тәуелді сипатта болады және заң негізінде және оны орындау үшін жүзеге асырылады, өзінің тағайындалуына сәйкес бұл органдар заңдардың талаптарын белсенді түрде жүзеге асыруға, заңға қатаң сәйкестікте әрекет етуге міндетті;

е) осы органдар жүйесінің жетекші буындарын мемлекеттік билік органдары құрады, олар оларға есеп береді және бақылауда болады, олар атқарушы аппарат болып табылады, соңғылардың басшылығымен жұмыс істейді, олардың алдында жауапты, оларға есеп береді және олардың бақылауында болады, олардан өкілеттіктер алады.

Мемлекеттік басқару органдарының жетекші буындары - Қазақстан Республикасының Үкіметі, салалық және салааралық басқарудың орталық органдары, әкімшіліктер мен олардың бөлімдері мен басқармалары және өзгелері мемлекеттік билік органдары тікелей құрады. Мемлекеттік басқару

органдарының басқа бөлігін өкілетті жоғары тұрған басқару органдары құрады; ж) атқарушылық - өкімдік қызметті жүзеге асыру үшін басқару органдарына мемлекет атынан заңды билік өкілеттіктері беріледі» [37].

Бұл құқықта белгіленгені:

«- мемлекет атынан міндетті актілер шығару;

- ұйымдастыру шараларын жүргізу, тәрбиелеу, сендіру және көтермелеу шараларын қолдану арқылы осы актілердің орындалуын қамтамасыз ету;

- мемлекет атынан құқықтық актілердің орындалуын қадағалауды жүзеге асыру;

- қажетті жағдайларда мемлекеттік мәжбүрлеу шараларын қолдану жолымен бұл актілерді бұзушылықтардан қорғау;

з) әрбір мемлекеттік басқару органының ҚР өкілетті органдарының түрлі құқықтық актілерімен белгіленетін өз құзыреті, құзыреті - осы органға өзіне жүктелген міндеттер мен функцияларды орындау үшін берілетін құқықтар мен міндеттердің нақты айқындалған көлемі.;

и) Үкіметті қоспағанда, мемлекеттік басқару органдары прокуратура органдарының қадағалауындағы мемлекеттік басқару органдары оларға қатысты прокурорлық қадағалау актілерін (наразылықтар, ұсыныстар және т.б.) қарауға және олар бойынша заңдарға сәйкес шаралар қолдануға міндетті. Бұл ереже сот органдарына қатысты да тең дәрежеде қолданылады;

к) мемлекеттік басқару органдары кәсіпорындардың, мекемелер мен ұйымдардың қызметіне басшылық жасайды. Осыны ескере отырып, олардың құқықтары, міндеттері мен жауапкершілігі, мемлекеттік аппарат жүйесіндегі орны мен рөлі, өзара қарым-қатынастары айқындалады. Әрбір төмен тұрған басқару органы тиісті жоғары тұрған органға бағынады» [11].

2001 жылғы 23 қаңтардағы № 148 "Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы" Заңына сәйкес жергілікті атқарушы орган – әкімдік жергілікті атқарушы орган, яғни облыс (республикалық маңызы бар қала, астана), аудан (облыстық маңызы бар қала) әкімі басқаратын, өз құзыреті шегінде тиісті аумақта жергілікті мемлекеттік басқаруды жүзеге асыратын алқалы атқарушы орган болып табылады [60].

«Жергілікті әкімшілік (әкімдік):

- оқшауланған мүлкі, жергілікті бюджеттен өз қаржыландыру көздері бар;

- өз атынан мүлктік және мүлктік емес құқықтар мен міндеттерді сатып ала алады және жүзеге асыра алады;

- сотта талапкер және жауапкер бола алады;

- елтаңбалы мөрі және өзге де мөрлері, мөртабандары, бланкілері, банк мекемелерінде есеп айырысу және өзге де шоттары болады.

Әкімдіктерге мемлекеттік аппараттың барлық органдарына тән негізгі белгілер тән:

- олардың билігінде мемлекеттік-билік сипатындағы өкілеттіктердің болуы (мемлекет атынан заңдық міндетті актілер шығару, оларды тәрбиелеу, сендіру және көтермелеу шараларын қолдану жолымен іске асыруды

қамтамасыз ету, заң актілері талаптарының орындалуын бақылауды жүзеге асыру, қажетті жағдайларда мәжбүрлеу шараларын қолдану жолымен осы актілерді бұзушылықтардан қорғау);

- олардың өзіндік ұйымдастырушылық құрылымы, яғни өз ұйымдық құрылымы бар. органның міндеттерімен, қызметтің аумақтық ауқымымен және, сайып келгенде, олардың өкілеттіктері анықталатын құзыретпен анықталатын олардың ішкі немесе жұмыс аппаратын құру жүйесі.

Басқару органдарының оларды мемлекеттік органдардың басқа түрлерінен ерекшелетін ерекше белгілері бар, олар өздерінің алдында тұрған міндеттер мен оларды жүзеге асыру әдістерінің өзіндік ерекшелігімен, олардың мемлекеттік қызметінің ерекше сипатымен анықталады.

«Мемлекеттік басқару органы жұмысының нысандары мен әдістері оның міндеттеріне, функцияларына, құқықтары мен міндеттеріне қатысты айқындалады. Мемлекеттік басқару органдары жұмысының неғұрлым жалпы әдістері мен нысандары мыналар болып табылады: нормативтік, жалпы және жеке құқықтық актілерді қабылдау, оларды қамтамасыз ету жөніндегі шараларды әзірлеу; нұсқау беру; инспекциялау; жұртшылықпен өзара іс-қимылды ұйымдастыру және т.б.» [16].

Мемлекет әмбебап әлеуметтік басқару құрылымы ретінде ел қоғамының маңызы бар істерін шешетін, барлық тұрғындардың мүддесі үшін өмірдің түрлі салаларын басқаратын мақсатты, тиімділік деңгейі бар жасампаз орган болып табылады. Осы тұрғыдан мемлекет осы тәріздес мүмкіндіктерге ие және тек жалпы игілік үшін, бүкіл халықтың мүддесі үшін пайдалануға болатын өкілеттіктерді білдіреді. Мемлекеттік аппарат жүйесі - бұл ортақ мүдделердің болуын қамтамасыз етуге арналған институт, сонымен бірге оның негізгі мәні бойынша Қоғамның қағидаттарын әртүрлі саяси мен экономикалық мүдделермен біріктірілетін, өзінің қуаты тиісті бағытта, жалпы маңызды, қажетті мақсаттарды жүзеге асыруға мақсатталған күш. Бір кездері Платонның саясаттың анықтамасы, бірге өмір сүру өнері бүгінгі күнге дейін өзекті болып табылады.

Бұл тұрғыда объективтілік, демократия, билік тармақтарының іс-әрекеттерінің үйлесімділігі қазіргі демократиялық қоғамда шешуші рөл атқарады. Қолда бар зерттеулер көрсеткендей, наразылық білдірушілердің 30% - ында және сыни көзқараста әлеуметтік жүйенің дислокациясы басталады, ал 50-60% - да дағдарыс пен құлдырау басталады.

### **1.3 Жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың шетелдік тәжірибесі және оны Қазақстанда қолдану мүмкіндігі**

Шетелдегі жергілікті өзін-өзі басқару оның мемлекеттік басқару жүйесіне қаншалықты кіріггеніне және оның автономия дәрежесіне

байланысты әртүрлі формаларға ие.

Бір қызығы, барлық елдерде "жергілікті өзін-өзі басқару"термині жоқ. Англо-саксон елдерінде жергілікті немесе муниципалды басқару ұғымы қолданылады (АҚШ пен Ұлыбританияда муниципалды басқару тек қалалық өзін - өзі басқару деп аталады), Жапонияда бұл тұжырымдаманың аналогы "жергілікті автономия", Францияда - аумақтық орталықсыздандыру, Испанияда, Түркияда-жергілікті басқару.

Еуропа мемлекеттерінде жергілікті өзін-өзі басқару идеяларын таратуда 1831 жылғы Бельгия Конституциясы маңызды рөл атқарды. Онда коммуналдық басқаруға арналған арнайы мақала бар. Заң шығарушы, атқарушы және сот органдарымен қатар төртінші билік муниципалды деп танылды. Қазіргі уақытта әлемдік тәжірибеде жергілікті өзін - өзі басқарудың екі моделі бар-англо-саксон және континенталды (Француз). Егер біріншісі Ұлыбританияда, АҚШ - та, Канадада, Австралияда және англо-саксондық құқықтық жүйесі бар басқа елдерде таралса, екіншісі континенталды Еуропада, француз тілді Африкада, Латын Америкасында және Таяу Шығыста танымал [15].

Муниципалды ұйымның бірінші түрі, ең алдымен, халықтың азаматтық бастамасына байланысты төменнен қалыптасады. Л. А. Велихов оны былай сипаттады: "кішігірім бірліктерден құралған және өткенімен үзілмеген мемлекеттерде (Швейцария, Норвегия) жергілікті өзін-өзі басқару төменнен жоғары қарай құрылды, ал мемлекеттер өмірдің өзі құрған нәрсені мойындады. Мұндай мемлекеттерде жергілікті өзін-өзі басқару Өмірге мықтап еніп кетті".

Англо-саксондық модельге сәйкес жергілікті өкілді органдар төменгі органдардың жоғары тұрған органдарға тікелей бағынуы болмаған кезде оларға берілген өкілеттіктер шегінде ресми түрде тәуелсіз әрекет етеді. Жергілікті жерлерде уәкілетті орталық үкіметтің өкілдері жоқ, ал жергілікті өзін-өзі басқару органдарын бақылау жанама түрде, атап айтқанда сот арқылы жүзеге асырылады. Мемлекет жергілікті құрылымдардың ұлттық заңнаманы бұзбауын қадағалайды.

«Жергілікті істерді басқарудағы басты рөл жергілікті өзін-өзі басқару органдарына ғана емес, сонымен бірге осы органның депутаттары құрған мамандандырылған комитеттер мен комиссияларға да тиесілі; дәл осы құрылымдар, мысалы, елді мекенде балабақша ашуды және иммигранттарды тұрақты тұруға қабылдауды шешеді» [60].

Халық депутаттарды ғана емес, жергілікті өзін-өзі басқарудың басқа да лауазымды тұлғаларын сайлайды. Осылайша, АҚШ-та жергілікті қауымдастық лауазымды тұлғаларды, полиция шерифін, муниципалды қазынашыларды сайлайды. Осылайша, англо-саксондық тип жергілікті органдардың күрделі автономиясымен және биліктің жоғары деңгейіне айқын бағынудың болмауымен ерекшеленеді. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өз құзыреті бар және олар мемлекеттік органдарға бағынбайды.

Континентальды (романескалық) тип орталық әкімшіліктің дамыған бақылау жүйесімен сипатталады. Мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының бөлінуі болжанбайды, соңғысы биліктің мемлекеттік тармағының жалғасы болып табылады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарына мемлекеттік функциялардың бір бөлігі беріледі, олардың орындалуын жергілікті жерлердегі мемлекеттік құрылымдар бақылайды.

Континентальды модель аясында төменгі байланыстардың жоғары деңгейге тікелей бағынуы бар. Атап айтқанда, Францияда Республика комиссары және оның орынбасарлары жергілікті жерлердегі орталықтың өкілдері ретінде жұмыс істейді, ал әкім өзіне тапсырылған мемлекеттік істердің орындалуына жауапты орталық үкіметтің өкілі мәртебесіне ие. Романескалық модель мемлекеттің жоғары, бірақ Директивті рөлімен ғана емес сипатталады [15].

Англо-саксондық модельдің жұмысын өзін-өзі басқаруды дамытуда тарихи тәжірибесі бар Ұлыбританияның мысалында қарастыруға болады. Қазірдің өзінде XIX. А. Васильчиков ағылшын институттарын жергілікті өзін-өзі басқарудың оң үлгісі деп атады. XIX ғасырдағы тағы бір орыс экономисі в. п. Безобразов ағылшын өзін-өзі басқару туралы да мақұлдады, оны "Ұлыбританиядағы барлық мемлекеттік тәртіптің негізі, барлық халықтардың қызғанышын құрайды" деп атады. Оның пікірінше, Ұлыбританиядағы жергілікті өзін-өзі басқару негізінде барлық әкімшілік билік өзінің мызғымастығы мен заңдылығын және онымен бірге осы елдің әр субъектісінің бостандығын қамтамасыз етеді.

Ағылшын мемлекеттілігінің ұлттық ерекшелігі ежелден салт-дәстүрлерді сақтау болып саналды. Сондықтан, бұл елдегі азаматтық құқықтардың қайнар көзі патша немесе Парламент берген құқықтық нормалар емес, азаматтардың тарихи қалыптасқан құқықтық санасы.

Ағылшын қалалары ежелден мемлекеттік билікке қарсы сәтті күрес жүргізді, олардан үнемі төмен болды, қалаларға олардың артықшылықтары мен бостандықтарын растайтын көптеген хаттар берді. Еуропалық отаршылдық экспансия кезінде ағылшын құқықтық мәдениеті Солтүстік Америкада, Австралияда және бұрынғы Британ империясының басқа мемлекеттерінде тамырлады [39].

Ежелгі ағылшын өзін-өзі басқару қауымдастығы алдымен ақсүйектер, содан кейін буржуазиялық шығу тегі болды, ол сайлау кезінде пайда болды, оған тек меншік иелері мен салық төлейтін "мырзалар" қатысты. Нәтижесінде, Л. А. Велиховтың пікірінше, халықтың көпшілігі қатыспаған өзін-өзі басқару принципі билеуші таптың қуатты қолдауы болды. Бұл қасиеттер өзін-өзі басқаруды сырттан емес, ішкі жағынан шектеуге ықпал етті және бір таптың екіншісіне үстемдігін ұйымдастыруға қызмет етті. Ғасырлар бойы тарихта ағылшындарда "өзін-өзі басқару және қауымдастық принципі британдықтардың еті мен қанына еніп, оны анықтауға да, ол туралы айтуға да, тіпті оның нормаларын заңнамада белгілеудің қажеті жоқ". Ұлыбритания мен Солтүстік Ирландия Біріккен Корольдігі "Кеңес елі" деп



аталады. Мұнда уездердің қалалық кеңестері, мегаполистердің аудандық кеңестері, приходтық кеңестер және олар нақты билікке ие. Олар басымдықтарды анықтайды және атқарушы құрылымдарды қалыптастырады. "Ағылшын қалалары комитеттермен, форумдармен, қауымдастықтармен тығыз байланысты, олардың қатысуымен әркім өз мәселелерін шеше алады. Бір кездері қарапайым азаматтарды өз аумақтарын басқаруға тартудың құрылған жүйесі мінсіз жұмыс істейді". Билікті бақылау жүйесі депутаттар "билікке қол жеткізе алмайтындай" тұрақты жұмыс істейтін ротация принципіне негізделген. Англияның жергілікті билік құрылымының негізін қарапайым азаматтардың саяси мәдениеті және олардың өмірі үшін жауапкершілікті басқаларға ауыстырудың патологиялық қабілетсіздігі. Ұлыбританияда ресми түрде монархиялық мемлекеттік азаматтық қоғамның негізін құрайтын қоғамдық институттардың сәтті жұмыс істеуін қамтамасыз ететін терең дамыған демократиялық мәнге ие [15].

Егер англо-саксондық жүйеге жататын мемлекеттердегі жергілікті билік органдарының мәртебесі туралы айтатын болсақ, онда олар тек парламенттік институттар берген өкілеттіктерге ие. Жергілікті биліктің кез келген әрекеті Парламенттің тиісті актісіне сілтеме жасау арқылы ақталуы керек. Мәселен, Ұлыбританиядағы жергілікті билік қандай да бір қосымша өкілеттіктер алу үшін Парламентке тиісті заң шығару туралы өтініш жасауға құқылы. Ағылшын дәстүрлері әсіресе Америка құрлығында сәтті өтті. Француз ойшылы А. Токвилл Америка Құрама Штаттарының тарихы екі ғасырдан астам уақытқа созылған демократиялық жолмен олардың дамуын қамтамасыз етті деп санайды.

Ағылшын тәжінің иелігі бола отырып, XVI ғасырдың аяғында Солтүстік Америка жағалауындағы кейбір отарлар метрополияның қамқорлығымен азаматтық саяси қоғамды құру құқығын, сондай-ақ ағылшын заңдарына қайшы келмейтін барлық жағдайларда өзін-өзі басқару құқығын алды. Кейде колониялар ешқандай көмексіз және Англияның білімінсіз құрылды, тек 30-40 жылдан кейін патша хартиясы олардың өмірін заңдастырды. Эмигранттардың өздері шенеуніктерді тағайындады, бейбітшілік орнатып, соғыс жариялады, полицияның қызметін реттеді, заңдар қабылдады. 1650 ж. Жаңа Англияда қауымдастық толығымен және ақырында құрылды. Отарлар әлі де метрополияның жоғарғы билігін мойындауды жалғастырды, мемлекеттер әлі де монархия заңдары бойынша басқарылды, бірақ республика қауымдастық аясында толыққанды дамыды.

1776 жылы Америка Құрама Штаттарында қабылданған Тәуелсіздік Декларациясы, оның авторы табиғи адам құқықтарының жақтаушысы Томас Джефферсон болды, азаматтардың өзін-өзі басқару құқығын нығайтты. Екі жылдан кейін жаңа мемлекеттің Конституциясы қабылданды, ол қазіргі уақытта қолданыстағы жазбаша Конституциялардың ішіндегі ең көне болып табылады. Елдің Негізгі Заңы демократияның көптеген аспектілері бойынша Батыс Еуропа елдерінің және қазіргі әлемнің басқа аймақтарының конституцияларынан төмен демократиялық құжат ретінде көрінгенімен, бұл

АҚШ-тың тұрақты жұмыс істейтін азаматтық институттар мен мемлекеттіліктің демократиялық жүйесіне ие болуына кедергі келтірмейді.

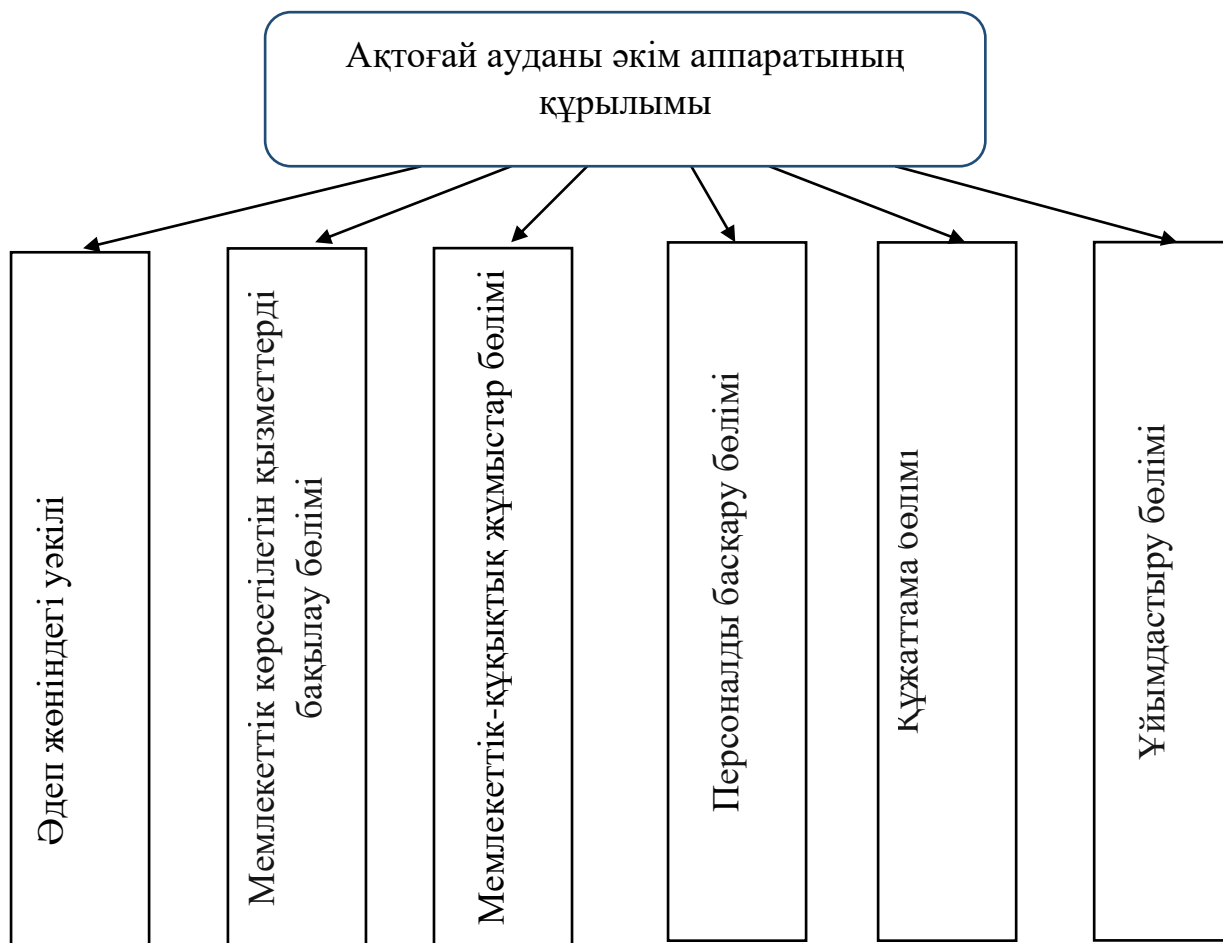
Мемлекет қоғамдағы әлеуметтік-саяси мәселелерді шешуде төрешілік міндет атқарушы ретінде қарастырылады. Бұл осы құрылымның айрықша белгілерінің бірі. Мемлекет өзін-өзі басқару органдарымен байланысты, оның әртүрлі қауымдастықтары өздерінің сәйкес келмейтін мүдделеріне ие. Мемлекет төреші ретінде қоғамдық құндылықтарды бөлетін жалпы ережелерінен туындайтын байлық, денсаулық сақтау, білім беру, әлеуметтік қамсыздандыру және т.б., осы үлестіруге араласып, олардың құқығын бақылайды, оны әлеуметтік әділдік және тұрақтылықты түзетеді. «Мемлекеттің әлеуметтік-саяси арбитражының ерекшелігі-ол бүкіл қоғамның атынан, Қоғамның мүддесі үшін бақылау ретінде жүзеге асырылады. Бұл тұрғыда мемлекет әлеуметтік бейтарап институт болып табылады, кез-келген әсерге қарсы тұрады және оған әсер ету әрекеттерін бейтараптандырады. Әлеуметтік-саяси арбитражды жүзеге асыра отырып, мемлекет бір қол жетімді, әлеуметтік әділ минимумға кепілдік бере отырып және басқаларға шектеулер қоя отырып, қайта бөлу функцияларын өзіне алады. Мемлекет дауларды шешуде төреші болып табылады, яғни реттеу функциясын жүзеге асырады, әлеуметтік жүйенің негіздерін сақтайтын ымыраға келу нысандарын іздейді».

## **2 Зерттеу әдістемелері**

## 2.1 Ақтоғай ауданы әкім аппаратының жұмысын сипаттау

Біздің зерттеу жұмысымыз Павлодар облысы Ақтоғай ауданы әкім аппараты негізінде жүргізілді.

Жалпы сипаттамасына қысқаша тоқтай кетейік. Ақтоғай ауданы әкім аппараты 7 бөлімнен тұрады, сурет 2.1.



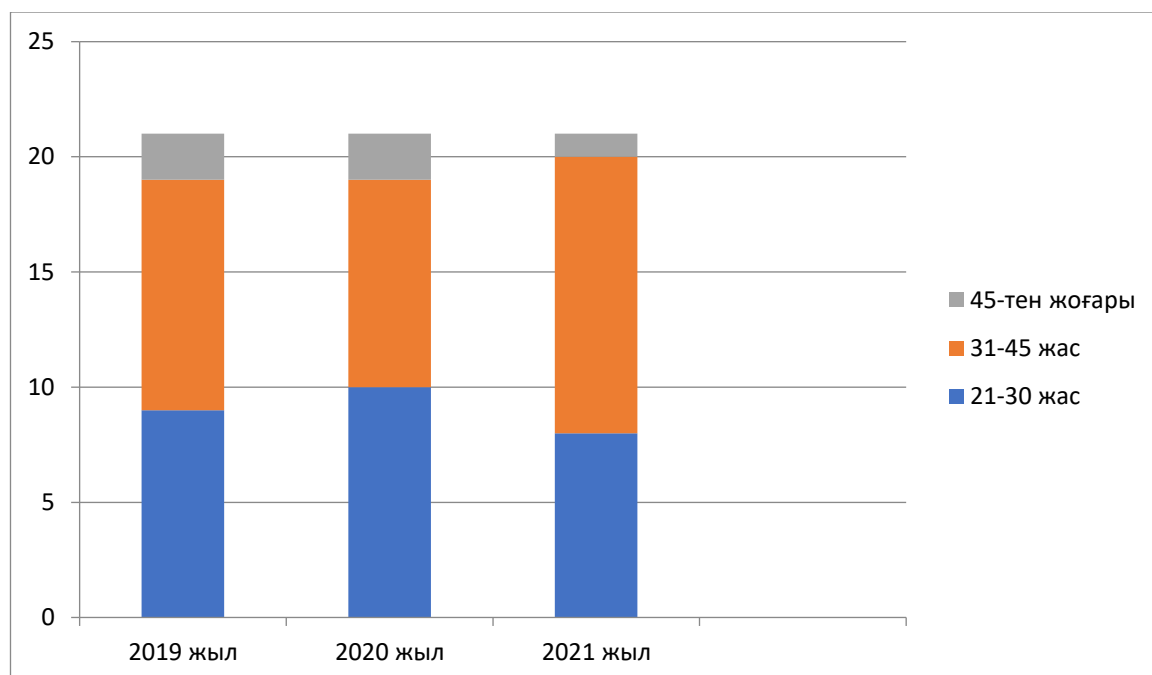
Сурет 2.1 - Ақтоғай ауданы әкім аппаратының құрылымы

Ескертпе: автормен құрастырылған

Жалпы, әкім аппаратында жас мамандар жұмыс жасайды. Орташа жас – 34-те. Соңғы үш жылдың ішінде мамандар жасарып келеді. Егер де 2019 жылы мамандардың орташа жасы 39-ға тең болса, қазіргі кезде бес жасқа төмен, сурет 2.2.

Мамандардың жасаруы, соңғы жылдары ауылдық жерлерге жас мамандардың көп келуіне байланысты. Коронавирус салдарынан көптеген жеке кәсіпорындар құлдырауда, бұларға қарағанда мемлекеттік органдар бұрында жұмысыстарын атқарып жатқандай істеп жатыр. Әрине, мұнда да қиындықтар бар, бірақ қысқартулар енгізілмеген.

Және де төленетін еңбекақылары да жас маманға сай. Жұмыс жасай бастаған жас маманға ең алдымен тұрақты табыс қажет. Сондықтан, жас мамандар мемлекеттік қызметті жиі таңдайды.



Сурет 2.2 - Ақтоғай ауданы әкім аппараты мамандарының орташа жасы  
Ескертпе: автормен құрастырылған

Ал енді халықпен жұмыс жасауын қарастырайық. Халықпен жұмыс жасау бірнеше бағытта жүзеге асырылады:

1. Есептік кездесулер.
2. Виртуалды қабылдау.
3. Өтініштер.

Есептік кездесулер.

Аудан әкімі Қ.З.Арыновтың 2021 жылғы 19 сәуірде халық алдында есеп беруі өткізілді. Осы жылдан бастап жаңалық ретінде аудан деңгейінде әкімдер тарапынан тұрғындармен тоқсан сайын есептік кездесу өткізіледі, өз есептерінде орындалған жұмыс пен тұрғындардың көтерген мәселелерін шешу барысы жайлы баяндалады. Онлайн түрде болған кездесуде келесідей сұрақтар қойылды: Мүткенов ауылында кіреберіс жолды, ауылышы жөндеу жүргізу, Балтасап ауылында ұялы телефон байланысы сапасы жайлы, Қараоба ауылында дәрігерлік амбулатория қызметі, Ақтоғай ауылында шағын футбол алаңын салу, Ақтоғай ауылында шағын аудан көшелерін асфальттеу туралы және т.б. сұрақтар қойылды. Осы мәселелер бойынша түсіндірме беріліп, кейбіреулерінің алдағы уақытта шешу жоспарда бары жайлы түсіндірілді.

Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін соңғы үш жылдағы өзгерісі келесідей сипатта болады:

Ауданның жергілікті атқарушы органдарына 2018 жылы – 322, 2019 жылы – 418, 2020 жылы – 371 өтініш (тұрғындардың 3 пайызы) келіп түскен. 2020 жылы ең көп өтініштер Ақтоғай ауылдық округі (124), Ақжол ауылдық округі (33), Жалаулы ауылдық округі (19) тұрғындарынан келіп түсті. Жоғарғы тұрған органдардан 11 өтініш, электронды түрде 24, әкімнің ресми сайты мен әлеуметтік желілер арқылы 69 өтініш келіп түсті. Келіп түскен 371 өтініштен 112 өтініш, яғни 30 пайыз қанағаттандырылды.

Тұрғындармен байланыс ақпараттық сайт, әлеуметтік желілердегі ақпараттық жаңалықтар, аудандық газет, облыстық радио-телевидение, тұрғындармен есептік кездесулер арқылы жүзеге асырылады. Ақтоғай ауданы әкімі инстаграммы, жергілікті атқарушы органдар атынан басшылардың әлеуметтік желілердегі парақшаларына 1500 жуық аудан тұрғындары жазылған екен. Бұл жалпы тұрғындардан 15-20 пайыз болғанымен шың мәнінде әлеуметтік желілерді қолданатын тұрғындар саны 50 пайыздан асады.

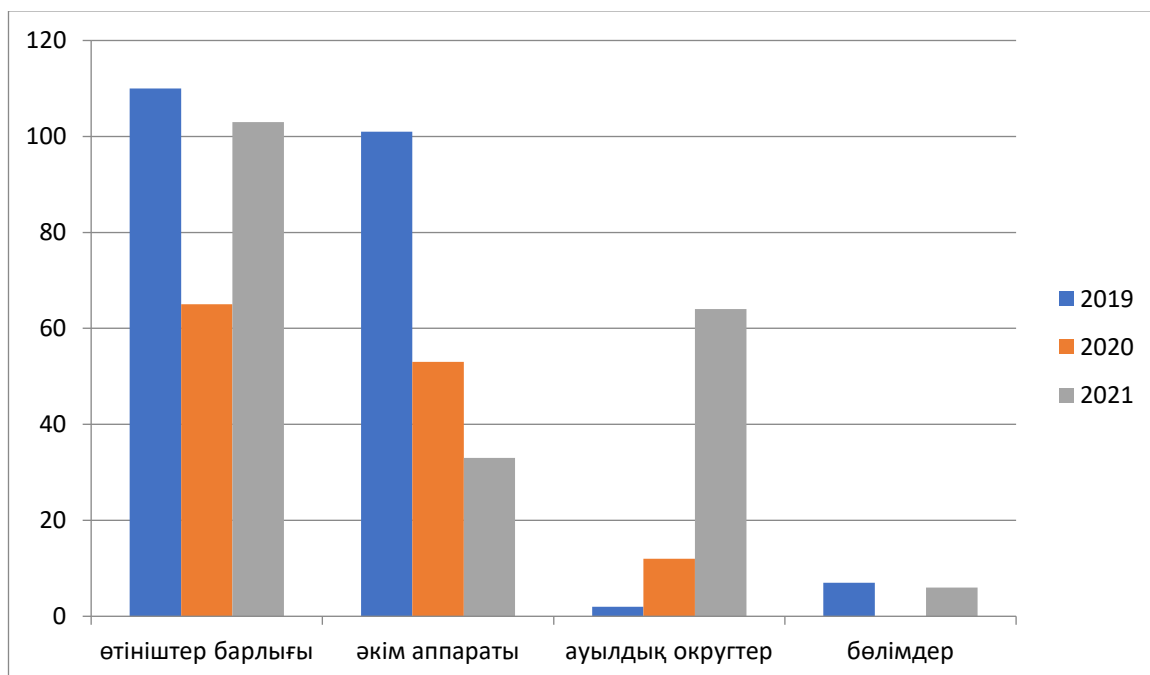
Апта сайын аудандық әкімі аппаратымен барлық ауылдық округтер бөлінісінде өтініштер саны мен болып жатқан проблемалар бойынша мониторинг жүргізіледі.

Аудан әкімі аппаратында электрондық түрде өтініштер саны соңғы 3 жылда келесідей болды.

Соңғы 3 жылды зерттесек өтініштер саны көбейіп барады., сурет 2.3.

2021 жылдың I тоқсанында Ақтоғай ауданы әкімі аппараты мен жергілікті атқарушы органдарға 103 өтініш түсті

«Электрондық Үкімет» порталы арқылы 1 тоқсанда 2 өтініш, 2020 жылы – 4 өтініш, 2019 жылы 5 өтініш.



Сурет 2.3 – 2019-2021 жылдары өтініштер саны<sup>i</sup>

Ескертпе: автормен құрастырылған

Суреттерден көріп отырғандай, жылдан жылға өтініштер жағдайы жақсарып келеді. Бірақ әлі де жұмыс жасайтын алаң бар деп есептейміз.

Мемлекеттік орган	Жазбаша өтініштер саны				Ауызша өтініштер саны			
	барлығы	Жеке қабылдау	барлығы	Жеке қабылдау	барлығы	Жеке қабылдау	барлығы	Жеке қабылдау
	2021 жылдың 1 тоқсаны		2020 жылдың 1 тоқсаны		2021 жылдың 1 тоқсаны		2020 жылдың 1 тоқсаны	
Аудан әкім аппараты	12	-	24	-	21	-	29	-
Ауылдық округтер	13	-	8	-	51	-	4	-
Аудандық бөлімдер	6	-	-	-	0	-	-	-
<b>БАРЛЫҒЫ</b>	<b>31</b>	<b>-</b>	<b>32</b>	<b>-</b>	<b>72</b>	<b>-</b>	<b>33</b>	<b>-</b>

Кесте 2.1 - 2019-2021 жылдары өтініштердің саны

Ескертпе: автормен құрастырылған

Кейбір өтініштер шешілуі екіталай, немесе оларды шешу үшін көп уақыт қажет болып табылады. Оларға көбінесе әлеуметтік және бизнес бастау бағдарламалары бойынша қаржылай төлемдер мен несиелер беру, өз ісін ашу бойынша ғимарат сатып алу, салу, ауылдық елді мекенге жақын жер алу, кезекте тұрған адамдарға үй алу мәселелері.

Өтініштердің жалпы санынан:

- енбек қатынастар мәселесімен – 7, (2020 ж– 9);
- тұрғын-үй мәселесімен - 6 (2020 ж – 8);
- тұрғын-үй-коммуналдық мәселесімен - 39 (2020 ж. – 7);
- білім беру мәселесі - 0 (2020 ж –5);
- жер мәселесімен - 17 (2020 ж– 4);
- әлеуметтік және зейнетақы қамтамасыздандыру мәселесімен - 3 (2020 – 9);
- денсаулық сақтау мәселесімен - 1 (2020 ж – 0);
- басқалары - 24 (2020 ж - 10).

Бірақ, кейбір өтініштер тез шешілмеуі анық - мысалы, тұрғын-үй мәселесі, су құбырын тарту т.б.

Халықпен кері байланыс әлеуметтік желілер арқылы да жүзеге асырылуда. Әкімнің инстаграмына 1390 адам тіркелген, дайректке 5 өтініш келіп түскен, олардың барлығы шешілді. «Лидер» бағдарламасы бойынша 2021 жылдың 1 кварталында 8 өтініш түсті.

Бұл өтініштер Өтініштерді тіркеу базасында тіркелмейді, өйткені

элеуметтік желілер өтініш берудің ресми арнасына жатпайды.

Біз зерттеу барысында аудан тұрғындарының ішінде сауалнама өткіздік (Қосымша А).

Қорыта айтқанда, соңғы бәрнеше жылда халық жергілікті атқарушы органдармен тығыз қарым қатынас орнатқан. Не деседе, өтініштердің көбеюі халықтың мемлекеттік органдар тұрғындардың проблемаларына бет бұрғаны делік.

Билік құрылымдары үшін ақпараттық-коммуникациялық функция ерекше өзекті, өйткені халықты ақпараттандырудың болмауы көбінесе билікке теріс көзқарасты қалыптастыратын алыпсатарлық пен қауесеттің таралуына ықпал етеді. Сайлаушылар парламенттің, үкіметтің, аймақтық және жергілікті биліктің қалай жұмыс істейтінін, олардың мүдделерін қалай білдіретінін және қорғайтынын білгісі келеді және білуі керек. Сайлаушылар сайлау алдындағы уәделердің, жарияланған және белгіленген жоспарлардың қалай жүзеге асырылатынын білуге құқылы. Билік органдарының алдында мемлекеттік аппаратты азаматтар мен олардың ұйымдарына жақындату, оның жұмысын ашық ету және қоғаммен қарым-қатынасты нығайту, көп жоспарлы байланыстар орнату, адамдармен биліктің іс-әрекеттерін барабар қабылдауға қол жеткізу үшін тікелей диалог жүргізу міндеті тұр.

## **2.2 Ақтоғай ауданының өзін-өзі басқару органдардың халықпен жұмыс жасауы**

Аудандағы жергілікті өкілетті органы - аудандық деңгейдегі мәслихат өз депутаттары арқылы тұрғындарға жақын, олардың мүддесін танытатын халықтың мекемесі болып, барлық кезеңінде де тұрғындар мүддесі үшін жұмыс атқаруда. Бүгінгі күні жергілікті қоғамдастықтың аудан деңгейінде ақпарат алуын, бастамашылдық, басқарушылық шешімдер қабылдауға қатысуды қамтамасыз ету жаңа демократияшылдық, ашық қоғамның бірден-бір міндеті. Осы мақсатта Ақтоғай аудандық мәслихаты – тұрғындармен, қоғамдық бірлестіктермен бірлесе жұмыс жасап, жергілікті маңызды мәселелерді шешу үрдісіне өзіндік үлесін қосуда. Халық қалаулары органы жұртшылықтың ұсыныс-ескертпелерін ескеріп, жергілікті деңгейде басқарушылық шешімдер қабылдауға, ауданды дамыту мен гүлденуі жолындағы тиімді қарым-қатынастар арқылы әрбір құнды, маңызды бастамаға белсенді қолдау жасауға және оларды жүзеге асыруда ынтымастықта болу бағытында әрекет етеді.

Азаматтарды қабылдау және олардың өтініштерін қарастыру тәртібі қолданыстағы заңнамаға сай жүргізіледі, азаматтар өтініштері негізінде атқарушы және ведомстволық органдарға депутаттық сауалдар жолданып, мәселені шешу жолы талқыланады.

Депутат заңнамаға сәйкес:

«1) мәслихаттың және өзі құрамына сайланған оның органының жұмысына қатысуға;

2) өз округі сайлаушыларымен тұрақты байланыс жасауға, оларға мәслихаттың жұмысы, оның тұрақты комиссиялары мен өзге де органдарының қызметі, мәслихат шешімдерінің орындалуы туралы, сондай-ақ өзінің депутаттық қызметінің барысы туралы, жылына кемінде бір рет хабарлап отыруға, мәслихат шешімдерінің орындалуын ұйымдастыруға және бақылау жасауға қатысуға;

3) сайлаушылардың өзіне келіп түскен өтініштерін қарауға, азаматтарды жеке қабылдауды ұдайы жүргізуге» қатысады.

Азаматтарды қабылдау кесте бойынша өткізіледі.

Мәслихат өз қызметін тұрақты комиссиялардың атқарымдары және өкілеттіктері арқылы жүзеге асырады.

Мәслихаттың тұрақты комиссияларын ұйымдастыру және олардың қызметі:

«1. Мәслихат өз өкілеттігі мерзіміне тұрақты комиссиялар құрады. Олардың саны жетеуден аспауға тиіс. Қажет болған жағдайда, мәслихат тұрақты комиссияларды жаңадан құрып, таратып және қайта ұйымдастыра алады.

2. Тұрақты комиссиялардың тізбесі мен сан құрамын мәслихат белгілейді. Тұрақты комиссиялардың төрағалары мен мүшелерін өз депутаттары арасынан тиісті мәслихат сайлайды.

3. Тұрақты комиссиялар өздерін сайлаған мәслихат алдында жауапты және жылына кемінде бір рет өз қызметі туралы есеп береді» [60].

Тұрақты комиссиялар өз бастамасы бойынша немесе мәслихат шешімі негізінде көпшіліктік тыңдаулар өткізе алады.

Көпшіліктік тыңдаулар депутаттардың, атқарушы органдар, өзін-өзі басқару органдары, ұйымдар, бұқаралық ақпарат құралдары өкілдерінің, азаматтардың қатысуымен осы комиссиялардың кеңейтілген отырыстары түрінде тұрақты комиссияның қарауына жататын мейлінше маңызды және қоғамдық мәні бар мәселелерді талқылау мақсатында өткізіледі. Бір кемшілік тұрғындардың қоғамдық тыңдауларға белсенділігі төмен, себептің бірі әлсіз насихаттау мен ынталандыру жұмысында болып табылады. Жоғарыдан ұйымдастырылмаған іс-шаралар бүгінгі күнде қолдау жоқ деген ұғымда түсініледі [60].

Тұрақты комиссияларда көпшіліктік тыңдаулар өткізу тәртібі мәслихат регламентінде белгіленеді.

Ақтоғай ауданының Мәслихатының тұрақты комиссиялары «комиссияның жұмысына мәслихаттың басқа да депутаттарын, сондай-ақ мемлекеттік органдар, ұйымдар, өзге де жергілікті өзін-өзі басқару органдары өкілдерін және азаматтарды тартуға құқылы» [60].

Барлық атқарушы органдар, лауазымды адамдар, жергілікті бюджеттен қаржыландырылатын мекемелер басшылары, атқарушы органдардың лауазымды адамдары, ұйымдар белгіленген тәртіпте тұрақты комиссияларға



олардың құзыретіндегі мәселелер бойынша депутаттарға сұрауларға сәйкес қажетті ақпарат беруге міндетті.

Тұрғындарды жеке қабылдаудан басқа «Электрондық өтініштер» сервисі де жұмыс жасап жатыр. Депутаттар жеке-дара өздерінің округтерінде тұрғындарды жеке және көпшіліктің мәселелері бойынша қабылдауларды жүргізеді. Тұрғындардың сауалдары мен тілектері, көтерген мәселелері тоқсан сайын өтетін сессияларда немесе депутаттардың жекелеге сұрау салуларында көрініс табады. Халық көтерген мәселені халық қалалаулары да жақтайды, бірігіп осы мәселені қарайды.

Халыққа арналған сервис арқылы ұсынылатын тізімге сәйкес мемлекеттік органдарға өтініш беру және жазу мүмкіндігі бар. Осы жағдайда өтініштердің жеткізілуіне кепілдік беріліп, оның орындалуын көру, бақылау және осы жерде порталда өтінішке жауап алуға болады.

Құжатты қарастыру кезінде пайдаланушының жеке кабинетіне өтіп, өтініштің жеткізілуі туралы хабарлама, өтінішті тіркеу, тіркеу күні мен тіркеу нөмірі көрсетілген хабарлама немесе өтінішті тіркеуден бас тарту себебі көрсетілген хабарламаны, орындаушы мен орындау мерзімі көрсетілген орындауға жіберу туралы хабарлама, орындау күні мен нәтижелері туралы хабарлама, немесе мемлекеттік органның құзыретіне сәйкес орталық және жергілікті атқарушы органдарға және өзге органдарға жіберуі туралы ақпарат, орындау күні мен өтінішті қарастыру нәтижелері туралы хабарлама, немесе мемлекеттік органның құзыретіне сәйкес орталық және жергілікті атқарушы органдарға және өзге органдарға жіберуі туралы ақпарат алады.

Азаматтардың жүгінуіңізге кіріс нөмірі тағайындалғаннан кейін мемлекеттік органның одан арғы әрекеттері туралы ведомствоның кеңсесіне тікелей қоңырау шалу арқылы білуге болады. Бұл жерден Қазақстан Республикасының мемлекеттік органдарының телефондары мен мекенжайлары да көрсетілген.

Біз зерттеу барысында халықтың арасында сауалнама өткіздік. Сауалнама мақсаты азаматтардың жергілікті атқарушы органдар мен өзін-өзі басқару органдар жұмысымен қанағаттануын білу, жергілікті өкілетті орган депутаттары жұмысы жайлы ақпарат алу мен тұрғындардың хабардар болу деңгейін анықтау. Сауалнамаға 200 тұрғын қатысқан болатын.

Біздің ойымызша сауалнамаға өзекті сұрақтар енгізілген. Олардың ішінде: негізгі шешілуі тиіс проблемалар, жергілікті органдардың жұмысын жақсырту жолдарын ұсыну және т.б.

Өткізілген сауалнама нәтижелері 2.2 кестеде көрсетілген.

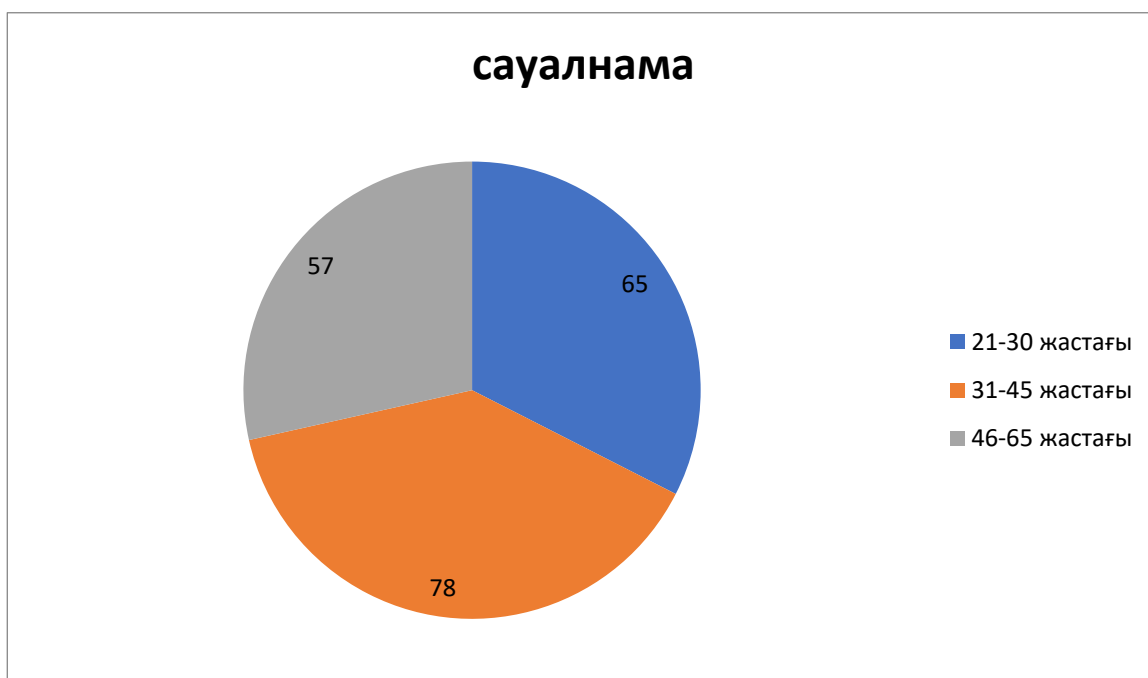
Кесте 2.2 – Ақтоғай ауданы тұрғындарының арасында өткізілген сауалнама нәтижелері

Тұрғындардың қанағаттануы	Сауалнама өткен тұрғындардан %
Ақтоғай ауданы әкімінің жұмысы	80

Маслихат депутаттарының негізгі міндеттері	76,6
Жолдар сапасы	71,8
Азық –түлік сапасы	42
Материалдық көмек	87
Әлеуметтік мәселелер	92,7
Жергілікті ақпараттың қолжетімділігі	95
Жергілікті органдардың халықпен жұмыс жасауы	42

Ескертпе: автормен құрастырылған

Сауалнамаға 200 тұрғын қатысты. Зерттеуге қатысушылардың жасы 21-65 жас, сурет 2.4.



Сурет 2.4 – Сауалнамаға қатысқан азаматтардың жас сипаттамаларына сай бөлу. Ескертпе: автормен құрастырылған

Суреттен көріп отырғандай 31-45 жастағылар саны көбіректеу. Өйткені ауылдық жерде орта жастағы тұрғындардың саны көбіректеу болады. Жастар қалаға жұмыс істеуге ұмтылады.

Сауалнамада өзекті проблемаларды белгілеуге мүмкіндік берілді (Қосымша А).

Ақтоғай ауданы әкімінің жұмысымен мәслихатқа қарағанда қанағаттандырылған азаматтардың саны көбіректеу – 3,4%-ға.

Осыдан бірнеше жылдар бұрын осы екі саланы дамыту мәселелері өзекті проблемалардың бірі болып көтерілген. Бірақ әлі де толықтай шешілмеген. Тұрғындардың сұрауы бойынша спорт кешендері мен спорт алаңдары, әртүрлі мәдени үйірмелердің болғаны жастардың қызығушылығын оятып, дұрыс жолда тәрбиелеуге мүмкіндік береді.

Қазіргі кезде Қазақстан Республикасы мемлекеттіліктің жаңа деңгейіне шығып жатыр. Осы жағдай мемлекеттік билік пен басқаруда түбегейлі өзгерістерді талап етеді.

Қазіргі билік жүйесі Қазақстанның мемлекеттенуіне ерекше әсерін тигізген. Бірақ, мемлекеттік құрылыстың заманауи кезеңінде бұл жүйенің жұмысында жетіспеушіліктері бар екенін айтып кету жөн.

Осыған қатысты жергілікті басқару жүйесі ерекшеленеді. Қазіргі жергілікті билік заманауи талаптарға сай келмейді, жергілікті тұрғындардың мүдделерін әлсіз қорғайды, жергілікті қоғамдастықтың өзекті проблемаларынан алыстап, жемқорлыққа қатты ұшырағаны өкінішті-ақ.

Мұның негізгі себебі, әрине, заңнаманың кемшіліктері.

Жергілікті өзін-өзі басқару процессінің дамуына ең алдымен азаматтық белсенділік әсерін тигізеді. Бірақ, тәжірибеден көріп отырғандай, азаматтық белсенділік өте төмен деңгейде. Мысалы, көптеген үкіметтік емес қорлар халықаралық қорлардың көмегімен жергілікті басқарудағы азаматтардың қатысуын батыс тәжірибесін енгізген. Алайда, бұл нәтижесіз болып шықты. Неге? Себебтері:

- жергілікті өзін-өзі басқару шешімдерін демократиялық қабылдау тәжірибенің жоқтығы;

- халықтың жеткіліксіз бастамасы;

- үшінші сектордың әлсіз болуы;

- әлеуметтік серіктестік механизмнің дамымағаны;

- мемлекеттік биліктің қуатты орталықтануы.

Халықтың енжарлығы қазіргі азаматтық институттарының нәтижесіздігін көрсетті, мысалы сайлау.

Пассивтіліктің негізгі себебі неде:

1. Шешім қабылдау процессінде халықтың іс-әрекет күшіне сенімсіздігі.

2. Басқару процессінде практикалық тәжірибенің жоқтығы.

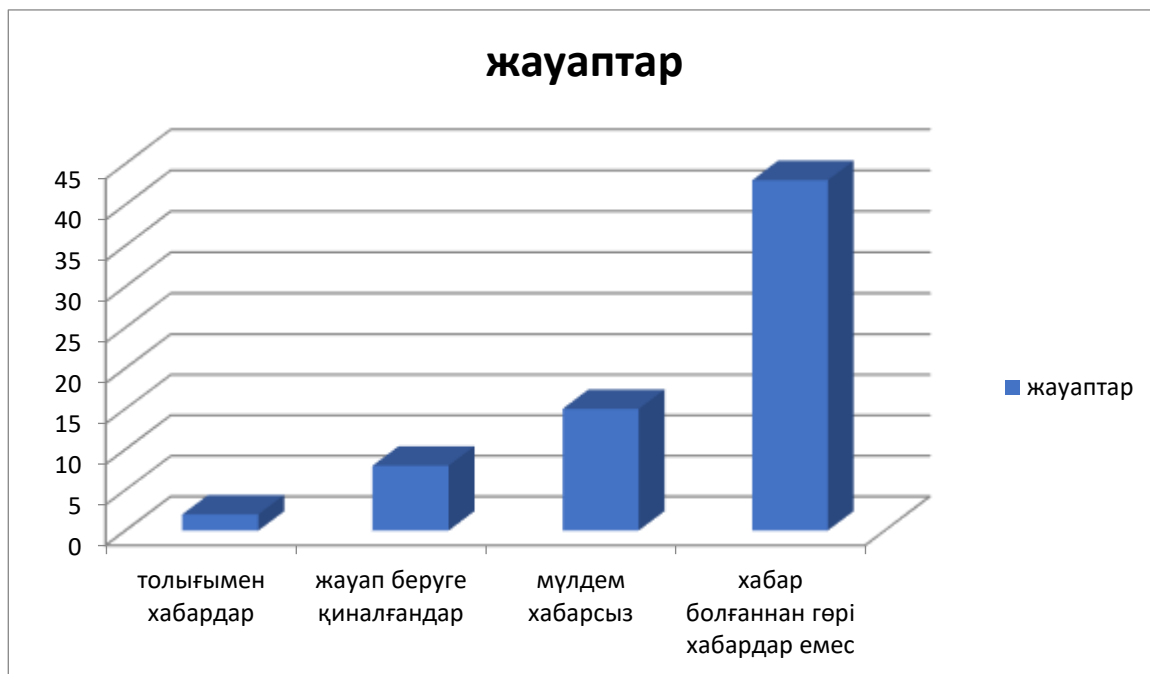
3. Керек білімнің жоқтығы.

Зерттеуде халық үшін жергілікті өзін-өзі басқару органдарының ақпараттық ашықтық деңгейі, сондай-ақ соңғысының билік органдарының қызметі туралы хабардар болу (хабардар болу) деңгейі ерекше қызығушылық тудырды.

Респонденттердің тек 3%-ы халық үшін жергілікті өзін — өзі басқару органдарының ақпараттық ашықтығымен толық қанағаттандырылды, 17%-ы қанағаттандырылды, 35%-ы "иә емес, жоқ". Сауалнамаға қатысқан тұрғындардың 45%-ы "қанағаттанбаған" және "жауап беруге қиналғандығы" алаңдатады.

Аудан тұрғындары жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметі туралы хабардар болу туралы екіұштылық білдірді. Осылайша, респонденттердің 58%-ы хабардар емес немесе аз ғана хабардар. Азаматтардың тек 2%-ы толық хабардар болды (сурет 2.5). Мұндай төмен индикаторды, басқалармен қатар, азаматтардың енжарлығымен, немқұрайдылығымен түсіндіруге болады, өйткені хабардар болу үшін

қызығушылық және ақпарат алу ниетіне ие болуыңыз керек, дегенмен мұндай ақпарат алу көздерінің әртүрлілігі әрдайым артып келеді.



Сурет 2.5 – Ақтоғай ауданының жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметі туралы хабардарлық деңгейі, % Ескертпе: автормен құрастырылған

Зерттеу туралы қорытынды жасай отырып, кейбір жағымсыз жақтардың болуына қарамастан, тұтастай алғанда, Ақтоғай тұрғындарының көз алдында мемлекеттік билік қолданыстағы құқықтар мен өкілеттіктер аясында жергілікті күнделікті мәселелерін шешуге қабілетті болып көрінетінін атап өткен жөн, алайда оның шешімдерінің тиімділік деңгейі, респонденттердің едәуір бөлігінің пікірінше, айтарлықтай жоғары болуы мүмкін.

Билік органдары аудан тұрғындарының қабылдауында екі жолмен ұсынылады. Сонымен, бір жағынан, соңғы 10 жыл ішінде аудан өміріндегі оң өзгерістер жергілікті билікті оң бағалайтын азаматтардың маңызды үлесінің болуына әсер етті. Екінші жағынан, аудан тұрғындарының белгілі бір бөлігін ұсыну кезінде ол белгілі бір дәрежеде жергілікті халықтың қажеттіліктеріне тез жауап бермейтін және оның қажеттіліктерін ескермейтін ресми институт болып табылады.

Әлеуметтік топтар ішінде болған трансформациялық өзгерістерге

қарамастан, топшылық мүдделерді шоғырландырудың айқын үрдістері байқалмайды. Саяси партиялар жалпы топтық мүдделерді түсінуге және қорғауға ықпал етуі мүмкін. Алайда, қазіргі партиялық құрылым қоғамның нақты топтары мен әлеуметтік топтардың мүдделері мен қажеттіліктерін толық көрсетпейді.

Қазақстанда халықтың саяси билікті қабылдауы саяси жүйе мен тұлғаның өзара қарым-қатынасын анықтайтын ең күрделі процестердің бірі болып табылады.

Соңғы екі онжылдықта Қазақстандағы саяси билікті қабылдауды эмпирикалық зерттеу айтарлықтай сәйкессіздіктерді анықтады - адамдар бір саясаткерге жанашырлық танытып, сенеді, ал басқаларға сайлауда артықшылық береді. Бұл процесті жеке деңгейде зерттеу маңызды болып көрінеді, өйткені жеке тұлғаның санасында биліктің бейнесі қалыптасады, оның негізінде адам өзінің саяси және сайлау мінез-құлқын қалыптастырады. Сонымен қатар, халықтың билікті қабылдауы, әдетте, соңғысы жүзеге асыратын қызметтің тиімділігін қабылдау арқылы жүреді.

Сайлау процессі бұл жалпыұлттық билікпен кері байланыс процессі, өйткені әр мемлекеттік бағдарламалар мен насихат жұмысына, саяси науқандарға өзінің қолдау не қолдамаумен дауыс беру арқылы көпшілік пікірін білдіреді. Егер сайлау үдерісі ескертулерсіз өткен жағдайда тұрғындар көпшілігінің саяси билікке деген көзқарасы білінеді.

### **3 Зерттеуді талдау және нәтижелері**

#### **3.1 Қазақстандағы жергілікті басқару механизмі**

Жергілікті биліктің даму тенденцияларының бірі ретінде (және, ең алдымен, оның орта және жоғары аумақтық деңгейлерінде) өзін-өзі

басқаруды өзінің белгілі автономиясымен, тәуелсіздігімен және жергілікті деңгейдегі мемлекеттік басқарумен органикалық, оңтайлы үйлесуге деген ұмтылысты бөліп көрсетуге болады, бұл жергілікті басқарудағы мемлекеттік қағидаттарды күшейтуге, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, жергілікті әкімшіліктің қызметін қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Жалпыұлттық мүдделерін іске асыру және қорғау қамтамасыз етіледі.

«Басқару органының функциялары оның алдына қойылған міндеттерді орындауға бағытталған органның практикалық күнделікті іс-әрекеті неден тұратынын көрсетеді. Функциялар орган қызметінің материалдық мазмұнын көрсетеді. Барлық дерлік жергілікті басқару органдарының құзыретіне тән негізгі функциялар: болжау, жоспарлау, кадр ісі, қаржыландыру, материалдық-техникалық қамтамасыз ету, бақылау және басқалар. Органның құзыретін бекітетін құқықтық актілердегі мемлекеттік басқару органы функцияларының толық және нақты тізбесі басқаруды дұрыс ұйымдастыру үшін бірінші дәрежелі мәнге ие. Құқықтық актілермен бекітілетін құқықтар мен міндеттер мемлекеттік басқару органының оның әрбір функциясын жүзеге асырудағы өкілеттігінің шекарасын белгілейді; нақты көрсеткіштер бойынша және белгіленген мерзімде жоспарлау, белгілі бір көздерден және белгілі бір көлемде қаржыландыру, түрлер бойынша және белгілі бір мөлшерде көтермелеу шаралары, түрлер бойынша және белгілі бір мөлшерде тәртіптік және әкімшілік жауапкершілік шаралары.»

Жалпы өңірлік деңгейде ұйымдастырылатын өзін-өзі жергілікті басқарудың негізі Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңында анық көрсетілмеген, осы Заңға сәйкес коммуналды меншік және жергілікті мемлекеттік басқарудың экономикалық негізі болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың экономикалық негізін тұрғылықты қауымдастықтың мүлкі және оның аумағындағы жанұялардың дара баспана мен негізгі шаруашылықтары құрайды.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың экономикалық тетігінің негізгі мақсаты – өңірлік деңгейде үй шаруашылығы мен аумақтағы тұрғындарды көрсетілетін қызметтер мен бастапқы қажеттілік тауарларымен дара отбасылық экономикалық жағдайын есепке ала отырып нарықтық бағадан жоғары емес бағамен қамтамасыз етуі болып табылады.

Үй шаруашылығына (халыққа) тауарлар мен қызметтерді өткізу «модельдің» жылжуына байланысты 2 вариант арқылы жүзеге асырылады.

1-модель. Шерудің алғашқы этапында – кооперативті сауда орталығы арқылы.

2-модель. Несиелік серіктестік арқылы және кооперативті сауда орталығы.

Қорыта айтқанда, тұрғылықты қауымдастықтың өзін-өзі басқарудың экономика құрылымы 3 үлкен горизонтальды блоктар мен экономикалық құзырдың 3 деңгейлі иерархиясынан тұрады. Бірінші блок Қауымдастық пен Кеңеспен шаруашылық қажеттіліктердің негізгі көлемінің құрылуы; екінші

блокта баспана коммуналдық-шаруашылығы меншік кооперативі әрі оның құрылымына бірінші қажеттілігі бар тауарлары бен коммуналдық қызметтерді ұсынудың шаруа блогы; үшінші блок – тұрғылықты қоғамдастық бюджетін қалыптастыру мен оны атқару жүйесі.

Көлденеңінен: жоғары экономикалық билікке жергілікті қоғамдастық Жиыны ие болады, ол үй шаруашылығы басшыларынан тұрады. Кеңес негізінен бақылау-ревизиялық және жоспарлық қызметті жүзеге асырады, сонымен қатар Қауымдастық КСДХ-мен бірігіп, орындаушы-шаруашылық қызметті іске асырады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық тетігіне келсек, ауылдық округ, аудан деңгейінде коммуналдық шаруашылықты, жол жөндеу, әлеуметтік-мәдени ғимараттарды күтіп ұстау үшін едәуір қаражат керек. Ауылдық округ өңірлік деңгейде экономикалық тәуелсіз болуы қаражат жетпейді. Коммуналды қызметтер жүргізу үшін облыстық, республикалық дотациялар үнемі қажет болады.

Өңірлік деңгейде жергілікті қоғамдастықтың қаржылық қатынастың қатысушылары; жергілікті өзін-өзі басқару органдары және оның жеке жұмысшылары, үй шаруашылығы, шаруашылық субъектілер, қоғамдастық мүшелері, жергілікті бюджеті және ұйымдары. Жергілікті қоғамдастықтың бюджеті табыс-қаржылық көздері ретінде жергілікті қоғамдастыққа тиесілі мүлікті арендаға беруден түсетін табыстар, шаруашылық субъектілерінің табыстарынан шегерімдер; халықтың ерікті салым түрлеріндегі жергілікті алымдар, заңды және жеке тұлғалардың ерікті аударымдары, жергілікті қоғамдастықты қолдауға байланысты әртүрлі бюджет деңгейлерінен бөлінетін қаражаттар және қосымша дотациялық қаражат көздері

Тиімді бақылау-басқару маңызды критерийі – жауапкершілік. Жергілікті басқару органы қауымдастыққа есеп берушілік деңгейде болуы тиіс, өйткені олардан салық ретінде қаражат алады. Сонымен қатар жергілікті басқару органдары жоғарыдан, республикалық деңгейден денсаулық және білім саласына, ветеринария қауіпсіздігі саласына қаржылық көмек алады, сондықтан олардың алдында тікелей жауапты болуы керек. Қажетті ақпаратпен қамтамасыз етілуі өте жақсы тиімділік кепілі ретінде қаржылық жүйені арқау етеді.

Қауымдастықтың басқаруы және бақылау қойылған мақсаттарға жету үшін ресурстарды тиімді пайдалануға мүдделі. Ол ресурстарға жергілікті жерде шаруашылық жерлері, коммуналдық меншік нысандары, құрылыс ғимараттары, шауашылықтар, су қоймалары мен өндіріс кәсіпорындары жатады.

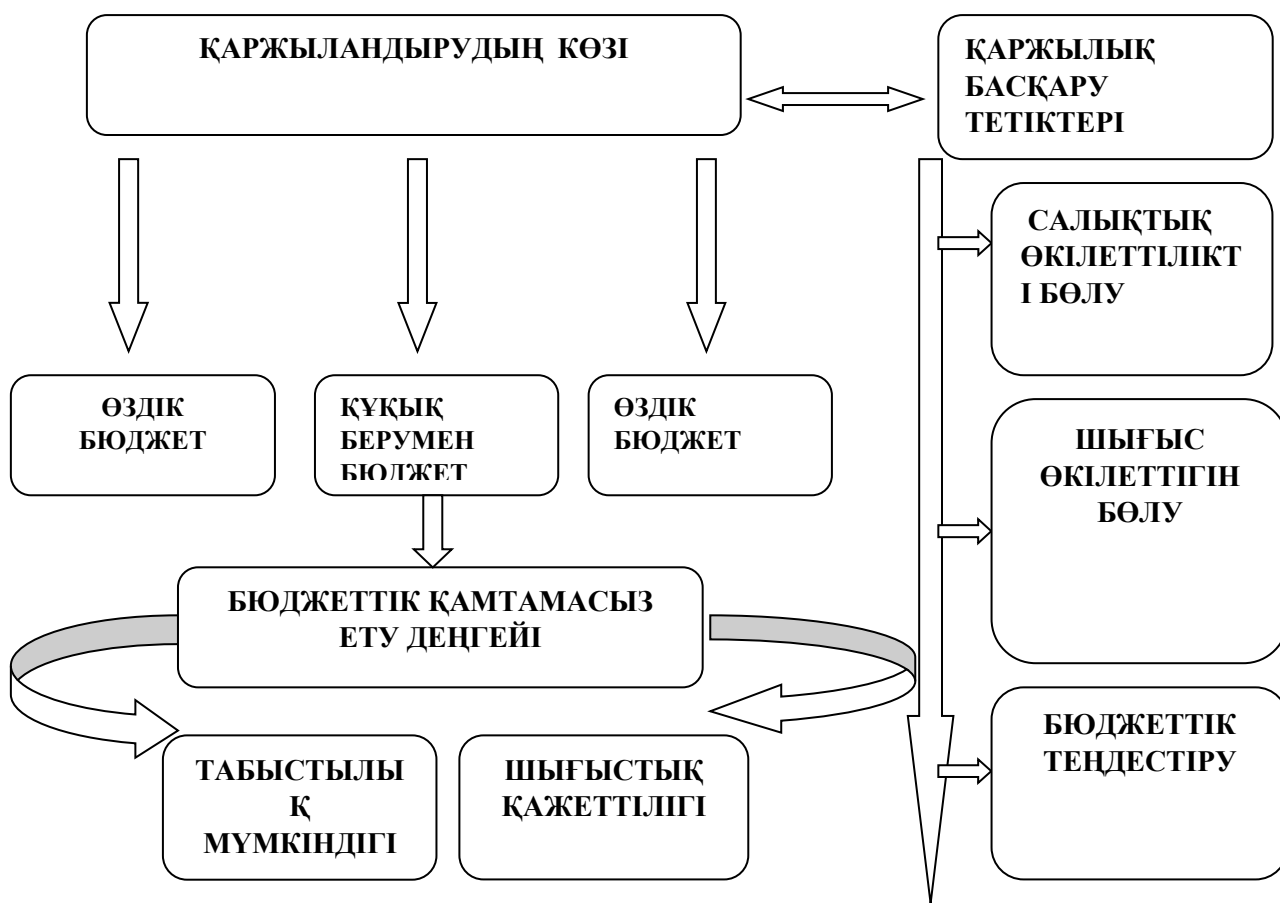
Дұрыс және ақпараттанған ақшаны бақылау және жүйеліліктің тетігін енгізу жергілікті бақылау үшін маңызды болып табылады. Ақпараттық жүйелер бүгінгі күні көптеген қызметтерді іске асыруға едәуір көмектеседі, тиімділікті арттырады.

Ақпарат жеңіл формада, тұрғындарға түсінікті болуы шарт. Бұл жағдайда, әр тұрғын, азамат үкіметтік емес ұйымдар, мүдделерге сәйкес

жергілікті қоғамдастық шешімдерін Жергілікті атқарушы органдары арқылы қоғамдық мәселелерді қабылдау және талқылауға қатысуға дайын болады, жалпы түсінікті ілгерілеуді жасауда көптеген істер атқаруы мүмкін.

Ақпараттық технологиялар көмегімен тұрғындармен кері байланысты тиімді жасау жұмысын жүргізу бүгінгі күннің өзекті мәселесі.

Ендігі жерде мемлекеттік орталықсыздандыру моделін келесі суретпен көрсетіп өтуге болады (сурет 3.1).



Сурет-3.1 - Орталықсыздандыру моделі

Ескертпе: автормен құрастырылған

Жергілікті қоғамдастықтың бюджеті жеке құрылуы тиіс. Жергілікті қауымдастықтың бюджетін жұмсаудың негізгі мақсаты: жеткілікті дамымаған жеке үй шаруашылықтарына көмектесу, жергілікті қауымдастықтың құрылған субъектілердің қызмет етуіне жағдай жасау, аумақты қамтамасыз ету, абаттандыру, жөндеу жұмыстарын жүргізу, білім беру мен денсаулықты қолдау, атқарушы органдармен бірге жұмыс жүргізу.

Жеке шаруашылықтар бюджеті қоғамдастық жүйенің бір бөлігі болып табылады. Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық тетігі балалары көп



жанұялар мен қаржы жағынан әлсіз үй шаруашылықтарына, қажеттілікке ие тауарларға бағаны азайту және өңірлік деңгейде коммуналдық қызметтер тарифтеріне жеңілдіктер орнату т.б.

Аудандық жергілікті бюджет пен жергілікті бюджеттің коммуналдық-шаруашылық, әлеуметтік қолдау, білім мен медицина шаралары, кәсіпорындар салығы тәрізді қаржысы тұрғындардың қатысуымен толық бақылауда болуы тиіс.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негізін «ҚР жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заң жобасына сәйкес, жергілікті қоғамдастық табыстары құрайды. [60]

Қазақстан Республикасында қолданыстағы заңнамаға сәйкес және қалыпты жүйе бойынша облыстық, аудандық не қалалық жергілікті бюджет жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негізі ретінде саналмайды. Бұл қоғамның, тұрғындардың бюджет қалыптастыру, оны бақылау мен басқарушылық шешімдер қабылдауға ұсыныс енгізуге жол бермейді, шектейді. Бүгінгі күні барлық тұрғындардың, саяси, заңнамалық сауаттылығы мен ақпараттық мүмкіндер аясында жергілікті бюджет шынайы түрде жергілікті болуы тиіс.

Осыған сәйкес тұжырымдап, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тиімді жұмысы үшін олардың қаржылық дербестігіне негіз болу қажет. Бірінші кезекте олардың құзыреттілігіне жергілікті бюджетті пайдаланудың құқығын табыстау жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың қазақстандық өңірлік моделін жасауға негіз болады. Ол келесідей сипат алады (сурет 3.2).

Осында, өңірлік-ауылдық деңгейдегі үлгіге сәйкес жергілікті өзін-өзі басқару болып іске асырылады. (Жергілікті қоғамдастық ассоциациясы). Ал аудандық және қалалық деңгейдегі аудан орталықтарының жергілікті және мемлекеттік атқару органдары біріге әрекет етеді.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың өңірлік органдары жұмыс істейді. Ауылдық, аудандық деңгейдегі әкімдер аумақтық атқарушы органдар мен ведомстволардың қызметін бағдарлап, жергілікті өзін-өзі басқаруға мемлекет тарапынан қолдау, заңнамалық сүйемелдеу және бақылауды іске асырады.

Бүгінгі күні еліміздің мемлекеттік басқарудың жоғарыдан ғана басқару жағдайында және нақты жұмыс жасайтын, тәртібі регламенттелген, заңнамалық әсер ету тетіктері бекітілген, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің болмауынан өзін-өзі жергілікті мемлекеттік басқару (аудан, ауыл деңгейінде) қандай да бір салмақты өкілеттіліктерге ие емес.

Мемлекеттік басқарушы органдары		
Өкілетті билік	Атқарушы билік	Сот

Облыс атқару органдары		Облыс өкілетті органдар	
Аудандық атқарушы органдары			
Аудандық және қалалық кеңестер			
Ауылдық, аудандық	өңірлік,	Ауылдық, кеңес	қалалық Жергілікті қоғамдастық
Жергілікті өзін-өзі басқару			

Сурет 3.2 - Жергілікті бюджетті пайдалану құқығын беру жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың моделі  
Ескертпе: автормен құрастырылған

Жергілікті өзін-өзі басқарудың дербес дамуына әсер ететін жергілікті қауымдастықтар көмекші ұйымдастырушы рөл атқарады. Олардың құрамы сол өңірлік деңгейдегі жергілікті тұрғындардан, жекелеген сайланған өкілдерден құрылуы мүмкін.

Мемлекеттік жергілікті атқарушы органдары жұмысы атқарушылық сипатқа ие болғанымен, заңнама аясында бюджетті игеруді реттеу, есеп беру, тиімді басқаруды іске асырумен айналысады. Жергілікті атқарушы органдар жоғарғы органдарға бағынып, жалпыұлттық мемлекеттік саясатын жүргізеді. Жергілікті өзін-өзі басқару бюджетін жобалауды дайындау және бекітіп қалыптастыруда мемлекеттік қадағалау көмекші жұмысын жасайды.

Жалпы мемлекеттік жоғарғы деңгейінде билікті орталықсыздандыру үдерісін реттеп отыратын бағдарламасын іске асыру қажет. Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқару және өңірлік дамыту бойынша жоғарғы орган құрылу ұсынылуда.

Қазіргі кезде Қазақстан Республикасының бюджеттік жүйесі аумақтық органдардың олардан жоғары тұрған атқарушы органдар мен ведомстволардан тәуелдігін көрсетеді. Қаражаттың орталықтан берілетін мөлшері неғұрлым көп болған сайын бақылау мен тәуелділік соған сәйкес жоғары болады.

Шығындардағы республикалық деңгейден субвенция үлесі жоғары болған сайын бақылау күшейтіледі және төменгі бюджеттің еркіндігі шектеледі.

Қазіргі уақытта Қазақстан жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жаңғыртудың жаңа сатысына көшті, жаңа саяси реформалармен қатар, заңнамалық өзгерістер күтілуде. Басты мақсат азаматтық қоғам құрып, өңірлік деңгейде өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру. Сол себепті елдің ерекшелігін ескеріп, шетелдік тәжірибені есепке алу өте маңызды.

### **3.2 Ақтоғай ауданы атқарушы биліктің жергілікті органдарының халықпен қызметін жетілдіру жолдары**

Соңғы жалдар, халық пен билік өкілдері көмегімен, мемлекеттік органдарда диалог тенденциясы дамып келеді.

Халықпен кері байланыс іс-әрекеті – бұл, ең алдымен, бұқаралық саяси коммуникациялармен, ақпараттық процесстермен және ақпараттық ағындармен басқару.

Саясат пен басқару саяси аудиториямен конструктивті кәсіби және ақпараттық өзара әрекеттесусіз жүзеге асырлмайтыны анық.

Біздің талдаудың нәтижесі-мемелкеттік органдарда нәтижелә кері байланыс жүйесінің негізгі элементі келесілер:

- партиципация. Әлеуметтік субъектілердің қызығушылықтарын назарға алу;
- ақпараттық элемент;
- мәселелі блок. Мәселе нақты анықталуы қажет.
- мүмкін шешімдер блогы.

Сонымен қатар, халықпен кері байланыс жүйесін төменде көрсетілгендей ұсынамыз:

1. Сервистік мемлекет құру бағытында аудандық деңгейде ақпараттық жеңіл байланыс арнасын орнату мақсатында бірыңғай өтініштерді қабылдау арнасын құру қажет. Оған әлеуметтік желі ватсап, инстаграм, фейсбук тәрізді желілер арқылы қол жеткізуге, авторизация мен телефонға байланыстырылатын хабарламалар жіберіп, бейнебайланыс жасауға болады. Себебі бұл өтініш беруді жеңілдетеді, уақытын қысқартады, содан қарау және әрекет ету мерзімі қысқарады. Адамдардың өтініштерін елемей, қарамау фактілері азаяды, ол өз кезегінде жоғарғы органдарға шағымдарды азайтады.

2. Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы заңын заманға сай жаңарту керек. Міндетті енгізілуі тиіс тармақ – арнайы өтініштерді қабылдау арнасы, телефон және тұлға растаумен байланыстырылған аккаунт арқылы әлеуметтік желілерден түсетін өтініштерді қарау, тиісті шаралар қолдану, дұрыс түсінікті жауап беру .

3. Өтініштерді қарау үшін бірінші басшылардың жауапкершілігімен қатар жеке қарау, талдау жасау, іс-шараларға қатысу міндеттілігін енгізу. Себебі нақты қарау жүгі өтінішті қарайтын қызметкерлерге тиесілі, олардың құзыреттілігі көп жағдайда жеткіліксіз болады, бұл басшы құзыреттілігіне жатады.

Егер жалпы зерттеу мәліметін қарастырсақ, Ақтоғай ауданы тұрғындары 12500 шамамен, оның ішінде шамамен 4900 адам ЭЦП бар. Жылына 1-2 адам ЭЦП арқылы жергілікті атқарушы органға өтініш береді. Себебі EGOV арқылы өтініш беру тұрғындар дағдыланбаған, өтінішпен көбінесе әлеуметтік әлжуаз топтар жүгінеді, ал олар ЭЦП қолданбайды. Олар үшін тым күрделі, яғни қолжетімсіз, үйде интернет керек.

Әлеуметтік желі қолдана бастаған соң аптасына 1-2 өтініш келіп түседі, барлығы негізі тұрғын үй-коммуналдық шаруашылығы, әлеуметтік қамсыздандыру, медицина, білім, қызмет көрсету бойынша беріледі. Жылына 30-50 өтініш.

Біздің ойымыз телефон арқылы өтініштерді беретін бір қызмет порталын ашу. Себебі EGOV арқылы өтініштер мүмкіндігі бар, бірақ берілмейді. Әлеуметтік желі арқылы ресми емес өтініштер қабылдана бастаған соң, осы арна арқылы көп тұрғындар өтініштер береді, өйткені замауи әлеуметтік желі технологиясын меңгерген, телефондары бар. Яғни осы өтініш беру түрін тұлғалардың мәртебесін растау арқылы, номер бойынша тұлғаны растау арқылы өтініш қабылдау қызметін заңдастыру қажет.

Әкімдіктер мен жергілікті өкілетті органдар қызметі - жергілікті қоғамдастықтармен жақын жұмыс істейтін негізгі атқару органдарының қызметі халыққа барынша жариялы және әділ болуға тиіс.

Ол үшін жергілікті басқару органдарының сессияларын ашық өткізудің Заңмен бекітілген қағидатын іс жүзінде іске асыру қажет, олар мүмкіндігінше көп адам сыятын кең үй-жайларда өткізілуі тиіс.

Сессияларды өткізу туралы хабарландырулар және отырыстардың күн тәртібі жергілікті бұқаралық ақпарат құралдарында жариялануға немесе қоғамдық қолжетімді жерлерде орналастырылуға тиіс.

Жергілікті билік жергілікті өзін-өзі басқару органдары қабылдаған маңызды шешімдер туралы халықты хабардар етудің қоғамдық тыңдаулар сияқты нысандарын кеңінен қолданғаны жөн.

Шенеуніктердің есептерін тыңдау, жергілікті билік өкілдерінің халықпен кездесулері және басқалары сияқты қоғамдық бақылаудың нысандарын көтермелеу арқылы басқарудың демократиялық палитрасын байыту керек.

Қазіргі мемлекет көптеген әлеуметтік-саяси жүйенің болуы кәсіби және нақты іске асырылуына байланысты көптеген міндеттер мен функциялардың болуымен сипатталады. Сондықтан, ол өз денесіне кәсіби қызметтік корпусы қамтуы керек, оның ұйымдары мен қызметі заңнамалық актілермен реттеледі. Бұл жағдайда біз "мемлекеттік қызмет" деп аталатын міндетті мемлекеттік-құқықтық институт туралы айтып отырғанымыз анық.

Бұл проблема Мемлекеттік басқарудың субъективті факторларына қатысты. Яғни, мемлекеттік қызмет жүйесінің тиімділігі адамдарға, бюрократиялық персоналға тікелей байланысты, ол билік құрылымдарының жер қойнауында жетілген шешімдердің орындалуын қамтамасыз етуі керек. Бұл аспект бойынша билік органдарын өздеріне жүктелген функцияларды тиімді орындауға қабілетті сенімді, белсенді, кәсіби сауатты мамандармен қамтамасыз ету қажеттілігі объективті болып табылады.

Тиімді мемлекеттік қызметтің қажетті шарты оның қызметін және оның персоналының жұмыс істеуін нормативтік-құқықтық реттеу, кадрларды іріктеу, ауыстыру, бағалау процестерін реттеу тәртібін айқындау болып табылады.

Халықтың өмір сүру сапасын арттырудың көптеген міндеттерін іске асыру мемлекет ауқымында емес, азаматтардың жинақы тұратын нақты аумақтық құрылымдарында жүзеге асырылатыны белгілі. Осыған байланысты дәл осы деңгейде мемлекет кепілдік берген құқықтар мен бостандықтарды іске асыру, қауіпсіздікті қамтамасыз ету, медициналық қызмет көрсету, стандартты білім алу, жұмыс орындарын құру, көлік, сауда, тұрмыстық және коммуналдық қызметтер көрсету үшін жағдайлар жасалуға тиіс. Жергілікті өзін-өзі басқарудың құрылуы мен дамуымен белгілі бір аймақтың барлық әлеуметтік, экономикалық, экологиялық және басқа да мәселелерін тиімді шешу жоғары органдардың шенеуніктеріне емес, жергілікті тұрғындар жақсы белгілі.

Білместікті оқу жеңеді, тәжірибе жұмыс кезінде пайда болады, сенімсіздік сәтті қызмет мысалдарымен жеңіледі.

Алайда, егер қалаларда жағдай баяу, бірақ сөзсіз өзгерсе және қоғамдық сананың дамуындағы оң үрдіс байқалса, онда хабардарлықтың жеткіліксіздігі және қандай да бір азаматтық білімнің болмауы салдарынан ауылдық қауымдастықтар бұл процестерден апатты түрде артта қалып отыр.

Ауыл тұрғындары Кеңес Одағы ыдырағаннан және жаңа мемлекет-Қазақстан Республикасы құрылғаннан кейін не болғанын бірден түсінбеді. Стереотиптері "дамыған социализмнің" құндылықтар жүйесіне сәйкес келетін ауыл халқының жеке бөлігі авторитарлық өткенді аңсайды. Орта жастағы көптеген ауыл тұрғындары жұмыссыз қалды, өйткені совхоздар мен колхоздар құлады, ал шаруа қожалықтарын бірден құра алмағандар аз болды. Жастар барлық күштерімен ауылдан кетуге ұмтылады, сондықтан білім қалада жақын арада ауылда іс жүзінде сұранысқа ие болмайтын мамандықтар бойынша алынады.

Тәуелсіз мемлекет қалыптасу мен дамуының кезеңіндегі басқарудың тиімділігін арттыру қажеттілігімен, өңірлік билік деңгейінде міндеттердің аражігін неғұрлым нақты ажырату, реформалар жүргізу саясаты мен нақты іс-шараларын жергілікті мемлекеттік басқарудың деңгейлеріне көшіру мәселесі өзекті болып табылады.

Жүргізілетін жұмыстардың негізгі мақсатсыздығы, міндеттердің қиылысуы, тұтастай алғанда, жауапкершілік пен есептілік, бюджет қаражатының ұтымсыз жұмсалыуы, мемлекет жүзеге асыратын міндеттер және тұрғындарға көрсетілетін қызметтер сапасының төмендеуі мәселелерінде тиімсіздік және тәртіпсіздікке әкеледі.

Еліміздің орталық органдар, аумақтық бөлімшелерінің құзыретіне жататын міндеттер жергілікті мемлекеттік басқарудың төменгі буындарына (аудандық, ауылдық және кенттік деңгейлер) бірлесіп жүргізу нысанасы болып бекітілген.

Жергілікті бюджеттерге әскерге шақырылушыларды қызмет орнына алып бару, әскерге шақыру пункттерінің материалдық-техникалық базасын нығайту тәрізді міндеттер жүктелген. Бұл бюджеттік жүйесін

ұйымдастырудың ұтымдылығы талаптарына жауап бергенімен, жергілікті бюджетке жүктелмеуі тиіс.

Зерттеу барысында жергілікті өзін-өзі басқару органдар мен атқарушы органдардың халықпен кері байланысын жақсарту үшін біздің ұсыныстарымыз;

1) ауылдар округтер деңгейінде атқарушы органдар тарапынан басқарушылық шешімдер қабылдауға тұрғындарды қатыстыру;

2) жер аумағына қарағанда тұрғындар саны аз өңірлерде аудандық деңгейде ғана әкімдерді тұрғындардың тікелей сайлауды жүргізу және әкім кандидатурасын ұсынуда жергілікті тұрғындар қауымдастығы арқылы ұсыну тетігін енгізу қажет;

3) жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық дербестігі тетігін енгізу.

4) атқарушы органдар мен өкілетті органдар басшыларының өзін-өзі басқару органдары формаларының жұмыс істеуін бастауға тікелей қатыстырып, қоғамдастыққа ашықтық пен жариялалық, кеңесшілік қағидатын іске асыратын этикалық нормалар тәрізді бекітілген қағидаттарды іске асыру.

Күтілетін нәтижелер:

1) жүйелі қауымдастықтың жиналыстары арқылы тұрғындардың жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыруға құқықтары қамтамасыз етіледі;

2) тікелей сайлау формалары арқылы тұрғындармен кері байланыс жүйесі артады, жергілікті деңгейде жеңілдетілген сайлау формалары іске асырылады;

3) тұрғындардың елді мекендерді абаттандыру мәселелерін сапалы шешуді бақылауды күшейті, сапалы тұрғын үй-коммуналдық қызметтерді алуға, санитарлық жағдайды, қоғамдық тәртіпті жақсартуға халықтың мүдделілігін арттыру;

4) жергілікті проблемаларды шешуде, бюджет қаражатын пайдалану мониторингі нәтижесінде бақылау мен тиімділік артады;

5) ақпараттық-түсіндіру жұмыстарын жүргізу арқылы маңызды проблемаларын шешуде тұрғындардың, жалпы қоғамның белсенділігін арттыру.

Қазіргі уақытта жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мемлекеттік функцияларды жүзеге асыруға қатысуын қамтамасыз ету қажет. Бұл мемлекеттік басқарудың бірқатар мәселелерін жергілікті жерлерде шешу орынды болатындығымен түсіндіріледі.

Бұл мемлекеттік басқарушылық едәуір мәселелердің жергілікті жерлерде шешу орынды болып табылатындығымен ерекшеленеді. Өзін-өзі басқару органдары, мәслихаттар мен атқарушы органдар арасындағы қарым-қатынастың мұндай сұлба басқару дәрежесі арасында өкілеттіктерді қайта бөлуге әкеп соғады, ал біздің еліміздің біртұтас құрылымын сақтай отырып, осы органдардың аймақтық мәселелерді шешуге бірлесіп қатысуын қамтамасыз етеді.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының маңыздылығын анықтаудағы маңызды көрсеткіш - олардың қызметіне тұрғындар тікелей қатысуы.

Ақтоғай ауданы әкімшіліктің өзара әрекеттесу тәжірибесін талдау халықпен аумақтық қоғамдық өзін-өзі басқару, азаматтардың өтініштері, қоғамдық тыңдаулар, сайлауға қатысу сияқты азаматтардың өзара іс-қимылы мен қоғамдық белсенділігінің жоғары деңгейіне қарамастан, ауылдық елді мекен тұрғындарының белсенді әлеуеті толық жүзеге асырылмағанын көрсетті. Ақтоғай ауданында тұрғындарының әлеуметтік сауалнамасының нәтижелерін зерттеу мемлекеттік өзін-өзі басқару органдарының халықпен өзара іс-қимылын ұйымдастырудағы бірқатар мәселелерді анықтады: азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқару органдарына жүгіну жиілігінің төмендеуі, өтініштерде шағымдардың басым болуы, өзара әрекеттесудің ақпараттық-коммуникациялық ресурстарын белсенді пайдаланбау, респонденттердің жартысына жуығы олардың жергілікті билікпен өзара әрекеттесуге дайын екендігі және оларға мұндай өзара әрекеттесу қажет пе екендігі туралы нақты пікір жоқ.

Халықты ауылдық елді мекендерді басқаруға тиімді қосудың маңызды шарты ұзақ уақыт бойы қалыптасатын әлеуметтік-ұйымдастыру тәжірибенің болуы керектігін білдіреді. Сондықтан, жергілікті маңызы бар мәселелерді бірлесіп шешу үшін жергілікті билікпен өзара әрекеттесуге дайындықты ынталандыру мәселелерін шешу үшін жылдық цикл түріндегі шаралар жүйесін ұсыну қажет, бұл мұндай шараларды тұрақты етуге, ал дайындықты қалыптастыру жөніндегі қызметті жүйелі етуге мүмкіндік береді.

Туындаған мәселелерді шешу үшін бірнеше шаралар ұсынылуда:

1. Қоғамдық талқылауды ұйымдастыру және өткізу.
2. Көшбасшыларды дайындау және іс-шараларды әзірлеу.
3. Азаматтарды барынша тарта отырып, іс-шараларды іске асыру.
4. Қорытынды қоғамдық талқылау өткізу, оның нәтижелері бойынша келесі цикл басталады.

Сонымен қатар әлеуметтік желілерде атқарушы органдар қоғамдастықтарын құру және жүргізу негізінде екі жақты интернет-коммуникация тұжырымдамасын іске асыруды ұсынамыз. Бұл тұжырымдама іске асыруға мүмкіндік береді:

- азаматтар үшін билік өкілдердің іс-әрекетіне ықпал ету тетігін құру арқылы қоғамдағы әлеуметтік шиеленістің деңгейін төмендету;

-әлеуметтік желілер арқылы, интернет-коммуникацияларды пайдалану арқылы азаматтардың өтініштерінің саны бойынша көрсеткіштерді арттыру.

Ұсынылған жобаның ең толық сипаттамасы 3.1 кестеде көрсетілген.

Кесте 3.1 – Интернет коммуникацияларды қолдану жобаның жарғысы

Жобаның аталуы	Халық пен атқарушы билік органдары арасында екі жақты интернет-коммуникация құру
----------------	--

Жоба бастамасының негіздемесі	Бүгінгі күні халық пен Ақтоғай ауданының атқарушы билік органдары арасында бір жақты интернет-коммуникацияның болуы өзара іс-қимыл тиімділігінің жоқтығын көрсетеді, сондай-ақ жастар арасында наразылық әлеуетін арттырады
Жобаның стратегиялық мақсаттары	халықтың наразылық әлеуетін төмендету үшін әлеуметтік желілерде қоғамдастықтарды ұйымдастыру және жүргізу негізінде Ақтоғай ауданының атқарушы билік органдары мен халық арасында екі жақты интернет-коммуникация құру
Жобаның нәтижелері	жоба әлеуметтік желілерде қоғамдастықтардың инфрақұрылымын ұйымдастыру арқылы халық пен Ақтоғай ауданының атқарушы билік органдары мен өзін-өзі басқару органдар арасында интернет-коммуникация құруды көздейді
Жоба өнімдері	жобаны жүзеге асырудың әр кезеңінде жалпы мәтін шаблондарын мен ақпараттық постерлерді жасау
Жобаның нысаналы көрсеткіштері мен жетістік критерийлері	қоғамдастыққа жазылушылар саны, азаматтар өтініштерінің саны, жарияланған хабарламалардың саны, қараулар саны, аудиторияның жалпы қамтылуы, қамту жазылушылар, вирустық аудиторияға қол жеткізу

Жергілікті атқарушы органдардың барлық қолда бар ресурстары билік органдарының интернет-платформалары базасында биліктің "ашықтығы" саласындағы зерттеулерге де, сондай-ақ "екі жақты" коммуникацияны тікелей ұйымдастыруға мүмкіндік береді.

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып және белгілі бір қорытынды жасай отырып, әлеуметтік желілер жергілікті атқарушы органдар мен халық арасындағы интернет-коммуникацияны дамыту үшін үлкен әлеуетке ие. Бұл жерде Ақтоғай ауданының жергілікті органдар мен өзін-өзі басқару органдардың әлеуметтік желілердегі бірқатар қауымдастықтарды ұйымдастыру негізінде ұсынылған жоба тұжырымдамасы аймақтың атқарушы органдарының веб-сайттарында "азаматтардың өтініштері" функциясының эволюциялық даму перспективаларын бақылауға және ресми өтініштерді беру процесін оңтайландыруға мүмкіндік беретінін ерекше атап өткен жөн.

Мемлекеттік тарапынан да енгізулер ұсынылып жатыр. Бүгінгі күні жаңа талқылаудан кейін бекітіліп жатқан Қазақстан Республикасында 2030 жылға дейін жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы және бекітілген Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі Тұжырымдамасына атқарушы органдар халықпен сындарлы диалог құру үшін өздерінің интернет ресурсы, әлеуметтік желілерге арқылы белсенді ақпараттандыру жолымен азаматтар мен мемлекет арасында тиісті өзара әрекет жасау қажет. Қарым-қатынасқа талпыныс және бірінші қадам үнемі жергілікті атқарушы органдар, өкілетті



органдар, саяси партия филиалдары тарапынан болуы тиіс. Қоғамға ақпарат беру талабының болмауы, ақпарат беру қажетсіздігін білдірмейді, жаңа форматтағы «Сервистік мемлекеттік аппарат», «Азаматтық қоғамды» сйемелдеу қажет.

Тұрғындармен кері байланыс жүйесін құрып «Ең алдымен адамдар» қағидатын іске асыру жолында жергілікті атқарушы органдардың қоғамға бағдарланғанын болуды қажет етеді.

2013 жылдан бері ауыл әкімдерін жанама сайлау басталып, осы жылдың екінші жартысынан ауылдық округ әкімдерін тікелей тұрғындар сайлайды, осында кандидатаураларды аудан әкімі емес, саяси партиялар мен өзін-өзі ұсынушылар болады. Бір кемшілігі ауыл округі әкімі лауазымына сайлау шін өзін-өзін ұсыну әлі де шектеледі, өйткені партия филиалдары екі кандида ұсынған соң, басқалардың ұсынысына жол жоқ. Бұл өз тарапынан тұрғындардың заңнамалық құқығын шектеу болып табылады.

Жергілікті басқарудың бюджетін басқару бастамасы 4-деңгей бюджеті енгізілді, бірақ оны нақты қоғамдастықтың қатысуы мен бақылау тетіктері іске асырылған жоқ. Себебі бақылау тетіктері заңнамалық бекітілмеген және оны нақты іске асыру жолы жасалмаған.

Жалпы жергілікті өзін-өзі басқару органдары туралы түсінік, қандай орган, құзыреті мен басқаруға қатысу тетігі әзірленген жоқ.

2020 жылға қарай оң өзгерістер болады делінген, бірақ белгеленген межеге жеткен жоқпыз.

Қазіргі кезде «Ең алдымен адамдар» - «адамға бағдарланған» моделін қалыптастыруы «Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасында» нақтырақ белгіленген.

Қазіргі кезеңде аумақтық (жергілікті) өзін-өзі басқару мен мемлекеттік басқаруды ұтымды үйлестіру проблемасы түйінді мәселеге айналууда. Бұл ретте жергілікті басқару органдарының дербестігі олардың орталық тарапынан толық бақылаусыздығын білдірмейді.

Мемлекет жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттік аясын кеңейтуден қорықпауы керек. Олар шексіз бола алмайды, өйткені олардың қолданылу объектілері өз шектеріне ие: аумақ, халық. Сонымен қатар, орталық пен жергілікті басқару органдарының өкілеттіктерінің аражігін ажырататын заңнама бар. Сонымен қатар, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мемлекеттен тәуелсіздігі мен тәуелсіздігі шартты, өйткені азаматтар мен олар тұратын аумақ мемлекеттен бөлінбейді. Сонымен қатар, жергілікті маңызы бар барлық істер өз бетінше шешілсе де, мемлекеттік саясатқа сәйкес, өз аймағының, елді мекеннің мүдделерін мемлекет мүдделерімен үйлестіреді.

Қоғам мен мемлекет арасындағы қатысуымен шешілуі тиіс саяси және әлеуметтік-экономикалық мәселелердің басым бөлігі атқарушы биліктің жергілікті органдары жүйесінде шоғырланады. Сондықтан Қазақстан Республикасындағы саяси жаңғырудың одан арғы болашақ жолында, елде

азаматтық қоғамды қалыптастыру жергілікті билік органдары жүйесіндегі мәселелер мен қайшылықтарды шешумен тікелей байланысты. Биліктің мәслихаттардың жергілікті өзін-өзі басқарудың негізі ретіндегі маңызы мен рөлін түсіну, азаматтардың белсенді экономикалық пен әлеуметтік ұстанымын қалыптастыру және қабылдау қоғамдастықтың тыныс-тіршілігі, тұрақтылығын қамтамасыз ету тетігін анықтауға мүмкіндік береді.

### **Қорытынды және ұсынымдар**

Президент Мемлекеттік комиссияның отырысында сөйлеген сөзінде айтып өткендей, «Елдің болашағын ойлай отырып, әуелі экономиканы

өркендетуге барынша күш салған осы 15 жылдағы еңбегіміз өз жемісін беріп отыр. Алдымен халықтың әл-ауқатын жақсартып, мемлекеттің мәртебесін жетілдіру, оның абыройын дүние жүзі алдында асқақтату, Қазақстанның беделін сақтау бізге оңай соққан жоқ. Бүгінге дейін қаншама заңдар қабылданды. Осы қолданыстағы Конституциямыздың арасында толайым табыстарға қол жеткізіп отырмыз. Сондықтан да егер Конституцияға өзгерістер енгізсек, ол түбегейлі өзгеріске ұшырамауы керек. Өйткені өткен сайлауда еліміздің түгелдей дерлігі бүгінгі жүргізіліп отырған саясатты жақтады. Өзгерістер енгізуде әруақытта халықпен ақылдасып отырғанымыз абзал».

Жергілікті өзін-өзі басқарудың алғашқы нәтижелері мен болашақ жолын қарастыра отырып, басынан бастап мәселелердің бір тобын анықтадық.

1. Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық және ресурстық дербестігі. Қабылданған тұжырымдамаға сәйкес, оны іске асырудың бірінші кезеңінде ең төмен деңгейіндегі әкімдерге кіріс көздері ретінде барлық ақылы қызметтерді көрсетуден түсетін кірістер, белгілі нысаналы және ерікті алымдар, арнайы бөлінген орындарда сауда жасағаны үшін төлемдер, айыппұлдар және т. б. түрінде жергілікті бюджетке қосымша қаражат көздерін іздестіру құқығын беру жоспарланып отыр. Осының барлығы мемлекет кірістерінің құрылымында тиімді есептеліп, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының бюджеттеріне заңнамалық тиісті мәртебе беруді және Бюджет кодексіне өзгерістер енгізуді талап етуі мүмкін. Бұл ретте жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тәуекелдерді болжауға болады.

2. Тәуекелдердің екінші маңызды тобы - аумақтардың біркелкі дамуы. Табиғи, жасанды, географиялық, экологиялық, ұлттық, экономикалық факторлар жергілікті өзін-өзі басқару дамуына өз әсерін тигізеді. Шынайы жергілікті өзін-өзі басқаруды енгізуден тез пайда көретін болса, онда жағдайы тиімсіз шөлейт жерлерде, ауыр компенсаторлық шараларсыз аз қоныстанған аудандар қысқа мерзімде таратылады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың құзыреті және жауапкершілігі. Тұжырымдамада көрсетілген қоғамдық құрылымдарды құру жөніндегі бастамалар «Қоғамдық тәртіп пен азаматтардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету, тұрғын үй-коммуналдық шаруашылықтың жұмыс істеуі және елді мекендердегі санитарлық жағдай» мәселелерін қамтиды. Қазіргі жүйелі әрі маңызды білім беру және денсаулық сақтау нысандары нақты қоғам бақылауынсыз қалады. Әсіресе, мектепке дейінгі балалар мекемелері, бастауыш мектептерді мен медициналық-санитарлық көмек жасау пункттері жергілікті өзін-өзі басқару құзыретіне қосылған жағдайда сыбайлас жемқорлық деңгейіне, әлеуметтік маңызды салаларда - ірі мемлекеттік қаржыландыру нысандарында кадрлар құрамын жақсартуға ықпал етуі мүмкін. Сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару органдарының құзыретін жергілікті кәсіпкерлікті қолдау шараларымен барынша күшейту қажет.

Тұжырымдаманы іске асыру кезіндегі елеулі тәуекелдер облыстық, аудандық және жергілікті билік органдары арасындағы билік өкілеттіктерінің

аражігін ажыратуда болады. Биліктің жоғарғы деңгейлері ұйымдастырушылық-өкімдік, рұқсат беру және бақылау функцияларын (және олармен байланысты материалдық-қаржылық ресурстарды) өз деңгейінде барынша шоғырландыруға мүдделі болады, ал өзін-өзі басқарудың төменгі деңгейлері жергілікті жерлерде жедел басқару үшін көбірек өкілеттіктерге мұқтаж. Бұл бірінші кезекте жер мәселелеріне және өңірлерде субвенцияларды бөлу мәселелеріне қатысты болады деп болжауға болады.

3. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарын сайлау. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарын сайлаудың тиімді және мөлдір тетігі, шынымен бүкіл тұжырымдаманың негізі болып табылады. Сонымен әлеуметтік, экономикалық және демографиялық сипаттамаларға байланысты әр өңір үшін дәл ерекшелеп-баптауды қажет ететін көптеген факторлардың тоғысатын нүктесі болып табылады.

Мұндағы негізгі тәуекелдер кадрлық жасақтау мәселесі және Қазақстан Республикасындағы сайлау үдерісінің басқарушы билікке жоғары деңгейде тәуелділігі болып табылады. Осы мәселелерді еңсеру бойынша өте жиі кездесетін ұсынымдардың бірі - жергілікті басшылардың жиі ауысуы және жергілікті өзін-өзі басқару идеяларын халық арасында кеңінен тарату, қоғамның өзін-өзі басқару жүйесін құру мен қадағалаудағы рөлі туралы ақпараттандыру бойынша белсенді ақпараттық жұмыс. Әкімдерді сайлауға аудандық басшылық ұсынатын кандидатураларға ең төменгі қойылатын нақты талаптар белгілеу қажет

4. Өзін-өзі басқару органдарының есеп берушілігі және тиімділігін бағалау. «Сарапшылардың пікірінше, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жұмысын бағалау жүйесі жергілікті өкілді органдарға да, тікелей халыққа да жабық болуы керек». Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының аудандық мәслихаттар (жергілікті өкілді органдар) алдында есеп беруінің заңнамалық бекітілген рәсімінен басқа, оларды өңір сайлаушыларының тікелей бағалауы рәсімін күшейту қажет. Бұл, мысалы, жергілікті басшылардың рейтинг жүйесін енгізу арқылы жүзеге асырылуы мүмкін. Рейтинг басшылардың қызметін бағалауға сайлаушылардың тең қол жеткізуі негізінде, мысалы, аудандық немесе қалалық мәслихаттардың жылдық жұмыс жоспарлары шеңберінде халыққа жыл сайынғы сауалнама жүргізу арқылы қалыптастырылуы тиіс».

Жергілікті билік органдары қызметінің ашықтығын қамтамасыз ету тетіктерін әзірлеу маңызды талап. Мысалы, азаматтардың, қоғамдық ұйымдар өкілдерінің және БАҚ өкілдерінің аудандық және жергілікті әкімдіктердің (әкімшіліктердің) отырыстарына еркін қатысуы, жергілікті халықты өткізілетін отырыстар, олардың күн тәртібі туралы хабардар ету тетіктерін әзірлеу және мүдделі тұлғаларды оларда қабылданған шешімдермен таныстыру. Әрине, жергілікті бюджеттеу мәселелерін заңнамалық ресімдеу жағдайында жергілікті бюджеттер мен бюджеттік бағдарламалар параметрлерінің ашықтығын, өзін-өзі басқару органдарының

жергілікті халық алдында (ең болмағанда - оның белсенді және мүдделі бөлігі алдында) бюджеттерді атқаруының мониторингі мен есептілігін белгілейтін тетіктер қажет.

Пилоттық режимде бір облыста атқарушы органдар, ауылдық округ әкімі, өкілетті органдар мен депутаттардың өткізілетін қоғамдық маңызы бар жиналыстарды онлайн жариялы түрде жүргізу, еркін түрде жергілікті қоғамдастықты қатыстыру тетігін әзірлеп іске асыру қажет. Ашықтық пен жариялылық - Азаматтық қоғам бастауы мен кепілі.

Бүгінгі күннің бағдарламалық құжатта белгіленген негізгі бағыт бұл – Азаматтық қоғам құру жолында жергілікті деңгейде шынайы өзін-өзі басқару органдары институтын құру, басқарушылық шешім қабылдауға тұрғындарды қатыстыру, сервистік тиімді мемлекет аппаратын дамыту жолында халықпен кері байланыс қағидатын моральдық-этикалық құндылық ретінде қызметкерлерге дарыту болып табылады. Азаматтық қоғамды өзін-өзі басқару санасын оятпай енгізе алмаймыз, өйткені әрбір азаматтың көзқарасы мен әрекеті біртұтас қоғамға әсер етеді, оның негізгі сипаттамасы болады. Тиімді мемлекеттік аппарат, қызметкерлер, ашық және тұрғындарға жақын оңтайлы жүйе, әділ заңдар мен қоғамның ерекше белсенділігі - Азаматтық қоғамның алғышарттары.

Ал атқарушы органдардың тұрғындарға бағдарланған мемлекеттік кәсіби аппарат болуы үшін басшы лауазымдардың қауымдастықпен кері байланыс жұмыс үшін жеке дара жауапкершілік емес, «жеке дара қатысуын» белсендету талаптарын енгізу қажет. Ол үшін әлеуметтік желілер арқылы түсетін өтініштерді ресмилендіру бағытында өтініштердің ресми арнасына қосу қажет. Бұл өтініштерді тіркеу және қарау заңнамасына тиісті өзгертулер енгізу арқылы іске асырылғанымен ақпараттық технологиялық мүмкіндіктер мен жаңалықтарды енгізуді қажет етеді.

Мемлекеттік қызметшілер үшін тұрғындармен сөйлесу, кері байланыс жасаудың кодексін енгізу қажет. Бұл тұтынушы ретінде қаралатын тұрғындар үшін қызметкердің бағалау критерііне әсер ететін фактор болып табылады. Ақпарат алу-беру ағыны тең болып, тек қана өтініш иесі тарапынан сұрау салу қағидаты емес, керісінше тұтынушыға ақпаратты дайын өнім ретінде ұсыну шарт. Әр тұтынушыға қызмет көрсетуге тырысу, осыны бағалау жүйесімен ынталандыруды мемлекеттік органдарға енгізу менеджменттен алған талаптардың бастысы.

Сервистік мемлекет құру бағытында аудандық деңгейде ақпараттық жеңіл байланыс арнасын орнату мақсатында бірыңғай өтініштерді қабылдау арнасын құру қажет. Оған әлеуметтік желі ватсап, инстаграм, фейсбук тәрізді желілер арқылы қол жеткізуге, авторизация мен телефонға байланыстырылатын хабарламалар жіберіп, бейнебайланыс жасауға болады. Себебі бұл өтініш беруді жеңілдетеді, уақытын қысқартады, содан қарау және әрекет ету мерзімі қысқарады. Адамдардың өтініштерін елемей, қарамау фактілері азаяды, ол өз кезегінде жоғарғы органдарға шағымдарды азайтады.

Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы заңын заманға сай жаңарту керек. Міндетті енгізілуі тиіс тармақ – арнайы өтініштерді қабылдау арнасы, телефон және тұлға растаумен байланыстырылған аккаунт арқылы әлеуметтік желілерден түсетін өтініштерді қарау, тиісті шаралар қолдану, дұрыс және түсінікті жауап беру .

Өтініштерді қарау үшін бірінші басшылардың жауапкершілігімен қатар жеке қарау, талдау жасау, іс-шараларға қатысу міндеттілігі тетігін енгізу. Себебі нақты қарау жүгі өтінішті қарайтын қызметкерлерге тиесілі, олардың құзыреттілігі көп жағдайда жеткіліксіз болады, бұл басшы құзыреттілігіне жатады. СМАТФОН арқылы иесінің телефон номеріне байланған хабарлама беру арқылы өтініштерді тіркеудің бірыңғай ақпараттық порталын ашу ұсынылады. Қазіргі кезде пилоттық режимде телефон хабарламалырын қабылдау орталықтары жұмыс жасауда, бірақ олар жеке қалаларда болады, олар бір жүйеге бірігіп, ауылдық елді мекендерді де қамтуы тиіс. Одан әрі жеңілдік және тиімді болуы шарт деп ойлаймыз. Бір қарасақ «Электрондық Үкімет порталы» арқылы өтініштер беру мүмкіндігі бар, бірақ шын мәнінде берілмейді. Әлеуметтік желі арқылы ресми емес өтініштер қабылдана бастаған соң, осы арна арқылы көп тұрғындар өтінішпен жүгінді, бірінші басшылардың атына өтініштерді жолдай бастады, өйткені заманауи әлеуметтік желі технологиясын меңгерген және телефондары бар. Яғни осы өтініш беру түрін тұлғалардың мәртебесін растау арқылы, номер бойынша тұлғаны растау арқылы өтініш қабылдау қызметін заңнамалық заңдастырып, ақпараттық жүйемен қолдану қажет.

Сонымен бірге ауылдық округтернде 4 деңгейлі жергілікті өзін-өзі басқарудың бюджетті тұрғындар тарапынан басқарудың, коммуналдық шаруашылық істер бойынша басқарушылық шешім қабылдауға қатыстырудың нақты толық ресімделген заңнамалық тетігін жасақтау және енгізу ұсынылады.

## Пайдаланған әдебиеттер тізімі

1. Қазақстан Республикасы. Конституция. 1995 жылдың 30 тамызынан: [1995 жылы 30 тамызда республикалық жалпы референдумда қабылданды]. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> (қарау күні 05.01.2021). - Мәтін: электрондық.
2. Қазақстан Республикасы. Заңдар. Мемлекеттік қызмет туралы: № 416-V Заң. [2015 жылғы 23 қарашада Парламентпен қабылданды].- URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000416> (қарау күні 20.11.2020). - Мәтін: электрондық.
3. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. ҚР Президентінің кейбір бұйрықтары күшінің жойылуы және 2025 жылға дейін Қазақстан Республикасы дамуының стратегиялық жоспарын тағайындау: № 636 Жарлық [2017 жылы 30 қарашада Үкіметпен қабылданды].- URL:<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P17000007> (қарау күні 06.01.2021). Мәтін: электрондық.
4. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. ҚР Парламентінің мемлекеттік қызметкерлер мен депутаттарының ант беру ережелері туралы: № 532 Жарлық.[2017 жылды, 16 тамызында ҚР Президентімен қабылданды]. - URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1700000532> (қарау күні 15.01.2021.). - Мәтін: электрондық.
5. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызметкерлердің мінез-құлық ережелері мен этикалық нормаларын ары қарай жетілдіру туралы: № 153 ҚР Президентінің Жарлығы. [2015 жылдың 29 желтоқсанында ҚР Президентімен қабылданды].- URL:<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1500000153> (қарау күні 31.01.2021.).- Мәтін: электрондық.
6. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Мемлекеттік қызметті өтудің кейбір сурақтары туралы: № 187 Жарлық. [2015 жылдың 29 желтоқсанында ҚР Президентімен қабылданды].- URL:<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1500000153> (қарау күні 31.01.2021.).- Мәтін: электрондық.
7. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. "А" корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына қойылатын арнайы біліктілік талаптарын бекіту туралы: № 151 Жарлық. [2015 жылдың 29 желтоқсанында ҚР Президентімен қабылданды].- URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1500000151> (қарау күні 15.02.2021).- Мәтін: электрондық.
8. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Кадр саясаты жөніндегі ұлттық комиссия және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың кадр комиссиялары туралы. Жарлықтың тақырыбы жаңа редакцияда. № 723 Жарлық. – [2018 жылдың 08 сәуірінде ҚР Президентімен қабылданды].-

URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1300000520> (қарау күні 04.04.2021).- Мәтін: электрондық.

9. Қазақстан Республикасы. Жарлықтар. Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Кадр саясаты жөніндегі ұлттық комиссия және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың кадр комиссиялары туралы: № 256 Жарлық.- [2013 жылдың 07 наурызында ҚР Президентімен қабылданды].- URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1300000520> (қарау күні 11.03.2021).- Мәтін: электрондық.

10. Абильдин, М. Б. Совершенствование ротации административных государственных служащих корпуса "Б" в Республики Казахстан : Специальность 6М051000- Государственное и местное управление, №2/2019 /Абильдин Мадияр Байгабылович. - Нур-Султан, 2019. - 74 С. - URL: <https://aibs.apa.kz/MegaPro/Web/SearchResult/ToPage/1> (қарау күні 25.01.2020). - Мәтін: электрондық.

11. Асан, Д.С., Мырзалиев, Б. Экономикалық және әлеуметтік тұрақтылықты дамыту тетіктері. – Алматы: Заң әдебиеті, 2008. – 112 б.- URL:<https://startinfo.kz/buisness/economica-turaktu-damuty> (қарау күні 09.03.2021). - Мәтін: электрондық.

12. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления. – М:Омега-Л, 2004.- 44 б. - URL:[https://www.studmed.ru/view/atamanchuk-gv-teoriya-gosudarstvennogo-upravleniya\\_427eb78](https://www.studmed.ru/view/atamanchuk-gv-teoriya-gosudarstvennogo-upravleniya_427eb78) (қарау күні 04.04.2021).- Мәтін: электрондық.

13. Бейісов, М. Әлеуметтік ахуал әлденіп келеді // Дала мен қала, 2007. – 22 б. - URL:<https://www.freepapers.ru/68/memlekettk-basaruday-leumettk-timdlk/46918.303868.list5.htm> (қарау күні 02.02.2021). - Мәтін: электрондық.

14. Смағұлова, Г.С. «Аймақтық экономиканы басқару мәселелері», оқу құралы, Алматы 2005 ж. – 71 б. – URL: [http://www.rusnauka.com/38\\_FPN\\_2017/Economics/13\\_229927.doc.htm](http://www.rusnauka.com/38_FPN_2017/Economics/13_229927.doc.htm) (қарау күні 14.01.2021). - Мәтін: электрондық.

15. Джанбурчин, К. Концептуальные основы устойчивого развития гетерогенных социально-экономических систем // Аль Пари, 2001. №4, Жакупова Г. Биліктің экономикалық табиғаты // Қаржы-қаражат, 2005. №6, 27 б. - URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-podhody-k-ustoychivomu-razvitiyu-sotsialno-ekonomicheskikh-sisem> (қарау күні 22.01.2021). - Мәтін: электрондық.

16. Исаева, А. Мемлекеттің әлеуметтік дамуына әсер ету тұрғысындағы Қазақстанның қазіргі кездегі салық жүйесінің ерекшеліктері // Қаржы-қаражат, 2006. №5, 29 б. - URL:[https://zinref.ru/000\\_uchebniki/04000pravo\\_kazahstana/001\\_00\\_stati\\_na\\_kazahskom\\_chast11/036.htm](https://zinref.ru/000_uchebniki/04000pravo_kazahstana/001_00_stati_na_kazahskom_chast11/036.htm) (қарау күні 22.01.2021). - Мәтін: электрондық.

17. Ихданов, Ж.Ө. Орманбеков, Ә.О. Экономиканы мемлекеттік реттеудің өзекті мәселелері. – Алматы: Экономика, 2002. 48 б.- URL:<https://www.twirpx.com/file/2869271> (қарау күні 28.01.2021). - Мәтін: электрондық.



18. Бердалиев, К.Б. «Қазақстан экономикасын басқару негіздері», Алматы «Экономика», 2001ж. 241 б. - URL:[https://testcenter.kz/upload/iblock/9da/Strategiyaly\\_menedzhment.-Berdaliev-K.-B.pdf](https://testcenter.kz/upload/iblock/9da/Strategiyaly_menedzhment.-Berdaliev-K.-B.pdf) (қарау күні 24.03.2021). - Мәтін: электрондық.
19. Кузембаев, Б. Приоритеты социальной политики // Казахстанская правда, 2003. 9 б. - URL:<http://rmebrk.kz/skedar> (қарау күні 12.02.2021).- Мәтін: электрондық.
20. Лящева, А. Әлеуметтік тұрақтылық // Солтүстік Қазақстан, 31 мамыр, 2005. 98 б.- URL:<https://www.studsell.com/view/169540/> (қарау күні 12.01.2021). - Мәтін: электрондық.
21. Мамыров, Н. К. «Менеджмент и рынок: Казахстанская модель», Алматы 1998 ж. 21 б. - URL: <https://be.kaznu.kz/index.php/math/article/view/372> (қарау күні 22.02.2021). - Мәтін: электрондық.
22. Назарбаев, Н.Ә. Қазақстан – 2030. Барлық қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы: Ел Президентінің Қазақстан халқына жолдауы. – Алматы: Білім, 1997.- URL: [https://www.inform.kz/kz/nursultan-nazarbaevtyn-kazakstan-halkyna-zholdauy-matindik-translyaciya\\_a3411225](https://www.inform.kz/kz/nursultan-nazarbaevtyn-kazakstan-halkyna-zholdauy-matindik-translyaciya_a3411225) (қарау күні 05.04.2021). - Мәтін: электрондық.
23. Назарбаев, Н.Ә. Қазақстан тұрақты экономикалық даму кеңістігіне шықты // Егемен Қазақстан, 4 қыркүйек, 2002. – Мәтін: тікелей.
24. Орынбеков, А. Модельная оценка развития социально-экономической системы региона. – Алматы: Ғалым, 2000. 46 б. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodika-otsenki-razvitiya-regionalnyh-sotsialno-ekonomicheskikh-sistem> (қарау күні 01.05.2021). - Мәтін: электрондық.
25. Осипов, Т.М. Экономикалық теория негіздері. – Алматы: Экономика, 2002. 101 б. - URL: <https://www.twirpx.com/file/3243266/> (қарау күні 05.05.2021). - Мәтін: электрондық.
26. Сахариев, С.С., Сахариева А.С. «Жаңа кезең – экономикалық теориясы»: Алматы «Дәнекер» 2004 ж. 22 б. - URL: <https://startinfo.kz/buisness/economicaluk-juie/> (қарау күні 05.05.2021). - Мәтін: электрондық.
27. Сүндетұлы, Ж. Әлеуметтік-экономикалық болжау және жоспарлау. – Алматы: Ғылым, 2002. 12 б. - URL:[http://www.rusnauka.com/6\\_PNI\\_2017/Economics/16\\_222406.doc.htm](http://www.rusnauka.com/6_PNI_2017/Economics/16_222406.doc.htm) (қарау күні 06.05.2021). - Мәтін: электрондық.
28. Туралин, Ә.З.: Мемлекеттік теорияны басқару. – Алматы: «Білім». 2001 ж. 56 б. - Мәтін: тікелей.
29. Үкімет бағдарламасына қатысты // Дала мен қала, Астана. 2007. 16 ақпан. – URL:[https://www.inform.kz/kz/16-акпан-kazakparat-kuntizbesi-atauly-kunder-okigalar-esimder\\_a2535289](https://www.inform.kz/kz/16-акпан-kazakparat-kuntizbesi-atauly-kunder-okigalar-esimder_a2535289) (қарау күні 12.05.2021). - Мәтін: электрондық.
30. Үсенова, Г. Жұмыспен қамту саясаты және экономикалық өсу // Ақиқат, 2003. № 2, 29 б. - URL:<https://www.inform.kz/kz/enbekpen-kamtu->

salasyndagy-memlekettik-sayasat-zhana-ulgide-zhuzege-asatyn-bolady-g-abdihalykova\_a2228469 (қарау күні 06.02.2021). - Мәтін: электрондық.

31. Шеденов, Ө.Қ., Байжомартов, Ү.С., Жүнісов, Б.А., Комягин, Б.И. «Жалпы экономикалық теория»: Алматы-Ақтөбе. 2002 ж. 33 б. - URL:[http://er.semgu.kz/ebooks/ebook\\_13/](http://er.semgu.kz/ebooks/ebook_13/) (қарау күні 12.05.2021). - Мәтін: электрондық.

32. Илясов, Қ.Қ. Құлпыбаев, С. Т. Қаржы. – Алматы: Білім, 2005, 552 б. 2020 жылғы 29 маусымдағы Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі. - URL:<https://www.twirpx.com/file/2867218/> (қарау күні 12.05.2021). - Мәтін: электрондық.

33. Қазақстан Республикасы. Кодекс. "Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы" Қазақстан Республикасының Кодексі.: 2020 жылғы 7 шілде. - URL:<https://www.twirpx.com/file/2867218/> (қарау күні 12.05.2021). - Мәтін: электрондық.

34. Анимица, Е.Г., Тертышный, А.Т. Основы местного самоуправления, Москва, 2000 ж. 44 б. - URL:[https://www.studmed.ru/view/animica-eg-tertyshnyuy-at-osnovy-mestnogo-samoupravleniya\\_8f7dcf7.html](https://www.studmed.ru/view/animica-eg-tertyshnyuy-at-osnovy-mestnogo-samoupravleniya_8f7dcf7.html) (қарау күні 31.01.2021). - Мәтін: электрондық.

35. Кубаев, К.Е., Местное самоуправление, Алматы университеті, 2003 ж. 100 б. - Мәтін: тікелей.

36. М.Б.Кенжегузин, С.А.Абдуллаев, «Децентрализация государственного управления», Алматы, «ҒЫЛЫМ» , 2003, 65 б. - URL:[https://www.studmed.ru/view/animica-eg-tertyshnyuy-at-osnovy-mestnogo-samoupravleniya\\_8f7dcf7.html](https://www.studmed.ru/view/animica-eg-tertyshnyuy-at-osnovy-mestnogo-samoupravleniya_8f7dcf7.html) (қарау күні 22.05.2021). - Мәтін: электрондық.

37. Нурғалиев, К.Р. Экономика Казахстана, Алматы, «Атамұра», 1997, 55 б. - Мәтін: тікелей.

38. Пикулькин, А.В. Система государственного управления, 2000, Учебник для вузов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 199 с. - URL:[https://www.studmed.ru/pikulkin-av-sistema-gosudarstvennogo-upravleniya\\_365b034.html](https://www.studmed.ru/pikulkin-av-sistema-gosudarstvennogo-upravleniya_365b034.html) (қарау күні 22.01.2021). - Мәтін: электрондық.

39. Швецов, А. Потребности муниципальных образований в финансовых средствах и бюджетно-налоговые возможности их удовлетворения//РЭЖ 2001, №7. - URL:<https://spbib.ru/en/catalog/-/books/12257012-potrebnosti-munitsipal-nykh-obrazovaniy-v-finansovykh-sredstvakh-i-byudzhetho-nalogovyue-vozmozhnosti-ikh-udovletvoreniya> (қарау күні 12.04.2021). - Мәтін: электрондық.

40. Децентрализация власти – глобальный шаг в развитии страны//Юридическая газета, № 8, 2000. - URL:<https://www.nazarsh.com/urgaz?yclid=3184192573820406446> (қарау күні 22.01.2021). - Мәтін: электрондық.

41. Исмагамбетов, Т. Выборы акимов и местное самоуправление//Континент. №11, 2000. - URL:<https://zonakz.net/2021/05/21/vybory-akimov-i-samoupravlenie-telega-vpered-i-loshadi> (қарау күні 22.05.2021). - Мәтін: электрондық.

42. Иманқұлов, М. Заң-тәртіп-АПК. Алматы Ақшамы, 30 наурыз, 2006 ж.-URL:<https://almaty-akshamy.kz/zh-rgizushini-politsejmen-gimesi/attachment/42/> (қарау күні 25.02.2021). - Мәтін: электрондық.
43. Кемел, М. Жергілікті өзін-өзі басқару, бүгін және ертең.//Егемен Қазақстан,16 наурыз, 2005. - URL:<https://egemen.kz/article/167533-zhergilikti-ozin-oz-basqaru-qadamdary-qanday> (қарау күні 25.02.2021). - Мәтін: электрондық.
44. Мырзатаев, Н. ҚР ауыл, округ әкімдерін тағайындау мен сайлаудың өзекті мәселелері//Заң, №3,2000. - URL:<https://egemen.kz/article/247600-auyl-akimderi-qalay-saylanbaq> (қарау күні 22.01.2021). - Мәтін: электрондық.
45. Танкиева, А. Жергілікті басқару//Қаржы-Қаражат,№3,2004. - URL:[http://www.rusnauka.com/8\\_NMIV\\_2013/Economics/3\\_130919.doc.htm](http://www.rusnauka.com/8_NMIV_2013/Economics/3_130919.doc.htm) (қарау күні 22.01.2021). - Мәтін: электрондық.
46. А.Төлеуханқызы. Басқарудың тиімділігі мен мөлдірлігін арттыру - өмір талабы./Егемен Қазақстан, 9 маусым, 2006. - URL:<https://egemen.kz/article/167533-zhergilikti-ozin-oz-basqaru-qadamdary-qanday> (қарау күні 25.02.2021). - Мәтін: электрондық.
47. Е.Смаил. Саяси реформалар: нақты істер уақыты./Егемен Қазақстан, 9 маусым, 2006. - URL:<https://egemen.kz/article/167533-zhergilikti-ozin-oz-basqaru-qadamdary-qanday> (қарау күні 25.02.2021). - Мәтін: электрондық.
48. Ж.Самратов. Халықтың билікке тәуелділігін азайту – демократияның басты қағидаты./Егемен Қазақстан, 16 маусым, 2006. - URL:<https://egemen.kz/article/167533-zhergilikti-ozin-oz-basqaru-qadamdary-qanday> (қарау күні 27.02.2021). - Мәтін: электрондық.
49. Қазақстан Республикасы Президенті Қ.Тоқаев. Қазақстан Халқына Жолдауы. 2020 жылғы 1 қыркүйек. - URL:<https://sputnik.kz/politics/20200901/14853677/zholdau-tolyq-matin.html> (қарау күні 04.03.2021). - Мәтін: электрондық.
50. Брюхова, О. Ю. Персоналды басқару. Оқулық. – Екатеринбург: УрГУПС, 2016. – 164 б. - URL:<https://www.twirpx.com/file/2428685> (қарау күні 04.03.2021). - Мәтін: электрондық.
51. Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы: Ресми сайт. - Нур-Сұлтан. - URL: <https://www.apa.kz/ru/regionalnoe-liderstvo-mrl-2-goda/> (қарау күні: 22.04.2021). - Мәтін: электрондық.
52. Балабиев, Қ.Р. / Вопросы развития местного самоуправления в Республике Казахстан и роль зарубежного опыта в его совершенствовании/ бесплатная интернет библиотека – электронные материалы, секция № 7 юриспруденция. - URL: <http://www.lib.knigi-x.ru/23yuridicheskie/295695-1-sekciya-yurisprudenciya-section-science-law-sekciya-yurisprudenciya-balabiev-kairat-rachi.php> (қарау күні: 22.04.2021). - Мәтін: электрондық.
53. Кемелбеков, А. / Особенности развития института местного самоуправления в Республике Казахстан/ Научный журнал вопросы национальных и федеративных отношений, № 3 (30), 2015. - URL:

<http://etnopolitolog.ru/index.php/ru/obshchaya-informatsiya/poryadok-retsenzirovaniya-rukopisej/81-russian> - (қарау күні: 22.04.2021). - Мәтін: электрондық.

54. Сапарғалиев, Г.С. / Некоторые соображения о местном самоуправлении в Республике Казахстан № 3 (30), 2015. - URL: <http://etnopolitolog.ru/index.php/ru/obshchaya-informatsiya/poryadok-retsenzirovaniya-rukopisej/81-russian> - (қарау күні: 20.04.2021). - Мәтін: электрондық.

55. Иноземцева, В.А. / Открытость местного самоуправления как фактор стабильности и безопасности общественного развития / Ученые записки Петрозаводского государственного университета, № 3 (140) 2014. - URL: <http://elibrary.petrso.ru/book.shtml?id=20181> - (қарау күні: 12.04.2021). - Мәтін: электрондық.

56. Калганова, Л.А./ Действие механизмов обратной связи в государственном управлении / бесплатная интернет библиотека – электронные материалы, URL:<http://pdf.knigi-x.ru/21tehnicheskije/141416-1-v-nastoyashee-vremya-mnogie-smi-politiki-obschestvennie-organizacii-aktivno-tirazhiruyut-mnenie-cto-o.php> - (қарау күні: 12.04.2021). - Мәтін: электрондық.

57. Ключев, А.В. / Муниципальная власть и население: проблема обратной связи/ URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnaya-vlast-i-naselenie-problema-obratnoy-svyazi> (қарау күні: 12.03.2021). - Мәтін: электрондық.

58. Жанузакова, Л.Т. / Проблемы формирования местного самоуправления в Республике Казахстан / URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-formirovaniya-mestnogo-samoupravleniya-v-respublike-kazahstan> - (қарау күні: 12.03.2021). - Мәтін: электрондық.

59. Терновая, Н.С. / Общая характеристика полномочий органов местного самоуправления и цели и методы их реализации/ URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-formirovaniya-mestnogo-samoupravleniya-v-respublike-kazahstan> - (қарау күні: 12.03.2021). - Мәтін: электрондық.

60. Қазақстан Республикасы. Заңдар. Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы: № 148 Заңы [2001 жылғы 23 қаңтарда қабылданды]. - URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148> (қарау күні: 12.03.2021). - Мәтін: электрондық.

## А қосымшасы

### Сауалнама

1. Сіз ауылдық округіңізде депутат кім екенін білесіз бе?
2. Депутаттың негізгі міндеті қандай деп ойлайсыз?
3. Партия мен депутаттар бір жұмысты атқара ма, әлде бөлек жұмыс асай ма?
4. Ауылдық округ әкімі қалай сайлануы керек деп ойлайсыз?
5. Жыл сайын өңірде оң өзгерістер көбеюде ме, қалай ойлайсыз?
6. Негізгі шешілуі тиіс проблемалар қандай? (жол, тұрғын үй, азық-түлік бағасы, жалақы, материалдық көмек, білім беру, сумен қамту, әлеуметтік мәселелер)
7. Ауданның қоғамдық кеңес мүшелерін білесіз бе?
8. Сіз әкімге не депутатқа өтініш беретін болсаңыз қандай жолмен бересіз?
9. Ауыл тұрғындары ортақ мәселені шешу үшін қандай әрекет жасау керек?
10. Жергілікті бюджет сомасын шамамен білесіз бе ?
11. Жол күтімі мен тазалығына қанша қаражат жұмсалады?
12. Жергілікті ақпаратты қайдан аласыз ?
13. Жергілікті сайтты қарайсыз ба ?
14. Әлеуметтік желілердің қайсысынан аудандағы жаңалықтар туралы естисіз ?
15. Ауданда қоғамдық тыңдауларға қатыстыңыз ба ?
16. Мәслихаттың сессияларына қатыстыңыз ба?
17. Ауылда депутаттың халықпен кездесуіне қатыстыңыз ба ?
18. Аудан әкімінің есептік кездесулеріне қатыстыңыз ба ?
19. Тұрғындар мен билік арасында байланыс дегенді қалай түсінесіз?

## Аналитикалық жазбахат пішімі

Жоба авторы: Абесинов Арман Мирамович

Ғылыми жетекші: Дүсіпов Еркін Шажаұлы,  
заң ғылымдары докторы, профессор

Жоба идеясы	Өңірлік деңгейде жергілікті атқарушы және өзін-өзі басқару органдарының жергілікті тұрғындар мен қауымдастықпен кері байланыс жүйесін қазіргі заманауи өзгеріс пен ақпараттық технологиялардың жедел өзгеруі кезінде дамыту.
Күрделі жағдай (кейс)	<p>Ақтоғай ауданында жергілікті атқарушы және мәслихаттардың тұрғындармен кері байланыс жұмысының тиімділігін арттыру жұмысы бүгінгі күні баяу жүргізілетіні және оған бірқатар әсер ететін факторлар бар екені анықталды. Азаматтар белгілі проблеманы шешу үшін өтінішті көбінесе атқарушы органдарға береді. Өйткені шынайы мәселені шешу тәжірибесі, басқару тетігі және құзыреті жергілікті атқарушы органдар мен әкімдерде болып табылуда. Әкімдер қоғамдастық пен бизнес ортамен белсенді әрекет ету қажет, ресми емес кері байланысты көп қолданады. Коммуналдық-шаруашылық, абаттандыру, әлеуметтік мәселелер бойынша пайда болған проблемаларды билік басшылары көбінесе тұрғындардан біледі, бұл да кері байланыстың бір көзі және де жаңа ақпарат билік органдарына ресми жеткізілмес бұрын, әлеуметтік желі қоғамдастығына танытылатын болады, соның барысында тиісті органдарға ұсынылады. Бір үлкен кемшілік: Әлеуметтік желі қолданғанымен тұрғындардың ақпаратты беру мәдениеті қалыптаспаған, азаматтар сұрақ қою арқылы ғана байланыс жасап, нақты ұсыныстар берілмейді, желіде фейк ақпаратқа сенімді болады. Атқарушы органдар мен өзін-өзі басқару органдары осы істен қалыс қалмау керек. Болып жатқан жаңалықтардан, проблемалардан хабардар болып, жедел әрекет ету үшін сол әрбір өңірдегі әлеуметтік желі қоғамдастығы мүшесі емес, бел ортасынан қатысушысы, ашық атқарушы ұйымдастырушысы болуы кәсіби мемлекет аппаратының кепілі. Тұрғындар психологиялық тұрғыдан өтінішті оңай жолымен беруге тырысады, оның баламалы ресми емес жолы ақпарат таралымы жоғары әлеуметтік желілер таңдалды. Хабарлама берген тұрғындар көпшіліктің арасында билік өкілдері бар екенін көздейді. Бұл бүгінгі күннің фактісі,</p>
Берілген мәселені қолданыстағы шешу	1. Пилоттық жоба ретінде енгізу арқылы тұрғындармен белсенді кері байланыстың тиімді жұмысын жүрізу үшін

тәсілдері	<p>жаңа форматтағы жылдам өтініш беру мен қарастыру, ақпарат алмасу мен әрекет ету онлайн платформасын немесе мобильді қосымша енгізу тиімді. Бұл арқылы қоғамдастық пен билік, өзін-өзі басқару органдары тығыз ақпараттық байланыс пен жедел әрекет ету жүйесін құрады, өзгерістер мен тәуекелдерге тиімді әсер етеді. Кемшілігі: сынақтан өтпеген және заңнамамен реттелмеген жүйе үлкен сынға ұшырауы ықтимал. Өйткені кері байланыстың жаңа жүйесі бойынша өтініш қабылдау тетігі заңнама негізі болмай өтініш көлеміне шектеу мен талаптар нақты болмайды. Регламенттелмеген әрарналы кері байланыс жүйесі органдардың жұмыс сапасына кедергі келтіреді.</p> <p>2. Атқарушы органдар мен өзін-өзі басқару органдарын параллельді жүретін халық мұқтажы мен пікірін есепке алу жұмысын ашық онлайн жиналыстар өткізу арқылы жүргізу қажет (онлайн ашық мәслихат сессия отырысы, әкімдік отырыстары, ашық онлайн есептік кездесулер, талқылауға тұрғындардың қатысуы).</p> <p>3. Іске толық нәтижелі іске аспаған ақпараттық-технологиялық қызметі бар (ЭЦП қолдану арқылы онлайн өтініш беру, ашық НПА-ға қатысу). Осында ЭЦҚ және үдерістер оңай болмағандықтан барлық азаматтар өтініш пен пікірін бере алмайды. Барлық тұрғындар қатыса алатын билік пен қоғам арасындағы байланыс белсенді тетігін енгізу қажеттілігі бар.</p> <p>Артықшылықтары: Тұрғындармен байланысты күшейтуге, кері байланыстың белсендетілуіне мүмкіндік береді.</p> <p>Кемшілігі: талқылау түріндегі кері байланыс жүйесі тұрғындардың теріс пікірін жалпылама қоғамның пікірі ретінде танытылуы мүмкін.</p>
Берілген мәселені шешудің ұсынылатын жолы	<p>Тұрғындармен кері байланысты арттыру, билікті атқару сапасын жоғарылату мақсатында ауданда пилоттық режимде ақпараттық жүйелерді бір арнаға қабылдауды ұйымдастыру қажет. Бір арна арқылы барлық өтініштер қабылдануы тиіс, осында колорталық, сайт, «Айкөмек» тәрізді мобильді қосымша ретінде енгізу қажет. Себебі формальды емес байланыс арнасында көптеген мәселелер бойынша өзара ақпарат алмасуда қате ақпарат пен пікір көптен тарала бастады. Осы аудиторияны барлық органдар назарына тартып, әрқашан расталған ақпаратпен қамту көзделуде. Осыған сәйкес ресми, нақты мәлімет бере алатын</p> <p>Тұрғын үй-коммуналдық мәселелерді шешу кезінде нысандарды қабылдау процессіне емес, бастапқы жобаны бекіту мен жоспарлау ісіне қоғамдастық пен депутаттарды қатыстыру тетігі енгізілуі тиіс.</p> <p>Мәслихат сессиясы отырыстары мен жергілікті әкімдік жиналыстарын ашық, жариялы және онлайн түрде өткізіп,</p>

	<p>күрделі тұрғын үй-коммуналдық, әлеуметтік бағдарламалар, білім беруді ұйымдастыру тәрізді мәселелерді қарастыруға белсенді тұрғындарды жүйелі түрде қатыстыруды енгізу. Бұл өңірлік деңгейде саналы, белсенді азаматтық қоғам құру жолындағы бастама болады, өйткені әрбір жаңа іс тәжірибеде қолдауды қажет етеді.</p> <p>Формальды емес кері байланыс болып табылатын жетістіктері мен қоғамдық істерге белсене қатысып, өңір дамуына өзіндік үлес қосқаны үшін аудан тұрғындарын марапаттау, көтермелеу шараларын тұрғындарға насихаттауды ішкі саясат бөлімі арқылы белсендету.</p> <p>Мүмкіндіктері: саналы әрі сауатты өзін-өзі басқару деңгейіне жақын азаматтық қоғам негізін қалыптастыруға алғышарттар қалыптасады. Жергілікті бюджетті басқару бойынша тұрғындар қатысады.</p> <p>Қауіптер: геосаяси жағдайдың әсері мен сыртқы жағдайлар әсерінен, қоғамдағы саяси өзгерістер нысаналы жұыстарға әсер етуі мүмкін.</p>
Күтілетін нәтиже	<p>4-деңгей бюджеті енгізілген ауылдық округтерде тұрғындарды бюджеттің жұмсалуды шешуге қатыстыру үшін арнайы жүйелі онлайн жиындар енгізілген жағдайда жергілікті қоғамдастық шешім қабылдауға қатысады, жобалар бойынша шешімдерге жауапкершілік үлесін алады.</p> <p>Билік органдары ашық болып, қоғам тарапынан бақылауға қатысуы болғандықтан жұмыс тиімді болады. Жұмыс жобаларын іске асырғанда жауапкершілік тек қана органдармен қатар тұрғындарда да болады. Өзін-өзі басқарудың шынайы тетігі іске асырыла бастайды.</p>
Әдебиеттер	<p>Қазақстан Республикасы Президентінің Жолдаулары/<a href="https://www.akorda.kz/kz/addresses">https://www.akorda.kz/kz/addresses</a></p> <p>Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңы/<a href="https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148_4-degeyli_budzheta_akimderdin_iskerlik_degeyi_kandai?/https://zhanaqorgan-tyyny.kz/saysat/3961-4-degeyl-byudzheta-kmderd-skerlk-degey-anday.html">https://zhanaqorgan-tyyny.kz/saysat/3961-4-degeyl-byudzheta-kmderd-skerlk-degey-anday.html</a></p> <p>Теория и практика управления, обратные связи в системе государственного управления/ Г.И.Ковальцев</p> <p>іКомек 109 туралы/ <a href="https://astana.gov.kz/ru/ikomek/about">https://astana.gov.kz/ru/ikomek/about</a></p>