

Аубакирова Жанна Болатбековнаның 8D04103 – «Мемлекеттік және жергілікті басқару» білім беру бағдарламасы бойынша философия докторы (PhD) дәрежесін алуға ұсынылған «Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру» тақырыбындағы диссертациялық жұмысына АҢДАТПА

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Заманауи қоғамда тіршіліктің барлық салаларында адамның және азаматтың құқықтары мен еркіндіктеріне кепілдік беретін сапалы түрде жаңа оңтайлы түрлендірулерді жүзеге асыру барлық мемлекеттік институттардың функционалдық тиімділігімен тығыз байланысты, бұл жағдайда, жергілікті өзін-өзі басқарудың алатын орны айрықша.

Бүгінгі күні білім, инновация және бәсекеге қабілетті адами капиталға негізделген жаңа сапалы экономиканы қалыптастыруға ұмтылатын мемлекет үшін жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың маңызы зор. Жаһандық жаңа сын-қатерлер жағдайында жергілікті өзін-өзі басқару әлеуметтік шиеленістің алдын алу және азайту арқылы экономика мен қоғамның дамуында тұрақтандырушы рөл атқара алады. Бұл қоғамдағы иек артушы ахуалдың төмендеуіне оң әсерін тигізіп, халықтың кәсіпкерлік белсенділігін біршама арттырады, әрбір елді мекен мен жергілікті жерлердің жеке меншік ресурстық әлеуетін максималды дамытып және пайдалануға қызығушылықтарын жоғарылатады. Бұл өз кезегінде, шалғай орналасқан аудандар, ауылдар, селолардың экономикасын көтеруге және соңғы нәтижесінде жалпы еліміздің аумағында өмір сүру деңгейін теңестіруге септігін тигізеді.

Жергілікті өзін – өзі басқару - бұл қала және ауыл тұрғындарын жергілікті басқаруға тартудың және маңызды мәселелердің шешімдерін тікелей табудың тиімді механизмдерінің бірі. Қазақстан үшін бұл тұрғыда жергілікті өзін-өзі басқаруды және тұтастай өңірлік дамуды дамытуда табысқа жеткен ЭЫДҰ елдерінің тәжірибесі маңызды және қызықты болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімділігін жоғарылатып және басқару қызметін жетілдіру бойынша мәселелерді зерттеу аса өзекті тақырып болып табылады, оны зерттеу теориялық ғылымда да, практикалық қызметте де жергілікті өзін-өзі басқару институтын дамыту тұрғысынан маңызды болатын бірқатар тұжырымдар мен қорытындылар жасауға мүмкіндік береді.

Ғылыми зерттелу дәрежесі. Көптеген ғылыми зерттеулер жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастыру және реформалау, сондай-ақ жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару органдары басшыларының басқару қызметінің тиімділігін бағалау мәселелеріне арналды. Шетелдік ғалымдар: А. Токвиль, А. Файоль, М. Вебер, Р. Гнейст, Л. Штейн, Турэ, Р. Редлих, П. Ашлей, және басқалары жергілікті басқару және өзін-өзі басқару теориясын дамытуға біршама үлес қосқан.

Аталған саладағы заманауи зерттеулер Г.В. Атаманчук, Я. Ю. Старцев, В.Т. Батычко, А.С. Прудников, В.Г. Игнатов, Е.Н. Белкина және басқа да орыс ғалымдарының еңбектерінде де қарастырылған. Ресейлік зерттеулерде

жергілікті басқару мен өзін-өзі басқарудың өзекті мәселелеріне назар аударылады.

Отандық авторлар қатарынан Е.Б. Аймағамбетов, М.К. Жетписбаева, Р.О. Бугубаева, Г.С. Сапарғалиев, В.Н. Уварова, К.Е. Кубаева, З.Л. Федотова, Л.Н. Бурлаков, С.З. Баймағамбетова, А.А. Таранов, А.С. Серикбаева, В.Ф. Романюк, Г.И. Досмағамбетова жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін зерттеуге қомақты үлестерін қосты.

Дегенмен де, осы саладағы елеулі зерттеулерге қарамастан, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің проблемаларына, перспективалары мен даму бағыттарына қатысты мәселелер әлі де боса жеткілікті зерттелмеген қалыпта қалып отыр. Аймақтардағы өзін-өзі қамтамасыз етуінің төмендігі, жергілікті бюджеттердің республикалық бюджетке тәуелділігінің жоғарылығы, сондай-ақ шығыстарды оңтайландыруға мотивациясы болуы мүмкін дотациялық өңірлері сияқты өңірлерді қаржылық теңестіру мәселелеріне айрықша назар аудару қажет. Бюджетаралық қатынастар да маңызды аспект болып табылады, олар жан-жақты зерттеуді және оларды шешу жолдарын әзірлеуді талап етеді. Осы жағдайларды ескеріп, Қазақстан Республикасында оны жетілдіру перспективаларын анықтау мақсатында жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін кешенді зерттеудің шұғыл қажеттілігі орын алып отыр.

Диссертациялық зерттеудің мақсаты—Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің басқару қызметінің тиімділігін арттыруға талдау жасау және ұсыныстар әзірлеу.

Осы мақсатқа жету жолынды келесі міндеттер белгіленді:

1) жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың теориялық аспектілерін, оның ішінде, басқару процесінің теориялары мен тәсілдерін зерттеу;

2) жергілікті өзін-өзі басқару модельдеріне және олардың жұмысына талдау жүргізу;

3) шетелдік жергілікті өзін-өзі басқару тәжірибесін және олардың жұмысын зерттеу;

4) жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың қалыптасу ерекшеліктері мен құқықтық негіздерін қоса алғанда, Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі жағдайын талдау;

5) Қазақстан Республикасындағы қолданыстағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіндегі түйткілді мәселелерді анықтау және олардың жергілікті өзін-өзі басқару органдары қызметінің тиімділігіне әсерін қарастыру;

6) мемлекеттік басқару жүйесінде жергілікті өзін-өзі басқарудың дамуын сипаттайтын көрсеткіштер жүйесін әзірлеу. Аталған көрсеткіштер елдің, өңірдің орнықты әлеуметтік-экономикалық дамуын қамтамасыз ету және халықтың әл-ауқатын арттыру шарттарының бірі болып есептеледі;

7) қазіргі таңда жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін мемлекеттік басқару механизмін әзірлеу кедесілерді талап етеді:

- жергілікті өзін-өзі басқару деңгейінде оны іске асыру стратегиясы мен тактикасын пысықтау;

- азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға азаматтық қатысу нысандары мен әдістерін дайындау;

- жергілікті өзін-өзі басқару орындарында мемлекеттік басқарудың хабардар болуын және оған қатысу мүмкіндігін арттыру үшін қажетті ауылдық аумақтарды цифрландыру деңгейін арттыру;

8) Қазақстан Республикасы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының басқарушылық шешімдерінің тиімділігін арттыруға бағытталған ұсыныстар дайындау.

Зерттеу нысаны- басқарудың әртүрлі деңгейлеріндегі жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қамтитын жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі.

Диссертациялық зерттеу пәні. Диссертациялық зерттеу жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің әртүрлі құрамдауыштары және аспектілерін, соның ішінде ауылдық және жергілікті аумақтардағы әкімдердің жұмыстарын, сондай-ақ жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқаруды жүзеге асыру процесінде туындайтын қатынастарды талдау мен зерттеуге бағытталған.

Бұл зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі олардың табиғи-тарихи дамуындағы нақты ақиқат жағдайындағы құбылыстарын, сондай-ақ басқару қызметінің теориясы мен практикасының өзара байланысын қарастыратын диалектика ұстанымдарынан құралады. Бұдан басқа, зерттеу жұмысында жергілікті өзін-өзі басқару теориялары мен модельдерінің құрылымдық-логикалық негіздемесі қолданылады.

Зерттеу барысында тарихи, салыстырмалы-құқықтық, логикалық, жүйелік-құрылымдық талдау, нақты-социологиялық және басқа да жалпы және жеке ғылыми әдістер сияқты әртүрлі жеке танымдық әдістер қолданылды.

Зерттеудің нормативтік-құқықтық базасын Қазақстан Республикасының Конституциясы, құқықтың әртүрлі салаларының заңдары мен заңға тәуелді нормативтік-құқықтық актілері, сондай-ақ халықаралық шарттар қалыптастырады.

Диссертациялық зерттеудің ақпараттық базасы Қазақстан Республикасының стратегиялық және бағдарламалық құжаттарын, әртүрлі органдардың статистикалық деректерін, далалық зерттеулердің нәтижелерін, ғылыми жұмыстарды, есептерді, электрондық дереккөздерін, мерзімді баспасөзді талдауды және статистикалық деректерді құрады.

Зерттеудің эмпирикалық негізі заңнамалық және аналитикалық материалдар, ресми басылымдар, аналитикалық және статистикалық жинақтар болып табылады. Диссертациялық жұмыста бұдан өзге, ҚР Президентінің Жолдауларының, мемлекеттік стратегиялардың, бағдарламалар мен ұлттық жобалардың мазмұны көрініс тапқан.

Диссертациялық зерттеудің ғылыми жаңашылдығы. Ғылыми жаңалықты қамтитын және қорғауға ұсынылатын маңызды нәтижелерге келесілер жатады:

- автор жергілікті өзін-өзі басқарудың зерттелген теорияларының негізінде жергілікті өзін-өзі басқару теориясы мен модельдерінің құрылымдық-логикалық негіздемесін дайындады;

- автор әдеби шолу нәтижесінде «жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымын нақтылады;

- сауалнама негізінде ЖӨБ (аудандық маңызы бар қалалар, ауылдар мен ауылдық округтер) дамуының негізгі бағыттарын анықтауда әлеуметтанулық зерттеу жүргізілді, ЖӨБ жүйесінде мемлекеттік басқару механизмі ұсынылды;

-ҚР ЖӨБ дамыту стратегиясын одан әрі әзірлеу мақсатында ЖӨБ нормативтік-құқықтық саласында негізгі бағыттарды қалыптастыру бойынша ұсыныстар жасалды.

Диссертациялық зерттеудің қорғауға ұсынылатын негізгі ережелері.

1) Жергілікті өзін-өзі басқару теориясы мен модельдерінің құрылымдық-логикалық негіздемесі;

2) «Жергілікті өзін-өзі басқару» ұғымының анықтамасы нақтыланды;

3) ЖӨБ дамуының негізгі бағыттарын анықтау бойынша сауалнама негізінде социологиялық зерттеу нәтижелері;

4) Қазақстан Республикасында ЖӨБ даму стратегиясын одан әрі әзірлеу үшін ЖӨБ нормативтік-құқықтық саласында негізгі бағыттарды қалыптастыру бойынша ұсыныстар.

Диссертациялық зерттеудің теориялық және практикалық маңыздылығы.

Теориялық тұрғыдан алынған ғылыми ұсыныстар мемлекеттік басқару институтының да, өзін-өзі басқару институтының да басқару қызметін тиімді жүзеге асыруды қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Диссертациялық зерттеудің нәтижелеріне сәйкес тұжырымдалған қорытындылар, ұсыныстар мен нұсқаулар заң шығару қызметі процесінде және Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару мәселелерінде ғылыми зерттеулер жүргізу кезінде пайдаланылуы ықтимал.

Зерттеудің практикалық маңыздылығы мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару институтының ғылыми нормативтік базасы келесі мүмкіндіктерді береді:

1) Жергілікті өзін-өзі басқару құрылымында мемлекеттік басқару механизмін әзірлеу;

2) ҚР ЖӨБ одан әрі дамыту стратегиясын әзірлеу мақсатында белгілі бір түзетулер мен өзгештер енгізуді талап ететін ЖӨБ нормативтік-құқықтық саласын қамтитын ұсыныстар жасау;

3) бюджетаралық қатынастарды реформалауға, ынталандыруды арттыруға бағытталған бюджет заңнамасына өзгерістер енгізу кезінде Ұлттық экономика министрліктері мен қаржы министрлігі пайдалануы мүмкін Бюджеттік алып қоюларға, КТС нормативтеріне және ШОБ ҚҚС жергілікті бюджеттерге беру тәсілдерін өзгертуге қатысты ҚР ЖӨБ күшейтуге бағытталған заңнамалық деңгейде бірқатар өзгерістер мен ұсыныстар ұсынылды жергілікті биліктің өзін-өзі қамтамасыз етуге және өңірлердің республикалық бюджетке тәуелділігін төмендетуге уәждемесі.

Зерттеу нәтижелерін сынақтан өткізу және енгізу. Диссертациялық зерттеудің негізгі нәтижелері 8 ғылыми жұмыста жарияланды, оның ішінде Scopus дерекқорына енгізілген ғылыми журналдағы 1 мақала, ҚР ҰӘҚ КОКСНВО ұсынған журналдардағы 3 мақала, халықаралық ғылыми-

практикалық конференциялар материалдарындағы 3 мақала, жақын шетелдегі 1 ұжымдық монография жарыққа шықты. Мақалалар ғылыми кеңесшілермен бірлесіп жарияланды.

Диссертацияның құрылымы. Диссертациялық жұмыс кіріспеден, үш бөлімнен, қорытындыдан, пайдаланылған әдебиеттердің 128 тізімінен, нормативтік сілтемелерден, белгілеулер мен қысқартулардан, 39 суреттен, 31 кестеден және 12 қосымшадан құралады.

Диссертацияның «**Жергілікті өзін-өзі басқарудың теориялық және әдіснамалық негіздері**» тақырыбындғы бірінші тарауында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың теориялық аспектілері: басқару процесінің теориялары мен тәсілдері қарастырылған

Жергілікті өзін-өзі басқару туралы заманауи түсінік алуан түрлі теориялық негіздер: еркін қауымдастық теориясы, қоғамдық және мемлекеттік теория, жергілікті өзін-өзі басқару дуализм теориясы, әлеуметтік қызмет теориясы, муниципалдық социализм теориясы және т.б. негізделген Жоғарыда қарастырылған жергілікті өзін-өзі басқару теорияларының негізінде автор жергілікті өзін-өзі басқару теориясы мен модельдерінің құрылымдық-логикалық негіздемесін жасады. (2-сурет).

Жергілікті өзін-өзі басқарудың даму теорияларын талдаудың нәтижесінде, біз эволюциялық даму барысында мақсатты әрекеттерді әзірлеу және жүзеге асыру арқылы басқарушылық әсер бар деген қорытынды жасадық, оның нәтижесі:

- қоршаған орта-басқару жүйесі;
- құралдар-басқару механизмі;
- әрекет-басқару процесі болады.

ЖӨБ теориясының көптеген негізін қалаушылардың пікірлері мен пайымдауларына сүйене отырып, автор ЖӨБ тұжырымдамасының өзіндік авторлық пікірін - азаматтардың заңдылығына кепілдік беру арқылы, ауылдық және қалалық қауымдастықтарда құрылатын сайланбалы және басқа да ЖӨБ органдары арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді азаматтардың дербес шешуін қамтамасыз ететін жергілікті билікті ұйымдастырудың және жүзеге асырудың саяси-құқықтық тәсілі, дамудың тұрақтылығы мен сабақтастығын қамтамасыз ету тұжырымын берді.

ЖӨБ даму теориясын талдау барысында автор дуалистік тұжырымдаманы бөліп көрсетеді, оның өкілдері екі экстремалды көзқарасты ұстанушылар арасында ымыраға келуге тырысады. Аталған теория шеңберінде ЖӨБ атқарушы және өкілді биліктің нақты деңгейі ретінде қарастырылады. Бір жағынан, ол мемлекеттің еркін жүзеге асыруға қатысады, ал екінші жағынан – халықтың мүдделерін мүмкіндігіне қарай толық ескереді (5-сурет).

ЖӨБ даму дәрежесі, оны әр түрлі мемлекеттердегі жүзеге асырудың оңтайлы деңгейі мен модельдерін таңдау экономикалық, әлеуметтік-саяси, демографиялық және тарихи сипаттағы әртүрлі факторларға тәуелді болып табылады. Бұл факторлар бір-бірімен байланысты және әртүрлі елдердегі ЖӨБ модельдерін таңдау мен дамытуға әсер етеді.

ЖӨБ қате шешімдер қабылдаудың тәуеуелін төмендетуді мақсатында басқару әдістерін қолдану, сондай-ақ жоспарлау мен басқару әдістерін таңдауда шетелдік тәжірибені кеңінен қолдану қажет.

Шетелдік ғалымдардың эмпирикалық зерттеулері мемлекеттік басқару сапасы елдің экономикалық әл-ауқатына, шетелдік инвестициялар үшін тартымдылыққа тікелей ықпалын және мемлекеттік органдар қызметінің ашықтығымен байланысты екенін, бұл өз кезегінде экономикалық өсу көрсеткіштеріне әсер ететінін көрсетеді. Сонымен қатар, мемлекеттік қызметтердің сапасы мен халықтың өмір сүру деңгейі арасында тікелей байланыс бар. Осылайша, мемлекеттік басқарудың тиімділігін арттыру ел мен өңірдің орнықты әлеуметтік-экономикалық дамуын қамтамасыз ету, сондай-ақ халықтың әл-ауқатын арттыру үшін маңызды шарт болып табылады.

Қазіргі таңда мемлекеттің қоғамдық-саяси өміріндегі қалыптасқан жағдай қазіргі мемлекеттік биліктің МӘС деңгейінде қоғаммен және оның негізгі институттарымен толыққанды сұхбат жүргізу өзекті болып отырғанын көрсетеді.

Шет мемлекеттерде ЖӨБ дамуы субъективті және объективті факторларға негізделеді, мұнда ЖӨБ және оның заңнамалық реттелуіне байланысты дамитын әр түрлі тәжірибе қалыптасқан. Аталған факторларға тарихи, мәдени, әлеуметтік-экономикалық және саяси жағдайлар, сондай-ақ халықтың және билік құрылымдарының қажеттіліктері мен басымдықтар жатқызылады. Әрбір мемлекеттің өзінің тарихы мен заңнамалық реттеу контекстінде қалыптасатын өзіне тән бірегей ЖӨБ тәжірибесі бар. ЖӨБ органдарының өкілеттіктерін, құрылымы мен функцияларын анықтайтын заңдар мен нормативтік актілер ЖӨБ жүйесінің дамуы мен қызметінде маңызды болып табылады.

Әр түрлі мемлекеттердегі ЖӨБ тәжірибелерінің әртүрлілігі олардың жергілікті деңгейде басқаруды ұйымдастырудағы ерекшеліктері мен артықшылықтарын көрсетеді. Мысалы, кейбір елдер орталықтандырылмаған модельді қалайды, онда маңызды өкілеттіктер жергілікті өзін-өзі басқару органдарына беріледі, бұл оларға өз бетінше шешім қабылдауға және өз басымдықтарын жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Басқа елдерде жергілікті органдардың қызметін қатаң бақылаумен және реттеумен орталықтандырылған тәсіл болуы мүмкін (Б қосымша). Шет елдерде ЖӨБ ұйымдастыру тәртібі әртүрлі және жергілікті тарихи жағдайлардың нәтижесінде дамиды (В қосымша)

Шет мемлекеттерде ЖӨБ жүйесін ұйымдастыру әр түрлі және нақты жергілікті тарихи жағдайларға байланысты дамиды. Талдау әртүрлі елдердегі ЖӨБ артықшылықтары мен кемшіліктерін анықтады.

ЖӨБ артықшылықтары мен кемшіліктері әртүрлі мемлекеттерде әртүрлі болуы мүмкін және жергілікті басқару жүйесінің нақты контекстіне және іске асырылуына байланысты екенін ескеру маңызды.

«Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі жағдайы мен жұмыс істеу мәселелері» атты екінші тарауда Қазақстан

Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың қалыптасу ерекшеліктері мен құқықтық негіздеріне талдау жасалған.

Қазіргі Қазақстан аумағында өзін-өзі басқару көшпелі өмір салты кезінде рулық және тайпалық қауымдастықтардың пайда болу дәуірінен бастау алатынын естен шығармау керек. Құрылтайлар мен көшпенділер жиындарында дауларды шешу және әскери бөлімшелерді қалыптастыру және басқару өкілеттіктері берілген рулық старшиналар мен тайпа көсемдері тағайындалған. Рулық қауымдастықтар кең автономияға ие болды және айтарлықтай әсер етті. А.К.Бисембаевпен қоса алғанда, бірқатар отандық ғалымдардың пікірі өзін-өзі ұйымдастырудың практикалық тәжірибесінің болмауы, бастаманы еркін іске асыру және халықтың психологиялық ашықтығы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға елеулі кедергі болып табылады деген идеяны қолдайды. ЖӨБ дамуы азаматтық қоғам институттарына, біздің елімізде қалыптасу кезеңінде тұрған азаматтық қатысу нысандары мен әдістерінің жүйесіне негізделуі керек.

ЖӨБ институтын дамытуда Қазақстанның мемлекеттің біртұтас сипатына және жүргізіліп жатқан реформалардың мерзімділігіне негізлеген өзіндік ерекшеліктері бар. 2007 жылғы конституциялық реформалар заңға сәйкес мемлекеттік функцияларды жүзеге асыруды ЖӨБ органдарына беру мүмкіндігін қоса алғанда, ЖӨБ институтының мазмұнына жаңа элементтер енгізілгенін айта кету керек. Бұл өкілеттіктердің бір бөлігін мемлекеттен ЖӨБ органдарына біртіндеп беруге мүмкіндік береді.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды институционализациялау процесін түсіну үшін Қазақстандағы жергілікті билік пен ЖӨБ эволюциясындағы ұлттық ерекшеліктер туралы білімнің сапалы жаңа деңгейіне қол жеткізуге мүмкіндік беретін тарихи құбылыстардағы жалпы және ерекшелікті анықтайтын салыстырмалы-тарихи зерттеу әдісін қолдану қажет (5-кесте).

Нәтижесінде автор ҚР «ҚР жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заңының жобасына талдау жүргізді, ол оның мықты және осал тұстарын (Г қосымша), сондай-ақ ҚР ЖӨБ пәрменді талдауды (Д қосымша) анықтауға мүмкіндік берді.

SWOT талдауы ЖӨБ мықты және осал тұстарын анықтауға, сондай-ақ оның тиімділігіне әсер етуі мүмкін жақсарту мүмкіндіктері мен қауіптерін анықтауға мүмкіндік береді. Бұл ЖӨБ жүйесін дамыту мен жетілдіруге бағытталған стратегиялар мен шешімдер қабылдаудың пайдалы құралы.

ЖӨБ органдарының қызметі, әрине, аймақтың даму деңгейіне тәуелді болады. Бүгінгі күні аймақтық автономияның рөлі артып келеді, бұл орталық пен аймақтар арасындағы функциялар мен кірістерді орталықсыздандыру кезінде сөзсіз. Басқаруды орталықсыздандыру және ММУ жүйесін қоғамды демократияландырудың маңызды негізі ретінде қалыптастыру мүмкіндіктерді талдауды, осы жүйенің модельдері мен оны жүзеге асыру әдістерін ғылыми негіздеуді талап ететінін атап өтеміз. Қазақстандағы мемлекеттік құрылымның үлкен аумағы мен Біртұтас нысаны сияқты ерекше факторлар әлемдік тәжірибе негізінде және жергілікті ерекшелікті ескере отырып, ЖӨБ жүйесін қалыптастырудың өзіндік моделін таңдауды талап етіп отыр.

Аймақтық саясаттың тиімсіздігі аймақтық дамудың айтарлықтай айырмашылықтарымен көрінеді, ал «бай» және «кедей» аймақтар арасындағы жан басына шаққандағы жалпы ішкі өнімнің айырмашылығы он еседен асқанда, бұл мемлекет үшін қауіпті болады. Нарықтық экономикада фискалдық саясат біркелкі аймақтық дамуға қол жеткізудің жалғыз құралы болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жұмыстарын жетілдірудің қазіргі процестерін жандандыру ресурстары шектеулі елдерде тиімсіз болуы ықтимал. Әрине, бұл процестер фискалдық саясатты үнемі қайта қараумен қатар жүруі керек. Функциялар мен кірістерді бюджет деңгейлері арасында бөлу – бұл біртұтас елдердің тәжірибесі қолданылса да, әр ел үшін бірегей болып табылатын тұрақты, қайталанатын процесс. Функциялар мен өкілеттіктерді бөлу реформасы халықтың экономикалық өсуі мен өмір сүру сапасын жақсарту қажеттілігімен тығыз байланысты болады.

Бюджетаралық қатынастардың ҚР ЖӨБ әсерін зерттеу Жергілікті деңгейде қаржыландыру және басқару жүйесін тереңірек түсінуге, сондай-ақ ЖӨБ дамыту мақсатында осы жүйені жақсарту үшін ұсыныстар беруге алып келуі мүмкін.

Бұл мәселелердің шешімін табу үшін жүйелі реформалар жүргізу және мемлекеттік басқару органдары мен ЖӨБ арасындағы өзара әрекеттестік, оның ішінде келесі шараларды нығайту қажет:

- өкілеттіктерді бөлудің нақты және толық жүйесін әзірлеу;
- жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық дербестігін арттыру;
- ресурстарды пайдалануда бақылау мен есептілікті күшейту;
- шешім қабылдауда және қаражатты пайдалануда жариялылықты арттыру.

Бұқараны ешкім қабылдауға қатыстыру процесін де жоспарлау қажет, сол себепті, автор ЖӨБ дамуының негізгі бағыттарын анықтауға арналған сауалнама әзірледі, атап айтқанда:

1. ЖБ органдарының тиімді жұмысын анықтау мақсатында ауыл тұрғындарына (ауыл, кент, ауыл, аудан) сауалнама (Ж қосымша).

2. ЖБ органдарының тиімді жұмысын анықтау мақсатында халыққа арналған сауалнама (өңір, облыс) (И қосымша).

3. Жұмысқа қанағаттанушылықты анықтау мақсатында ЖБ (ауыл, кент, ауыл, аудан) ауылдық органдарына арналған сауалнама (К қосымша).

4. Жұмысқа қанағаттанушылықты анықтау мақсатында ЖБ (облыс, өңір) органдарына арналған сауалнама (Л қосымша).

«Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру жолдары» тақырыбындағы үшінші тарауда автор Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру механизмдерін ұсынды.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту процесі заңнамалық базаның өзгеруін ғана емес, сонымен қатар жергілікті қоғамдастықтың азаматтық белсенділігінің нақты өсуін де қамтиды. Дегенмен, жергілікті қоғамдастық

жиналыстары мен олармен жұмыс істейтін ауыл әкімдері аппаратының мамандары үшін семинарлар өткізу тәжірибесі халықтың белсенділігі өте төмен деңгейде қалып отырғанын көрсетеді.

Пассивтілік жергілікті қоғамдастық жиналыстары, бюджеттің жұмсалуды бақылау және МӘС аумақтық кеңестерінің қызметі сияқты қолданыстағы азаматтық институттардың тиімділігінің жеткіліксіздігіне әкеледі. ЖӨБ органдары мен мемлекеттік билік органдары арасындағы тиімді өзара іс-қимылды қамтамасыз ету тиімді ақпараттық коммуникацияны дамыту арқылы ғана мүмкін болады. Осы орайда, негізінен өз ауылдық округінің немесе аймағының дамуына мүдделі жергілікті тұрғындарды қамтитын ЖӨБ органын құру қажеттілігі туындайды.

Кәсіпкерлік белсенділікті ынталандыру және жергілікті бюджеттердің қаржылық ресурстарын нығайту мақсатында жергілікті билік үшін экономикалық ынталандыруды құру да маңызды шарт болып табылады. Бұл жүйе әртүрлі іс-шараларды өткізу процесін едәуір жеңілдетуге және сонымен бірге оның тиімділігін едәуір арттыруға мүмкіндік береді (35-сурет).

Автор ЖӨБ мәселелерін шешудің келесі жолдарын ұсынады:

1. ЖӨБ органдарының ҚР субъектілерінің мемлекеттік билік органдарымен жемісті өзара іс-қимылын қамтамасыз ету тиімді ақпараттық өзара іс-қимылды дамыту арқылы ғана мүмкін болады, сондықтан негізінен өзінің ауылдық округін, өңірін дамытуға мүдделі жергілікті және жергілікті тұрғындардан тұратын ЖӨБ органын құру қажеттілігі туындайды

2. Ақпараттық және коммуникациялық белсенділік деңгейі белгілі бір стандарттарға сәйкес келуі үшін ауыл әкімшілігін, ауыл әкімдерін компьютерлік сауаттылыққа оқыту және олардың осы бағыттағы біліктілік деңгейін арттыру үшін мобильдік топ құру қажет, өйткені бұл қатысты мәселелерді шешу қажеттілігі болып табылады:

- ауыл шаруашылығы тауарын өндірушілерді қолдаудың мемлекеттік бағдарламалары;
- бюджеттік қаржыландыру, фермерлерге субсидиялар бөлу;
- қолжетімді кредит беру туралы ақпарат алу мүмкіндігі;
- ауыл кәсіпкерлерінің сайт арқылы өз өнімдері (қызметтері) туралы ақпараттандыру мүмкіндігі.

3. Ауылдық аумақтардың әлеуметтік-экономикалық дамуын дамыту үшін автор жобаларды жүзеге асыруға қоғамдық қатысуды ұйымдастыру бойынша мақсатты саясат моделінің негізгі құрамдауыштарын қарастырды. Азаматтардың бастамашыл қызметке тартылуының жоғары деңгейіне қол жеткізу ауыл аумақтарының қатысушылық және әріптестік сияқты тікелей қатысу нысандарының әлеуметтік-экономикалық дамуын дамытуға ықпал ететін болады. Жергілікті инфрақұрылымды дамытуға бағытталған жобаларды іске асыру кезінде жергілікті бастамалар құралын қолдануды тиімді деп санаймыз, өйткені бүгінде халықты қажетті материалдық және әлеуметтік игіліктермен қамтамасыз етуге қаражат салып, оған белгілі бір әлеуметтік құқықтар мен кепілдіктер жиынтығын бере отырып, мемлекет әлеуметтік-экономикалық реформалардың болашағын анықтайды.

ЖӨБ институционалдық білім ретінде азаматтық қоғамның өзін-өзі ұйымдастыруы мен дамуының маңызды элементі болып табылады. Азаматтарды шешім қабылдау процесіне тарту олардың басқару құқығын іске асыруға және мемлекетте шешім қабылдау процесіне ықпал етуге мүмкіндік береді. Бұл құқық жергілікті мәселелерді шешуде жергілікті деңгейде неғұрлым сапалы түрде жүзеге асырылады. Осылайша, ЖӨБ жергілікті өмірді демократиялық ұйымдастырудың өзіндік мектебі болып табылады.

Жоғарыда мазмұндалғандар негізінде ҚР ЖӨБ даму стратегиясын әзірлеу үшін белгілі бір түзетулер мен түзетулер енгізуді талап ететін ЖӨБ нормативтік-құқықтық саласын қамтитын негізгі бағыттарды қалыптастыру бойынша ұсыныстар жасалды (39-сурет).

ҚР ЖӨБ даму стратегиясы жергілікті басқару органдарының рөлі мен тиімділігін нығайтуға бағытталған бірқатар іс-шаралар мен қағидаттарды қамтуы мүмкін. ЖӨБ одан әрі дамытудың ұсынылған стратегиясында келесі ережелерге назар аударылды:

1. Жергілікті аумақтарды дамытуға, бюджеттік жоспарлауға және әлеуметтік бағдарламаларға қатысты неғұрлым дербес шешімдер қабылдау үшін жергілікті органдардың өкілеттіктерін кеңейту туралы мәселені қарау.

2. Жергілікті өзін - өзі басқаруды нығайту-жергілікті органдарды өз функцияларын тиімдірек орындау үшін қажетті ресурстармен, оқытумен және қолдаумен қамтамасыз ету.

3. Қоғамдық тыңдаулар өткізу, жергілікті комитеттерді қалыптастыру және шешімдер қабылдауға қатысу арқылы ЖӨБ процестеріне азаматтық қатысу деңгейін арттыру.

4. Электрондық дауыс беруді, кері байланыс платформаларын және азаматтармен электрондық өзара әрекеттесуді қоса алғанда, жергілікті басқару процестерінің тиімділігі мен ашықтығын жақсарту үшін цифрлық технологияларды енгізу.

5. Ауылдық жерлерде экономикалық өсуді ынталандыру үшін жергілікті кәсіпорындар мен ауылдық кәсіпкерлікті дамыту бойынша бағдарламалар құру.

6. Дәстүрлерді сақтау және мәдени әртүрлілікті сақтау үшін жергілікті білім беру және мәдени бастамаларды қолдау және дамыту.

7. Жергілікті қоғамдастықтардың белсенді қатысуымен табиғи ресурстарды тұрақты пайдалану стратегиялары мен жоспарларын дамыту.

8. Қаржылық қолдау және бюджеттеу-қаржы ресурстарын әртүрлі өңірлер арасында неғұрлым әділ бөлуді қамтамасыз ету және бюджеттік процестерде ашықтықты қамтамасыз ету.

9. Үздік тәжірибелерді пайдалану үшін ЖӨБ органдары арасында тәжірибе алмасуға жәрдемдесу және қателерді қайталамау.

10. Ортақ мәселелерді бірлесіп шешу және өзара дамуға жәрдемдесу үшін ЖӨБ желілік құрылымдарын қалыптастыруды қолдау.

Бұл ұсыныстар ҚР ЖӨБ нығайтуға бағытталған кешенді стратегияға енгізілуі мүмкін.

Диссертант

Аубакирова Ж.Б.