

Елдос Жұмағұлов¹, Сакен Аралбай²

*¹Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды университетінің
постдокторанты-ғылыми қызметкері
e-mail: eldos.tzh@mail.ru*

*²Қарағанды медицина университеті
Қазақстан тарихы және әлеуметтік-саяси пәндер кафедрасы,
профессордың ассистенті
(Қарағанды, Қазақстан)
e-mail: saken_aralbai@mail.ru*

ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ИНСТИТУТЫНЫҢ ДАМУЫ: АУЫЛ ТҰРҒЫНДАРЫН ТАРТУ ҚАДАМДАРЫ

Аңдатпа. Мақала Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқару институтының қалыптасу процессін зерттеуге және оған ауыл тұрғындарының қатысуы жолдарын талдауға арналған. Осы институттың қалыптасу кезеңдері және оның ерекшеліктері анықталады. Жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысты заңнаманы талдау арқылы ауыл тұрғындарының жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысу жолдары сипатталады. Қазақстанның бірқатар өңірлеріндегі жергілікті қауымдастық мүшелері арасында жүргізілген зерттеу нәтижелері бойынша ауылдық аумақтардағы жергілікті өзін-өзі басқарудың проблемалары анықталған және оны реттеу бойынша ұсыныстар қарастырылған.

Түйін сөздер: *жергілікті өзін-өзі басқару, жергілікті қоғамдастық, жергілікті жиын және жиналыс, кеңес, ауылдық аумақ, қоғамдық қатысу.*

Елдос Жумагулов, Сакен Аралбай

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ШАГИ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ СЕЛЬСКИХ ЖИТЕЛЕЙ

Аннотация. Статья посвящена изучению процесса становления института местного самоуправления в Казахстане и анализу путей участия в нем сельского населения. Определяются этапы становления данного института и его особенности. Путем анализа законодательства, касающегося местного самоуправления, описываются пути участия сельского населения в местном самоуправлении. По результатам проведенного исследования среди членов местного сообщества в ряде регионов Казахстана выявлены проблемы местного самоуправления на сельских территориях и рассмотрены предложения по его регулированию.

Ключевые слова: *местное самоуправление, местное сообщество, местное собрание и сход, кенес, сельская территория, общественное участие.*

Eldos Zhumagulov, Saken Aralbay

DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: STEPS TO ATTRACT RURAL RESIDENTS

Abstract. The article is devoted to the study of the process of formation of the institute of local self-government in Kazakhstan and the analysis of ways of participation of the rural population in it. The stages of formation of this institution and its features are determined. By analyzing the legislation concerning local self-government, the ways of rural population participation in local self-government are described. According to the results of the conducted research among members of the local community in a number of regions of Kazakhstan, problems of local self-government in rural areas were identified and proposals for its regulation were considered.

Key words: *local self-government, local community, local assembly and assembly, kenes, rural territory, public participation.*

Кіріспе

Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқаруды реформалау процесі үздіксіз жалғасуда. Жергілікті деңгейде өзін-өзі басқарудың тиімді жүйесін қалыптастыру үшін ізденіс үстіндеміз.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың көпқырлы сипаты әртүрлі ғылым өкілдерінің қызығушылығын туғызады. Жекелеген зерттеушілермен бірге кейінгі жылдары ауылдық аумақтардағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне байланысты зерттеулерді «Сорос-Қазақстан қоры» [1], «Конрад Аденауэр қоры» [2] және басқа да қоғамдық ұйымдар да жүргізуде.

Осы саладағы реформаларды одан әрі тереңдетуге, бізге ең алдымен, бүгінгі күнге қандай нәтижеге қол жеткіздік және қандай факторлар жергілікті өзін-басқарудың тиімділігін арттыруға не кедергі келтіреді деген сұраққа жауап іздеу қажет. Сонымен бірге, жергілікті өзін-өзі басқару процессіне ауыл тұрғындарының қатысу мүмкіндіктерін қарастыру да маңызды. Қазіргі кезде өзекті болып отырған ауылдық жерде тұратын тұрғындардың әлеуметтік-экономикалық жағдайын жақсарту, олардың сол елді-мекендерді басқаруға белсене қатысуынсыз мүмкін емес деп болжам жасауға болады.

Осыған байланысты зерттеу жұмысының негізгі міндеттері туындайды - еліміздегі жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің қалыптасу ерекшеліктерін айқындау; ауыл тұрғындарының жергілікті өзін-өзі басқару ісіне тарту мүмкіндіктерін және оның даму барысындағы туындайтын проблемаларды анықтау.

Зерттеу әдістері

Мақалада жергілікті өзін-өзі басқару институтының даму кезеңдерін қарастырғанда хронологиялық сипаттау және құжаттарға талдау әдісі қолданылды. Бұл әр кезеңдегі ерекшеліктерді анықтауға мүмкіндік берді.

Сонымен бірге, ауыл тұрғындарының жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысу деңгейін және оның проблемаларын анықтау үшін эксперттік сауалнама әдісі қолданылды.

Зерттеу нәтижелері

Еліміздегі жергілікті өзін-өзі басқару институтының қалыптасуының бірнеше кезеңдерін бөліп көрсетуімізге болады (1-сурет).



1-сурет. Жас топтары бойынша адамдардың өміріндегі саясаттың маңыздылығы

Бірінші кезеңде (1991-1993 жылдар) тәуелсіздік жариялау дәуірінде өзіндік мемлекеттік басқару, соның ішінде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін айқындауға тырысқан уақыт болды.

1991 жылы 15 ақпанда қабылданған «Жергілікті өзін-өзі басқару мен ҚазКСР Халық депутаттарының жергілікті Кеңестері туралы» ҚазКСР Заңының екінші бабында келесідей анықтама берілген: *«жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі - халық депутаттарының жергілікті Кеңесінен, сондай-ақ, жергілікті референдумдар, азаматтардың жиналыстары (жиыны), конференциялары, басқа да тікелей демократияның түрлері»* [3]. Яғни, бұл құжатқа сәйкес мемлекеттік биліктің жергілікті өкілді органы - халық депутаттарының кеңесі болып табылды. Кеңестер поселка, село, аудан, қала деңгейінде құрылып және өз аумағында жергілікті өзін-өзі басқарудың барлық жүйесінің қызметін біріктірді және үйлестірді.

1992 жылы 13 қаңтарда «Жергілікті өзін-өзі басқару мен ҚазКСР Халық депутаттарының жергілікті Кеңестері туралы» ҚазКСР Заңы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару және халық депутаттарының жергілікті кеңесі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы болып

өзгертілді. Сонымен бірге өтпелі кезеңге жергілікті әкімшілік басшысы лауазымы енгізілді [4].

1993 жылы 28 қаңтарда тәуелсіз Қазақстанның алғашқы Конституциясы қабылданып, бірақ оның нормаларында «жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымы берілген жоқ. Тек, 15-тарауда ғана «жергілікті басқару» көрсетілген [5].

Екінші кезең (1993-1995 жылдар). 1993 жылғы 10 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының жергілікті өкілді және атқарушы органдары туралы» ҚР Заңы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мүлдем басқа үлгісін енгізді:

Біріншіден, «мемлекеттік органдар» және «Кеңестер құрған атқарушы органдар» ұғымдары алынып тасталды.

Екіншіден, өкілдік органдар (мәслихаттар) жергілікті атқарушы органдарды құрмайды; жергілікті әкімшіліктің басшысы жергілікті халықтың өкілі емес, ол енді Президент өкілі болып саналды.

Үшіншіден, өкілдік органдар аудандық деңгейге дейін қалыптасады және ауылдық жерлерде құрылмайды. Бірақ, бұл өкілетті органдар халықтың мүдделерін ескере отырып, тиісті әкімшілік-аумақтық бірліктің тұрғындарының еркін білдіруге және жүзеге асыру үшін қалыптасқанымен, жергілікті өзін-өзі басқару органдары болып табылмады.

Төртіншіден, Заңда «жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымы енді кездеспейді, басқа ұғым енгізіледі – «кент, ауыл (село), ауылдық (селолық) округ азаматтары өкілдерінің жиналысы». Азаматтардың өкілдерінің жиналысы, бір жағынан, ауылдық жерлерде мемлекеттік қызметтерді іске асыратын орган сияқты болып табылды. Бұл жағдайды, жиналысты кент, село әкімі шақыратыны және оны сондай-ақ аудан (қала) әкімі шақыруы немесе алдыңғы жиналыс құрамының кемінде үштен бірінің бастамасы бойынша шақыруы мүмкін екендігі туралы норма дәлелдейді [6].

Заңда көрсетілгендей, жиналыс өзіне берілген өкілеттілік шегінде шешімдер қабылдайды және оларды орындау тиісті аумақта тұратын барлық азаматтар үшін міндетті болып табылды. Екінші жағынан, жиналыста өзін-өзі басқарудың кейбір белгілері бар. Бұл жиналысқа көшелерден, тұрғын үйлерден, шағын аудандардан немесе басқа аумақтық құрылымдардан азаматтар өкілдері жіберіледі. Ал өкілеттіктің қалыпты мөлшерін поселке, село әкімі немесе аудан (қала) әкімі белгілейді. Алайда, бұндай жиналыстар – демократиялық болып көрінгенімен тұрақты құрылым болып табылмады. Ол халық өкілдерін жинаудың бір реттік жиыны, селолық әкімшілік басшысының қарауына сәйкес, нақты шақырылым мерзімі болмағандықтан, оған қажет болған жағдайда шақырылады; жиналыс құзіреті өзінде болмағанымен, оны селолық әкімшілік басшысы әзірлейді және шешеді. Жиналыстың құзіреті қандай да бір ұсыныс жасаумен шектелді [6].

Осындай жиналыстарды өзін-өзі басқару органы деп атауға бола ма? Еуропа Кеңесі 1985 жылғы 15 қазанда қабылдаған «Жергілікті өзін-өзі басқарудың еуропалық хартиясына» назар аударайық. Еуропалық Хартия жергілікті билік органдары демократиялық жолмен құрылады, шешім қабылдауға

өкілеттіліктерге ие болады, өз құзіреттеріне, оны жүзеге асыруға қатысты кең автономияға және оған қажетті құралдарға ие деп, есептейді. Еуропалық Хартия келесі анықтама береді: *«Жергілікті өзін-өзі басқару деп жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өзіндік жауапкершілігі негізінде және жергілікті халықтың мүддесіне сай мемлекеттік істердің көп бөлігін реттеуге және оны заң аясында әрекет ету құқығы және шынайы мүмкіндігі»* [7].

«Қазақстан Республикасының 1993 жылғы 10 желтоқсандағы «Жергілікті өкілді органдар туралы» Заңында қарастырылған жиналыс Еуропалық Хартияда көрсетілген жергілікті өзін-өзі басқарудың белгілеріне сәйкес келмеді деп айтуымызға болады.

Үшінші кезең (1995-2000 жылдар). Қазақстан Республикасының 1995 жылы қабылданған Конституциясы жергілікті биліктің жаңа үлгісін бекітті. Ол оны жергілікті мемлекеттік басқару және жергілікті өзін-өзі басқару деп екіге бөлді. Конституцияның 89-бабы жергілікті маңызы бар мәселелерді тұрғын халықтың өзі шешуін қамтамасыз ететін жергілікті өзін-өзі басқаруын белгіледі [8].

Жергілікті өзін-өзі басқаруды тұрғындар тікелей жүзеге асыратыны, сондай-ақ ол мәслихаттар және халық топтары жинақы тұратын аумақтарды қамтитын жергілікті қоғамдастықтардағы басқа да жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асырылатыны анықталды. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарына мемлекеттік функцияларды жүзеге асыру заңға сәйкес берілуі мүмкіндігі және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының дербестігіне олардың заңмен белгіленген өкілеттігі шегінде кепілдік берілді.

Төртінші кезең (2001-2012 жылдар). Конституцияның жоғарыда көрсетілген баптарын одан әрі дамыту үшін, 2001 жылдың 23 қаңтарында «Жергілікті мемлекеттік басқару туралы» ҚР Заңы қабылданды. Бұл парламенттің жергілікті мемлекеттік басқаруды жергілікті өзін-өзі басқарудан ажыратқысы келгенін көрсетті.

Осыған байланысты аталған заңда жергілікті өзін-өзі басқару туралы бірқатар жайттар болды:

- *Мәслихаттың тұрақты комиссиялары көпшілік тыңдауларды маңызды және қоғамдық мәні бар мәселелерді талқылау мақсатында өткізеді;*
- *Мәслихаттың тұрақты комиссиялары өз жұмысына жергілікті өзін-өзі басқару органдары өкілдерін және азаматтарды тартуға құқылы;*
- *Мәслихат депутаты жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен және ұйымдармен кездесулер мен жиналыстар өткізуге құқылы;*
- *облыс және аудан, қала әкімдері жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен өзара іс-қимыл жасайды.*

Жоғарыдағы қарастырылатын сұрақтар ішінде бір мәселе түсіндіруді қажет етті. Мәслихаттар да, әкімдер де жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен өзара әрекеттесуі керек. Жергілікті өзін-өзі басқару - бұл «халықтың билігі», және осы заңға сәйкес, олар әкімдер мен мәслихаттарға толығымен бағынады. Бұл сәйкессіздікті жою қажеттігі туындады. 2009 жылы бұл Заңның тақырыбы мен мазмұнына өзгерістер енгізілді. Енді құжат

«Қазақстан Республикасының жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңы деп өзгертілді. Осы Заңда *«жергілікті өзін-өзі басқару – халық тікелей жүзеге асыратын, сондай-ақ мәслихаттар және басқа да жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асырылатын осы Заңда, өзге де нормативтік құқықтық актілерде айқындалған тәртіппен жергілікті маңызы бар мәселелерді өзінің жауапкершілігімен дербес шешуге бағытталған қызмет»* деп анықтама беріледі [9].

Бесінші кезең (2013-2020 жылдар). Жергілікті өзін-өзі басқаруды жетілдірудегі маңызды қадам - 2012 жылы 28 қарашадағы ҚР Президентінің жарлығымен бекітілген «Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасының» қабылдануы болды. Бұл тұжырымдама жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі бағдары мен қағидаттарын бекітті. Тұжырымдаманы іске асырудың екі кезеңі айқындалды:

- бірінші кезең (2013–2014 жылдар);
- екінші кезең (2015–2020 жылдар) [10].

Осы тұжырымдамасын іске асыру кезеңінде бірқатар маңызды қадамдар жасалды. Олардың қатарында ауылдық округтер әкімдерін мәслихаттар арқылы жанама сайлауының енгізілуі, барлық деңгейдегі әкімдердің жыл сайынғы негізде халықпен есептік кездесулерін өткізуі, кенттерде және ауылдық округтерде жергілікті өзін-өзі басқару мен коммуналдық меншіктің дербес бюджетін енгізу. Жергілікті дербес бюджетті енгізудің арқасында әкімдер ауылдық округтің экономикалық әлеуетін объективті бағалауға, оның дамуын сапалы жоспарлауға, аудандық бюджеттерге қарамай, жергілікті жерлерде жедел іс-шаралар өткізуге мүмкіндік беретін қаржылық құралға ие болды.

Дегенмен, бірқатар проблемалар әлі де шешілмеді. Бұл жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мәртебесі, функциялары мен өкілеттіктері бойынша нақты айырмашылықтың болмауы. Сондай-ақ, ауылдық округ әкімдерінің аудандық әкімдікке әкімшілік және қаржылық тәуелділігі және ауылдық округтерде өкілді органдардың болуы туралы айту керек, бұл жергілікті әкімдердің қызметіне бақылау деңгейін төмендетеді.

2020 жылдың 1 қыркүйегінде Қазақстан Президенті Қасым-Жомарт Тоқаев халыққа Жолдауында ауыл әкімдерінің тікелей сайлауын өткізу туралы бастама көтерді [11]. ҚР Президентінің тапсырмасына сәйкес, ауыл әкімдерін тікелей сайлауды енгізу бойынша тиісті Заң жобалары әзірленіп, қабылданды.

Алтыншы кезең (2021 жылдан бастап). Сайлау туралы енгізілген өзгерістерге сай, 2021 жылдан бастап өкілеттік мерзімі аяқталған әкімдерді ауыл тұрғындары тікелей сайлай бастады. Ауыл әкімін мәслихаттардың жанама сайлауынан тұрғындардың тікелей сайлауына көшу халықты шешімдер қабылдау процесіне неғұрлым толық тартуға бағытталған қадам болды.

2021 жылы 18 тамызда Жергілікті өзін-өзі басқарудың 2021-2025 жылдарға арналған жаңа тұжырымдамасы бекітілді. Жаңа тұжырымдаманы іске асыру барысында келесі нәтижелерге қол жеткізу көзделген:

- 2023 жылы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңның қабылдануы;

- ауылдық округ әкімдерін жергілікті тұрғындардың тікелей дауыс беруі арқылы 2022-2025 жылдар ішінде қайта сайлау;

- 2024 жылдан бастап барлық ауылдық округтерде өкілді органның – Кеңестердің жұмыс істеуі;

- 2025 жылға қарай жергілікті өзін-өзі басқару органдарының интернет-ресурстарын құру;

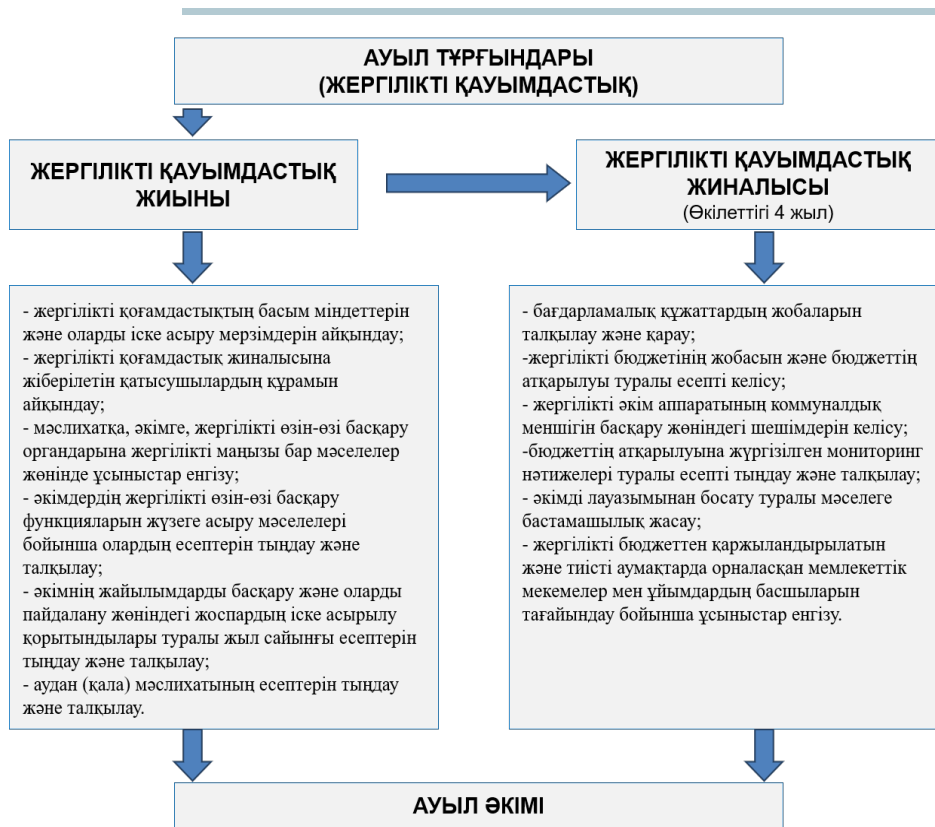
- 3,5 мың ауылдық елді мекендердегі инфрақұрылымды өңірлік стандарттардың параметрлеріне дейін жеткізу [12].

Осы тұжырымдаманы сапалы жүзеге асыру 2025 жылға қарай азаматтардың мүдделерін толық іске асыруға бағытталған жергілікті өзін-өзі басқарудың жаңа моделін қалыптастыруға мүмкіндік береді деп жоспарлануда.

Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқару институтының дамуын бағалаған кезде, біздің ойымызша басты көрсеткіш азаматтар үшін оған қатысуға мүмкіндіктердің жасалауы туралы айтуға болады. Нақты айтатын болсақ, ауыл тұрғындарының жергілікті басқару ісіне қатысу мүмкіндіктері мен жолдарын қарастырайық.

Ауылдық елді мекендер әкімшілік-аумақтардың ең төменгі санаты болып табылады. Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігі Ұлттық статистика бюросының 2022 жылдың 1 желтоқсандағы мәліметтеріне сәйкес, ауылдық жерлерде халықтың 38 %-дан астамы (7 552 682 адам) тұрып жатыр [13]. Жалпы елімізде 6 293 ауылдық елді мекен бар.

Ауылдық елді мекендердің даму деңгейі жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жұмыс істеу тиімділігімен тікелей байланысты. «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңға сәйкес, «белгілі бір ауыл аумағында тұратын тұрғындардың жиынтығы – жергілікті қоғамдастық деп аталады» [9]. Осы әкімшілік аумақтарда «Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес жергілікті мәні бар аса маңызды мәселелерді шешуге тікелей қатысу үшін жергілікті қауымдастықтың жиналысы (жиыны) өткізілуі мүмкін. Жалпы қазіргі кезде осы елді-мекендерде жергілікті өзін-өзі басқарудың келесі үлгісі қалыптасқан (2-сурет). Бұл сызбадан жергілікті қауымдастық жиыны мен жиналысының атқаратын өкілеттіліктері берілген.



2-сурет. Қазақстандағы ауылдық жерлердегі жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі

Жергілікті әкімшілік деңгейдің төменгі деңгейінде - ауылдық округтің, аумағында жергілікті өзін-өзі басқарудың толыққанды өкілді органы жоқ. Осыған байланысты «жергілікті қоғамдастық жиыны» және «жергілікті қоғамдастық жиналысы» ұғымдарын ажырату қажеттілігі бар. Қоғамдастық жиындары жалпыға бірдей талқылауды талап ететін аса маңызды мәселелер бойынша өткізіледі (әкімнің есебі, жиналыстарға қатысушылардың құрамын айқындау және т.б.). Жергілікті қоғамдастық жиналысы жергілікті қоғамдастықтың ағымдағы мәселелерін: бюджеттік бағдарламаларды, жеке табыс көздерін қалыптастыру мен пайдалануды және басқа да мәселелерді талқылау үшін өткізіледі.

Жиындар мен жиналыстардың шешімдері ауыл әкімінің қарауына жатады. Ауыл әкімі шешімді мақұлдай алады немесе онымен келіспейтінін білдіре алады. Әкім шешіммен келіскен жағдайда әкімдік жиын/жиналыс шешімінің орындалуын қамтамасыз етеді. Әкім шешіммен келіспеген жағдайда, мәселені жиында/жиналыста қайта талқылау жүргізіледі. Сонымен бірге ауыл әкімі жергілікті маңызы бар мәселелерді шешу туралы есеп беруге, жергілікті

қоғамдастықты дамыту бағдарламасын әзірлеуге және бекітуге ұсынуға, өзі қабылдаған шешімдерді түсіндіруге міндетті.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасына сәйкес, 2024 жылдан бастап ауылдық округтерде жергілікті қоғамдастықтың жиналысы өкілді орган - Кеңес болып қайта құрылатыны туралы жарияланған [12]. Бұл ауылдық жерлердегі өзін-өзі басқарудың өкілетті органын құруға бағытталған қадам.

Жаңадан әзірленіп, Парламент карауында жатқан «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заң жобасында *«кеңес - халықтың еркін білдіретін және Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес оны іске асыру үшін қажетті шараларды айқындайтын және олардың аудандық маңызы бар қаланың, ауылдың, кенттің, ауылдық округтің аумағында жүзеге асырылуын бақылайтын жергілікті өзін-өзі басқару органы»* деп анықтама берілген [13]. Заң жобасының әзірленуінің өзі жергілікті өзін-өзі басқаруды жергілікті мемлекеттік басқарудан ажырату бойынша ниетті көрсетеді. Заң жобасында қарастырылғанындай, ауылдық жерде ауыл тұрғындары сайлайтын әкім және оның аппараты, сонымен бірге Кеңес және ол сайлайтын Кеңес төрағасы жұмыс істейтін болады. Бұл мәселе ауылды басқаруды жақсартады ма әлде қиындатады ма, оны уақыт көрсетеді.

2022 жылдың қараша-желтоқсан айларында бірқатар облыстарда, атап айтқанда Павлодар, Абай, Қарағанды, Ақмола облыстарындағы ауылдық елді мекендерде тұрғындармен және жергілікті қауымдастық мүшелерімен жүргізілген әлеуметтік сауалнама және эксперттік сауалнама нәтижелері жергілікті өзін өзі басқаруға қатысты келесі проблемалардың бар екендігін көрсетеді:

- Тұрғындардың жергілікті жиындар мен жиналыстарға қатысу белсенділігі біркелкі емес. Оған тиісінше зейнет жасындағы және бюджеттік мекемелер қызметкерлері жиірек қатысады. Жергілікті жиындар мен жиналыстарға қызығушылықтың төмен болуы өзгерістердің өз қолдарынан келетінен сенімнің төмен деңгейімен түсіндіруге болады.

- Ауылдық аумақтар бюджетінің көп бөлігі аудандық немесе облыстық бюджетке тәуелді болуы. Елді мекендердің өз бюджетінде кіріс бөлігінің мардымсыз болуы. Мысалға, Павлодар облысы, Аққулы ауданы, 2023 жылға арналған Ямышев ауылдық округінің бюджеті 110 млн 702 мың теңгені құраса, соның ішінде жергілікті салықтан түсетіні 6 млн 33 мың теңгені құрайды. Аудандық бюджеттен түсетін трансферттер көлемі 104 млн 544 мың теңгеден тұрады [14]. Қарағанды облысы Қарқаралы ауданы Балқантау селолық округының 2023 жылға арналған бюджеті 55 млн 749 мың теңгені құрайды, соның ішінде өз қаражаты 1 млн 288 мың. Аудандық бюджеттен түсетін трансферт - 54 млн 461 мың теңге [15]. Ауылдық бюджеттер аудандық бюджетке тәуелді екенін байқауымызға болады.

- Тұрғындардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысу үшін құқықтық, қаржылық сауаттылығын көтеруді қажет етеді. Эксперттердің пікірінше жергілікті жиындар мен жиналысқа қатысатын тұрғындардың біраз бөлігінің

жергілікті мәселелерді шешу бойынша құқықтық сауаттары және жергілікті бюджетті талқылау бойынша қаржылық білімдері жетіспейді.

- Ауыл тұрғындары тарапынан жергілікті мәселелерді шешуде патерналистік көзқарас басым. Жергілікті қауымдастық өкілдерінің пікірінше, ауылдың барлық проблемасын әкімдік шешіп беруге тиіс деген пікір жиі кездеседі. Тұрғындар тарапынан бастамалар аздау.

- Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметі туралы ақпараттық насихаттау жұмысы жетілдіруді қажет етеді. Қажетті және сапалы ақпаратты таратудың заманауи коммуникациялық технологияларды кеңінен қолдануға қажеттілік бар.

Қорытынды

Халықтың мүддесін іске асыруға бағытталған саясат жүргізудің маңызды шарттарының бірі - оған азаматтық қоғамның белсенді қатысуы, тұрғындардың кеңінен тартылуы.

Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқару институты ұзаққа созылған эволюциялық даму жолын бастан өткізуде. Оның даму жолында оңтайлы бір үлгіні қалыптастыруға әлі де қол жеткізе алған жоқпыз. Жергілікті өзін-өзі басқарудың толыққанды жұмыс істеуі біздің ойымызша келесі жағдайлардың орын алуына тікелей байланысты:

- мемлекеттік биліктің жергілікті деңгеймен билікті бөлісуге дайындығын білдіретін саяси еркі;
- жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыруға мүмкіндік беретін құқықтық-нормативтік актілердің қабылдануы;
- жергілікті мәселелерді шешуге мүмкіндік беретін өзіндік жеткілікті дәрежедегі бюджетінің болуы;
- азаматтардың жергілікті мәселелерді шешуге белсенді қатысуы.

Ауылдың проблемаларын шешу, өмір сүру үшін қолайлы жағдайдың жасалуы азаматтардың оған белсенді атсалудың мүмкін емес. Тұрғындардың әлеуметтік белсенділігі жергілікті биліктің әлеуметтік-экономикалық саясатты нәтижелі жүзеге асыруға мүмкіндік береді. Азаматтардың жергілікті мәселелерді шешу бойынша белсенділігін ынталандыру үшін ауылдық аумақтарға арналған әлеуметтік тапсырыстарды көлемін ұлғайту және оған үкіметтік емес ұйымдарды тарту қажеттілігі бар. Оның басты міндетінің бірі – азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысуға кеңірек тарту және құқықтық сауаттылық мен саяси мәдениетті жоғарылатуға бағытталғаны жөн.

Зерттеуді қаржыландыру көзі

Бұл зерттеуді Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігінің Ғылым комитеті қаржыландырды (№ API5473302 гранты).

ӘДЕБИЕТТЕР:

1. R.Aсаубаев Местное самоуправление – потенциал развития и текущие проблемы. Исследование в рамках программы для молодых исследователей в области Публичной политики Фонда Сорос-Казakhstan // URL: http://www.soros.kz/ru/local_government/ (қаралған күні: 14.02.2023.)
2. Kommunalpolitik problemorientiert - eine Handreichung für Akteure in Verwaltung und Politik». Nur-Sultan.: IndigoPrint LLP, 2020.
3. Закон Республики Казахстан от 15 февраля 1991 года О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Республики Казахстан // URL:http://online.zakon.kz/m/Document?doc_id=1000404 (қаралған күні: 15.11.2022.)
4. Закон Республики Казахстан от 13 января 1992 года № 1117-XII «О внесении на переходный период изменений и дополнений в Закон Казахской ССР «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов Казахской ССР» // URL:http://online.zakon.kz/m/Document?doc_id=1000917 (қаралған күні: 15.11.2022.)
5. 1993 жылғы 28 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Конституциясы. URL:http://adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000_ (қаралған күні: 17.11.2022.)
6. «Қазақстан Республикасының жергілікті өкілді және атқарушы органдары туралы» Қазақстан Республикасының 1993 жылғы 10 желтоқсандағы №4100 Заңы // URL:http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004100_ (қаралған күні: 17.11.2022.)
7. Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 г.) // URL:http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010970#pos=0;100 (қаралған күні: 18.11.2022.)
8. Қазақстан Республикасының Конституциясы. - Алматы.: Nurpress, 2018. - 40 б.
9. «Қазақстан Республикасының жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР-ның 2001 жылғы 23 қаңтардағы №148 Заңы. URL:http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148_/history (қаралған күні: 17.11.2022.)
10. Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 28 қарашадағы №438 Жарлығы // URL:<http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1200000438> (қаралған күні: 19.11.2022.)
11. Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2020 жылғы 1 қыркүйектегі «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі» атты Қазақстан халқына Жолдауы // URL: https://www.akorda.kz/kz/addresses/addresses_of_president/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-kazakhstan-halkyna-zholdauy-2020-zhylyg-1-kyrkuiek (қаралған күні: 24.11.2022.)
12. Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 18 тамыздағы №639 Жарлығы // URL:<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000639> (қаралған күні: 24.11.2022.)
13. «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңы Жобасы // URL:http://www.parlam.kz/kk/mazhilis/postitem/36/15958?fbclid=IwAR2V07y9h2717GzHzHm7GEZFHjvJdWZFB4m4jBfFdvWoBQlw0XVX_9yTh1A (қаралған күні: 16.01.2023.)
14. Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігі Ұлттық статистика бюросының ресми сайты // URL: <https://new.stat.gov.kz/> (қаралған күні: 16.01.2022.)
15. Аққулы ауданының ауылдық округтерінің 2023 – 2025 жылдарға арналған бюджеттері туралы // URL:<https://www.gov.kz/memleket/entities/pavlodarakkuly/documents/details/397648?lang=kk> (қаралған күні: 16.01.2022.)
16. 2023-2025 жылдарға арналған «Қарқаралы ауданының Балқантау ауылдық округінің азаматтық бюджеті» // URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/karagandakarkaraly/documents/details/395860?lang=kk> (қаралған күні: 16.01.2022.)

REFERENCES:

1. R.Asaubaev Mestnoe samoupravlenie – potentsial razvitiya i tekushchie problemy. Issledovanie v ramkakh programmy dlya molodykh issledovatelei v oblasti Publichnoy politiki Fonda Soros-Kazakhstan [Local self-government - development potential and current problems. Research within the framework of the program for young researchers in the field of Public policy of the Soros Foundation-Kazakhstan]. URL: http://www.soros.kz/ru/local_government/ (Accessed: 14.02.2023.)
2. Kommunalpolitik problemorientiert - eine Handreichung für Akteure in Verwaltung und Politik». Nur-Sultan.: IndigoPrint LLP, 2020.

3. Закон Республики Казахстан от 15 февраля 1991 года О местном самоуправлении и местных Советов народных депутатов Республики Казахстан [The law of the Republic of Kazakhstan from February 15, 1991 on local self-government and local councils of people's Deputies of the Republic of Kazakhstan]. URL:[http:// online.zakon.kz/m/Document?doc_id=1000404](http://online.zakon.kz/m/Document?doc_id=1000404) (Accessed: 15.11.2022.).
4. Закон Республики Казахстан от 13 января 1992 года № 1117-XII «О внесении на перекодированный период изменений и дополнений в Закон Казахской ССР «О местном самоуправлении и местных Советов народных депутатов Казахской ССР» [Law of the Republic of Kazakhstan from January 13, 1992 No. 1117-XII «On entry for the next period of amendments and additions to the law of the Kazakh SSR» on local self-government and local councils of people's Deputies of the Kazakh]. URL:[http:// online.zakon.kz/m/Document?doc_id=1000917](http://online.zakon.kz/m/Document?doc_id=1000917) (Accessed: 15.11.2022.).
5. 1993 жылғы 28 қантардағы Қазақстан Республикасының Конституциясы [Constitution of the Republic of Kazakhstan dated January 28, 1993]. URL:[http:// adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000_) (Accessed: 17.11.2022.).
6. «Қазақстан Республикасының згерілікті өкiлді және атқарушы органдары туралы» Қазақстан Республикасының 1993 жылғы 10 желтоқсандағы №4100 Заңы [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 10, 1993 No. 4100 «On local representative and executive bodies of the Republic of Kazakhstan»]. URL:[http:// adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004100_](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004100_) (Accessed: 17.11.2022.).
7. Европейская хартия местного самоуправления (Strasbourg, 15 октября 1985 г.). [European Charter of local self-government (Strasbourg, October 15, 1985)]. URL:http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010970#pos=0;100 (Accessed: 18.11.2022.).
8. Қазақстан Республикасының Конституциясы [Constitution Of The Republic of Kazakhstan]- Алматы.: Nurpress, 2018. – 40 p.
9. «Қазақстан Республикасының згерілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» ҚР-ның 2001 жылғы 23 қантардағы №148 Заңы [Law of the Republic of Kazakhstan dated January 23, 2001 No. 148 «On local public administration and self-government of the Republic of Kazakhstan»]. URL:http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148_/history (Accessed: 17.11.2022.).
10. Қазақстан Республикасындағы згерілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұзhyрyмдaсының бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2012 жылғы 28 қарашадағы №438 Жарлығы [Decree of the president of the Republic of Kazakhstan dated November 28, 2012 No. 438 on approval of the concept of development of local self-government in the Republic of Kazakhstan]. URL:<http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1200000438> (Accessed: 19.11.2022.).
11. Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2020 жылғы 1 қыркүйектегі «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі» атты Қазақстан халқына жолдауы [Address of the head of state Kassym-Jomart Tokayev to the people of Kazakhstan «Kazakhstan in new conditions: a period of action» dated September 1, 2020]. URL: https://www.akorda.kz/kz/addresses/addresses_of_president/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-kazakistan-halkyna-zholdauy-2020-zhylgy-1-kyrkuiek (Accessed: 24.11.2022.).
12. Қазақстан Республикасындағы згерілікті өзін-өзі басқаруды дамыту 2025 жылға дейінгі тұзhyрyмдaсының бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 18 тамыздағы №639 Жарлығы [Decree of the president of the Republic of Kazakhstan dated August 18, 2021 No. 639 on approval of the concept for the development of local self-government in the Republic of Kazakhstan until 2025.]. URL:<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000639> (Accessed: 24.11.2022.).
13. «Қазақстан Республикасындағы згерілікті өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңы Жобасы [Draft law of the Republic of Kazakhstan «On local self-government in the Republic of Kazakhstan»]. URL:http://www.parlam.kz/kk/mazhilis/postitem/36/15958?fbclid=IwAR2V07y9h2717GzHzHm7GEZFHVJdWZFB4m4jBfFdvWoBQlw0XVX_9yTh1A (Accessed: 16.01.2023.).
14. Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігі Ұлттық статистика бюросының ресми сайты [Official website of the Bureau of national statistics of the agency of the Republic of Kazakhstan for Strategic Planning and reforms]. URL: <https://new.stat.gov.kz/> (Accessed: 16.01.2022.).
15. Аққулы ауданының ауылдық округтерінің 2023-2025 жылдарға арналған бюджеттері туралы [About the budgets of rural districts of Akkuly district for 2023-2025]. URL:<https://www.gov.kz/memleket/entities/pavlodarakkuly/documents/details/397648?lang=kk> (Accessed: 16.01.2022.).
16. 2023-2025 жылдарға арналған «Қарқаралы ауданының Балқантау ауылдық округінің азаматтық бюджеті» [For 2023-2025 «Civil budget of the Balkantau rural district of Karkaraly district»]. URL:<https://www.gov.kz/memleket/entities/karaganda-karkaraly/documents/details/395860?lang=kk> (Accessed: 16.01.2022.).