**Консультативный документ регуляторной политики**

**к проекту Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан»**

**1. Основания разработки консультативного документа регуляторной политики:**

**Первое.** Основанием разработки консультативного документа регуляторной политики
(далее – консультативный документ) является послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий» (далее – Послание).

Так, в Послании было озвучено «Пришло время разработать новую Концепцию развития местного самоуправления. Парламент на ее базе примет пакет соответствующих законов».

Проект Концепции развития местного самоуправления одобрен на заседании Высшего совета по реформам прошедшего под председательством Главы государства 1 июля 2021 года.

**Второе.** Разработка данного консультативного документа также обусловлена поручением Главы государства, озвученного на пятом заседании Национального совета общественного доверия 25 февраля 2021 года.

В ходе выступления Глава государства поручил приступить в первом полугодии к разработке соответствующего закона по реализации проекта Концепции развития местного самоуправления.

**Третье.** Результаты проведенного правового мониторинга *(отчет прилагается).*

**2. Описание проблемы, для решения которой требуется законодательное регулирование:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** **п/п** | **Проблемный вопрос** | **Основные причины возникшей проблемы** | **Аналитические сведения, показывающие уровень и значимость описываемой проблемы** |
| 1. | Отсутствие отдельной нормативной правовой базы, регулирующей сферу местного самоуправления в Республике Казахстан. | Размытая зона ответственности между уровнями местного государственного управления и самоуправления приводит к разбалансировке системы планирования и исполнения на уровне сельских округов. Административная и финансовая зависимость акима сельского округа от районного уровня, в том числе в связи с отсутствием в сельском округе представительного органа, не позволяет ему фокусироваться на решении насущных проблем местных жителей. Кроме того, действующая организационно-правовая форма аппарата сельского акима и лимитированная штатная численность ограничивают гибкость и оперативность в принятии решений для обеспечения комфортного проживания жителей. | АО «Институт экономических исследований» проведены следующие аналитические исследования по улучшению институциональной среды регионов за счет повышения эффективности местного самоуправления:1) 2014 год – «Дальнейшее развитие местного самоуправления в Республике Казахстан в рамках реализации второго этапа Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2020 года».2) 2017 год – «Экспертно-аналитическое сопровождение совершенствования региональной политики, в том числе вопросы местного управления».3) 2018 год – «Проведение аналитических исследований по улучшению институциональной среды регионов за счет повышения эффективности местного самоуправления». |

**3. Предлагаемые пути решения описанной проблемы:**

*Видения разработчика*

1. Необходимо разграничение зоны ответственности местного государственного управления и местного самоуправления.

*Возможные положительные последствия:* в рамках разграничения полномочий междугосударственным управлением и местным самоуправлением, снизится административная зависимость акима сельского округа от вышестоящих акимов, будет исключено наделение аппаратов акимов сельских округов несвойственными функциями, увеличится оперативность принятия решений.

*Возможные негативные последствия:* наделение новых полномочий может потребовать увеличение финансирование и расширение штатной численности аппаратов акимов.

2. Осуществление конкретизации статуса, функций и полномочий органов местного самоуправления с исключением дублирования с органами местного государственного управления.

*Возможные положительные последствия:* увеличение доверия со стороны граждан к органам местного самоуправления, уменьшиться недовольство жителей по принимаемым решениям, поспособствует развитию гражданского правосознания жителей.

*Возможные негативные последствия:* приведет к двойной подотчетности акима сельского округа местному сообществу (как избранного акима), и вышестоящим уровням государственного управления (как административный государственный служащий).

3. Создание на сельском уровне коллегиального органа – Кенес *(далее – Кенес)*, с функциями местного представительного органа.

*Возможные положительные последствия:* Кенесстанет основой для создания низового уровня самоуправления, наиболее приближенного к гражданам, через прямые выборы членов Кенеса граждане смогут участвовать в местной общественно-политической жизни, путем принятия нормативных актов, которые позволят оптимально и эффективно решать вопросы местного значения с учетом мнения граждан.

*Возможные негативные последствия:* низкая заинтересованность граждан участвовать в общественной жизни села, значительные финансовые затраты на проведение выборов членов Кенеса.

**4. Рассмотренные альтернативные пути решения проблемы (если проводился анализ возможных альтернатив):**

Отсутствуют.

**5. Целевые группы для публичного обсуждения:**

Акимы районов (городов областного значения), городов районного значения, сел, поселков, сельских округов – осуществляют разграничение полномочий, функций и компетенций, имея непосредственное воздействие на данную целевую группу.

Городские и районные маслихаты, сходы и собрания местного сообщества (население) – передадут часть функций маслихатов представительному органу на уровне сельских округов, имея непосредственное воздействие на данную целевую группу.

**6. Способы уведомления целевых групп:**

1) адресная рассылка приглашений почтовой связью, нарочно и посредством электронной почты конкретным субъектам – представителям целевой группы;

2) публикация объявления на интернет – ресурсе государственного органа – организатора обсуждения;

3) публикация объявления в СМИ.

**7. Способ публичного обсуждения:**

Планируется размещение консультативного документа и прилагающихся к нему материалов на портале «Открытые НПА» для проведения публичного обсуждения.

**8. Анализ текущий ситуации, международного опыта и предлагаемых механизмов регулирования:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Текущая ситуация** | **Международный опыт** | **Предлагаемое регулирование** |
| 1. | Нормы действующего Закона Республики Казахстан«О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» регулируют деятельность органов без разделения их на уровни государственного управления и местного самоуправления. Отсутствие функциональных границ между уровнями влечет наделение органов местного самоуправления несвойственными полномочиями.  | В **Польше, Австралии, Германии, Франции, Канаде, Финляндии** и в ряде других стран постсоветского пространства на уровне местного самоуправления имеется свой представительный орган, который принимает решения по местным вопросам. При этом, в **Австралии, Германии** и **Финляндии** состав представительных органов избирается гражданами. Во всех рассмотренных странах представительные органы имеют широкий круг полномочий, в т.ч. право регулировать ставки налогов и устанавливать их виды на соответствующей территории.Функции органов местного самоуправления и вышестоящих уровней управления четко разграничены.  | Необходимо создание представительного органа на уровне городов районного значения, сел, поселков, сельских округов;внедрение выборности главы представительного органа непосредственно гражданами;предоставление городам районного значения, селам, поселкам, сельским округам права по регулированию ставок по налогам и платежам и утверждению планов развития соответствующих территорий. |
| 2. | Действующая организационно-правовая форма аппарата акима сельского округа не позволяет оперативно реагировать на большинство проблемных вопросов, в связи с ограниченным функционалом и полномочиями. Имеется дефицит кадров с юридическим и финансовым образованием. | Исполнительные органы **Австралии**, **Канады** и **Польши** имеют широкий спектр полномочий, включающих предоставление услуг по обеспечению жизнедеятельности местного населения, в том числе предоставление платных услуг для жителей. | Необходимо изменение организационно-правовой формы для аппарата акима сельского округа, позволяющей оказывать широкий спектр услуг по обеспечению жизнедеятельности населения, по служебной необходимости нанимать на работу гражданских служащих. |

**9. Индикаторы измерения проблемы и ожидаемые результаты:**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Текущие показатели** | **Результаты, которые будут достигнуты за** **1 год (после принятия закона)** | **Результаты, которые будут достигнуты за** **2 года (после принятия закона)** | **Результаты, которые будут достигнуты за** **3 года (после принятия закона)** | **Результаты, которые будут достигнуты за** **4 года (после принятия закона)** | **Результаты, которые будут достигнуты за** **5 лет (после принятия закона)** |
| 1. | Отсутствие отдельного Закона о местном самоуправлении и полноценных законодательных норм, предусматривающих развитие системы местного самоуправления  | - пилот в регионах по внедрению «Администрации местного самоуправления» (2024 год);- расширение полномочий органов местного самоуправления (2024 год) | - создание представительного органа Кенеса на уровне сельских округов (2024 год);- проведение прямых выборов глав Кенеса (2024 год) | - в случае положительных результатов пилота и соответствующего решения внедрение «Администрации местного самоуправления» повсеместно(2025 год) | - создание новой модели местного самоуправления на принципах административной и экономической самостоятельности (2026 год) | - формирование видения дальнейшего развития местного самоуправления с учетом проведенных реформ (2027 год) |