

Пупышева Татьяна Николаевнаның «8D04103 – Мемлекеттік және жергілікті басқару» мамандығы бойынша философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін «Ауылдық округтерде өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастырудың институционалдық шарттары» тақырыбындағы диссертациялық жұмысына

АНДАТПА

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесін реформалау жағдайында билікті орталықсыздандыру, демек, басқару функцияларының бір бөлігін орталықтан жергілікті билік пен өзін-өзі басқару органдарына беру мәселелері өзектендіріледі. Бұл үрдіс, өз кезегінде, жоғары тұрған органдардың есебінен төмен тұрған басқару және өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктерінің ұлғайтуға, шешім қабылдайтын субъектілер санының өсуіне, сондай-ақ халықты шешім қабылдау процестеріне кеңінен тартуға алып келеді.

Жергілікті өзін-өзі басқару биліктің қайнар көзі, сонымен бірге оның демократиялылығы мен ашықтығының көрсеткіші болып табылады. Франциядағы әлеуметтану мен саяси ғылымдардың негізін қалаушылардың бірі, француз саясаткері Алексис де Токвиль өзінің «Америкадағы Демократия» атты еңбегінде: «Жергілікті өзін-өзі басқару – бұл шектен тыс индивидуализмнің кепілі: теңдік барлық адамдарды бір қатарға қойып, олардың арасында ешқандай байланыс туғызбайды. Әрбір аумаққа азаматтар бірлесіп әрекет етуге шексіз ынталандыру алуы үшін және күн сайын бір-біріне тәуелділігін сезінуі үшін өз өмірлерімен өмір сүруге мүмкіндік беру керек».

Жергілікті өзін-өзі басқару жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуге бағытталған және халыққа неғұрлым жақын, оның дамуы әлеуметтік-экономикалық мәселелерді тиімді шешуге алып келеді. Президент Қ.-Ж. Тоқаев 2022 жылғы 16 наурыздағы Қазақстан халқына жолдауында: «Біз нақты өкілеттіктерді орталықтан өңірлерге беруді жалғастырамыз. Ең алдымен, мемлекет пен жергілікті өзін-өзі басқару институттарының функцияларын тиімді ажырату қажет. Жергілікті өзін-өзі басқарудың мықты жүйесі азаматтардың туған елді мекенінде өмір сүру сапасын жақсартуға тікелей қатысуы үшін негізгі мақсат екенін түсіну қажет».

Жергілікті өзін-өзі басқару қазіргі жағдайда өз азаматтарының құқықтарына, мүдделері мен қажеттіліктеріне бағдарланған жаңа парадигманы орталықтандырылған мемлекетті іске асыру тетігі болып табылады. Өзін-өзі басқару институттарын дамыту мемлекеттік органдармен салыстырғанда халықтың олар туралы ең жақсы хабардар болуына байланысты жергілікті әлеуметтік-экономикалық мәселелерді шешудің нәтижелілігі мен тиімділігін арттырады.

Жергілікті өзін-өзі басқару мәселелерінің ерекше маңыздылығына қарамастан, оның субъектілеріне бірдей көңіл бөлінбейді. Ол негізінен ауылдармен салыстырғанда үлкен даму әлеуеті бар қалаларға шоғырланған.

Кең ауылдық аумақта тұратын және көптеген әлеуметтік-экономикалық мәселелері бар ауыл халқының (7,5 миллион адам немесе Қазақстан халқының жалпы санының 36,9%) едәуір санына байланысты оның өзектілігі жоғары болғанымен, Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде жергілікті өзін-өзі басқару мәселелерін шешу тиісінше назардан тыс қалып отыр. Жоғарыда айтылғандардың барлығы Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастырудың және дамытудың институционалдық жағдайларына байланысты мәселелердің кең ауқымын зерттеу қажеттігін негіздейді.

Диссертациялық зерттеудің ғылыми әзірлену дәрежесі. Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастыру және дамыту мәселелеріне көптеген авторлардың жұмыстары арналған. Жергілікті өзін-өзі басқарудың классикалық теориялық негіздері Ш. Мотескье, К. Гербер, Ж. Г. Турэ, Г. Аренс, О. Лабанд, Э. Мейер, А. Токвиль, Р. Моль, О. Ресслер, О. Гирке, Р. Гнейст, Л. Штейн, Р. Редлих, П. Ашлей, Г. Еллинек, Б.Н. Чичерин, А.И. Васильчиков, В.Н. Лешков, В.П. Безобразов, А.Д. Градовский, О.А. Андреева, Г.С. Працко және басқалары. Жергілікті өзін-өзі басқаруды зерттеудің қазіргі заманғы теориялық тәсілдері шетелдік авторлардың D. North, J. R. Commons, V. Ostrom, E. Ostrom, D. Rodrik, P. Lawrence, J. Lorsch, J. P. Scott, J. L. Jermier, J. Pfeffer, G. Salancik, G. Almond, S. Verba, R. Inglehart, H. A. Simon, S. R. Arnstein, D. K. Hart, R. A. Dahl, C. F. Karpowitz, C. Raphael, Curry N., G. Stoker, H. Wolman, C. Pollitt, G. Bouckaert, R. Berne, R. Schramm, T. R. Alter, D. K. McLaughlin, N.E. Melniker, P. Bourdieu, J. Coleman, R. Putnam және басқалары.

Қазақстандық авторлар да Г.С. Сапарғалиев, Н.В. Ювица, Қ.С. Мухтарова, А.А.-К. Қарыбаев, Н.К. Нурланова, И.Н. Дауранов, Ж.Б. Аубакирова, Е.Б. Жатқанбаев, М.Е. Жумашева Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мәселелеріне елеулі көңіл бөледі. Қазақстандық ғалымдар А.Т. Тлеубердинова, А.А. Сатыбалдин, В.Б. Кулик, Б.Б. Калықова, А.К. Оралбаева Қазақстанның ауылдық аумақтарын дамытудың түрлі аспектілерін зерттеуде.

Осы уақытқа дейін қазақстандық ерекшелікті ескере отырып, осы мәселені зерттеу дәрежесі төмен, сондықтан, ең алдымен, жергілікті өзін-өзі басқарудағы қазіргі заманғы теориялар мен әдіснамалық тәсілдерді бағдарлай отырып, одан әрі зерделеуді қажет етеді. Жоғарыда аталған мән-жайлар зерттеудің тақырыбын, мақсаты мен міндеттерін таңдауды айқындады.

Диссертациялық жұмыстың мақсаты Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру жөнінде теориялық, әдіснамалық және практикалық ұсынымдар әзірлеу болып табылады.

Осы мақсатқа сәйкес мынадай **міндеттер** қойылды және шешілді:

– жергілікті өзін-өзі басқарудың теориялық-әдіснамалық негіздерін зерделеу;

– ауылдық аумақтарды жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың халықаралық тәжірибесін және оны Қазақстан Республикасы жағдайында қолдану мүмкіндіктерін сипаттау;

– жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің негізі ретінде Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысын талдау;

– Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту құралдарына талдау жүргізу;

– ауылдық округтер бюджеттерінің қаржылық өзін-өзі қамтуын және қамтамасыз етілуін зерттеу;

– Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіруге бағытталған институционалдық шараларды әзірлеу.

Зерттеу нысаны Қазақстан Республикасының ауылдық округтеріндегі жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі болып табылады.

Диссертациялық зерттеудің мәні Қазақстанның ауылдық округтерінде жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастыратын институционалдық, ұйымдастырушылық, ресурстық негіздердің жиынтығы болып табылады.

Зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі. Зерттеудің теориялық негізі ретінде еркін қауымның классикалық теорияларының, қоғамдық-шаруашылық теориясының, мемлекеттік теорияның, дуализм теориясының, сондай-ақ институционалдық дизайнның, орталықсыздандырудың, ресурстық тәуелділіктің, қаржылық тұрақтылықтың, саяси мәдениеттің, әлеуметтік капиталдандырудың және қоғамның қатысуының қазіргі заманғы теорияларының негізгі ережелері қызмет етті.

Диссертациялық зерттеу әдіснамалық стратегиялар кешенінің контекстінде институционалдық тәсіл негізінде жүргізілді. Мультиметодологиялық стратегияны қолдану нақты қолданбалы мәселелерді шешетін сандық, сапалық және аралас (mixed method); эмпирикалық әдістермен индукция, дедукция және абдукция, талдау және синтез, нақтылау және ұқсастық сияқты теориялық тәсілдерді біріктіруге мүмкіндік берді. Құжаттарды зерделеу, бақылау, салыстыру, өлшеу, жергілікті өзін-өзі басқару теориялық аспектілерін зерделеу, шетелдік тәжірибені талдау, жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша Қазақстанның заңнамалық базасын талдау кезінде зерттеудің негізгі әдістері ретінде пайдаланылды; PEST-талдау – жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне әсер ететін факторларды анықтау үшін; SWOT-талдау – жергілікті өзін-өзі басқарудың күшті және әлсіз жақтарын, мүмкіндіктері мен қауіптерін анықтау үшін; жергілікті өзін-өзі басқаруды іске асырудың нақты табысты мысалдарын зерттеу үшін – кейс-стади әдісі; жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің жай-күйін талдау үшін – экономикалық-статистикалық талдау; ауылдық округтердің бюджеттеріне түсетін түсімдердің көлеміне әлеуметтік-экономикалық және демографиялық факторлардың әсерін бағалау үшін – регрессиялық және корреляциялық талдау; әлеуметтік сауалнамалар – жергілікті өзін-өзі басқарудың мәселелері мен даму перспективаларын зерделеу үшін қолданылды. Статистикалық

деректерді өңдеу үшін Microsoft Excel, Stata және Loginom бағдарламалары пайдаланылды.

Диссертациялық зерттеудің ақпараттық базасы халықаралық және ұлттық деңгейдегі нормативтік-құқықтық актілер, Қазақстан Республикасының стратегиялық және бағдарламалық құжаттары, заңдар, тұжырымдамалар, Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар жөніндегі агенттігінің Ұлттық статистика бюросының деректері, Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің деректері, тексеру комиссияларының есептері, электрондық баспаларды қоса алғанда, мерзімді әдебиеттер, жергілікті қоғамдастықтардың даму бағдарламалары болды.

Зерттеудің эмпирикалық негізін ауылдық округтердің тұрғындарынан әлеуметтік сауалнама және ауылдық әкімдіктердің мемлекеттік қызметшілерінен сараптамалық сауалнама нәтижелері құрады.

Диссертациялық зерттеу нәтижелерінің ғылыми жаңалығы. Диссертациялық зерттеу барысында оның ғылыми жаңалығын айқындайтын мынадай ғылыми нәтижелер алынды:

– жергілікті өзін-өзі басқару теорияларына жаңа зерттеу тәсілі қолданылды және оның негізінде жергілікті өзін-өзі басқару ұғымы нақтыланды;

– жергілікті өзін-өзі басқарудағы Saunders зерттеуінің кешенді «пияз моделі» ұсынылды;

– жергілікті өзін-өзі басқаруды институционалдандыру жөніндегі шаралар және Қазақстанның ауылдық округтеріндегі жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдық құрылымының жетілдірілген моделі әзірленді;

– Қазақстанның ауылдық округтерінің бюджеттік-қаржылық тұрақтылығының кемшіліктері анықталды және оларды жою жөнінде шаралар ұсынылды;

– жергілікті өзін-өзі басқаруды Қазақстандағы әлеуметтік институт ретінде нығайту мақсатында жергілікті қоғамдастықтарды жандандыру жөніндегі шаралар ұсынылды.

Қорғауға шығарылатын негізгі ғылыми тұжырымдар:

– жергілікті өзін-өзі басқарудың классикалық теорияларының қазіргі заманғы теориялармен өзара байланысы мемлекеттік басқару жүйесі мен әлеуметтік-экономикалық ғылымдардың өзгеріп отыратын жағдайларын ескеруге мүмкіндік береді;

– Saunders зерттеуінің «пияз моделі» негізінде жасалған жергілікті өзін-өзі басқаруды зерттеуге кешенді әдіснамалық тәсіл жергілікті өзін-өзі басқару принциптерінің, факторлары мен модельдерінің алуан түрлілігін ескеруге мүмкіндік береді;

– жергілікті өзін-өзі басқару омбудсмендерін және өкілді органдарды (кеңестерді) қамтитын жергілікті өзін-өзі басқаруының ауылдық округтегі институционалдық сипаттағы шараларының әзірленген кешені және ұйымдық құрылымының ұсынылған моделі жергілікті өзін-өзі басқаруды

негіздерін күшейтуге ықпал етеді және атқарушы және өкілді биліктің, сондай-ақ қоғамдық бақылаудың теңгерімін қамтамасыз етеді;

– экономикалық сипаттағы ұсынылған шаралар, сондай-ақ бюджеттік адвокаттау құралдары жергілікті өзін-өзі басқару негізі ретінде ауылдық округтердің бюджеттік-қаржылық тұрақтылығын қамтамасыз етуге ықпал етеді;

– мемлекеттік органдар тарапынан белсенді іс-қимылдар арқылы азаматтық белсенділікті арттырудың әзірленген шаралары жергілікті қоғамдастықтарды ауылдық округтердегі өзін-өзі басқару процестеріне тартуды күшейтеді.

Зерттеу нәтижелерінің теориялық маңыздылығы. Диссертациялық зерттеу барысында алынған нәтижелердің жергілікті өзін-өзі басқаруды зерделеу жөніндегі теориялық және әдіснамалық негіздерді дамыту үшін маңызы бар. Зерттеу барысында жергілікті өзін-өзі басқару, оған кешенді зерттеу тәсілі, жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі заманғы пәнаралық теориялары туралы жаңа білім алынды. Диссертациялық зерттеу нәтижелері жаңа зерттеу міндеттерін қоюға негіз бола алады.

Зерттеу нәтижелерінің практикалық құндылығы. Диссертациялық зерттеу барысында алынған нәтижелер Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытуға ықпал ететін болады. Ғылыми қоғамдастықтың, барлық деңгейдегі әкімдердің, мемлекеттік органдардың, жергілікті қоғамдастық өкілдерінің және үкіметтік емес ұйымдардың зерттеу нәтижелерін қолдану мүмкіндігінің практикалық маңыздылығы болып табылады. Тұжырымдар, ұсыныстар және ғылыми-практикалық ұсынымдар заң шығару қызметі процесінде, сондай-ақ Қазақстан Республикасының жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару саласындағы стратегияларды, бағдарламаларды, тұжырымдамаларды әзірлеу, жетілдіру және іске асыру кезінде ескерілуі және пайдаланылуы мүмкін. Диссертациялық жұмыстағы материалдар оқу процесінде «Мемлекеттік және жергілікті басқару» және «Саясаттану» мамандықтары бойынша мамандарды даярлау кезінде пайдаланылуы мүмкін.

Зерттеу нәтижелерін апробациялау. Диссертацияның негізгі тұжырымдамалары Қазтұтынуодағы Қарағанды университетінің «Экономикалық теория және мемлекеттік және жергілікті басқару» кафедрасының ғылыми-әдістемелік семинарларында талқыланды. Жекелеген ғылыми қорытындылар мен ұсыныстар мемлекеттік органдардың қызметіне енгізілді, Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігі Ғылым комитетінің «Орнықты даму тұрғысынан ауылдық аумақтарды кеңістікте дамыту: индикаторлар, өсу полюстері және стратегиялық бағыттар» тақырыбындағы гранттық қаржыландыру жөніндегі ғылыми-зерттеу жобасының бір бөлігі болып табылады (ЖТН №АР26102165).

Диссертациялық зерттеудің негізгі нәтижелері 15 ғылыми еңбекте жарияланды, оның ішінде нөлдік емес импакт-факторы бар және халықаралық ақпараттық ресурстарға кіретін Scopus және Web of Science журналында – 1 мақала; Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім

министрлігінің Ғылым және жоғары білім саласындағы сапаны қамтамасыз ету комитеті ұсынатын ғылыми басылымдарда – 6 мақала; Қазақстан Республикасының мерзімді басылымдарында – 1 мақала, және халықаралық ғылыми-практикалық конференциялар еңбектерінде 7 баяндама, оның ішінде алыс шетелде – 6 мақала (Италия, Англия, Польша, Ресей).

Диссертациялық зерттеудің нәтижелері С. Аманжолов атындағы Шығыс Қазақстан университетінің 70 жылдығына арналған «Жаһандық сын-қатерлер дәуіріндегі мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық дамуы: басымдықтар, мәселелер, шешімдер» атты Халықаралық ғылыми-практикалық конференциясында (Өскемен, Қазақстан), «Экономикалық ғылымдар мен қазіргі заманғы менеджменттің өзекті мәселелері» Халықаралық ғылыми-практикалық конференциясында (Новосибирск, Ресей), «Scientific Results» халықаралық ғылыми конференциясында (Рим, Италия), «Scientific Research and Experimental Development» халықаралық ғылыми конференциясында (Лондон, Англия), халықаралық ғылыми «Research Retrieval and Academic Letters» конференциясында толығымен баяндалып, ұсынылды (Варшава, Польша).

Диссертацияның құрылымы мен көлемі. Диссертациялық жұмыстың құрылымы қойылған міндеттерді шешудің логикасын, зерттеу тәртібін және алгоритмін көрсетеді. Диссертация мазмұннан, белгілерден және қысқартулардан, кіріспеден, үш тараудан, қорытындыдан, пайдаланылған әдебиет тізімінен және 4 қосымшадан тұрады. Диссертациялық зерттеу көлемі 12 кестені, 80 суретті, 2 формулаларны қамтитын басылған мәтіннің 160 парағын құрайды. Пайдаланылған әдебиет тізімінде 188 атау бар.

Диссертацияның «Ауылдық аумақтарда жергілікті өзін-өзі басқарудың теориялық-әдіснамалық негіздемесі» атты бірінші тарауында жергілікті өзін-өзі басқаруды зерттеудің теориялық тәсілдері, оның факторлары, принциптері мен модельдері қаралды. Ауылдық аумақтарды жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың халықаралық тәжірибесі және оны Қазақстан Республикасы жағдайында қолдану мүмкіндігі сипатталған. Жергілікті өзін-өзі басқаруды зерделеудің қазіргі заманғы әдіснамалық тәсілдері мен әдістері талданды.

Қазіргі заманғы зерттеулер институционалдық жағдайлар жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастыратынын көрсетеді. Олар жергілікті өзін-өзі басқарудың жұмыс істеуі үшін база болып табылады және нормативтік-құқықтық, ұйымдастырушылық, әкімшілік және қаржылық негіздерді қамтиды. Институционалдық тәсіл жергілікті өзін-өзі басқарудың нормативтік-құқықтық базасын, ұйымдық нысандарын, билік деңгейлерінің өзара іс-қимылын, жергілікті өзін-өзі басқару процестеріне азаматтарды тартуды, бюджеттік өзін-өзі қамтамасыз ету мен қаржылық тұрақтылықты кешенді талдауға бағытталған. Онда жергілікті билік органдарының халық пен жоғары тұрған органдар алдындағы бақылауы мен есеп беруін қамтамасыз етуге ерекше орын берілген.

Әлеуметтік-экономикалық ғылымдарда жергілікті өзін-өзі басқару мәселелерін зерттеудің әмбебап тәсілі жоқ. Қазіргі уақытта ұзақ тарихи

уақыт кезеңінде қалыптасқан көптеген теориялар бар. Классикалық теориялар - бұл еркін қауым теориясы, қоғамдық-шаруашылық теория, мемлекеттік теория және дуализм теориясы.

Ауылдық округтерде өзін-өзі басқару жүйесін дамытудың институционалдық жағдайларын талдау шеңберінде қазіргі заманғы теориялар неғұрлым қызығушылық туғызады. Олар бұл жүйенің қалыптасуы мен жұмыс істеу ерекшеліктерін әртүрлі негіздер бойынша түсіндіреді. Институционалдық дизайн және орталықсыздандыру теориялары әкімшілік және ұйымдастырушылық тірегі ретінде негізделеді. Ресурстық тәуелділік пен қаржылық тұрақтылық теориялары жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негізіне бағдарланған. Әлеуметтік капиталдандыру, саяси мәдениет және қоғамның қатысуы теориялары адами капиталды дамытуға шоғырланған. Классикалық және қазіргі заманғы теориялар бір-бірін толықтырады.

Жергілікті өзін-өзі басқару теорияларының ұсынылған интеграциялық жүйесі жергілікті өзін-өзі басқаруды, бірінші кезекте, осы сөздің кең мағынасында әлеуметтік институт ретінде қарастыруға мүмкіндік береді. Осы институт қосарлы мемлекеттік-қоғамдық сипаттың ықпалымен қалыптасады, қолда бар ресурстарға тәуелді және белгілі бір нәтижеге қол жеткізуге бағдарланған.

Шет елдердің тәжірибесін зерттеу Қазақстан үшін маңызды болып табылады, өйткені біздің еліміз үшін анағұрлым қолайлы модельдер мен практикаларды анықтауға мүмкіндік береді. Оларды қолдану ауылдық округтерде жергілікті өзін-өзі басқару тиімді жүйесін құруға мүмкіндік береді. Скандинавия елдері (Швеция және Финляндия) және Еуропа елдері (Германия және Швейцария) жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытудың неғұрлым ұзақ тарихына ие. Осыған байланысты олардың тәжірибесі Қазақстан үшін құнды. Шығыс Еуропа елдерінің (Польша және Болгария), сондай-ақ посткеңестік елдердің (Украина, Беларусь және Ресей) тәжірибесі тарихи перспективада соншалықты ұзақ емес. Алайда, аумақтық реформалардың және жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастырудың маңыздылығына байланысты Қазақстан үшін қызықты.

Солтүстік Америка елдерінің (Канада және АҚШ) тәжірибесі Қазақстан Республикасында да қолданылуы мүмкін. Бұл әсіресе тиімді электоралдық процестерді енгізуге, жергілікті жерлердегі қауымдардың дербестігін қолдауға, ауылдық аумақтардың орнықты дамуын қамтамасыз ету үшін жергілікті билік органдары, азаматтық қоғам мен кәсіпкерлер арасында әріптестік қатынастар құруға қатысты. Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың қытайлық тәжірибесі Қазақстан үшін ауыл халқының көптігіне және айтарлықтай ауылдық жерлерге байланысты қызықты. Бұл елде қатаң мемлекеттік реттеу болған кезде ауылдық аудандар деңгейіне де таралатын орталықсыздандыру үрдісі байқалады. Жапонияның жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің аралас үлгісінің тәжірибесі теңгерімді тәсілдің мысалы болып табылады, ол да елдің ерекшелігін ескере отырып қолданылуы мүмкін. Біздің еліміз үшін қазіргі уақытта Германия, Қытай және Швецияда

табысты іске асырылып жатқан ауылдық жерлердегі басқарудың өкілетті сайланбалы нысандарының тәжірибесі ерекше қызығушылық тудырады.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды зерттеудің кешенді әдіснамалық тәсілі Saunders «пияз моделі» негізінде тұжырымдалған. Бұл тәсіл жергілікті өзін-өзі басқару қағидаттарының, факторлары мен модельдерінің алуан түрлілігін ескеруге мүмкіндік береді. Онда институционалдық парадигма қолданылған. Жергілікті өзін-өзі басқару жергілікті өзін-өзі басқару органдарының және тікелей халықтың жергілікті мәселелерін дербес шешуін ұйымдастыратын және қамтамасыз ететін белгіленген нормативтік-құқықтық жүйе ретінде қарастырылады. Кешенді әдіснамалық тәсіл дедукция, индукция және абдукция әдістерін қамтиды. Әдіснамалық таңдау теориялық және эмпирикалық әдістердің, сандық, сапалық және аралас стратегиялардың кешенін үйлестіреді. Бұл мультиметодологиялық стратегия жергілікті өзін-өзі басқаруды зерттеуде неғұрлым оңтайлы.

«Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінің жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін ұйымдастырудың институционалдық жағдайларын талдау» атты **екінші тарауда** жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің негізі ретінде Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылымы талданды. Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту құралдарына талдау жүргізілді. Ауылдық округтер бюджеттерінің қаржылық өзін-өзі қамтуы және қамтамасыз етілуі зерттелді.

Қазақстан Республикасының жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде ауылдық округ дербес шешімдер қабылдайтын басқару органдарымен аумақтық қауымдастыққа қарағанда әкімшілік-аумақтық бірлік болып табылады. Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық бөлінісінде елеулі өзгерістер болды. Осы реформалау шеңберінде ауылдық елді мекендерді ірілендіруге ерекше назар аударылды. Нәтижесінде олардың айтарлықтай қысқаруы, сондай-ақ ауылдық округтер санының азаюы орын алды. Мемлекет қабылдайтын шараларға қарамастан, Қазақстан халқының жалпы санындағы ауыл халқының үлесі қысқаруда. Осы жағдайларда елдің әлеуметтік-экономикалық және саяси жаңғыртылуының жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіне тәуелділігі күшейеді.

Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды кезең-кезеңмен институционалдандыру жүзеге асырылады: мемлекеттік-басқару жүйесінің құрылымдық реформасы іске асырылады, жергілікті өзін-өзі басқарудың аралас үлгісінің негізінде орталықсыздандыру енгізіледі, жергілікті өзін-өзі басқарудың нормативтік-құқықтық негіздері кезең-кезеңмен құрылады және жаңартылады. Халықаралық және ұлттық деңгейдегі нормативтік және құқықтық актілер, бағдарламалық және стратегиялық құжаттар жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың маңызды құралдары болып табылады.

Едәуір нормативтік-құқықтық база құрылғанына қарамастан, онда белгіленген жаңғырту бағыттары толық іске асырылмаған. Мемлекеттік жоспарлау жүйесінің нормативтік-құқықтық құжаттарын талдау оларда әкімдерді сайлау мәселелеріне, төртінші деңгейдегі бюджеттерді

қалыптастыру мен күшейтуге, ауылдық округтерді дамыту тетіктеріне, азаматтарды жергілікті өзін-өзі басқару үрдістеріне тартуға және басқа да көптеген мәселелерге көңіл бөлінетінін көрсетті. Сонымен қатар, әлі күнге дейін жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің нысанын іздеу байқалады. Теориялық және практикалық жоспардың көптеген шешілмеген мәселелері бар. Төртінші деңгейдегі бюджеттердің қаржылық өзін-өзі жеткіліктілігі, бюджетаралық трансферттердің ашықтығы мен тиімділігін күшейтетін тетіктер құру, ауылдық округтерге инвестициялар тарту мүмкіндіктерін қалыптастыру мәселелері шешілмеген күйінде қалып отыр. Ауылдық жерлерде өкілді органдар құруға, халықты жергілікті өзін-өзі басқаруға тарту мәселелеріне, жергілікті мемлекеттік билік органдарының және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тұрғындар алдындағы бақылауы мен есеп беруіне ерекше назар аудару керек. Жеке мәселе – жергілікті өзін-өзі басқару органдарының кадрлық әлеуетін дамыту. Тұтастай алғанда, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде жүргізілетін реформалардың сызықтық және дәйектілігі қажет.

Қазақстанның ауылдық аумақтарының әртүрлілігіне байланысты ауылдық бюджеттердің қаржылық өзін-өзі қамтамасыз етуі үшін кешенді тәсілді қолдану талап етіледі. Экономикалық, әлеуметтік, экологиялық факторлар, ауыл шаруашылығы, жер қатынастары, инфрақұрылым мен сервистер, туризм мен рекреация, мемлекеттік қолдау мен қаржыландыру осы өзін-өзі қамтамасыз етуге ықпал ететін базалық факторлар болып табылады. Жоғары тұрған бюджеттерден трансферттер төртінші деңгейдегі бюджеттер үшін ерекше маңызды. Ауылдық аумақтардың орнықты дамуын қамтамасыз ету мақсатында олардың меншікті қаржы базасын нығайтудың тиімді стратегиялары мен тетіктерін әзірлеу қажет. Қазақстан Республикасы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жаңғыртуға бағытталған шараларды жетілдіруді жалғастыруы тиіс.

«Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру» атты **үшінші тарауда** жергілікті өзін-өзі басқаруды институционалдандыру жөніндегі шаралар және Қазақстанның ауылдық округтеріндегі жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдық құрылымының жетілдірілген моделі ұсынылған. Қазақстанның ауылдық округтерінің өзін-өзі қамтамасыз етуінің анықталған кемшіліктері негізінде оларды жою бойынша шаралар ұсынылды. Жергілікті қоғамдастықты ауылдық округтердің өзін-өзі басқару процестеріне тарту ерекшеліктеріне талдау жүргізілді және жергілікті өзін-өзі басқаруды Қазақстандағы әлеуметтік институт ретінде нығайту мақсатында жергілікті қоғамдастықтарды жандандыру бойынша шаралар ұсынылды.

Жүргізілген талдау жергілікті өзін-өзі басқару органдарының функциялары, өкілеттіктері мен жауапкершілігі, оның ішінде ауылдық округтерде неғұрлым айқындалған, біріздендірілген және тұтас нормативтік органы енгізу қажеттігін көрсетеді. «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» жеке заңды бекіту - жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін институционалдандырудағы қажетті қадам. Оны қолданысқа енгізу

жергілікті өзін-өзі басқарудың біртұтас нормативтік ортасын белгілеуге, халықтың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысуы үшін жағдай жасауға, жергілікті қоғамдастықтардың ерекшеліктерін ескеруге, жергілікті жерлерде жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыру үшін мүліктік және қаржылық негіздерді нығайтуға мүмкіндік береді.

Қазіргі уақытта Қазақстанда барлық деңгейлерде қолданыстағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің әкімшілік бағыныстылығы бар. Бұл ауылда жергілікті өзін-өзі басқарудағы өкілді органдарының жоқтығымен, жиындар мен жиналыстардың басқарушылық шешімдер қабылдауға әлсіз рөлімен және ықпалымен қиындай түседі. Осыған байланысты Германия, Швеция және Қытай үлгісі бойынша ауылдық округтер деңгейінде сайланбалы өкілді органдарды (кеңестерді) институционалдандыру қажет. Осы органдарға шешімдер қабылдау, мониторинг және бақылау функциялары берілуге тиіс. Бұдан басқа, жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша консультативтік орган және сыртқы бақылау органы ретінде әрекет ететін жергілікті өзін-өзі басқару омбудсмендерінің институты қажет. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының кеңестері мен омбудсмендерін енгізу, сондай-ақ үкіметтік емес ұйымдардың рөлін күшейту атқарушы, өкілді биліктің және қоғамдық бақылаудың теңгерімін қамтамасыз етеді. Диссертациялық зерттеуде ұсынылған ауылдық округтердегі жергілікті өзін-өзі басқару құрылымының ұйымдастырушылық моделі халықтың мүддесі үшін жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуға ықпал етеді.

Цифрлық трансформация жергілікті өзін-өзі басқаруды күшейтудің базалық құралдарының бірі болып табылады. Ол халықтың жергілікті өзін-өзі басқаруға қол жеткізу және қатысу мүмкіндіктерін кеңейтуге, мемлекеттік органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары қызметінің ашықтығын арттыруға, өкілді органдардың рөлін күшейтуге, басқарушылық және бюджеттік есептіліктің ашық тетіктерін құруға мүмкіндік береді. Мұндай трансформацияның оңтайлы моделі – қазіргі кездегі Қазақстан Республикасының цифрлық инфрақұрылымына жергілікті өзін-өзі басқарудың цифрлық құралдарын ықпалдастыру дегенді білдіреді. Ол қолданыстағы мемлекеттік жүйелерді кеңейту жолымен іске асырылуы тиіс. Бұл функционалдық және қаржылық кедергілерді айтарлықтай төмендетеді, бірыңғай стандартты қамтамасыз етеді. Осы тұғырнамаға өкілді органдардың, халықтың қатысу құралдары мен қоғамдық бақылау тетіктерінің кірігуі қалалық және ауылдық аумақтар арасындағы алшақтықты жоюға, ауылдық аумақтарды өзара теңестіруге ықпал етеді. Тұтастай алғанда, ауылдық округтердің жергілікті өзін-өзі басқаруы бұл тұрақты дамыту нормативтік-құқықтық, ұйымдастырушылық және цифрлық шараларды бір мезгілде жетілдіру кезінде ғана мүмкін болады.

Төртінші деңгейдегі бюджетті басқаруды талдау орын алып отырған мәселелер мен қиындықтарды көрсетеді. Осы деңгейдегі бюджеттерге түсетін салықтық және салықтық емес түсімдердің тізбесі ауылдық округ әкімдерінің өз функциялары мен өкілеттіктерін орындауы үшін жеткіліксіз болып табылады. Негізгі мәселе – оның бюджеттік-қаржылық өзін-өзі

қамтамасыз етуінің төмендігі және жоғары тұрған бюджеттерден берілетін трансферттерге тәуелділігінің жоғарылығы.

Одан әрі фискалдық орталықсыздандыру жергілікті өзін-өзі басқару негіздерін нығайтуға ықпал етеді. Жүргізілген корреляциялық және экономикалық-статистикалық талдау негізінде Қазақстанның ауылдық округтерінің бюджеттік-қаржылық өзін-өзі қамтамасыз етуін арттыру бойынша ұсыныстар әзірленді. Оны күшейту мақсатында облыстық және аудандық (облыстық маңызы бар қала) бюджеттерден түсетін салық және арнайы түсімдердің бір бөлігін аудандық маңызы бар қаланың, ауылдың, кенттің, ауылдық округтің бюджеттеріне беру қажет. Аталған шаралар бизнеске қосымша қысым жасамай салық базасын кеңейтуге ықпал етеді. Бұдан басқа, ауылдық округтердің орталықтарында және тірек ауылдық елді мекендерде өңірлік стандарттар жүйесін ескере отырып, бюджетаралық бөлу тетігін қайта қарау қажет.

Жергілікті халықты бюджет үдерісіне тарту үшін ауылдық округтерде бюджеттік адвокаттауды, сондай-ақ оның амбассадорларының қызметін дамыту қажеттігі негізделген. Бюджеттік адвокация халыққа бюджеттік шешімдерді қабылдауға және жергілікті мәселелерді қаржыландыруға ықпал етуге мүмкіндік беретін стратегиялық тәсіл болып табылады. Оның құралдарын оқыту және ауылдық қоғамдастықтарға бюджетті қалыптастыруға қатысуға, оған түзетулер енгізуге, өзгерістерді және мәселелерді өзектендіруді ескере отырып, оны жергілікті жерлерде қайта бөлуге мүмкіндік береді. Осы шараларды енгізу Қазақстан Республикасының ауылдық округтерінде жергілікті өзін-өзі басқарудың барынша өсуіне қол жеткізуге мүмкіндік береді.

Қазақстан Республикасында ауыл халқының өзін-өзі басқаруға қатысуының қолданыстағы нысандары мен тетіктерін шолу және талдау олардың практикада іске асыру кезіндегі шектеулілігін куәландырады. Оларды орындауға байланысты бірқатар қиындықтар мен мәселелер байқалады. Жергілікті өзін-өзі басқару жергілікті халықтың мәселелерін өз жауапкершілігімен дербес шешу құқықтарын іске асыруды болжайды. Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде азаматтар басқарушылық ықпал ету объектілері ғана емес, жергілікті дамуға жәрдемдесуге қабілетті субъектілер де болады. Жергілікті қоғамдастықтардың жиындары мен жиналыстары азаматтарды жергілікті өзін-өзі басқаруға тартудың негізгі нысандары болып табылады. Кез келген ауыл тұрғыны қоғамдық тыңдауларға, сайлау процестеріне қатысуға, мемлекеттік органдарға және жергілікті өзін-өзі басқару органдарына жүгінуге және басқаларға құқылы.

Диссертациялық зерттеу шеңберінде жүргізілген қоғамдық пікір сауалнамалары ауылдық округтер тұрғындарының көпшілігі жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытудың маңыздылығын түсінетінін көрсетеді. Ауыл халқы өздері тұратын жерлерде жергілікті өзін-өзі басқарудың бар екендігі туралы хабардар, осы тақырыпқа қызығушылық танытады, бірақ көбінесе жергілікті өзін-өзі басқаруға қатыспайды. Бұл мемлекет тарапынан жергілікті

халықты жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысуына тартуға бағытталған қосымша шаралар қабылдау қажеттігін куәландырады.

Жергілікті өзін-өзі басқару үдерістеріне халықты тарту жергілікті билік органдары тарапынан белсенді әрекеттерді болжайды. Бұл әрекеттер ауыл тұрғындарын жергілікті мәселелерді шешуге белсенді тартуға бағытталуы тиіс. Ауылдық деңгейде құқықтық, азаматтық және бюджеттік сауаттылықты арттыруға «Жергілікті өзін-өзі басқару және жергілікті бюджет мектебі» атты консультациялық білім беру алаңын құру ықпал етеді. Аталған мектеп халықты өзін-өзі басқаруға және бюджеттеуге тарту сапасын арттыруға жәрдемдесуге қабілетті, сұрау салуларды, бастамаларды, басымдықтар мен ұсынымдарды дұрыс және атаулы қалыптастыруға мүмкіндік береді. Аталған мектептің арқасында жергілікті сұрақтар мен мәселелерді талқылауға нақты қатысу дағдылары дамиды, ауылдық деңгейде қоғамдық бастамалар дайындалады.

Жоғарыда айтылғандарды негізге ала отырып, Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін трансформациялауға бағытталған шараларды жетілдіруді жалғастыру қажет. Одан әрі жергілікті өзін-өзі басқарудың нормативтік-құқықтық және ұйымдық негіздерін жаңғыртып өзгертуге, ауылдық округтердің бюджеттік-қаржылық өзін-өзі қамтамасыз етуін, халықты жергілікті өзін-өзі басқару үдерісіне тартуды күшейтуге бағдарлануға тиіс.

Диссертант



Пупышева Т.Н.