**«Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасына реттеушілік саясаттың консультативтік құжаты**

**1. Реттеушілік саясаттың консультативтік құжатын әзірлеу негіздері:**

**Бірінші.** Реттеушілік саясаттың консультативтік құжатын (бұдан әрі – консультативтік құжат) әзірлеу негізі Мемлекет басшысының 2020 жылғы 1 қыркүйектегі «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: іс – қимыл кезеңі» атты Қазақстан халқына Жолдауы болып табылады (бұдан әрі – Жолдау).

Мәселен, Жолдауда «Жергілікті өзін өзі басқаруды дамытудың жаңа тұжырымдамасын əзірлейтін кез келді. Парламент соның негізінде тиісті заңдар қабылдайды» деп айтылған.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасының жобасы Мемлекет басшысының төрағалығымен 2021 жылғы 1 шілдеде өткен Реформалар жөніндегі жоғары кеңестің отырысында мақұлданды.

**Екінші.** Аталған консультативтік құжатты әзірлеу Мемлекет басшысының 2021 жылғы 25 ақпанда Ұлттық қоғамдық сенім кеңесінің бесінші отырысында айтылған тапсырмасына байланысты болып отыр.

Мемлекет басшысы сөз сөйлеу барысында бірінші жартыжылдықта Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасының жобасын іске асыру жөніндегі тиісті заң әзірлеуге кірісуді тапсырды.

**Үшінші.** Жүргізілген құқықтық мониторинг нәтижелері *(есеп қоса беріледі).*

**2. Шешу үшін заңнамалық реттеу талап етілетін проблеманы сипаттау:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **р/с№** | **Проблемалық мәселе** | **Туындаған проблеманың негізгі себептері** | **Сипатталатын проблеманың деңгейі мен маңыздылығын көрсететін талдамалық мәлімет** |
| 1. | Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару саласын реттейтін жеке нормативтік-құқықтық базаның болмауы. | Жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару деңгейлері арасындағы жауапкершіліктің бұлыңғыр аймағы ауылдық округтер деңгейінде жоспарлау және орындау жүйесінің теңгерімсіздігіне алып келеді.  Ауылдық округ әкімінің аудандық деңгейге әкімшілік және қаржылық тәуелділігі, оның ішінде ауылдық округте өкілді органның болмауына байланысты тәуелді болуы оған жергілікті тұрғындардың өзекті проблемаларын шешуге назар аударуға мүмкіндік бермейді.  Бұдан басқа, ауыл әкімі аппаратының қолданыстағы ұйымдық-құқықтық нысаны мен лимиттік штат саны тұрғындардың жайлы тұруын қамтамасыз ету үшін шешімдер қабылдаудағы икемділік пен жеделдікті шектейді. | «Экономикалық зерттеулер институты» АҚ жергілікті өзін-өзі басқару тиімділігін арттыру есебінен өңірлердің институционалдық ортасын жақсарту бойынша мынадай талдамалық зерттеулер жүргізді:  1) 2014 жыл – «Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2020 жылға дейінгі тұжырымдамасының екінші кезеңін іске асыру шеңберінде Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі дамыту».  2) 2017 жыл – «Өңірлік саясатты жетілдіруді, оның ішінде жергілікті басқару мәселелерін сараптамалық-талдамалық сүйемелдеу».  3) 2018 жыл – «Жергілікті өзін-өзі басқару тиімділігін арттыру есебінен өңірлердің институционалдық ортасын жақсарту бойынша талдамалық зерттеулер жүргізу». |

**3. Сипатталған проблеманы шешудің ұсынылатын жолдары:**

*Әзірлеушінің пайымы*

1. Жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқарудың жауапкершілік аймағының аражігін ажырату қажет.

*Ықтимал оң салдарлар:* мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы өкілеттіктердің аражігін ажырату шеңберінде ауылдық округ әкімінің жоғары тұрған әкімдерге әкімшілік тәуелділігі төмендейді, ауылдық округтер әкімдері аппараттарына өздеріне тән емес функциялар берілмейді, шешімдер қабылдаудың жеделдігі артады.

*Ықтимал теріс салдарлар:* жаңа өкілеттіктер беру қаржыландыруды ұлғайтуды және әкімдер аппараттарының штат санын кеңейтуді талап етуі мүмкін.

2. Жергілікті мемлекеттік басқару органдарымен қайталауды болдырмай, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мәртебесін, функциялары мен өкілеттіктерін нақтылауды жүзеге асыру.

*Ықтимал оң салдарлар:* азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқару органдарына деген сенімі артады, қабылданатын шешімдер бойынша тұрғындардың наразылығы азаяды, тұрғындардың азаматтық құқықтық санасын дамытуға ықпал етеді.

*Ықтимал теріс салдарлар:* ауылдық округ әкімінің жергілікті қоғамдастыққа (сайланған әкім ретінде) және мемлекеттік басқарудың жоғары тұрған деңгейлеріне (әкімшілік мемлекеттік қызметші ретінде) екі есе есеп беруіне әкеледі.

3. Ауылдық деңгейде жергілікті өкілді органның функциялары бар алқалы орган – Кеңес *(бұдан әрі – Кеңес)* құру.

*Ықтимал оң салдарлар:* Кеңес азаматтарға барынша жақын өзін-өзі басқарудың төмен деңгейін құруға негіз болады, Кеңес мүшелерін тікелей сайлау арқылы азаматтар нормативтік актілер қабылдау жолымен жергілікті қоғамдық-саяси өмірге қатыса алады, ол нормативтік актілер азаматтардың пікірін ескере отырып, жергілікті маңызы бар мәселелерді оңтайлы және тиімді шешуге мүмкіндік береді.

*Ықтимал теріс салдарлар:* азаматтардың ауылдың қоғамдық өміріне қатысуға қызығушылығының төмендігі, Кеңес мүшелерінің сайлауын өткізуге жұмсалатын айтарлықтай қаржы шығындары.

**4. Проблеманы шешудің қаралған балама жолдары (егер ықтимал баламаларға талдау жүргізілсе):**

Жоқ.

**5. Жария талқылауға арналған нысаналы топтар:**

Аудандардың (облыстық маңызы бар қалалардың), аудандық маңызы бар қалалардың, ауылдардың, кенттердің, ауылдық округтердің әкімдері – осы нысаналы топқа тікелей әсер ете отырып, өкілеттіктердің, функциялар мен құзыреттердің аражігін ажыратуды жүзеге асырады.

Қалалық және аудандық мәслихаттар, жергілікті қоғамдастық жиындары мен жиналыстары (халық) – осы нысаналы топқа тікелей әсер ете отырып, мәслихаттар функцияларының бір бөлігін ауылдық округтер деңгейінде өкілді органға береді.

**6. Нысаналы топтарды хабардар ету тәсілдері:**

1) шақыруларды нақты субъектілер – нысаналы топ өкілдеріне пошта байланысымен, қолма-қол және электрондық пошта арқылы мекенжайға тарату;

2) талқылауды ұйымдастырушы мемлекеттік органның интернет-ресурсында хабарландыруды жариялау;

3) БАҚ-та хабарландыруды жариялау.

**7. Жария талқылау тәсілі:**

Консультативтік құжатты және оған қоса берілетін материалдарды жария талқылауды өткізу үшін «Ашық НҚА» порталында орналастыру жоспарлануда.

**8. Ағымдағы ахуалды, халықаралық тәжірибені және реттеудің ұсынылып отырған тетіктерін талдау:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **р/с №** | **Ағымдағы жағдай** | **Халықаралық тәжірибе** | **Ұсынылатын реттеу** |
| 1. | «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының қолданыстағы Заңының нормалары органдардың қызметін мемлекеттік басқару және жергілікті өзін-өзі басқару деңгейлеріне бөлмей реттейді. Деңгейлер арасындағы функционалдық шекаралардың болмауы жергілікті өзін-өзі басқару органдарына тән емес өкілеттіктер беруге әкеп соғады. | **Польшада, Австралияда, Германияда, Францияда, Канадада, Финляндияда** және посткеңестік кеңістіктегі бірқатар басқа елдерде жергілікті өзін-өзі басқару деңгейінде жергілікті мәселелер бойынша шешім қабылдайтын өзінің өкілді органы бар. Бұл ретте, **Австралияда, Германияда** және **Финляндияда** өкілді органдардың құрамын азаматтар сайлайды.  Қаралған барлық елдерде өкілді органдардың кең өкілеттіктері бар, оның ішінде салық мөлшерлемелерін реттеу және олардың түрлерін тиісті аумақта белгілеу құқығы бар.  Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының және басқарудың жоғары деңгейлерінің функциялары нақты ажыратылған. | Аудандық маңызы бар қалалар, ауылдар, кенттер, ауылдық округтер деңгейінде өкілді орган құру;  өкілді органның басшысын азаматтардың тікелей сайлауын енгізу;  аудандық маңызы бар қалаларға, ауылдарға, кенттерге, ауылдық округтерге салықтар мен төлемдер бойынша мөлшерлемелерді реттеу және тиісті аумақтарды дамыту жоспарларын бекіту жөніндегі құқық беру қажет. |
| 2. | Ауылдық округ әкімі аппаратының қолданыстағы ұйымдық-құқықтық нысаны функционалы мен өкілеттіктерінің шектеулі болуына байланысты проблемалы мәселелердің көпшілігіне жедел ден қоюға мүмкіндік бермейді. Құқықтық және қаржылық білімі бар кадрлардың тапшылығы бар. | **Австралияның, Канаданың және Польшаның** атқарушы органдары жергілікті халықтың тыныс-тіршілігін қамтамасыз ету бойынша қызметтер көрсетуді, оның ішінде тұрғындар үшін ақылы қызметтер көрсетуді қамтитын өкілеттіктердің кең ауқымына ие. | Ауылдық округ әкімінің аппараты үшін халықтың тыныс-тіршілігін қамтамасыз ету бойынша кең ауқымды қызметтер көрсетуге, қызметтік қажеттілік бойынша азаматтық қызметшілерді жұмысқа жалдауға мүмкіндік беретін ұйымдық-құқықтық нысанды өзгерту қажет. |

**9. Проблеманы өлшеу индикаторлары және күтілетін нәтижелер:**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **р/с№** | **Ағымдағы көрсеткіштер** | **1 жыл ішінде қол жеткізілетін нәтижелер (заң қабылданғаннан кейін)** | **2 жыл ішінде қол жеткізілетін нәтижелер (заң қабылданғаннан кейін)** | **3 жыл ішінде қол жеткізілетін нәтижелер (заң қабылданғаннан кейін)** | **4 жыл ішінде қол жеткізілетін нәтижелер (заң қабылданғаннан кейін)** | **5 жыл ішінде қол жеткізілетін нәтижелер (заң қабылданғаннан кейін)** |
| 1. | Жергілікті өзін-өзі басқару туралы жеке заңның және жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін дамытуды көздейтін толыққанды заңнамалық нормалардың болмауы | - өңірлерде «Жергілікті өзін-өзі басқару әкімшілігін» енгізу пилоты (2023 жыл);  - жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктерін кеңейту (2023 жыл) | - ауылдық округтер деңгейінде өкілетті Кеңес органын құру (2024 жыл);  - Кеңес басшыларының тікелей сайлауын өткізу (2024 жыл) | - пилоттың оң нәтижелері және тиісті шешім болған жағдайда «Жергілікті өзін-өзі басқару әкімшілігін» барлық жерде енгізу (2025 жыл) | - әкімшілік және экономикалық дербестік қағидаттарында жергілікті өзін-өзі басқарудың жаңа моделін құру (2026 жыл) | - жүргізілген реформаларды ескере отырып, жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі дамыту пайымын қалыптастыру (2027 жыл) |