

Еркебулан Жұмашов¹ , Нұрбек Пұсырманов² 

¹ ҚР ҒЖБМ ҒК «Мемлекет тарихы институты»

директорының орынбасары, PhD

e-mail: erkebulanzhumashov@gmail.com

(Астана, Қазақстан)

² ҚР ҒЖБМ ҒК «Мемлекет тарихы институты» директоры,

PhD, қауымдастырылған профессор, хат-хабарға жауапты автор

(Астана, Қазақстан)

e-mail: Nurbekp89@gmail.com

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ҮЕҰ МЕН МЕМЛЕКЕТТІК АППАРАТТЫҢ ӨЗАРА ІС-ҚИМЫЛЫ ТӘЖІРИБЕСІН ТАЛДАУ

Аңдатпа. Бұл мақалада Қазақстан тәуелсіздік алған сәттен бері уақытта мемлекеттік билік органдары мен үкіметтік емес ұйымдардың (ҮЕҰ) өзара іс-қимылының эволюциясы, институционалдануы және практикалық нәтижелері қарастырылды. Мемлекеттік саясатты талдаудың сапалық тәсілін қолдана отырып, зерттеу үшінші сектордың дамуын қалыптастырған заңнамалық базаны, тұжырымдамалық мемлекеттік құжаттарды, азаматтық форумдарды және қаржыландыру тетіктерін зерделейді. Нәтижелер Қазақстанда мемлекет пен ҮЕҰ арасындағы әріптестіктің салыстырмалы түрде тұрақты моделі қалыптасқанын көрсетеді және қолдаудың формальді құралдары мен консультациялық платформалар арқылы іске асып отырғаны анықталды. Сонымен қатар, ҮЕҰ дамуында өңірлік теңсіздік, қатысу мәселелеріндегі формализм және ҮЕҰ көрсететін қызметтердің сапасын бағалаудың шектеулілігі сияқты жүйелі проблемалар сақталуда. Мақала посткеңестік елдердегі азаматтық қоғамның дамуын түсінуге үлес қосып, үшінші секторды дамытуда инклюзивті басқаруды нығайту бойынша практикалық ұсынымдар әзірленді.

Түйін сөздер: азаматтық қатысу, үкіметтік емес ұйымдар, азаматтық қоғам, мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс, үшінші сектор.

Еркебулан Жумашов, Нурбек Пусырманов АНАЛИЗ ОПЫТА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НПО И ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация. В данной статье рассматриваются эволюция, институционализация и практические результаты взаимодействия органов государственной власти и неправительственных организаций (НПО) с момента обретения Казахстаном независимости. Используя качественный подход к анализу государственной политики, исследование изучает законодательную базу, концептуальные государственные документы, гражданские форумы и механизмы финансирования, определившие развитие третьего сектора. Результаты показывают, что в Казахстане

сформировалась относительно стабильная модель партнерства между государством и НПО, реализуемая через формальные инструменты поддержки и консультативные платформы. В то же время сохраняются такие системные проблемы, как региональные диспропорции в развитии НПО, формализм в вопросах участия и ограниченность оценки качества услуг, предоставляемых НПО. Статья вносит вклад в понимание процессов развития гражданского общества в постсоветских странах и предлагает практические рекомендации по укреплению инклюзивного управления в развитии третьего сектора.

Ключевые слова: гражданское участие, неправительственные организации, гражданское общество, государственный социальный заказ, третий сектор.

Yerkebulan Zhumashov, Nurbek Pusyrmanov
ANALYSIS OF THE EXPERIENCE OF INTERACTION BETWEEN NGO's
AND THE STATE IN KAZAKHSTAN

Abstract. This article examines the evolution, institutionalization, and practical outcomes of the interaction between state authorities and non-governmental organizations (NGOs) since Kazakhstan gained independence. Using a qualitative approach to public policy analysis, the study explores the legislative framework, conceptual state documents, civil forums, and funding mechanisms that have shaped the development of the third sector. The findings indicate that a relatively stable model of partnership between the state and NGOs has been established in Kazakhstan, implemented through formal support instruments and advisory platforms. At the same time, systemic problems persist, such as regional disparities in NGO development, formalism in participation, and limited evaluation of the quality of services provided by NGOs. The article contributes to the understanding of civil society development in post-Soviet countries and provides practical recommendations for strengthening inclusive governance in the advancement of the third sector.

Keywords: civic participation, non-governmental organizations, civil society, state social order, third sector.

Кіріспе

Заманауи саяси жүйеде мемлекет пен үкіметтік емес ұйымдардың (ҰЕҰ) өзара іс-қимылы әлеуметтік-экономикалық дамудың, азаматтық қоғамның қалыптасуының және мемлекеттік саясаттың тиімділігінің негізгі элементіне айналып отыр. Әлемдік тәжірибеде үкіметтік емес ұйымдар секторы тек әлеуметтік қызметтер көрсетуші емес, сонымен қатар қоғамдық пікірді қалыптастырушы, саяси процестерде теңгерімді сақтаушы, әлсіз топтардың мүддесін қорғайтын маңызды институт ретінде қарастырылады. Осы орайда үкіметтік емес ұйымдар қазіргі заманғы мемлекеттік басқару жүйелерінде азаматтардың қатысуына, құқықтарды қорғауға, сондай-ақ ашықтық пен есептілікті арттыруға ықпал ете отырып, барған сайын маңызды рөл атқаруда. Қазақстанды қоса алғанда, посткеңестік мемлекеттерде ҰЕҰ-дың пайда болуы саяси трансформациямен, нарықтық реформалармен және мемлекет пен қоғам арасындағы қатынастарды қайта қараумен тығыз байланысты болды. Сондықтан бұл географиядағы ҰЕҰ-дың қалыптасу шарттары ұқсас,

ТМД-ның басқа елдері сияқты Қазақстанда да үшінші сектор КСРО ыдырағаннан кейін дами бастады [1].

Үкіметтік емес ұйымдардың қызметі азаматтардың шешім қабылдау мен қоғам өмірін жақсарту жолындағы белсенділігін қамтамасыз ететін тетік ретінде қарастырылады. Зерттеуші Дж. Райкер Азиядағы үкіметтік емес ұйымдар қозғалыстары 1980-1990 жылдары әлеуметтік әділеттілік, халықтың қатысуы және тұрақты даму идеяларын көтеріп, «адамға бағытталған даму» тұжырымдамасын қалыптастырып, экономикалық өсімді мемлекеттік саясаттың басты ұстанымы етіп белгілеген көзқарасты сынға алып, демократия, әлеуметтік қатысу, экологиялық жауапкершілік сияқты ұстанымдарды алға шығаруға анықтауға үлес қосқанын атап өткен [2].

Қазақстан Республикасы тәуелсіздігінің алғашқы жылдарында елдің саяси басшылығы мемлекеттік билікті трансформациялау мен нарықтық экономиканы қалыптастыру үдерістеріне тартылды. Соның салдарынан ҰЕҰ қызметін реттейтін, үкіметтік емес ұйым ұғымын айқындайтын және оларды тіркеу рәсімдерін белгілейтін нормативтік база қалыптастыру мәселесі саяси биліктің күн тәртібінде өзектілік алмады. Осы кезеңде үшінші сектор ұйымдары өзгеріске ұшырап жатқан мемлекеттік институттармен қатар дамыды, ал тарихи деректер олардың арасындағы өзара іс-қимылдың әлсіз болғанын көрсетеді [3].

Қазақстандағы мемлекет пен ҰЕҰ қатынастары тәуелсіздіктің екінші онжылдығында біртіндеп институционалды тәртіп алған жаңа кезеңге өтті. Әлеуметтік мемлекеттік тапсырыс, гранттық қаржыландыру кеңейіп, бірлескен кеңестер мен жұмыс топтары сияқты тетіктер енгізілді. Алайда, қазіргі зерттеулер көрсетіп отырғандай, өзара әрекеттесудің тиімділігі тек қаржыландыру механизміне емес, ҰЕҰ өкілдерінің кәсіби біліктілігіне, олардың мемлекеттік процестерге қатысу әлеуетіне және өзара сенім деңгейіне байланысты. 2024 жылы жарияланған қазақстандық зерттеу нәтижесі көрсеткендей, ҰЕҰ қызметкерлеріне арналған оқыту бағдарламалары олардың мемлекеттік басқару процесіне белсенді әрі кәсіби түрде қатысуына мүмкіндік береді. Бұл бағдарламалар мемлекеттік органдар мен ҰЕҰ арасында тең құқылы диалогтың дамуына, ортақ шешім қабылдаудың нығаюына және бірлескен менеджмент үлгілерінің қалыптасуына жағдай жасайды. Зерттеушілер ҰЕҰ оқыту бағдарламаларын іске асыру арқылы өзара ынтымақтастық пен азаматтық қатысуды жетілдіруге мән берілгенін айтады [4]. Бұл кезеңде билік институттарының үшінші сектормен ынтымақтастық пен оларды белгілі бір шеңбердің ішінде әрекет етуін орнықтыру ұстанымы болғаны аңғарылады.

Мемлекеттік саясаттағы жаңа бетбұрыс ҰЕҰ-дың да көзқарасына ықпал етті. Үкімет ұсынған шарттарды пайдалану жолымен азаматтық қатысу мен мәселелерді шешуді мақсат еткен ұйымдар бұл мүмкіндікті тиімді пайдалануға ұмтылды. Екінші тараптан мемлекеттің талаптарды күшейтуі мен бөлінген бюджеттің есептілігін талап етуі сияқты шарттар ҰЕҰ-дың бір бөлігін жаңа ынтымақтастық платформасына пассивті

қатысумен шектелу туралы ұстанымға әкелді. Басқа елдердің тәжірибесі мұндай қайшылықтың болатынын анықтаған. Көптеген елдерде ҰЕҰ-дар донорлар мен мемлекеттік органдардың есептілік талаптарының күшеюіне байланысты өз дербестігін шектеуге мәжбүр болып, Е. Гирей өз зерттеуінде донорлық есептіліктің «менеджериализациясы» ҰЕҰ-дардың бастапқы әлеуметтік миссиясына кері әсер етіп, шағын ұйымдардың күнделікті «микроқарсылық» стратегияларын қолданатынын атап өтеді: формальды есептерді орындау, бірақ нақты жұмыста жергілікті қауымдастықтың мүддесін басты орынға қою [5]. Сондықтан бұл кезеңде Қазақстандағы ҰЕҰ-дардың бір бөлігі мемлекеттік органдармен тығыз қарым-қатынас орнатса, басқалары пассивті байланыспен немесе гранттық есептілікке мән беріп, инновациялық және әлеуметтік жұмыс көлемін шектеуге алып келді.

Үкіметтік емес ұйымдар қызметінің тиімділігі әдетте олардың ғылыми деректерге, статистикалық ақпаратқа, сарапшылық сараптамаға және аналитикалық талдауларға қолжетімділік деңгейіне байланысты. Әлеуеті әлсіз ұйымдарда ғылыми негізделген шешім қабылдауға мүмкіндік бермейтін кедергілер жиі кездеседі. Африка құрылығында жүргізілген зерттеулердің нәтижелері көрсеткендей, шағын ҰЕҰ -дар жер мен су ресурстары, әлеуметтік салаға қатысты деректерге қол жеткізу үшін күрделі бюрократиялық талаптарға тәуелді болғанымен оларға қаржы бөлуші донорлар оны ескере бермейді. Бұл мәселе отандық өңірлік ҰЕҰ-дар үшін де өзекті мәселе – өңірлік деректердің қолжетімділігі, қажетті сарапшылардың тапшылығы, қаржыландыру тетіктерінің жеткіліксіздігі ұйымдардың қызметінің тиімділігіне әсер етеді [6].

Бұл бөлімді қорытындылай келе, мемлекет – ҰЕҰ қатынастары Қазақстанда біртіндеп әріптестікке, ортақ шешім қабылдауға және азаматтардың қатысуын күшейтуге бағытталып отырғаны байқалады. Тәуелсіздік алған сәттен бастап Қазақстандағы билік үшінші сектормен байланысты біртіндеп институционалды жүйеге көшіру жолымен жүріп, ҰЕҰ-ды әлеуметтік мәселелерді шешу мен мемлекеттік саясатты іске асырудағы серіктестер ретінде мойындай бастады. Осы зерттеудің мақсаты – Қазақстандағы мемлекет пен үкіметтік емес ұйымдар арасындағы өзара іс-қимыл тәжірибесін нормативтік құқықтық базаның эволюциясына, институционалдық тетіктерге және практикалық нәтижелерге баса назар аударып талдау.

Зерттеу әдістері

Зерттеуді жүргізу үшін материалдарды жинау мен талдаудың сапалық тәсілі қолданылды. Зерттеу үшін сапалық әдіснамалық аппаратты қолдану билік пен азаматтық сектордың өзара қарым-қатынасы саласындағы нормативтік құқықтық және институционалдық трансформацияларды терең түсінудің қажеттілігімен шартталған. Негізгі әдіс ретінде тарихи деректерге мазмұндық талдау мен тарихи-институционалдық шолу қолданылды. Таңдалған әдістер мемлекет пен ҰЕҰ арасындағы өзара іс-қимыл тетіктерін ретроспективті талдауға және эволюциясын қадағалауға мүмкіндік берді.

Зерттеу үшін қажетті деректік база ретінде екі ақпараттық қор алынды. Бастапқы материалдарға тақырыпқа қатысты Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілері («Қоғамдық бірлестіктер туралы», «Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс, гранттар және сыйлықақылар туралы» заңдар, Президент жарлықтары, Үкімет қаулылары), сондай-ақ Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігі Ұлттық статистика бюросының ресми статистикалық мәліметтері мен ҚР Мәдениет және ақпарат министрлігінің ведомстволық материалдары жатты. Одан кейінгі дереккөз қорына Қазақстанның Азаматтық альянсының аналитикалық талдаулары, тиісті халықаралық ұйымдардың баяндамалары және ашық цифрлық жүйелердегі мониторинг деректері кірді. Осы екі дереккөз Қазақстандағы мемлекет пен ҰЕҰ әріптестігі туралы мол ақпарат жинауға көмектесті.

Жиналған ақпаратты талдау үшін хронологиялық тәсіл қолданылды. Оған сәйкес ақпараттардың мазмұнындағы деректер хронологиялық кезеңдер бойынша топтастырылып, әр кезеңде тақырыпқа қатысты тұжырымдар жүйеленді. Республика тәуелсіздігін алған тұстағы стихиялық қалыптасудан бастап бүгінгі кезеңге дейінгі аралықтағы мемлекет-ҰЕҰ байланыстарын жіктеуге мүмкіндік берген хронологиялық тәсіл тақырыпты ретроспективалық тұрғыдан сипаттауға көмектесті.

Нәтижелер

Зерттеу нәтижелері Қазақстанда мемлекет пен ҰЕҰ арасындағы өзара іс-қимыл жүйесін қалыптастыру үдерісі 1990-шы жылдардағы құқықтық вакуум кезеңінен басталған күрделі трансформациядан өткенін көрсетеді. Тәуелсіздіктің алғашқы жылдарында елдің саяси басшылығы нарықтық экономиканы құруға шоғырланды, соның салдарынан үшінші сектор қызметін реттейтін нормативтік база іс жүзінде болмады. Осы кезеңде ҰЕҰ мемлекеттік институттармен қатар жаңадан құрылып, дамығанымен тарихи деректер олардың арасындағы өзара іс-қимылдың өте әлсіз болғанын растайды [3].

Жағдай 1990-шы жылдардың соңы мен 2000-шы жылдардың басында, мемлекет азаматтық қоғамды қолдауды жүйелеуге кіріскен кезде өзгерді. «Қоғамдық бірлестіктер туралы» (1996) және «Коммерциялық емес ұйымдар туралы» (2001) заңдардың қабылдануы, сондай-ақ ҰЕҰ-ды мемлекеттік қолдау тұжырымдамасының (2002) және 200-2003 жылдарға арналған бағдарламаның бекітілуі әріптестік үшін қажетті құқықтық негіз қалады.

Институционалданудың маңызды кезеңі 2005 жылы «Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс туралы» Заңды қабылдау арқылы ҰЕҰ-ды мемлекет тарапынан тікелей қаржылық қолдау тетіктерін енгізу болды. Бұл заң қабылданғаннан кейін ҰЕҰ-ды республикалық және өңірлік деңгейлерде әлеуметтік бағдарламаларды бюджет қаражаты есебінен іске асыруға тартуға мүмкіндік берді. 2015 жылы заңнаманы кейінгі жаңғырту әлеуметтік тапсырысқа гранттық қаржыландыру мен мемлекеттік сыйлықақыларды қосу арқылы қолдау нысандарын кеңейтті, бұл гранттар саласындағы операторға неғұрлым икемді азаматтық бастамаларды қолдауға

жағдай жасады. Секторды ұзақ мерзімді перспективада дамытудың тұжырымдамалық көрінісі 2020 жылғы 27 тамыздағы №390 Президент Жарлығында бекітіліп, онда үшінші сектор институттарының бағдарламалық және қаржылық тұрақтылығына қол жеткізуге бағытталған 2030 жылға дейінгі азаматтық қоғамды дамыту тұжырымдамасы айқындалды.

Мемлекет пен қоғам арасындағы диалогты қалыптастыруда Азаматтық форумдар маңызды рөл атқарды. Алғашқы азаматтық форум 2003 жылы өтті [7]. Алғашқы форумда әлеуметтік дамуды қамтамасыз етуде ҰЕҰ мемлекетпен тең құқылы қатысушы ретінде әрекет ететін әріптестік қатынас моделіне көшу мәселесі көтерілді [8]. 2005 жылы ІІ Азаматтық форумда Қазақстанның Азаматтық альянсын құру мәселесі шешіліп, ол жетекші ҰЕҰ-ды біріктіріп, мемлекеттік аппаратпен жүйелі байланыс арнасын қамтамасыз ететін платформаның негізі қаланды [9]. Одан кейінгі жылдары тұрақты ұйымдастырылған форумдар барлық салалық және өңірлік органдарда консультативті-кеңесуші органдарды құруға ықпал етіп, бұл бастама одан әрі қоғамдық кеңестер жүйесін дамытуға жол ашты [10]. Бұл тұста, жоғары лауазымды билік өкілдерінің форумдарға қызығушылығы кей жылдары төмендегені туралы айтылған сындарға қарамастан, форумдар ҰЕҰ-дың мүдделерін қорғау және мемлекеттік саясат тиімділігін бағалау үшін іргетас алаң қызметін сақтады [11]. Мысал ретінде, 2018 жылғы VIII Азаматтық форум барысында Қазақстан Азаматтық альянсының президенті Асылбек Қожахметовтың мемлекеттік әлеуметтік тапсырыстың біркелкі еместігіне назар аударып «Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс жүйесі мемлекеттегі барлық органдарға дерлік таралды. Сонымен қатар, кейбір министрліктерде «бюджет нөлдік» болып отыр. Атап айтқанда, ауылдық ҰЕҰ-мен жұмыс жүргізетін Ауыл шаруашылығы министрлігінде. Алдыңғы қатарлы өңірлер бар: Қарағанды, Алматы, Түркістан. Бірақ көшбасшы мен артта қалған өңір арасындағы айырмашылық 30 есеге дейін жетеді. Ресурстық қамтамасыз ету мәселелері де бар. Мысалы, Жамбыл облысында бизнес өкілдері 1000 шаршы метрлік ресурс орталығын тапсырды. Жақсы мысалдар Павлодар, Алматы облысы, Қызылорда, Қарағанды, Атырау қалаларында бар. Басқа өңірлерде бұл мәселелер сәл артта қалды» [12]. Осы баяндамадан форумдар мен Альянстың ҰЕҰ-ға көңіл бөлу мәселесін үнемі ілгерілетіп отырғаны байқалады.

Үшінші сектор дамуының сандық мәліметтері мемлекеттік саясаттағы ҰЕҰ қолдау шараларының оң ықпалын көрсетеді (1-кесте). 1997 жылы елдегі барлық ҰЕҰ саны шамамен 400 болса, 2024 жылы олардың саны 22 227-ге жетті [13, 14]. Бұл тұста үшінші сектордың кейінгі жылдары тек қалалық емес, ауылдық аумақтарда да саны артып 4 462-ге дейін өскені көрінеді [15]. ҰЕҰ санының өсуінде оларға бөлінетін мемлекеттік қаржы көлемінің артуымен ассоциациясы байқалады. Егер 2003 жылы мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс бюджеті 11 млн. теңге болса, 2024 жылы 33,7 млрд. теңгеге дейін артқан [12]. Келесі бір маңызды шарттардың бірі қысқа мерзімді мақсат үшін құрылған және басқа уақытта «пассивті» ҰЕҰ-ды анықтау мен бұл саладағы ұйымдардың статистикасын жүйелеу

үшін 2015 жылы үкіметтік емес ұйымдар деректер базасының құрылуы болды. Дегенмен бұл мәселе үшінші сектор туралы статистиканы әлі де толық жүйелей алмағаны байқалады. Әлі де түрлі дереккөздердегі белсенді ҰЕҰ саны туралы (Мысалы, 2008-2009 жылдары бір деректерде 8 502, бақаларында 18 647-ге ҰЕҰ болғаны жазылған) ақпараттың толық еместігі, бұл секторды статистикалық есепке алу мен мониторингте әлі де қиындықтардың бар екенін білдіреді [13, 16].

1-кесте. Қазақстандағы ҰЕҰ мен мемлекеттік қаржыландыру көлемі

Жыл	ҰЕҰ саны (шамамен)	Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс көлемі (шамамен), теңге
1994	400	Дерек жоқ
1997	1600	Деректер жоқ
2002	3500	Деректер жоқ
2003	500	10,7 млн. т.
2004	-	9,7 млн. т.
2005	5000	59,7 млн. т.
2006	5000	200 млн. т.
2007	-	299 млн. т.
2008	8502	709 млн. т.
2009	18 647	917 млн. т.
2010	18 000	1 млрд. 206 млн. т.
2011	-	800 млн. т.
2012	18 000	4,7 млрд. т.
2013	25 000	5,4 млрд. т.
2014	27 000	6 млрд. т.
2015	22 000	7,1 млрд. т.
2016	18 092	9,4 млрд. т.
2017	18 000	13,1 млрд. т.
2018	22 000	20 млрд. т.
2019	22 000	17 млрд. т.
2020	22 000	18 млрд. т.
2021	21 000	16,2 млрд. т.
2022	23 000	15,7 млрд. т.
2023	23 335	26,5 млрд. т.
2024	22 227	33,7 млрд. т.
2025	23 194	33 млрд. т.
<i>Кесте авторлар тарапынан ашық деректер негізінде жасалған</i>		

Республикадағы ҰЕҰ-ға қатысты мемлекеттік саясаттың бағдарын анықтауға мүмкіндік беретін ақпараттардың бірі президенттің халыққа жолдаулары. Осы жолдауларды талдау нәтижесі биліктің азаматтық қоғам ұйымдарын дамытуға қатысты басымдықтарын көрсетеді. Жолдауларды талдай келе тәуелсіздіктің алғашқы онжылдығында ҰЕҰ-дар қоғамды демократияландырудың шешуші элементі ретінде қарайтын көзқарас

болғаны анықталды. Одан кейінгі кезеңде бұл ұйымдардың әлеуетін әлеуметтік мәселелерді шешуге тартуға бағытталған утилитарлық-әріптестік және олардың қызметін реттеу мен қызметін ашық етуге бағытталған нормативтік-мониторингтік көзқарас орнықты. Үшінші онжылдықта ҰЕҰ-ды қолдау мен «қамқорлық ету» саясаты іске асқан патрондық көзқарас басымдық алды. Ал төртінші онжылдықтағы мемлекеттік саясаттың ҰЕҰ-ға қатысты көзқарасы туралы тұжырым жасауға ерте, дегенмен оларды реформаларды әзірлеу мен іске асыруға кеңінен тарту қажеттілігі туралы идеялар атап өтілді. Осылайша Президент жолдауларында мемлекет пен үкіметтік емес ұйымдардың қатынасы бастапқыда демократияландырудың көмекші құралы ретінде танылса, кейін толыққанды әлеуметтік серіктес, ал соңғы кезеңде реформалар мен қоғамдық диалогтың белсенді қатысушысы дәрежесіне көтерілді.

Қазақстан тәжірибесінде мемлекет пен үкіметтік емес ұйымдар арасындағы табысты серіктестіктің айқын мысалы ретінде палиативті көмекті үй жағдайында көрсету үлгісін атауға болады. Бұл саладағы ең танымал бастамалардың бірі – «Амазонка» қоғамдық қорының Hospice-on-Wheels мобильді хоспис қызметі. Аталған жоба мемлекеттік деңгейде қолдау тапқанымен, оның ұйымдастырушылық моделі мемлекеттік мекемелерге қарағанда әлдеқайда икемді және қажеттіліктерге жылдам бейімделе алады.

Зерттеу нәтижелері Hospice-on-Wheels қызметінің, әсіресе, шалғай және ауылдық аймақтардағы терминалды науқастардың өмір сапасын жақсартуда ерекше маңызды рөл атқаратынын көрсетті. ҰЕҰ негізіндегі бұл модель науқастарға медициналық, әлеуметтік және психологиялық көмекті бір мезетте көрсететін мультидисциплинарлық тәсілді тиімді қолданады.

Сонымен қатар, мобильді хоспис қызметі мемлекеттік денсаулық сақтау жүйесінің жүктемесін азайтады, өйткені үйге барып қызмет көрсету стационарлық күтімге қарағанда арзан әрі тиімді. Бұл мемлекет үшін ресурстарды үнемдеуге, ал пациенттер үшін алуға қолжетімді және сапалы көмекке жол ашады.

Осы мысал Қазақстанда әлеуметтік қызметтерді көрсетуде үкіметтік емес ұйымдардың мүмкіндігі жоғары екенін және мемлекет үшін олармен серіктестік орнату – қызметтерді әртараптандырудың, тиімділікті арттырудың және халықтың нақты қажеттіліктеріне жақындаудың маңызды жолы екенін дәлелдейді [17].

Нәтижелерді талқылау

Республика тәуелсіздігін алғаннан бергі кезең үшін жасалған мемлекет пен ҰЕҰ-дардың өзара іс-қимылын ретроспективті талдау нәтижесі бұл тәжірибенің гибриді сипатқа ие екенін көрсетті. Бұл гибриді тәжірибеде институционалды база дамыған, мемлекеттік қолдау жүйеленген, алайда мемлекеттің ҰЕҰ-ға «қамқорлық» көзқарасы, сондай-ақ бірқатар құрылымдық шектеулер әлі де өзекті. Практикалық саладағы

өзекті проблемалардың бірі – ресурстарды бөлудегі өңірлер арасындағы теңсіздік. Азаматтық форумдарда мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс бойынша қаржы бөлуде көшбасшы өңірлер мен аутсайдер өңірлер арасындағы айырмашылық 30 есеге жетуі мүмкін. Бұл өз кезегінде азаматтық қатысу деңгейі мен ұйымдардың даму көрсеткіші өңірлер арасында теңгерімді дамуына кедергі келтіреді [12]. Сонымен қатар, азаматтық қоғам субъектілерін қаржыландыруда бір көздің басым болуы да өзекті. Егер 1990-2000 жылдары халықаралық донорлардың қаржылық қолдауы басым болса [18], одан кейінгі кезеңде мемлекеттік бюджет қаражатына тәуелділігі жоғары болып отыр. Халықаралық донорлардың қаржылық қолдауының азаюы жағдайында ҰЕҰ-дың ұзақмерзімді қаржылық дербестігі сұрақ туғызып, оларды мемлекеттік органдар жанындағы таза сервистік құрылымдарға айналу қаупін тудырады.

Серіктестіктің тиімділігін арттырудағы маңызды кедергі – қоғамдық қатысу рәсімдеріндегі формализм. Кеңейтілген консультациялық-кеңестік органдар мен қоғамдық кеңестер желісінің болуына қарамастан [10], азаматтық ұйымдардың мемлекеттік басқаруды жақсартудағы әлеуеті көбіне номиналды түрде ғана жүзеге асады. Мемлекеттік құрылымдар ҰЕҰ-ды жиі нақты тапсырмаларды орындаушы ретінде қарастырады, ал толық құқықты серіктестер ретінде емес, яғни «төменнен жоғарыға» кері байланыс беруге және жүргізілген реформалардың тиімділігін тәуелсіз бағалауға қабілетті ұйым ретінде қабылдамайды. ҰЕҰ көрсететін қызметтердің сапасын жүйелі түрде өлшеудің болмауы олардың қызметін бақылау тек қаржыны игеру көлемімен шектеліп, жүзеге асырылған жобалардың нақты әлеуметтік әсерін ескермей қалуына әкеледі.

Үшінші сектордың ақпараттық ашықтығы да сапалы жаңартуды қажет ететін жауапкершілік мәселесі. Зерттеушілер «Билік пен қоғам арасындағы байланыс барған сайын цифрлық форматқа көшуде» [19], - деп жазды. Басқаша айтқанда, азаматтық қоғамның өкілі ретінде ҰЕҰ мен мемлекеттік органдар арасындағы коммуникацияны цифрлық платформада дамыту өзекті. Бұл тұста ҰЕҰ-базасын қалыптастыратын, жалпы екі жақты байланыс каналын құратын жүйелі платформаның жұмысын қамтамасыз ету мәселесі өзекті болып отырғаны анықталды. Іске қосылған арнайы веб-порталдардың интерфейсіндегі және қолданушылар үшін техникалық қиындықтар, ҰЕҰ туралы деректер базасындағы ақпараттың тұрақты жаңартылмай, олардың есептілігін қиындатады. Нәтижесінде формальді түрде бар, бірақ нақты жұмыс жүргізбейтін ҰЕҰ мәселесін туындатып, жалпы статистикалық көріністі бұрмалап, әлеуетті донорлар мен бизнес тарапынан сенім деңгейін төмендеуіне ықпал етеді. Тәжірибе көрсеткендей, әр ұйымның кадрлық әлеуетін және жетістіктер тарихын бағалауға мүмкіндік беретін бірыңғай, ашық және функционалды реестр енгізілмейінше, сектордың қоғам алдындағы толық есептілігін қамтамасыз ету қиын болып қала береді.

Келесі бір мәселе, үкіметтік емес ұйымдар қызметінің қаржы бөлуші донордың, Қазақстан жағдайында мемлекеттік органның практикасына, бағалау метрикаларына, есептілігіне орайластырылған қызмет

проблемасын шешу үшін үшінші сектор жобаларының нәтижелілігін бағалаудың тетіктерін дамыту маңызды. Осы контекстте іске асырылған жобаның нәтижелілігін анықтау, бақылау мен басқаруды талдауға көмектесетін «әлеуметтік нәтижені бағалау» (ағылш. Social Impact Assessment) сияқты әдістерді қарастыру қажет [20].

Қорытынды

Бұл мақала Қазақстандағы мемлекеттік аппарат пен үкіметтік емес сектор субъектілері арасындағы өзара іс-қимылдың институционалдық қалыптасу үрдістерін талдауға бағытталған. Жұмыстың әдіснамалық тәсілі сапалық әдіс шеңберінде ретроспективті зерделеуге негізделген. Соның нәтижесінде авторлар 1994-2025 жылдар аралығын қамтитын үкіметтік емес ұйымдардың сандық өсімі мен қаржыландыру динамикасын бейнелейтін көрсеткіштерді шығарды. Сонымен қатар, ретроспективтік талдау Қазақстан үшінші секторын дамытудың бірегей тәжірибесін жинақтағанын көрсетті. Қолдау формаларын заңнамалық бекіту және диалог алаңдарын құру ҰЕҰ-ның әлеуметтік өмірдегі маңызды акторға айналуына мүмкіндік берді. Дегенмен, формализм, өңірлік теңсіздік және сапаны мониторингтеу мәселелері әлі де сақталуда. Осы контекстте мақалада азаматтық сектордағы өңірлік диспропорциялар мен қоғамдық қатысудың формалды сипаты сыни тұрғыдан бағаланды. Бұл проблеманы шешу ҰЕҰ-дың институционалдық автономиясына бағытталған кешенді тәсілді және олардың мемлекеттік саясатқа қосқан үлесін бағалауға арналған ашық цифрлық механизмдерді құрудың өзектілігі талқыланды. Қорытындылай келе, бұл мақалада қарастырылған тақырып бойынша мемлекеттік саясатты жетілдіру шарттарын ғылыми қоғамдастық шеңберінде талқылауды әрі қарай жалғастыруға көмектесетін тұжырымдар жасалды.

Қаржыландыру: Жұмыс «Қоғамдық келісімді құру жағдайында үкіметтік емес ұйымдардың әлеуетін зерттеу» (ЖТН № BR24993126) бағдарламалық-нысаналы қаржыландыру аясында Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігі Ғылым комитетінің қаржылық қолдауымен орындалды.

ӘДЕБИЕТТЕР.

1. Тюхов Д. С. Развитие некоммерческого сектора: опыт России и Казахстана // Скиф. 2022. № 5(69).
2. Riker, J. V. Reflections on government–NGO relations in Asia: Prospects and challenges for people-centred development. In N. Heyzer et al. (Eds.), Government–NGO Relations in Asia. 1995. Asian and Pacific Development Centre. P. 191–210.
3. ИС «Параграф». За годы независимости неправительственные организации внесли значительный вклад в развитие гражданского сектора. – 29.07.2013. [Электрондық ресурс] // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31424084 (қаралған күні: 20.01.2026).

4. Bokayev, B., Uteпова, G., Baktiyarova, G., & Baitassova, U. Empowering non-governmental organization representatives: Enhancing collaborative and participatory governance through training initiatives // *Journal of Governance & Regulation*. 2024. № 13(2). P. 419-430. DOI: <https://doi.org/10.22495/jgrv13i2siart17>
5. Girei, E. Managerialisation, accountability and everyday resistance in the NGO sector: Whose interests matter? // *Critical Perspectives on Accounting*. 2023. № 92. P. 102418. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2022.102418>
6. Wagaba, B., Sayan, C., Haemmerli, H., Gill, J., & Parker, A. Understanding small NGOs' access to and use of geological data and expertise in delivering SDG 6 in eastern Africa // *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*. 2023. № 13(5). P. 312–325. DOI: <https://doi.org/10.2166/washdev.2023.233>
7. Бондарцова Т.М., Гуменчук О.Н. О формировании гражданского общества в Республике Казахстан // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*. 2015 № 2(1). С.173–176.
8. Выступление Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева на Гражданском форуме (15 октября 2003 года). Государство и НПО: конструктивный диалог // *Материалы Гражданского форума, г. Астана, 14–15 октября 2003 г. – Астана, МИ РК, ПРООН, 2004. – 96 с.*
9. Байғалиев А. Гражданское общество: эволюционное развитие и эффективная система управления // «Adal Azamat» Информационно-аналитический журнал о гражданском обществе Казахстана. 2023. №1
10. Гражданский Альянс Казахстана. Обзор состояния неправительственного сектора в Казахстане и перспективы развития [Электрондық ресурс] // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30512425&pos=5;-106#pos=5;-106 (қаралған күні: 13.02.2026)
11. Власов А. Общество: к итогам 3-го Гражданского форума. 22 октября, 2007. [Электрондық ресурс] // <https://dialog.kz/articles/obshchestvo/2007-10-22/k-itogam-3-go-grazhdanskogo-foruma> (қаралған күні: 20.01.2026).
12. Мамырханова М. Финансирование проектов НПО в Казахстане выросло с 2003 года с 11 млн до 20 млрд тенге. 28 ноября 2018. [Электрондық ресурс] // <https://kz.kursiv.media/2018-11-28/finansirovanie-proektov-npo-v-kazakhstane-vyroslo-s-2003-goda-s-11-mln/> (қаралған күні: 20.01.2026).
13. Қазақстан Республикасының Мәдениет және ақпарат министрлігі. Қазақстанда ҰЕҰ қызметінде оң динамика байқалады. [Электрондық ресурс] // <https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/press/news/details/910571?lang=kk> (қаралған күні: 22.01.2026).
14. Национальный доклад о состоянии неправительственного сектора в Казахстане. – Астана: Гражданский альянс Казахстана, 2008.
15. Қазақстан 2023 жылы: статистикалық жылнама. – Астана: Ұлттық статистика бюросы, 2024. – Б. 229-231.
16. Гражданский Альянс Казахстана. Обзор состояния неправительственного сектора в Казахстане и перспективы развития. 21.11.2009. [Электрондық ресурс] // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30512425 (қаралған күні: 20.01.2026).
17. Bekturova, A., Saryan, A., & Kunirova, G. Patients' and nurses' perception of the Hospice-On-Wheels service in Kazakhstan: A qualitative study // *Ecancermedicalscience*. 2024. №18. P. 1818. DOI: <https://doi.org/10.3332/ecancer.2024.1818>
18. Главным событием дня стал Гражданский форум. – 16.10.2003. – URL: <https://pomad.su/?a=3-200310160022> (қаралған күні: 20.01.2026).
19. Шериязданов, Б. Еліміздегі демократиялық реформалар және саяси мәдениеттің білік пен қоғам арасындағы байланысқа әсері // *Journal of Central Asian History, Culture and Politics*. 2025. № 2(2). P. 38-61. DOI: <https://doi.org/10.71191/centerasia2024.v64.n2.017>
20. Esteves, A. M., Franks, D., & Vanclay, F. Social impact assessment: the state of the art // *Impact Assessment and Project Appraisal*. 2012. № 30(1). P. 34–42. DOI: <https://doi.org/10.1080/14615517.2012.660356>

REFERENCES:

1. Tyukhov D. S. Razvitiye nekomercheskogo sektora: opyt Rosii i Kazahstana [Development of the non-commercial sector: the experience of Russia and Kazakhstan] // *Skif*. 2022. №5(69) (in Russ).
2. Riker, J. V. Reflections on government–NGO relations in Asia: Prospects and challenges for people-centred development. In N. Heyzer et al. (Eds.), *Government–NGO Relations in*

- Asia. 1995. Asian and Pacific Development Centre. P. 191–210.
3. IS «Paragraf». Za gody nezavisimosti nepravitelstvennye organizatsii vnesli znachitelnyi vklad v razvitiye grajdanskogo sektora [During the years of independence, non-governmental organizations made a significant contribution to the development of the civil sector]. 29.07.2013. [Electronic recourse] // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31424084 (date of use: 20.01.2026) (in Russ).
 4. Bokayev, B., Utepova, G., Bakhtiyarova, G., & Baitassova, U. Empowering non-governmental organization representatives: Enhancing collaborative and participatory governance through training initiatives // *Journal of Governance & Regulation*. 2024. № 13(2). P. 419–430. DOI: <https://doi.org/10.22495/jgrv13i2siart17>
 5. Girei, E. Managerialisation, accountability and everyday resistance in the NGO sector: Whose interests matter? // *Critical Perspectives on Accounting*. 2023. № 92. P. 102418. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2022.102418>
 6. Wagaba, B., Sayan, C., Haemmerli, H., Gill, J., & Parker, A. Understanding small NGOs' access to and use of geological data and expertise in delivering SDG 6 in eastern Africa // *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*. 2023. № 13(5). P. 312–325. DOI: <https://doi.org/10.2166/washdev.2023.233>
 7. Bondarsova T.M., Gumenchuk O.N. O formirovaniy grajdanskogo obshchestva v Respublike Kazakhstan [Development of interaction between the state and NGOs] // *Mejdunarodnyi jurnal prikladnykh i fundamentalnykh issledovaniy*. 2015 № 2(1). S.173–176 (in Russ).
 8. Vystupleniye Ppezidenta Respubliki Kazakhstan N. A. Nazapbaeva na Grajdanskom fopume (15 oktābpia 2003 goda). Gosudapstvo i NPO: konstruktivnyi dialog [State and NGOs: a constructive dialogue] // *Matepialy Grajdanskogo fopuma*, g. Astana, 14–15 oktābpia 2003 g. – Astana, Mİ PK, PPOON, 2004. – 96 s. (in Russ).
 9. Baigaliev A. Grajdanskoe obshchestvo: evoliutionnoe razvitiye i effektivnaia sistema upravleniya [Civil society: evolutionary development and effective governance system] // «Adal Azamat» Informasionno-analiticheski jurnal o grajdanskom obshchestve Kazakhstana. 2023. №1. (in Russ).
 10. Grajdanski Äläns Kazakhstana. Obzor sostoiania nepravitelstvennogo sektora v Kazakhstane i perspektivy razvitiya [Review of the state and development prospects of the non-governmental sector in Kazakhstan]. [Electronic recourse] // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30512425&pos=5;-106#pos=5;-106 (accessed: 13.02.2026). (in Russ).
 11. Vlasov A. Obshchestvo: k itogam 3-go Grajdanskogo foruma [Society: Results of the III Civil Forum]. 22.10.2007. [Electronic recourse] // <https://dialog.kz/articles/obshchestvo/2007-10-22/k-itogam-3-go-grazhdanskogo-foruma> (accessed: 20.01.2026). (in Russ).
 12. Mamyrkhanova M. Finansirovaniye proektov NPO v Kazakhstane vyroslo s 2003 goda s 11 mln do 20-mlrd tenge [Financing of NGO projects in Kazakhstan has increased from 11 million to 20 billion tenge since 2003]. 28.11.2018. [Electronic recourse] // <https://kz.kursiv.media/2018-11-28/finansirovaniye-proektov-npo/> (accessed: 20.01.2026). (in Russ).
 13. Qazaqstan Respublikasyñyñ Mädeniet jäne aqparat ministrİlİgı. Qazaqstanda ÜEU qyzmetinde oñ dinamika baiqalady [Positive dynamics are observed in the activity of NGOs in Kazakhstan]. [Electronic recourse] // <https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/press/news/details/910571?lang=kk> (accessed: 22.01.2026). (in Kazakh).
 14. Nasionälnyi doklad o sostoianii nepravitelstvennogo sektora v Kazakhstane [National report on the state of the non-governmental sector]. – Astana: Grajdanski äläns Kazakhstana, 2008. (in Russ).
 15. Qazaqstan 2023 jıly: statistikalıq jılnama [Kazakhstan in 2023: statistical yearbook]. – Astana: National Bureau of Statistics, 2024. – P. 229–231. (in Kazakh).
 16. Grajdanski Äläns Kazakhstana. Obzor sostoiania nepravitelstvennogo sektora v Kazakhstane i perspektivy razvitiya [Review of the state of the non-governmental sector]. 21.11.2009. [Electronic recourse] // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30512425 (accessed: 20.01.2026). (in Russ).
 17. Bekturova, A., Saryan, A., & Kunirova, G. Patients' and nurses' perception of the Hospice-On-Wheels service in Kazakhstan: A qualitative study // *Ecanermedicalscience*. 2024. №18. P. 1818. DOI: <https://doi.org/10.3332/ecancer.2024.1818>
 18. The main event of the day was the Civil Forum. – 16.10.2003. – URL: <https://nomad.su/?a=3-200310160022> (accessed: 20.01.2026). (in Russ).
 19. Sheriyazdanov B. Elimızdegi demokratiyalıq reformalar jäne saiaisi mädeniettiñ bilik pen qoğam arasyndağy bailansqa äseri [Democratic reforms in kazakhstan and the influence of political culture on communication between the authorities and society] // *Journal of Central Asian History, Culture and Politics*, 2025. №2(2). P. 38–61. <https://doi.org/10.71191/centerasia2024.v64.n2.017> (in Kazakh).
 20. Esteves, A. M., Franks, D., & Vanclay, F. Social impact assessment: the state of the art // *Impact Assessment and Project Appraisal*. 2012. № 30(1). P. 34–42. DOI: <https://doi.org/10.1080/14615517.2012.660356>