

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУДЫ ДАМУ ТӘУЕКЕЛДЕРІ

Елдос
ЖҰМАҒҰЛОВ*

Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды университетінің
постдокторанты-ғылыми қызметкері, Қарағанды, Қазақстан,
eldos.tzh@mail.ru

Қолжазбаның редакцияға түскен күні: 24/08/2023

DOI: 10.52123/1994-2370-2023-1099

ӨЖ 342.53

ҒТАХТК 11.15.77

Аңдатпа. Мақалада Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тәуекелдері қарастырылады. Автор қолданыстағы жергілікті басқару жүйесін талдайды, оның тиімді жұмыс істеуіне кедергі болуы мүмкін тәуекелдерді анықтайды. Жергілікті өзін-өзі басқару барысында туындауы мүмкін тәуекелдер сарапшылар арасында әлеуметтанулық сауалнама жүргізу арқылы сараланған. Тәуекелдер саяси-әкімшілік, әлеуметтік-экономикалық және тұрғындардың қатысуы мәселесі бойынша топтарға бөлініп қарастырылған. Сонымен бірге тәуекелдердің мүмкін болатын салдарлары және олардың ықпалын азайту бойынша шаралар ұсынылған. Нәтижелер мен қорытындылар жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мәселелерімен айналысатын сарапшылар, ғылыми зерттеушілер және мемлекеттік органдар үшін пайдалы болуы мүмкін.

Түйін сөздер: жергілікті өзін-өзі басқару, жергілікті қауымдастық, жергілікті өзін-өзі басқару тұжырымдамасы, жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тәуекелдері, тәуекелдерді саралау.

Abstract. The article discusses the risks of the development of local self-government in the Republic of Kazakhstan. The author analyzes the existing system of local self-government, identifies risks that may interfere with its effective functioning. The risks that may arise in the course of local self-government are ranked by conducting a sociological survey among experts. The risks are divided into groups according to political and administrative, socio-economic and public participation issues. The possible consequences of risks and measures to reduce their impact are also presented. The results and conclusions can be useful to experts, researchers and government agencies involved in the development of local self-government.

Keywords: local self-government, local community, concept of local self-government, risks of development of local self-government, differentiation of risks.

Аннотация. В статье рассматриваются риски развития местного самоуправления в Республике Казахстан. Автор анализирует существующую систему местного самоуправления, выявляет риски, которые могут помешать ее эффективному функционированию. Риски, которые могут возникнуть в ходе местного самоуправления, ранжируются путем проведения социологического опроса среди экспертов. Риски разделены на группы по политико-административным, социально-экономическим и по проблемам участия населения. Также представлены возможные последствия рисков и меры по снижению их влияния. Результаты и выводы могут быть полезны экспертам, научным исследователям и государственным органам, занимающимся вопросами развития местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, местное сообщество, концепция местного самоуправления, риски развития местного самоуправления, ранжирование рисков.

Кіріспе

Жергілікті Қазақстан Республикасында «Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасын» (тұжырымдама) іске асыру нәтижесінде азаматтардың жергілікті деңгейде мемлекетті басқарудағы рөлін күшейтуге мүмкіндік беретіні көрсетілген. Сонымен бірге жергілікті өзін-өзі басқару

(ЖӨБ) органдары дербестік және жергілікті маңызы бар мәселелерді жедел әрі тиімді шешуге мүмкіндік алатыны көрсетілген [1].

Тұжырымдаманы іске асыру азаматтардың жергілікті деңгейде басқарудағы рөлін күшейтуге мүмкіндік береді деген үміт бар. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары дербестік және жергілікті маңызы бар мәселелерді жедел

* Хат-хабарларға арналған автор: Е. Жұмағұлов, eldos.tzh@mail.ru

әрі тиімді шешуге мүмкіндік алады деп жоспарланған.

Тұжырымдаманы іске асыру барысында келесі нәтижелерге қол жеткізу көзделеді:

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

- 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 [1].

Қазақстан Республикасынағы жергілікті өзін-өзі басқарудың келешегін қарастырған кезде оның даму барысындағы тәуекелдерді зерттеу және олардың деңгейін анықтау, осы жүйені жетілдіру бойынша дұрыс шешімдер қабылдауға мүмкіндік береді.

Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытудағы тәуекелдерді зерттеу бірнеше себептерге байланысты маңызды:

- 1.Тәуекелдерді зерттеу ЖӨБ жүйесі кездесетін ықтимал қауіптер мен қиындықтарды жүйелеуге және бағалауға мүмкіндік береді.

- 2.Тәуекелдерді зерттеу ЖӨБ-ды дамыту процесінде туындауы мүмкін қақтығыстар, билік органдарының тиімсіз жұмыс істеуі немесе азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын шектеу сияқты жағымсыз салдардың алдын алу үшін алдын-ала шаралар қабылдауға мүмкіндік береді.

- 3.ЖӨБ тұрақты жүйесін құру үшін ықтимал тәуекелдерді талдай отырып, жергілікті өзін-өзі басқару институттарын нығайту, олардың тиімділігі мен тұрақтылығын арттыру бойынша шаралар әзірлеуге болады. Бұл жергілікті өзін-өзі басқару органдары ұсынатын қызметтердің сапасын жақсартуға және халықтың қанағаттану деңгейін арттыруға ықпал етеді.

- 4.Тәуекелдерді зерттеу ЖӨБ жүйесіндегі ашықтық пен анықтықты арттыруға ықпал етеді. Тәуекелдер мен ұсынылған шараларды көпшілік алдында ғылыми талқылау азаматтарды, азаматтық қоғам өкілдерін және басқа да мүдделі

тараптарды шешім қабылдау процесіне тартуға мүмкіндік береді, бұл жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін демократияландыруға ықпал етеді.

Сонымен, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытудағы тәуекелдерді зерттеу тиімді басқару және аймақтардың тұрақты және сапалы дамуын қамтамасыз ету, сондай-ақ азаматтардың шешім қабылдау процесіне сенімі мен қатысуын арттыру үшін қажет.

Материалдар және әдістер

Зерттеудің теориялық негізін Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мәселелерінің мәнін ашатын жергілікті өзін-өзі басқару зерттеу саласындағы ғылыми жұмыстар құрайды. Зерттеу Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың тұжырымдамасына, сондай-ақ тікелей аймақтық саясаттың негізгі бағыттарына сүйенеді. Тақырыпты зерттеу барысында ғылыми талдау әдісіне сүйене отырып, Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің мүмкін болатын тәуекелдері қарастырылды және сарапшылар арасында жүргізілген әлеуметтанулық сауалнама арқылы нақтыланды.

Зерттеу бірнеше кезеңде жүргізілді:

бірінші кезеңде - жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі ахуалын талдау барысында мүмкін болатын тәуекелдер анықталды;

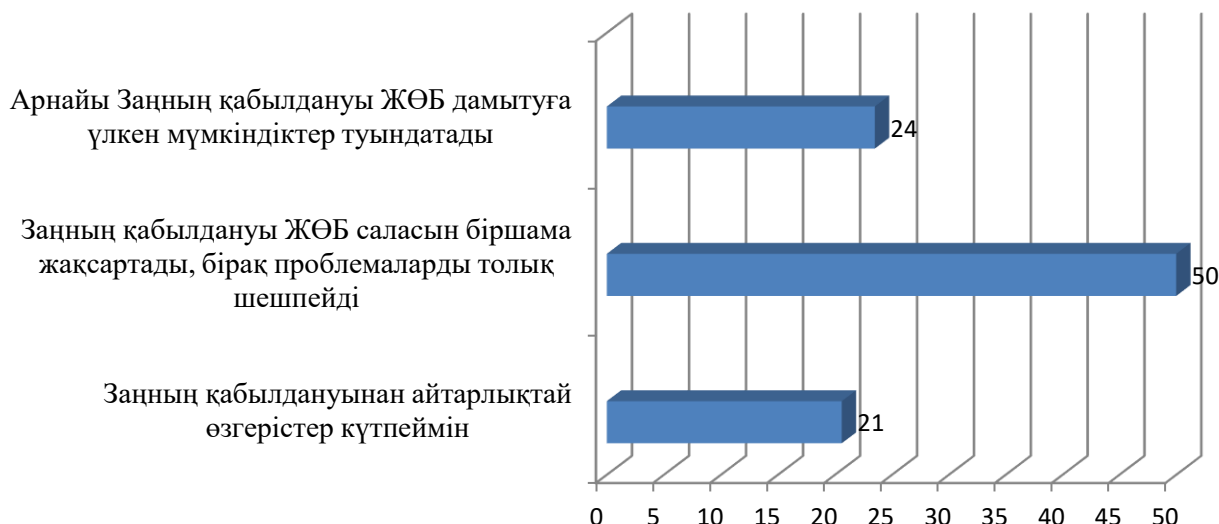
екінші кезеңде – тәуекелдерді сарапшылар арасында әлеуметтанулық сауалнама өткізу арқылы нақтыланды және сараланды. Сауалнама Google Forms бағдарламасы арқылы электронды форматта жүргізілді. Зерттеуге жергілікті өзін-өзі басқару мәселесін зерттеумен айналысатын сарапшылар, үкіметтік емес ұйым өкілдері, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметкерлері қатысты. Жалпы сауалнамаға қатысқандардың үлесі – 36 адамды құрады.

үшінші кезеңде – тәуекелдерді саралау нәтижелері талданып және тәуекелдердің мүмкін болатын салдарлары болжанды. Сонымен бірге тәуекелдерді азайту мақсатында ұсыныстар әзірленді.

Нәтижелер және талқылау

Тұжырымдамаға сай әзірленіп, қазіргі уақытта ҚР Парламенті Мәжілісінің қарауында жатқан ҚР «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заң жобасы қабылданатын болса еліміздегі ЖӨБ дамытудағы маңызды қадам болады деп ойлаймыз [2]. Осы Заң жобасының қабылдануына байланысты сарапшыларға «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңның қабылдануы қандай өзгеріс әкелуі мүмкін?» деген сұрақ қойылған болатын.

Олардың 23,5%-ы «Арнайы Заңның қабылдануы ЖӨБ дамытуға үлкен мүмкіндіктер туындатады» деп санайды. Респонденттердің жартысы (50%) «Заңның қабылдануы ЖӨБ саласын біршама жақсартады, бірақ проблемаларды толық шешпейді» деп санайды. Ал 20,6%-ы «Заңның қабылдануынан айтарлықтай өзгерістер күтпеймін» деп скептикалық көзқарастарын білдіреді (1-сурет).



Ескерту: Суретті сауалнама нәтижелері негізінде автор әзірлеген

Сурет 1 – «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңның қабылдануы қандай өзгеріс әкелуі мүмкін?» деген сұраққа респонденттердің жауаптары

«Альтернатива» өзекті зерттеулер орталығы да «ҚР Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заң жобасына талдау жасап келесі тұжырым жасайды: «Заң жобасында жекелеген оң тұстардың болуына қарамастан, оны ұсынылған редакцияда қабылдау ЖӨБ реформалау және одан әрі дамыту үшін жағымсыз салдарға әкеп соғады. Бұл өз кезегінде Қазақстанның қалалық және ауылдық елді мекендерінің жай-күйі мен дамуына кері әсерін тигізуі мүмкін». Осыған байланысты жоғарыда аталған сәйкессіздіктерді жою және жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыру және дамыту бойынша азаматтар мен олар қалыптастыратын құрылымдар үшін мүмкіндіктерді кеңейту мақсатында қаралып отырған заң жобасын байыпты пысықтау қажет деп санайды [3].

Байқағанымыздай «ҚР Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заңның қабылдануы ЖӨБ құқықтық мәртебесін реттеуде маңызды қадам болмақ, бірақ ол оның нормаларының сапасына байланысты болмақ.

Сарапшылар «Жергілікті өзін-өзі басқаруды (ЖӨБ) дамытудың саяси-әкімшілік тәуекелдерін қалай бағалар едіңіз?» сұраққа жауап беру барысында респонденттер тәуекелдерді жоғары, орташа және төмен деңгей бойынша саралады.

Респонденттердің көпшілігі саяси-әкімшілік тәуекелдердің жоғары деңгейде деп белгілегендердің ішінде келесілер жатады:

1. «ЖӨБ органдарының жергілікті мәселелерді шешудегі құзіретінің жеткіліксіздігі, оның қызметінің формалдық сипатта болуы».

2. «Жергілікті мемлекеттік басқару органдары мен ЖӨБ органдары арасындағы міндеттердің ажыратылмауы».

3. «Ауылдық елді мекендерде сайланатын әкім және құрылатын Кеңестер арасындағы қарым-қатынаста шиеленістік жағдайдың орын алу мүмкіндігі».

Алғашқы екі тәуекелді тиісті заңнамалық шешімдер қабылдау арқылы және ЖӨБ тиісті құзіреттер арқылы шешуге болса, ал кеңестер құру бойынша дискуссия сарапшылар ортасында қызу талқыланды.

Әлеуметтанулық сауалнамаға қатысқан сарапшылардың 33,3%-ы

«Кеңестер мен жергілікті әкім қарым-қатынасында кикілжіңдер туындауы мүмкін, ол ЖӨБ жұмысын қиындатады» деген пікірде.

Осы бағыттағы орта деңгейдегі тәуекелдер қатарына:

1. «ЖӨБ дамыту бойынша тәжірибенің жетіспеушілігі».

2. «Билікті орталықсыздандыруға бағытталған саяси реформалардың тиімсіздігі».

3. «ЖӨБ мамандарының өз міндеттерін орындауға саяси, құқықтық және қаржылық біліктіліктерінің жеткіліксіздігі» жатады. Жауаптар нәтижелері 2-суретте берілген.



Ескерту: Суретті сауалнама нәтижелері негізінде автор әзірлеген

Сурет 2 – «Жергілікті өзін-өзі басқаруды (ЖӨБ) дамытудың саяси-әкімшілік тәуекелдерін қалай бағалар едіңіз?» деген сұраққа респонденттердің жауаптары

Сарапшылар пікірін зерттеу саяси-құқықтық тәуекелдердің деңгейін анықтауға мүмкіндік берді. Сонымен бірге осы тәуекелдердің салдарларын

қарастыру да маңызды. Осыған байланысты зерттеуді келесі 1-кестеден көруге болады.

Кесте 1 – Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің

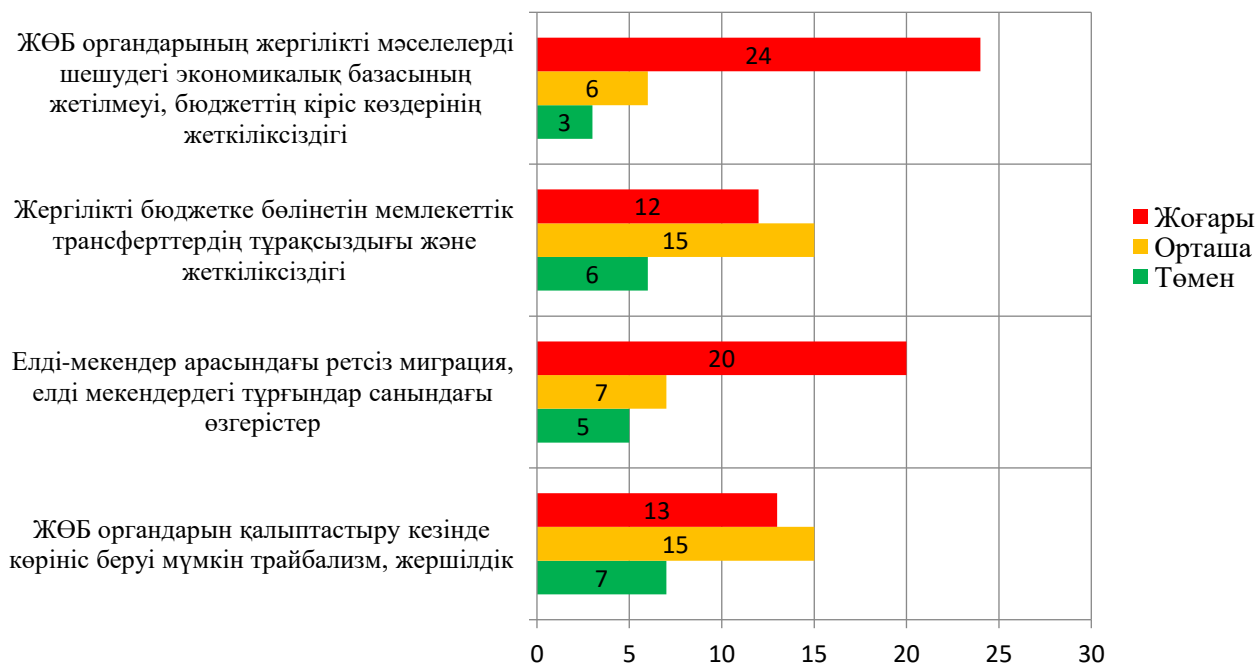
дамуына ықпал ететін саяси-әкімшілік тәуекелдерді саралау картасы

Тәуекел	Сарапшылар пікірі бойынша тәуекелдің деңгейі	Тәуекелдің мүмкін болатын салдары
1	2	3
ЖӨБ органдарының жергілікті мәселелерді шешудегі құзіретінің жеткіліксіздігі, оның қызметінің формалдық сипатта болуы	жоғары	Жергілікті мәселелерді шешуде ЖӨБ органдарының жеткіліксіз құзіреті халықтың мүддесін ескермейтін және нақты проблемаларды шешпейтін шешімдер қабылдауға әкелуі мүмкін. Олардың қызметінің формальды сипаты тұрғындардың өмірінде нақты өзгерістердің болмауына және проблемалардың себептерін анықтамай, тек мәселелерді үстірт шешуге әкеледі.
Жергілікті мемлекеттік басқару органдары мен ЖӨБ органдары арасындағы міндеттердің ажыратылмауы	жоғары	Жергілікті мемлекеттік басқару органдары мен ЖӨБ органдары арасындағы функциялардың аражігін ажыратпау функциялардың қайталануына және олардың арасындағы қақтығыстарға әкелуі мүмкін. Бұл тиімді шешімдер қабылдауды қиындатып, басқару шығындарын арттыруы мүмкін.
Ауылдық елді мекендерде сайлана тын әкім және құрылатын Кеңес тер арасындағы қарым-қатынастардың шиеленістік жағдайдың орын алу мүмкіндігі	жоғары	Ауылдық елді мекендердің сайланбалы әкімдері мен құрылатын Кеңестер арасындағы ықтимал түсініспеушіліктер шешім қабылдау мен жоба ларды жүзеге асыруда қиындықтарға әкелуі мүмкін. Бұл аумақтарды дамытудың кешеуілдеуіне, бюджет қаражатын тиімсіз пайдалануға және халықтың наразылығына әкелуі мүмкін. Соны мен қатар, мұндай келіспеушіліктер халықтың билікке деген сеніміне әсер етуі мүмкін.
ЖӨБ дамыту бойынша тәжірибенің жетіспеушілігі	орташа	ЖӨБ-ды дамыту тәжірибесінің болмауы басқару үлгісін таңдауда және жобаларды іске асыруда қателіктерге әкелуі мүмкін. Бұл халыққа пайда әкелмейтін тиімсіз жобаларға уақыт пен ресурстарды жоғалтуға әкелуі мүмкін.
Билікті орталықсыздандыруға бағытталған саяси реформалардың тиімсіздігі	орташа	Билікті орталықсыздандыруға бағытталған саяси реформалардың тиімсіздігі жергілікті ерекшеліктер мен қажеттіліктерді ескермейтін орталықтан дырылған басқару жүйесінің сақталуына әкелуі мүмкін. Бұл халықтың қажеттіліктерін ескермейтін жобалар мен бағдарламалардың жеткіліксіз іске асырылуына әкелуі мүмкін.
ЖӨБ мамандарының өз міндеттерін орындауға саяси, құқықтық және қаржылық біліктіліктерінің жеткіліксіздігі	орташа	ЖӨБ мамандарының саяси, құқықтық, қаржылық біліктілігінің жеткіліксіздігі аймақтағы саяси жағдайды дұрыс түсінбеуге, құқықтық нормаларды дұрыс қолданбауға және бюджет қаражатын дұрыс жоспарламауға және пайдалануға әкелуі мүмкін, бұл теріс шешімдер мен әрекеттерге әкелуі мүмкін. Бұл халықтың билік органдарына сенімсіздігіне және аймақтағы қоғамдық-саяси жағдайдың нашарлауына әкелуі мүмкін.

Біз зерттеген тәуекелдердің келесі тобы ЖӨБ дамытудың әлеуметтік-экономикалық мәселелеріне байланысты. Әлеуметтік-экономикалық тәуекелдердің дәрежесін анықтау үшін бағалау ұсынылды.

Айқын көрсетілген жоғары деңгейдегі экономикалық тәуекелдер – «ЖӨБ органдарының жергілікті мәселелерді шешудегі экономикалық базасының жетілмеуі, бюджеттің кіріс көздерінің жеткіліксіздігі» және «Елді-мекендер

арасындағы ретсіз миграция, елді өзгерістер» (3-сурет).
мекендердегі тұрғындар санындағы



Ескерту: Суретті сауалнама нәтижелері негізінде автор әзірлеген

Сурет 3 – «Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың әлеуметтік-экономикалық тәуекелдерін қалай бағалар едіңіз?» деген сұраққа респонденттердің жауаптары

Сарапшылар «Жергілікті бюджетке бөлінетін мемлекеттік трансферттердің тұрақсыздығы және жеткіліксіздігі» және «ЖӨБ органдарын қалыптастыру кезінде көрініс беруі мүмкін трайбализм, жершілдік мәселесін» орта деңгейдегі тәуекелдер қатарына жатқызады

Әлеуметтік-экономикалық тәуекелдердің көпшілігі ауылдық аумақтардағы ЖӨБ органдарының

жергілікті мәселелерді шешудегі қаржылық мүмкіндіктеріне байланысты. Төртінші деңгейдегі дербес бюджеттің енгізіліп, жергілікті бюджетке түсетін салықтардың ұлғайғанына қарамастан фискалдық орталықсыздандыруды одан әрі кеңейтуге қажеттілік бар. Қаржылық мүмкіндіктер болмаса аумақты өзін-өзі басқаруды іске асыру қиындау. Бұл бағыттағы тәуекелдерді талдау төменде келтірілген (2-кесте).

Кесте 2 – Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің дамуына ықпал етуі әлеуметтік-экономикалық тәуекелдерді саралау картасы

Тәуекел	Сарапшылар пікірі бойынша тәуекелдің деңгейі	Тәуекелдің мүмкін болатын салдары
1	2	3
ЖӨБ органдарының жергілікті мәселелерді шешудегі экономикалық базасының жетілмеуі, бюджеттің кіріс көздерінің жеткіліксіздігі	жоғары	ЖӨБ органдарының экономикалық базасының әлсіздігі жергілікті мәселелерді шешуді қиындатады, әлеуметтік бағдарламалар және инфрақұрылымды қаржыландырудың жеткіліксіздігіне әкелуі мүмкін. Бюджеттің кіріс көздерінің жеткіліксіздігі әлеуметтік бағдарламаларға шығындарды қысқарту қажеттілігіне әкелуі мүмкін.

Елді-мекендер арасын дағы ретсіз миграция, елді мекен дердегі тұрғындар санындағы өзгерістер	жоғары	Елді мекендер арасындағы реттелмеген көші-қон, елді мекендердегі халық санының өзгеруі және ретсіз урбанизация Қазақстандағы ауылдық елді мекендердің жаппай жабылуына әкелуі мүмкін, бұл қалалық деңгейде инфрақұрылымның жетіспеуін туындатады.
Жергілікті бюджетке бөлінетін мемлекеттік трансферттердің тұрақсыздығы және жеткіліксіздігі	орташа	Мемлекеттік трансферттердің тұрақсыздығы мен жеткіліксіздігі жергілікті бюджеттің қаржылық қиындықтарына әкелуі мүмкін, бұл жергілікті мәселелерді шешуге әсер етіп, халықтың өмір сүру сапасын нашарлатуы мүмкін.
ЖӨБ органдарын қалыптастыру кезінде көрініс беруі мүмкін трайбализм, жершілдік мәселесі	орташа	Трайбализм мен жершілдік мәселесі ЖӨБ органдарының дұрыс қалыптаспауына әкелуі мүмкін, бұл бюджет қаражатының оңтайсыз жұмсалыуына және сыбайлас жемқорлыққа алып келуі мүмкін. Сонымен бірге қабілеті төмен тұлғалардың ЖӨБ органдарына орналасуына және белгілі топтардың құқықтарының шектелуіне алып келуі мүмкін.

Биліктің бұл деңгейі халыққа ең жақын, оны негізінен тұрғындардың өздері қалыптастырады. Сондықтан азаматтардың ЖӨБ қатысу мәселесіне байланысты тәуекелдерді қарастыру өте маңызды. Тұрғындар белсенді болмаса ЖӨБ институты толыққанды жұмыс істемейді.

Сарапшылардың көпшілігі «Тұрғындардың ЖӨБ жұмысына қатысудың тетіктерін білмеуі немесе түсінбеуі» деген жауапты белгілейді және оны «орташа» дәрежелі тәуекелге жатқызады.

ЖӨБ қатысу тетіктерін жақсы түсіну азаматтарға өз құқықтары мен міндеттерін түсінуге, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару органдарымен тиімді қарым-қатынас жасауды үйренуге мүмкіндік береді. Бұл азаматтардың шешім

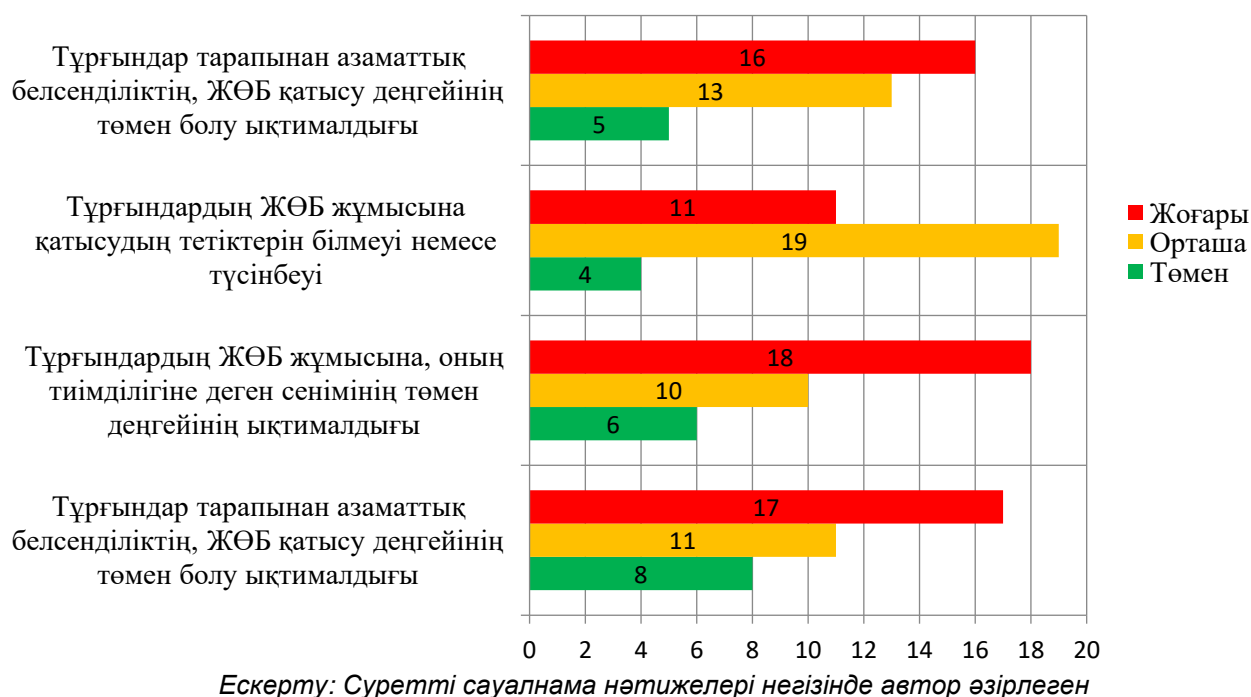
қабылдау процесіне қатысу тиімділігін арттыруға және қаланы немесе ауылды жақсырақ басқаруды қамтамасыз етуге көмектеседі. Сонымен қатар, ЖӨБ қатысу тетіктерін түсіне білу демократиялық қоғам дамуының маңызды элементі болып табылатын белсенді азаматтық ұстанымды қалыптастыруға ықпал етеді.

Сарапшылардың көпшілігі азаматтардың ЖӨБ қатысуы бойынша келесі тәуекелдерді жоғары дәрежеде деп санайды:

- тұрғындардың ЖӨБ жұмысына, оның тиімділігіне деген сенімінің төмен деңгейінің ықтималдығы;

- тұрғындар тарапынан азаматтық белсенділіктің, ЖӨБ қатысу деңгейінің төмен болуы ықтималдығы;

- тұрғындардың патерналистік мінез-құлқының артуы (4-сурет).



Сурет 4 – «Жергілікті өзін-өзі басқаруға тұрғындардың қатысуы бойынша тәуекелдерін қалай бағалар едіңіз?» деген сұраққа респонденттердің жауаптары

Тұрғындардың ЖӨБ институтына белсенді қатысуы арқылы қаланы немесе ауылды басқаруға тартылуы демократиялық жүйенің маңызды элементі болып табылады. Ол жергілікті жердегі өмір сүру сапасын жақсартуға және өздерінің өміріне тікелей әсер ететін шешімдер қабылдануына ықпал ете алады. Бұл азаматтық қоғам мен демократиялық мәдениеттің қалыптасуына ықпал етеді. Халықтың белсенділігі жергілікті билік шешімдерінің ашық болуына ықпал етеді және әртүрлі

топтардың пікірін ескеруге әсер етеді. Бұл неғұрлым негізделген және жан-жақты шешімдер қабылдауға мүмкіндік береді. Сонымен бірге тұрғындардың белсенділігі әкімдіктер мен мәслихаттарға олардың қажеттіліктері мен мүдделерін жақсы түсінуге мүмкіндік береді. Бұл халықтың қажеттіліктерін қанағаттандыратын тиімді бағдарламалар мен жобаларды әзірлеуге көмектеседі.

Төменде көрсетілген 3-кестеде азаматтардың ЖӨБ қатысуы бойынша тәуекелдерді талдау нәтижесі берілген.

Кесте 3 – Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне тұрғындардың қатысуы бойынша тәуекелдерді саралау картасы

Тәуекел	Сарапшылар пікірі бойынша тәуекелдің деңгейі	Тәуекелдің мүмкін болатын салдары
Тұрғындар тарапынан азаматтық белсенділіктің, ЖӨБ қатысу деңгейінің төмен болу ықтималдығы	жоғары	- Егер азаматтар жеткілікті белсенділік танытпаса және өз пікірлері мен ұсыныстарын білдірмесе, онда ЖӨБ халықтың мүдделерін ескермейтін шешімдер қабылдай алады. Бұл азаматтардың наразылықтарына, сондай-ақ аймақтағы әлеуметтік-экономикалық жағдайдың нашарлауына әкелуі мүмкін.

Тұрғындардың ЖӨБ жұмысына, оның тиімділігіне деген сенімінің төмен деңгейінің ықтималдығы	жоғары	ЖӨБ органдарының тұрғындар алдында беделінің болмауы, легитимділігінің болмауы олардың қызметінің тиімсіздігіне және қабылданатын шешімдердің орындалмауына алып келеді. Бұл аумақты бақылауды жоғалтуға, қоғамдық тұрақсыздыққа әкелуі мүмкін.
Тұрғындардың ЖӨБ жұмысына қатысудың тетіктерін білмеуі немесе түсінбеуі	орташа	Егер тұрғындар ЖӨБ жұмысына қатысу тетіктерін білмесе немесе түсінбесе, онда бұл азаматтық белсенділік пен ЖӨБ жұмысына деген сенімнің төмен деңгейіне әкелуі мүмкін.
Тұрғындардың патерналистік мінез-құлқының артуы	орташа	Тұрғындардың патерналистік мінез-құлқының артуы азаматтардың ЖӨБ жүйесінде белсенді болмауына, өз мүдделерін білдіруде енжарлық танытып, бастамалардың төмендеуіне әкелуі мүмкін.

ЖӨБ-ғы азаматтардың төмен белсенділігінің салдарын білу маңызды, өйткені бұл ЖӨБ жұмысына қатысудың және өз аймағына жауапкершілікті қабылдаудың маңыздылығын түсінуге көмектеседі. Бұл сондай-ақ азаматтық белсенділіктің төмен деңгейімен байланысты ықтимал жағымсыз салдардың алдын алуға мүмкіндік береді.

Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мемлекеттік саясаттың басым бағыттарының бірі болып табылады. Алайда, бұл белгілі бір тәуекелдер мен қиындықтармен бірге келеді. ЖӨБ саласын дамытуға арналған саясатты жүргізген кезде осы тәуекелдерді ескеру оның тиімділігі мен нәтижелілігіне әсер етеді.

Осы қарастырылған тәуекелдерді азайту және жергілікті басқару органдары жұмысының тиімділігін қамтамасыз ету үшін кешенді шаралар қабылдау қажет.

Қорытынды

Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі оның одан әрі дамуына кедергі келтіруі мүмкін тәуекелдердерді анықтадық және сарапшылар пікірін зерттей отырып олардың әртүрлі деңгейге саралау мүмкін болды.

«Жоғары» деңгейдегі тәуекелдер қатарына:

— қажетті заңнамалық шешімдердің қабылданбауы себепті ЖӨБ органдары жергілікті мәселелерді шеше алмауы, олардың міндеттерінің ажыратылмауы;

— құрылатын Кеңестер мен сайланған Әкімдер қарым-қатынасында орын алуы мүмкін шиеленістік жағдайлар;- ЖӨБ органдарының өз

құзіреттерін толық атқару үшін қаржылық мүмкіндіктердің жетіспеуі;

— елді мекендер арасындағы ретсіз миграция және бейберекет урбанизацияға байланысты ауылдық елді мекендердің одан әрі қысқаруы және қалалық елді мекендердегі әлеуметтік-экономикалық тұрақсыздық;

— тұрғындар тарапынан азаматтық белсенділіктің, ЖӨБ қатысу және олар тарапынан осы жүйенің тиімділігіне деген сенім деңгейінің төмен болуы ықтималдылығын жатқызуға болады. Осы тәуекелдер келешекте әртүрлі салдарларға әкелуі мүмкін. Сондықтан бұл тәуекелдердің алдын алу маңызды.

Зерттеу барысында анықталған және нақтыланған жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің негізгі проблемаларын және даму барысында мүмкін болатын тәуекелдерді ескере отырып тиімділігін арттыру үшін келесі ұсынымдарды жасауға болады:

Жергілікті өзін-өзі басқару институтының қызметін заңнамалық және ұйымдастырушылық тұрғыдан жетілдіру бойынша:

1. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының құзіреттерін нақтылау қажет. ҚР «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Заң жобасына мәслихаттардың, Кеңестердің мәртебесі мен өкілеттіктерін анықтайтын арнайы тарауды енгізу қажет (2).

2. Заң жобасында жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асырудың аумақтық шеңберін нақты белгілеу керек, бұл өз кезегінде жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару органдарының аражігін ажыратуға ықпал ететін болады.

«Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» 1993 жылғы 8 желтоқсандағы №2572-XII ҚР Заңына сәйкес елдің әкімшілік-аумақтық бірліктерін (облысқа, ауданға және ауылдық округке) және елді мекендерге (қалалық және ауылдық) бөлуді ескере отырып, жергілікті өзін-өзі басқару республикалық қалалар, облыстық маңызы бар қала және аудандық маңызы бар қала, кенттер, ауылдар мен ауылдық округтер жатады [4]. Тиісінше, облыстар мен аудандар жергілікті өзін-өзі басқару жүзеге асырылатын әкімшілік-аумақтық бірліктер болып табылмайды және олардың әкімдерінің құзыретінен жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері жөніндегі өкілеттіліктерді алып тастау қажет.

3. Ауылдық елді-мекендерде құрылатын Кеңестер жергілікті тұрғындар арқылы сайлануын енгізу қажет. Сайлау комиссиялары құрамын жасақтауды жергілікті жиын немесе жиналыс анықтауы қажет.

4. ЖӨБ органдары арасындағы ынтымақтастық пен іс-қимылды үйлестіруді күшейту. Олардың арасында тәжірибе алмасу және үздік тәжірибелерді насихаттауға қолдау көрсету, сондай-ақ ортақ мәселелер мен міндеттерді шешу үшін ЖӨБ органдары ассоциацияларын құруға көмектесу.

Жергілікті өзін-өзі басқару институтының қызметін экономикалық және қаржылық әлеуетін арттыру бойынша:

1. Заң жобасында жеке тарау арқылы жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық-экономикалық негіздерін (жергілікті өзін-өзі басқарудың меншігі, жергілікті өзін-өзі басқарудың бюджеті, жергілікті өзін-өзі басқарудың қажеттіліктері үшін сатып алу және т. б.) реттеу қажет;

2. Жергілікті бюджеттің негізгі кіріс көзі – жер салығы, көлік салығы мөлшерін

ұлғайту. Ол үшін тұрғындармен алдын-ала түсіндіру жұмыстарын жүргізу.

3. Жергілікті бюджетке бөлінетін мемлекеттік трансферттердің кепілді көлемін бекіту (тұрғындар санына байланысты - 15 млн. теңгеден кем емес);

Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне қатысу бойынша тұрғындардың азаматтық белсенділігін арттыру бойынша:

1. ҚР Конституциясының 89-бабы 2-тармағының «жергілікті өзін-өзі басқаруды халық тікелей жүзеге асырады» деген нормасын негізге ала отырып [5], Заң жобасында жеке тарау арқылы жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыруға халықтың тікелей қатысу тетіктерін регламенттеу қажет: *мысалға ЖӨБ органдарына жүгіну жолдары; ЖӨБ органдарының қызметін қоғамдық бақылау тетіктерін нақтылау, қоғамдық тыңдауларға қатысу; сайланбалы лауазымды адамдарды кері қайтарып алу бойынша дауыс беру ;*

2. Тұрғындардың құқықтық және қаржылық сауаттылығын, саяси мәдениетін жоғарылату жұмыстарын белсенді жүргізу. Соның ішінде бұл шараға ҰЕҰ-ды гранттық қаржыландыру аясында кеңірек тарту;

3. Азаматтардың жергілікті аумақтарды дамыту бойынша бастамаларына қолдау көрсету, соның ішінде «Халықтық бюджет» бастамасын барлық елді-мекендердің қамтылуын қамтамасыз ету.

Бұл шаралар Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімділігін арттыруға және азаматтардың өмір сүру сапасын жақсартуға көмектеседі деп ойлаймыз.

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

Әдебиеттер тізімі

1. Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы: 2021 жылдың 18 тамызда, №639 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000639>. (қаралған күні: 10.08.2023).

2. «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» ҚР Заңы Жобасы (2023) // http://www.parlam.kz/kk/mazhilis/postitem/36/15958?fbclid=IwAR2V07y9h27I7GzHzHm7GEZFhJvJdWZFB4m4jBfFdvWoBQlw0XVX_9yTh1A . (қаралған күні: 10.08.2023).

3. SWOT-анализ проекта Закона РК «О местном самоуправлении в Республике Казахстан» // <http://www.alternativakz.com/index.php?nid=505>. (қаралған күні: 11.08.2023.).

4. Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы: 1993 жылдың 8 желтоқсаны, №2572-XXI қабылданған // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004200_ (қаралған күні: 11.08.2023).

5. Қазақстан Республикасының Конституциясы // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_. (қаралған күні 12.08.2023.).

References

1. Qazaqstan Respublikasy Prezidentinin Zharlygy. Qazaqstan Respublikasynda zhergilikti ozin-ozı baskarudy damytudyn 2025 zhyлга dejingi tuzhyrymdamasyn bekitu turaly: 2021 zhyldyn 18 tamyzda, №639 bekitilgen (Decree Of The President Of The Republic Of Kazakhstan. On approval of the concept for the development of local self-government in the Republic of Kazakhstan until 2025: approved on August 18, 2021, No. 639) URL // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000639>. (Accessed: 10.08.2023.). – (In Kazakh)

2. «Qazaqstan Respublikasyndagy zhergilikti ozin-ozı basgaru turaly» ҚР Zany Zhobasy (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=IwAR2V07y9h27I7GzHzHm7GEZFHjvJdWZFB4m4jBfFdvWoBQlw0XVX_9yTh1A (Accessed: 10.08.2023.). - (In Kazakh)

3. SWOT-analiz proekta Zakona RK «O mestnom samoupravlenii v Respublike Kazahstan» (SWOT analysis of the draft Law of the Republic of Kazakhstan «On Local Self-government in the Republic of Kazakhstan») URL // <http://www.alternativakz.com/index.php?nid=505>. (Accessed: 11.08.2023.) – (In Russian).

4. Qazaqstan Respublikasynyn Zany. Qazaqstan Respublikasynyn әkimshilik-aumaktyq qurylysy turaly: 1993 zhyldyn 8 zheltoksany, №2572-XXI qabyldangan (The Law Of The Republic Of Kazakhstan. On the administrative-territorial structure of the Republic of Kazakhstan: adopted on December 8, 1993, No. 2572-XXI) URL // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004200_ (Accessed: 11.08.2023) - (In Kazakh).

5. Qazaqstan Respublikasynyn Konstitutsiyasy (Constitution Of The Republic of Kazakhstan)-https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_. (Accessed: 12.08.2023).

РИСКИ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Елдос ЖУМАГУЛОВ, *постдокторант-научный сотрудник Карагандинского университета имени Е.А.Букетова, Караганда, Казахстан*, eldos.tzh@mail.ru

RISKS OF LOCAL GOVERNMENT DEVELOPMENT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Eldos ZHUMAGULOV, *postdoctoral researcher at the Karaganda University named after E.A.Buketov, Karaganda, Kazakhstan*, eldos.tzh@mail.ru