

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА
ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІН ЖЕТІЛДІРУ**

**IMPROVEMENT OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM
IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Б.С. УТИБАЕВ*

э.ф.к., профессор

Г.Б. УТИБАЕВА

э.ф.к., қауымдастырылған профессор

С. Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық университеті, Нұр-Сұлтан, Қазақстан

**автордың электрондық поштасы: ubs_51@mail.ru*

B.S. UTIBAYEV*

C.E.Sc., Associate Professor

G.B. UTIBAYEVA

C.E.Sc., Associate Professor

Saken Seifullin Kazakh Agro Technical University, Nur-Sultan, Kazakhstan

**corresponding author e-mail: ubs_51@mail.ru*

Б.С. УТИБАЕВ*

к.э.н., профессор

Г.Б. УТИБАЕВА

к.э.н., ассоциированный профессор

Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, Нур-Султан, Казахстан

**электронная почта автора: ubs_51@mail.ru*

Аңдатпа. Қазақстан үшін жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту өте өзекті проблема болып табылады. Бұл елдегі жалпы экономикалық жағдайға, мемлекеттік басқару жүйесіне байланысты. Сондықтан мемлекет, ғылыми қоғамдастық сияқты, ауылдық аумақтардың әлеуметтік-экономикалық жағдайы мен тіршілік ету инфрақұрылымына үнемі назар аударады. Зерттеудің мақсаты – теориялық тұрғыдан жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мәселелері, атап айтқанда мемлекеттік жергілікті басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы өкілеттіктерді бөлу. Әдістері – тарихи-логикалық талдау, салыстыру және жалпылау. Нәтижелер – маңызды проблемалардың бірі – биліктің төменгі деңгейлерінде нақты және нақты анықталған функциялар мен өкілеттіктердің болмауы. Шетелдегі жергілікті басқару тәжірибесін зерделеу негізінде әлеуметтік-экономикалық мәселелерді шешуде жергілікті өзін-өзі басқару органдарына жеткілікті құқықтар мен өкілеттіктер беру қажет екендігі анықталған. Авторлар әр түрлі деңгейдегі басқару саласындағы мемлекеттік саясат ұтымды мемлекеттік басқару әдісі немесе құралы ретінде қарастырылуы керектігін, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытуды талап етеді деп тұжырымдайды. Жергілікті жағдайлар мен мүмкіндіктерді ескере отырып, өкілеттіктер неғұрлым көп жүзеге асырылса, соғұрлым олар халықтың мүдделеріне сай болады және басқару тиімдірек болады. Қортынды – республикалық, облыстық және аудандық бюджеттер жалпы мемлекеттік бюджеттің құрамдас бөлігі болғандықтан, олардың арасында кіріс көздерін бөлу оңтайлы, ұтымды болуы керек. Сондай-ақ қаржы құралдары бюджетаралық ағындарды қысқартуды қамтамасыз етуі қажет.

Abstract. For Kazakhstan, the development of local self-government is a very relevant issue. This is due to general economic situation in the country, and the system of public administration. Therefore, the State, as well as scientific community, constantly pays attention to the socio-economic condition and infrastructure of rural areas. *Methods* – historical and logical analysis, comparisons and generalizations. *Results* – it is shown that one of the important issues is the

lack of clear and actually defined functions and powers at the lower levels of government. Based on the study of the experience of local government abroad, it was determined that in solving socio-economic issues it is necessary to endow local governments with sufficient rights and powers. The authors state that the government policy in the field of management at different levels requires the development of a system of local self-government, which must be considered as a method or tool for rational public administration. It is justified that the more powers are exercised, taking into account local conditions and opportunities, the more comprehensively they will meet the interests of the population and management will be more effective. *Conclusions* – since the republican, regional and district budgets are an integral part of the general state budget, the distribution of income sources between them should be optimal, and rational. It is also necessary that financial instruments ensure the reduction of interbudgetary flows.

Аннотация. Для Казахстана является весьма актуальной проблемой развитие местного самоуправления. Это связано с общей экономической ситуацией в стране, системой государственного управления. Поэтому государство, как и научная общественность постоянно уделяют внимание социально-экономическому состоянию и инфраструктуре жизнедеятельности сельских территорий, *Цель* исследования – с теоретической точки зрения рассмотрены вопросы развития местного самоуправления, в частности разделение полномочий между государственным местным управлением и местным самоуправлением. *Методы* – историко-логический анализ, сравнения и обобщения. *Результаты* – показано, что одной из важных проблем является отсутствие четких и фактически определенных функций и полномочий на нижних уровнях власти. На основе изучения опыта местного управления за рубежом определено, что в решении социально-экономических вопросов необходимо наделить органы местного самоуправления достаточными правами и полномочиями. Авторы констатируют, что государственная политика в сфере управления на разных уровнях требует развития системы местного самоуправления, которое необходимо рассматривать как метод или инструмент рационального государственного управления. Обосновано, что чем больше осуществляется полномочий с учетом местных условий и возможностей, тем всестороннее они станут отвечать интересам населения и эффективнее будет управление. *Выводы* – поскольку республиканский, областной и районный бюджеты являются составной частью общего государственного бюджета, распределение источников доходов между ними должно быть оптимальным, рациональным. Необходимо также, чтобы финансовые инструменты обеспечивали сокращение межбюджетных потоков.

Түйінді сөздер: мемлекеттік жергілікті өзін-өзі басқару, өкілеттіктерді бөлу, бюджетаралық ағындар, республикалық, облыстық және аудандық бюджеттер, кіріс көздері, қаржы құралдары.

Key words: state local self-government, division of powers, interbudgetary flows, republican, regional and district budgets, sources of income, financial instruments.

Ключевые слова: государственное местное самоуправление, разделение полномочий, межбюджетные потоки, республиканский, областной и районный бюджеты, источники доходов, финансовые инструменты.

Кіріспе. Жергілікті өзін өзі басқаруды жетілдіру жөніндегі мәселелер бұрында талай-талай талқыланды, зерттеулер жүргізілген. Мұндай әрекеттердің нәтижелерінде, мысалы, тиісті заңдар қабылданды, ауылдық жерлердің әкімдері сайланды және т.б. өзгерістер болып жатыр. Ауылдық аймақтардың тұрмыстық инфрақұрылымның, әлеуметтік-экономикалық жағдайының мәселелеріне билікте, ғылыми қауымдастықта әрдайым көңіл бөлу де.

Сонымен бірге, бұл арада мынаны байқауға болады – ауылдық аймақтарды дамыту мәселелерін шешу ретінде көбінесе аграрлық саланың бағыттарына назар

аударылғанын. Басқаша айтқанда, мұндай көзқарас ауылдық аймақтардың бір бағытта дамуына, өндірістік күштердің ұтымсыз болуына, әлеуметтік-тұрмыстық инфрақұрылымның дамымауына және басқа да өзекті мәселелерге алып келуі сөзсіз және қазіргі кезде алып келгенін де көріп отырымыз.

Бүгін мемлекет жергілікті биліктің бар болуы мен тәуелсіздігін мойындауымен және осы органдарға белгілі бір жергілікті шешімдерді қабылдау құзыретін беруімен қатар, осы шешімдердің заңдылығын бақылау құқығын өзінде қалдырды. Басқаша айтқанда, жергілікті билік жергілікті мәселелерді шешу үшін тек мемлекеттік функция-

ларды орындайды. Мұндай жағдайда жергілікті аумақтық құрылымдарды басқарудың осындай нысаны мемлекеттік сипатқа ие болады.

Бұл мақалада қойылған мақсаты, заманауи демократиялық мемлекетте экономикалық және әлеуметтік процестерді оңтайлы басқаруды қамтамасыз ету жергілікті өзін-өзі басқарудың барын, кем дегенде, мойындамайынша мүмкін емес екенін еске ала отырып, жергілікті өзін-өзі басқару институтының қалыптасуы мен дамуын мәселелерінің бірі ретіндегі жергілікті аумақтық субъектілерді басқару нысандарының арақатынасын теориялық тұрғыдан зерделеу болып табылады.

Зерттеу материалдары мен әдістері.

Мақаланың атауына шығарылған сауалды қарастыру Президент Қ-Ж.К. Тоқаевтың 2020 жылғы Қазақстан халқына арнаған Жолдауында қойылған жергілікті өзін-өзі басқаруды жетілдіру жөніндегі мәселемен байланысты. Жолдауда, ең алдымен, орталықтан региондар мен жергілікті деңгейге өкілеттіктерді беру бойынша мәселе айтылған. Және де Президенттің осы тапсырмасын жүзеге асыру мақсатында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың жаңа Тұжырымдамасын әзірлеуі. Сондай-ақ, қажетті материалдар ретінде бүгінгі күнгі ауыл шаруашылық өндірісті мемлекеттік қолдау, ауылдық аймақтарды тұрақты дамыту мәселелерін ғылыми зерттеуге арналған отандық және шетел ғалымдарының еңбектері қолданылды [1,2,3,4,5,6].

Ғылыми зерттеулер ауылдық аймақтар және олардың тұрақты дамуының, мемлекеттік және жергілікті басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өзара әрекеттестігі мен құзыреттікті бөлуінің теориялық мәселелері бойынша тарихи және абстракті-логикалық әдістер негізінде әдеби көздерді жүйелендіру және жинақтау арқылы жүргізілді.

Жергілікті аумақтық субъектілерді мемлекеттік және жергілікті өзін-өзі басқарудың тұжырымдамасы мен бағыттары және арақатынастары әлемдік тәжірибенің, отандық заңнамаларының негізінде жалпы ғылыми-теориялық әдістер, эксперттік бағалаулар және т.с.с. әдістер арқылы қарастырылды.

Нәтижелер және оларды талқылау.

Қоғамдық қатынастардың ажырамас жүйесі ретінде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту қажеттілігін негізсіз қарастыруға болмайды, себебі ауылымыздың әлеуметтік-экономикалық дамуын жергілікті халықтың өзін-өзі ұйымдастыруымен, жергілікті мәселелерді өздігінен шешуімен байланысты

екені бәрімізге мәлім. Сондай-ақ ауылдық жерлерді тұрақты дамытудың негізгі міндеттерінің бірі ауылда жауапты азаматтық және әлеуметтік ұйымдастырылған қоғамды қалыптастыру үшін жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту болып табылады. Аграрлық экономиканың тұрақты даму мәселелерін шешу және халықтың әл-ауқатын арттыру көп жағдайда ауылдық аймақтарды дамыту мен жергілікті аумақтық субъектілерді басқару нысандарының арақатынасын жетілдіруін талап етеді.

Егер ауылдық территориялардың тұрақты дамуы маңында біз ауыл қауымдастығының тұрақты дамуын түсінетін болсақ, онда ол халық шаруашылығының функцияларын орындауын қамтамасыз етуі тиіс. Атап айтқанда, ондай функциялар деп азық-түлікті, ауыл шаруашылық шикізатты және басқа да ауыл шаруашылық емес тауарлар мен қызметтерді өндіруді, сондай-ақ ауылдық мәдениет пен ауылдық салт-дәстүрді сақтауды, халық өмірінің сапасын жетілдіру мен деңгейінің өсуін және т.б. түсінеміз.

Сондықтан, бұл арада мұндай жағдайдың маңында белгілі бір территорияда қандай да бір адамның жай болуы ғана емес, керісінше, сол адамның өндірістік, шаруашылық және басқа да қызметі осы нақты ауылдық аймақтың жағдайы мен оның дамуын анықтайтынын түсінеміз. Ал ауыл шаруашылық өндірістің, басқа да өндіріс пен қызмет көрсету салалардың, әсіресе өндірісті жабдықтау мен өндірілген өнімді сату жағдайларымен байланысты салалардың даму деңгейлерінің мәселелерін шешу үшін жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі анық түрде жұмыс істеуі қажет.

Осындай мәселелерді шешу тұрғысынан болар, мемлекет басшысы Қ-Ж.К. Тоқаев өзінің 2020 жылдың 1 қыркүйекте Қазақстан халқына «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі» атты Жолдауында басқа ұсыныстарымен қатар жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіруді қолға алуды тапсырды [7]. Міне содан бері біраз уақыт өтіп, айтарлықтай өзгерістер мен шаралар іске асырылды. Атап айтқанда, ауыл, кент, ауылдық округ әкімдерін тікелей сайлау өткізу үшін Қазақстан Республикасының заңнамасына қажетті өзгерістер мен толықтырулар енгізілді, 2021 жылы өкілеттіктері аяқталатын ауыл, кент, ауылдық округ әкімдерінің тікелей сайлауы өтті.

Тағы бір тапсырма ретінде қойылған міндеттеме – ол жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың жаңа Тұжырымдамасын әзірлеу. Тұжырымдаманың басты мақсаты

мемлекеттік билік деңгейлері арасындағы өкілеттіктердің бөлінуін анықтау болып табылады. Яғни бұл арада кейбір өкілеттіктерді немесе олардың бір бөлігін орталықтан аймақтарға және жергілікті деңгейге беру мәселелері шешілуі тиіс екені жөнінде айтылған.

Жалпы, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне бүгінгі күні көңіл бөлініп, оны әрі қарай жетілдіру жөнінде шешімдер қабылдау қажеттілігі өз алдында осы жүйе бойынша шешілмей келе жатқан мәселелер бар екенін дәлелдейді.

Жоғарыда айтылған мәселелерге қоса аграрлық өндірістің, ауылдық кооперацияның, мемлекеттік-жеке серіктестіктің, әсіресе ауыл шаруашылық инфрақұрылымының, жалпылай айтқанда жергілікті аумақтық субъектілердің дамуының мәселелерінде айтпауға болмайды. Біздің пікірімізше, айтылған мәселелердің бәрін кешенді зерттеу нәтижесі негізінде кешенді шаралар қабылдау қажет. Өйткені жергілікті өзін-өзі басқару ауыл шаруашылық өндірісінің дамуы мен тиімділігін іске асырудың, басқа да жергілікті аумақтық субъектілерді басқарудың негізгі шарты болады және ауылдық аймақтардың тұрақты дамуын қамтамасыз етеді.

Бірден айту керек – мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арақатынасының мәселесі жаңа туып отырған жоқ. Бұл жөнінде ҚР Конституциясында «Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару» атты арнайы 8-ші бөлім бекітілген [8]. Бірақта, айта кету керек, осы бөлімнің мазмұны бойынша екі түрлі басқарудың функциялары бойынша арақатынасы нақты толық ажыратылмаған. Және де, «жергілікті мемлекеттік басқару» деген де өз алдында түсініксіз, өйткені «мемлекеттік басқару» дегенді бірыңғай және тұтас («жергілікті» және «республикалық» деп бөлмей) категория деп түсінеміз. Ал мемлекеттік басқаруды іске асыратын «жергілікті» және «республикалық» деген деңгейлік органдар болуы мүмкін.

Сонымен бірге, Конституция баптарының мазмұндары бойынша жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқарудың жүргізетін пәндері бөлінгенін көруге болады. Ал биліктің осы екі түрі Ата заңның бір бөлімінде орын алғаны, ең алдымен, екеуінің арасында байланыс пен қатынас бар екенін дәлелдейді. Сондықтан, жергілікті мемлекеттік органдарға жүктелген функциялар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының функцияларын қосуда және оларды бір-біріне қарсы немесе

араларына бәсекелестік қоюда дұрыс болмайды. Шын мәнінде, қандай да бір істі нақты жергіліктікке немесе мемлекеттікке жатқызу оңай емес. Өйткені жергілікті өзін-өзі басқару бір мезгілде жалпы мемлекеттік сипаттағы істерді де және аймақтық субъектілердің де істерін жүзеге асырады.

Мұндай түсінік, біріншіден, аумақтық бірлік (территориальное образование) азаматтарының жергілікті істерді өзін-өзі басқаруға құқықты екенін және, екіншіден, конституциялық құрылыстың құраушы негіздерінің бірі ретінде қарастыруды талап етеді. Олай болса және әлемдік тәжірибеге сүйенсек, мемлекеттік шаруашылық жалпылай түрде көпдеңгейлі жүйе болып табылады және бұл жүйенің деңгейлері арасында басқару функцияларын бөлу мен олардың иерархиялық заңға бағыныштылығы орын алады.

Бұл арада, егер мемлекеттік шаруашылықты осылай түсінсек, бірнеше сауалдар туындайды. Олардың ішінде мемлекеттік саланы басқару деңгейлерінің оңтайлы саны мен басқару деңгейлері арасындағы өкілеттілікті оңтайлы бөлу сияқты сауалдар өз шешімдерін талап етеді.

Аталған сауалдардың шешу жолдарын басқа елдердің тәжірибелері негізінен қарасақ, аумақтық басқаруды дамыту, ең алдымен, басқаруды орталықсыздандыру қажет екенін, сондай-ақ жергілікті билік органдарына бағынышты аумақтарды дамытудың әлеуметтік және экономикалық мәселелерін шешуде көбірек құқықтар беру керек екенін байқаймыз. Бұл ретте, тағы бір байқағанымыз – ол жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктерінің негізгі көлемі ұлттық заңнамамен айқындалса да, олар бір елдің шегінде де ерекшеленуі мүмкін екені. Ал жалпы түсінік – ол жергілікті қоғамдастықтың өкілеттіктеріне жататын және жергілікті істерге қатысты барлық өкілеттіктер тұтас және жан-жақты қамтуы тиіс.

Өрине, жоғарыда жарияланған мәселелер бәрімізге мәлім және олар жөнінде бұқаралық ақпарат құралдарында да айтылған, тұжырымдама да, қажетті заңдар да қабылданған, бірақта бүгінгі таңда республикада, жергілікті өзін-өзі басқарудың мәселелерін былай қойып, тіпті билік вертикалының тиімді жұмыс істеуінің бірқатар негізгі мәселелері шешілмегенін айту керек. Ең алдымен, атқарушы биліктің халық алдындағы есеп беруінің шын мәнінде жоқтығы. Осы мәселе жөнінде кеше ғана (11 қаңтар 2022ж.) ҚР Парламенті Мәжілісінің депутаттары алдында сөйлеген сөзінде Президентіміз Қ-Ж.К.То-

қаев мұндай жұмыстың басты мақсаты – ол оның формасы емес мазмұны болуы тиіс, ал «есепберу есеп беру үшін, бақылау бақылау үшін өткенде қалуы керек» деп түйіп тұрып айты.

Сосын, мемлекеттік басқарудың құзыреттіліктері заң жүзінде көрсетілгенімен, төменгі деңгей бойынша анықталған функцияларымен өкілеттіктері нақты түрде жұмыс істемейтін мәселені де айту керек. Мұндай жағдайдың орын алуы, біздің пікірімізше, мемлекеттік биліктің жалпытүрлері ретінде қарастыратын жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары қызметінің құқықтық өрісі әлі іс жүзінде айқындалмағанымен байланысты. Өйткені бұл, біріншіден, осы екі басқару түрлері жергілікті деңгейде биліктің бірі – атқарушы, ал екіншісі – өкілді органдары болып табылады. Екіншіден, жергілікті өзін-өзі басқарудың заңды түрде бекітілген қаржылық-экономикалық негіздерінің, қалыптасу және қызмет ету механизмінің, жауапкершілікпен өкілеттік салаларының шын мәнінде анық болмауы өзін-өзі басқаруды әкімдік пен орталық мемлекеттік органдарға әлі де болса өте тәуелді қылып отыр.

Тағы бір айта кететін жайт – ол біздің елде жергілікті билік органдары талай жылдар бойы бар болса да, олар тек биліктің қатаң тіктігінің (жесткая вертикаль власти) сәндік қосымшасы ғана болып келуі. Басқаша айтқанда, барлық билік орталықта шоғырланып, сосын бюрократиялық иерархия бойынша елдімекендерге таратылады. Шын мәнінде бөлінбейді, таратылмайды, өйткені иерархия бойынша жоғары тұрған басқару органы өз еркімен қолындағы билікті жоғалтқысы келмейді, себебі олай болса олар біраз бюджеттік керістерден айырылады.

Сондықтан, қайталап айтайық, биліктің әртүрлі деңгейлері арасындағы қызмет салалары бойынша өкілеттіктерін, функциялары мен жауапкершіліктерін қағаз бетінде емес, іс жүзінде анық бөліп, бекіту басым міндет болуы тиіс. Бұл талап бүгінгі таңда шет мемлекеттердің заманауи модельдерінің жетекші тенденцияларына сәйкес. Және де біздің елдің билігінде қазіргі уақытта орын алып келе жатқан жауапкершілікті бірінен біріне ауыстыруын және басқарудың әртүрлі деңгейлері арасындағы қақтығыстарды болдырмауға көмектесер еді [9,10,11].

Біртұтас (унитарлық) Қазақстан мемлекетінің территориясы әкімшілік бірліктерге бөлінуі, іс жүзінде, тек мемлекеттік атқарушы органдардың тік (вертикаль)

бойынша іс-әрекетінің нәтижелерін жоғарылатуға арналған. Және де қандай да бір автономияларды немесе сол территориялық бірліктерде қандайда бір мемлекеттік өкілетті органдарды құру үшін де бөлмейді. Тек бұл арада біртұтас мемлекет территориясының бөлінбеу принципі әкімдердің атқарушы биліктерінің бөлінбейтіндігі анықталады, өйткені олар барлық әкімшілік-аумақтық бірліктерді қамтитын тік бағыну және тағайындау принципі бойынша құрылады.

Осы постулаттарды негізге ала отырып, әртүрлі басқару деңгейдегі әкімдердің арасындағы өкілеттіктері мен жауапкершіліктері анықталуы тиіс деп санаймыз. Ал солай анықталған функциялары мен өкілеттіктері толық және нақты жұмыс істеу үшін оларды жеткілікті бюджеттік ресурстармен қамтамасыз ету қажет. Басқаша айтқанда, бюджеттік ресурстарды бөлуде билік деңгейлері арасында функциялармен өкілеттіліктерді бөлу принципін қолдану, яғни сол ресурстар жергілікті басқару органдары арасында (жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қоса) бөлінуі барлық территория бойынша қажетті басқару функцияларын орындауды толық және бірқалыпты қамтамасыз етуі тиіс.

Сондықтан, біздің ойымызша, егер республикалық бюджетті, облыстық және аудандық бюджеттерді шын мәнінде біртұтас елдің жиынтық мемлекеттік бюджетінің құрамдас бөлігі деп санасақ, онда олардың арасында кіріс көздерін бөлу оңтайлы, ұтымды болуы және, ең алдымен, қаржылық құралдардың бюджетаралық ағындарын азайту міндеті орындалуын қамтамасыз етуі тиіс. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары жөнінде айтатын болсақ, олар толыққұнды жұмыс істеу үшін заңды түрде өздерінің дербес бюджеттерінің кіріс көздерімен қамтамасыз етілуі тиіс, мысалы, ондай көздер мемлекеттік бюджеттен трансферттер, салықтар мен төлемдердің бір бөліктері немесе салықтармен төлемдердің белгіленген жекелеген түрлері болуы мүмкін. Егер жергілікті өзін-өзі басқару органдарының анықталып, бекітілген кіріс көздері бар дербес бюджеттері болмаса, бұл жүйе дамып, ауылдық аймақтардың экономикасын көтере алмайды.

Демек, мемлекеттік басқару органдары арасындағы, жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қоса алғандағы өкілеттіктерді бөлу жөнінде дайындалатын тұжырымдамада жоғарыда келтірілген сауалдар толық және анық шешімін табуы тиіс. Және

де, сол шешімдер қағаз бетінде ғана қалмай, іс жүзінде жүзеге асырылуы қажет. Ол үшін мәселелер кешенді түрде қарастырылуы тиіс. Мысалы, жергілікті өзін-өзі басқару жөнінде айтатын болсақ, оның жергілікті мемлекеттік басқарумен тығызара байланыста болатын саяси, экономикалық және заңнамалық жақтары маңызды және оларды кешенді шешу қажет.

Ауылдық аймақтардың экономикалық, тұрмыстық, әлеуметтік және басқа да барлық қажетті жергілікті сауалдар мен атқарушы органды бекітетін және оның қызметін бақылайтын сол елді мекеннің тұрғындары сайлаған органдары болуы тиіс. Бұл саяси тұрғыдан қарағанда. Ал экономикалық жағын алатын болсақ, ауылдық жерлердің өкілетті органдарының жергілікті істерді ұйымдастыруда дербестігі және заңды түрде бекітілген кіріскөздері бар өз бюджеттерімен өз меншігіндегі коммуналдық объектілері болуын қамтамасыз етілуі тиіс. Жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқаруға қатынасты бірнеше заңнамалық актілер қабылданғаны бәрімізге мәлім, бірақта сол заңдарды бүгінгі талаптарға сәйкес қажетті толықтырулар мен өзгертулер еңгізу арқылы жетілдіру қажет.

Сонымен бірге, қабылданған жақсы және керек заңдардың ережелерін дұрыс пайдаланып, іске асыру үшін жергілікті деңгейде негіз болуы тиіс және жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға тиісті іргетас салуымыз қажет. Ондай іргетас қолданыстағы заңнамалар мен нормативтік-құқықтық актілерге, қаржылық-экономикалық база мен жергілікті басқару органдарының бастамаларына және ауылдық аймақтар тұрғындарының белсенділіктеріне сүйенуі тиіс.

Көптеген елдердің құқықтық мемлекет құру тәжірибесіне сүйенсек, бір орталықтың әмірлігі мен билігінің бұйрықтары арқылы қоғамды қайта құру мүмкіндіктерінің өте шектеулі екені деген қорытындыға келеміз. Керісінше, бұл үдеріске, «жоғарыдан» келген емес, жергілікті тұрғындардың барлық өзін-өзі ұйымдастыру және өзін-өзі басқару, ең алдымен, жергілікті деңгейдегі, яғни аудан, ауылдық округ, ауылдағы институттарды қосу қажет.

Қорытынды.

Алдымен жоғарыда жариялаған ақпарат жөнінде келесі пікірімізді айта кетуді жөн көрдік. Біріншіден, аталмыш мәселелер жаңа ғана анықталып отырған жоқ, олар бәрімізге белгілі және жылдар бойы талай рет талқыланып келеді. Екіншіден, солай бола тұра бүгінгі күнге дейін сол

мәселелер толық және анық шешімін тапқан жоқ. Әрине, өткен кезең ішінде айтарлықтай жұмыстар атқарылып, біраз бастамалар іске асырылды – олар да бәрімізге мәлім.

Біздің мемлекетте ауылдық аудан әкімшілік-аумақтық құрылымның нысаны ретінде негізгі буыны болғандықтан, мұнда іс жүзінде азаматтардың мемлекеттік, аумақтық және жеке мүдделерінің байланыстары орын алады және тұрғындардың құқықтары мен міндеттеріне қатысты барлық құқықтық директивалық актілер жүзеге асырылады. Сондықтан, біздің ойымызша, осы аудандық деңгейде азаматтардың өзін-өзі басқару институттары жұмыс істеуі үшін барлық қажетті ұйымдастырушылық жағдайлар жасалуы тиіс. Және де, осы деңгейде мемлекеттік жергілікті басқару мен жергілікті өзін-өзі басқарудың функциялары мен өкілеттіктері арасындағы өзара қарым-қатынастың құқықтық шектері шешіліп, қамтамасыз етілуі тиіс. Себебі, аудан деңгейінде мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арақатынасының негізгі критерийлері ретінде бір жағынан мемлекеттің, ал екінші жағынан сол аумақтың азаматтарының жеке және корпоративтік мүдделері мен қажеттіліктері орын алады.

Қорытындылай келе, аталмыш мәселелерді шешуді келесі бағыттар бойынша шын мәнінде жүзеге асыру қажет деп есептейміз. Біріншіден, мемлекеттік жергілікті басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы функцияларды анық бөлу, сондай-ақ функцияларды бөлуді мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері арасында да анықтау қажет. Функцияларды бөлудің негізі болып жергілікті өзін-өзі басқарудың мақсаты, шын мәнінде ауылдық аумақтың тұрғындарының мүдделерін ұсыну мен қорғау және шаруашылық іс-әрекеттерін қамтамасыз ету табылуы тиіс. Ал мұндай жағдайды жасау үшін меншік пен ресурстардың тиісті балансы болуы керек. Сонда жергілікті өзін-өзі басқару субъектілерінің дамуының мүлтіксіз негізі және де ауыл тұрғындары өздерінің өмірлік мұқтаждықтарын қамтамасыз ету мен жергілікті инфрақұрылымды дамытуға мүмкіншіліктері болады.

Екіншіден, жергілікті өзін-өзі басқарудың анық және нақты қалыптастырылған функциялары негізінде мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару органдары арасындағы өкілеттіктерін бөлуді іс мәнінде жүзеге асыру қажет. Ал өкілеттіктерді бөлу, өз кезегінде, басқару нысандарының өзара қатынастарының критерийлері болады.

Үшіншіден, әртүрлі деңгейдегі басқару органдарының бағынуы мен жауапкершілігін ретке келтіру. Басқарудың және өзін-өзі басқарудың әрбір деңгейі бір ғана инстанцияға тікелей есеп беруі тиіс және олар қызмет етуге шақырған халықтың алдында жауапты болуы керек.

Кез келген реформа, қаншама жақсы болса да және қанша ізгі ниетпен жүргізілсе де, құралдар көздері болмаса және қаржылай қолдау таппаса, ізгі ниет болып қала береді. Сондықтан, аталмыш реформалардың қаржылық қамтамасыз ету мәселесі шешілмесе, бюджетаралық қатынастардың тиісті тетіктері анықталып, іске асырылмаса, мемлекеттік басқару жүйесін реформалау және жергілікті өзін-өзі басқару институтын құру мен дамыту мүмкін емес екенінде сөз жоқ.

Әдебиеттер тізімі

[1] Благов Ю.В. Компетенция органов местного самоуправления: дискуссионные вопросы // Правоприменение.-2017.-Т.1. № 47.С. 117-128.

[2] Жанузакова Л.Т. Проблемы формирования местного самоуправления в Республике Казахстан // Актуальные проблемы местного самоуправления и муниципального права.- 2014. № 9 (46). С. 1871-1876.

[3] Шакенова Ж.К. Формирование системы сельского расселения на территории республики Казахстан // Вестник науки КАТУ им. С.Сейфуллина.-2010. - №3. С. 55-61.

[4] Mikaela, Vasstrøm., Roger, Normann. The role of local government in rural communities: culture-based development strategies. Pages 848-868 | Published online: 17 Mar 2019. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03003930.2019.1590200?journalCode=flgs20>

[5] Małgorzata, Godlewska, Sylwia, Morawska. Development of local and regional entrepreneurship – which institutions matter? Evidence from Poland. Pages 1017-1035 | Published online: 11 Jun 2019. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1331677X.2018.153680>.

[6] Aldona, Standar, Agnieszka, Kozera. The Role of Local Finance in Overcoming Socioeconomic Inequalities in Polish Rural Areas. Pages 117-135 | Published: 21 October 2019. Sustainability 2019, 11(20), 5848; <https://doi.org/10.3390/su11205848>.

[7] Мемлекет басшысы Қ.Ж. Тоқаевтың Қазақстан халқына Жолдауы «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі». 2020 жылғы 1 қыркүйек. [Электрон. ресурс]. 2020.- URL: <http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses> (қараған күн: 1.01.2022ж.).

[8] Қазақстан Республикасының Конституциясы. [Электрон. ресурс]. 2020.-URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (қараған күн: 1.01.2022ж.).

[9] Moroz O.V., Semtsov V.M., Kukel G.S. Financial decentralization model for rural territories in Ukraine// (2016) Actual Problems of Economics, 182 (8), pp. 291-301. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84987897300&partnerID=40&md5=102a05a12183c79c9329fbfa9f5f941>.

[10] Wasser N.-M., Ruhstorfer P., Kurzrock, B.-M.// Advancing revolving funds for the sustainable development of rural regions.-(2020) Sustainability (Switzerland), 12 (20), статья № 8455, pp. 1-20. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85092912680&doi=10.3390%2fsu12208455&partnerID=40&md5=2f100dDOI:10.3390/su12208455>.

[11] V.I. Tikhii, E.E. Afanasieva, O.V. Kovereva. Evaluation of the Development of Rural Areas of the Region and Their Classification by the Level of Sustainability for the Purposes of Regional Policy.-Proceeding of the International Science and Technology Conference "FarEast Con 2019" pp 629-642 | Online: 14 April 2020 https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-981-15-2244-4_59.

[12] Gołębiewski, J., Takala, J., Juszczyk, O., Drejerska, N. Local contribution to circular economy. A case study of a Polish rural municipality (2019) Economia Agro-Alimentare, 21 (3), pp. 771-791. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85091703489&doi=10.3280%2fECAG2019-003011&partnerID=40&md5=dcdd35d98b7aa557a96d8699e3f2c3b7DOI:10.3280/ECAG2019-003011>.

References

[1] Blagov, Yu.V. (2017). Competencia organov mestnogo samoupravleniya: disskusionnye voprosy [Competence of local governments: debatable issues]. *Pravoprimenenie-Law Enforcement*, V.1, 47, 117-128 [in Russian].

[2] Zhanuzakova, L.T. (2014). Problemy formirovaniya mestnogo samoupravleniya v Respublike Kasakhstan [Problems of formation of local self-government in the Republic of Kazakhstan]. *Aktualnye problem mestnogo samoupravleniya i municipalnogo prava-Actual problems of local self-government and municipal law*, 9 (46), 1871-1876 [in Russian].

[3] Shakenova, Zh.K. (2010). Formirovanie sistemy selskogo rasseleniya na territorii Respubliki Kasakhstan [Formation of the system of rural settlement on the territory of the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik nauki KATU im. S.Seifullina-Bulletin of science of KATU im. S.Seifullina*, 3, 55-61 [in Russian].

[4] Mikaela, Vasstrøm., Roger, Normann (2019). The role of local government in rural

communities: culture-based development strategies. Pages 848-868 | Published online: 17 Mar 2019. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03003930.2019.1590200?journalCode=flgs20>.

[5] Małgorzata, Godlewska, Sylwia, Morawska. Development of local and regional entrepreneurship – which institutions matter? Evidence from Poland. Pages 1017-1035 | Published online: 11 Jun 2019. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1331677X.2018.1553680>.

[6] Aldona, Standar, Agnieszka, Kozera. The Role of Local Finance in Overcoming Socioeconomic Inequalities in Polish Rural Areas. Pages 117-135 | Published: 21 October 2019. Sustainability 2019, 11(20), 5848; <https://doi.org/10.3390/su11205848>.

[7] Memleket basshysy ҚZh. Tokaevtyн Kasakhstank halkyna Zholdauy «Zhana zhagdaidagy Kasakhstan: ic-kimyl kezeni». 2020 zhylgy 1 kyrkuiek. [Ekekon.resurs]. 2020. Available at: URL: <http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses> (date of access: 1.02.2021) [in Kazakh].

[8] Kasakhstan Respublikasynyn Konstituciasy. [Constitution of Republic of Kazakhstan]. 2020. Available at: URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (karagan kun: (date of access: 1.02.2021) [in Kazakh].

[9] Moroz O.V., Semtov V.M., Kukel G.S. (2016). Financial decentralization model for rural

territories in Ukraine. *Actual Problems of Economics*, 182 (8), pp. 291-301. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84987897300&partnerID=40&md5=102a05a12183c79cff329fbfa9f5f941>.

[10] Wasser N.-M., Ruhstorfer P., Kurzrock, B.-M. // Advancing revolving funds for the sustainable development of rural regions.-(2020) Sustainability (Switzerland), 12 (20), № 8455, pp. 1-20. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85092912680&doi=10.3390%2fsu12208455&partnerID=40&md5=2f100dDOI:10.3390/su12208455>.

[11] V.I. Tikhii, E.E. Afanasieva, O.V. Koreva. Evaluation of the Development of Rural Areas of the Region and Their Classification by the Level of Sustainability for the Purposes of Regional Policy.-Proceeding of the International Science and Technology Conference "FarEast Con 2019" pp 629-642 | Online: 14 April 2020 https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-981-15-2244-4_59.

[12] Gołębiewski, J., Takala, J., Juszczak, O., Drejerska, N. Local contribution to circular economy. A case study of a Polish rural municipality (2019) *Economia Agro-Alimentare*, 21 (3), pp. 771-791. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85091703489&doi=10.3280%2FECAG2019-003011&partnerID=40&md5=dcdd35d98b7aa557a96d8699e3f2c3b7DOI:10.3280/ECAG2019-003011>.

Авторлар туралы ақпарат:

Утибаев Бегендік Сауытұлы – негізгі автор; экономика ғылымдарының кандидаты, профессор; С. Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық университеті; 010011 Жеңіс даңғ., 62, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан; e-mail: ubs_51@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0003-1937-7636>.

Утибаева Гүлжан Бегендіқызы; экономика ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор; С. Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық университеті; 010011 Жеңіс даңғ., 62, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан; e-mail: gulzhan_79@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0001-6799-0502>.

Information about authors:

Utibaev Begendyk Sautovich – The main author; Candidate of Economic Sciences, Professor; A.S. Seifullin Kazakh Agrotechnical University; 010011 Zhenis Ave., 62, Nur-Sultan, Kazakhstan, e-mail: ubs_51@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0003-1937-7636>

Utibaeva Gulzhan Begendykovna; Candidate of Economic Sciences, Associate Professor; A.S. Seifullin Kazakh Agrotechnical University; 010011 Zhenis Ave., 62, Nur-Sultan, Kazakhstan, e-mail: gulzhan_79@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0001-6799-0502>.

Информация об авторах:

Утибаев Бегендык Саутович – основной автор; кандидат экономических наук, профессор; Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, 010011 пр. Жеңіс, 62, г. Нұр-Сұлтан, Казахстан, e-mail: ubs_51@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0003-1937-7636>.

Утибаева Гульжан Бегендыковна; кандидат экономических наук, ассоциированный профессор; Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, 010011 пр. Жеңіс, 62, г. Нұр-Сұлтан, Казахстан, e-mail: gulzhan_79@mail.ru; <https://orcid.org/0000-0001-6799-0502>.