**«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасына**

**реттеушілік саясаттың консультативтік құжаты**

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

**Бірінші.** Мемлекет басшысының 2020 жылғы 1 қыркүйектегі» Қазақстан Жаңа нақты ахуалда: іс-қимыл уақыты» атты Қазақстан халқына Жолдауы, жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытуды ұйымдық-құқықтық қамтамасыз ету мәселелері бойынша бірқатар шаралар қабылдау қажеттілігін көздейтін әзірленген «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасына консультативтік құжат *(бұдан әрі – консультативтік құжат/Заң жобасы)*.

**Екінші.** «Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 18 тамыздағы № 639 Жарлығын қабылдауына байланысты. Заң жобасы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасы Заңының жобасын әзірлеуге байланысты Қазақстан Республикасының заңнамасына ілеспе түзетулерді көздейді.

**Үшінші.** 2021 жылғы 25 ақпанда ұлттық қоғамдық сенім кеңесінің бесінші отырысында Мемлекет басшысының берген тапсырмасын орындау.Жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойыншажүргізілген 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. | Жергілікті өзін-өзі басқару бюджеттерінің өзін-өзі қамтамасыз етуі төмен (ЖӨБ бюджетінің жалпы көлемінің 15%), ал бюджет рәсімдері көп уақытты қажет етеді.  Тиісінше, қосымша өкілеттіктерді ауылдық деңгейге беру қиын.  Оларға қатысты құқық белгілейтін құжаттардың болмауына байланысты коммуналдық меншік объектілерін тиісінше күтіп-ұстау бойынша проблемалар бар.  Бұл ретте коммуналдық меншік объектілерін ресімдеу бюджеттен қомақты қаражат бөлуді талап етеді.  Елді мекендердің санаттарына қойылатын ескірген талаптар азаматтарға ауылдық аумақтарды қолдау жөніндегі жеңілдіктерді немесе мемлекеттік бағдарламаларды пайдалануға мүмкіндік бермейді. | Ауылдық округтердің аумағында орналасқан объектілерден түсетін салықтық және басқа да түсімдердің көпшілігі жоғары тұрған бюджеттерге түседі.  Бұл сонымен қатар оларды әкімшілендірудің шектеулі ресурстарымен байланысты.  Бюджеттің барлық деңгейлерін жоспарлау және орындау талаптары бірлік қағидаттарына негізделген және іс жүзінде бірдей.  Аудандық маңызы бар қалалардың, ауылдардың, кенттердің және ауылдық округтердің мүліктік құқықтарын кеңейту жөніндегі құқықтық нормалар жоқ. Аудан және ауылдық округ бюджеттерінің қаржылық мүмкіндіктері шектеулі, осыған байланысты коммуналдық объектілер қалдық қағидаты бойынша ресімделеді.  Сондай-ақ елдің әкімшілік-аумақтық құрылымын жетілдіру жөніндегі әдіснама жоқ. | «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». |
| 2. | 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. |

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

*Әзірлеушінің пайымы*

1. Мынадай мазмұндағы заңнамалық түзетулерді қамтитын «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңын қабылдау қажет:

ЖӨБ бюджетін бекіту жөніндегі өкілеттерді өкілді орган – Кеңеске беру және бюджет рәсімдерін оңайлату, сондай-ақ қосымша кіріс көздерін жоғары тұрған деңгейлерден ЖӨБ деңгейіне беру бөлігінде *Қазақстан Республикасының Бюджет кодексіне;*

өңірлер мен елді мекендер мәртебесінің анықтамасына өзгерістер енгізу бөлігінде  *«Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» Қазақстан Республикасының Заңына*;

жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша нормаларды алып тастау бөлігінде *«Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасының Заңына*;

аудандық маңызы бар қалалардың, ауылдардың, кенттердің және ауылдық округтердің мүліктік құқықтарын кеңейту бөлігінде *«Мемлекеттік мүлік туралы» Қазақстан Республикасының Заңына;*

Кеңестің шешімдерін нормативтік құқықтық актілердің тізбесіне енгізу бөлігінде *«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңына*;

жергілікті қоғамдастық жиналыстары институтын тарату, Кеңес өкілеттіктерін қосу жөніндегі редакциялық түзетулер енгізу бөлігінде *«Медиация туралы», «Қазақстан Республикасының Ішкі істер органдары туралы», «Ақпаратқа қол жеткізу туралы», «Жайылымдар туралы», «Қазақстан Республикасында бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу тәртібі туралы», «Қазақстан Республикасындағы көлік туралы», «Құқық бұзушылықтардың алдын алу туралы», «Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы»* Қазақстан Республикасының Заңдарына түзетулер, сондай-ақ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Қазақстан Республикасы Заңының атауын өзгерту.

*Ықтимал оң салдарлар:* бюджет рәсімдерін қысқарту; бюджеттің IV деңгейінің кіріс бөлігін ұлғайту;   
әкімшілік-аумақтық құрылымды жетілдіру (ірілендіру, біріктіру, қайта бағындыру); мемлекеттік басқарудың тиімділігін арттыру және жергілікті өзін-өзі басқарудың пәрменді жүйесін құру және т. б.

*Ықтимал теріс салдарлар:* Кеңес шешімдерін нормативтік құқықтық актілер тізбесіне енгізу салдарынан әкім аппаратына жүктеменің ұлғаюы және мүліктік құқықтарды кеңейту; ауыл бюджетінің шығыс бөлігін ұлғайту және т. б.

**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:**

Консультативтік құжатты жария талқылауды өткізу туралы хабарландыруды талқылауды ұйымдастырушы мемлекеттік органның интернет-ресурсында 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 ахуал** | **Халықаралық тәжірибе** | **Ұсынылатын реттеу** |
| 1. | IV деңгейдегі бюджеттерге салықтық және салықтық емес түсімдер 2020 жылдың қорытындылары бойынша жергілікті өзін-өзі басқару бюджетінің шығындарын  13,4%-ға ғана өтеді.  Осыған байланысты ауылдық округтердің жоғары тұрған әкімдіктерге қаржылық тәуелділігінің жоғары деңгейі және азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысуға қызығушылығының төмен деңгейі байқалады. | **Польшада, Австралияда, Германияда, Францияда, Канадада, Финляндияда** және посткеңестік кеңістіктегі бірқатар басқа да елдерде кірістер жоғары деңгейдегі дотациялар есебінен де, салық, төлемдер және коммуналдық меншікті сату және жалға беру түріндегі жеке кірістер есебінен де қалыптасады.  **Польша** мен **Францияда** нақты мақсаттарға және муниципалитеттердің бюджеттеріндегі сәйкессіздіктерді теңестіруге жұмсалатын нысаналы дотациялар мен гранттар бар. | Жоғары тұрған бюджеттерге түсетін салықтар мен төлемдерді беру арқылы аудандық маңызы бар қалалар, ауыл, кент, ауылдық округ әкімдері аппараттарының кіріс базасын кеңейту қажет |
| 2. | Бюджеттің IV деңгейін енгізгеннен және жергілікті өзін-өзі басқару деңгейіне беруге жататын коммуналдық меншік тізбесін белгілегеннен кейін коммуналдық меншік объектілеріне құқық белгілейтін құжаттардың болмауы сияқты проблемалар анықталды, бұл осы объектілерді тиісінше күтіп-ұстауға кедергі келтіреді. | Жоқ. | Аудандық маңызы бар қалалардың, ауылдардың, кенттердің және ауылдық округтердің мүліктік құқықтарын коммуналдық меншік объектілеріне, оның ішінде иесіз объектілерге құқық белгілейтін құжаттарды ресімдеу жөніндегі рәсімдерді оңайлату арқылы кеңейту қажет. |
| 3. | Кент және ауыл сияқты елді мекендердің санаттары арасында экономика құрылымы, сыртқы келбеті, сондай-ақ тұратын азаматтар саны бойынша айырмашылықтар жоқ.  Осы себепті ауылдық аумақтарды қолдау бойынша мемлекеттік бағдарламаларды кенттерге тарату бөлігінде проблемалық мәселелер туындайды. | Жоқ. | «Кент» елді мекенінің санатын заңнамадан алып тастай отырып, ауылдық елді мекендердің санаттарына қойылатын талаптарды нақтылау қажет. |
| 4. | «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. |

**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. | ЖӨБ бюджеттерінің өзіндік жеткіліктілік деңгейі 2020 жылдың қорытындысы бойынша 13,4%. | - жеңілдетілген тәртіппен мемлекеттік тіркеуге жататын коммуналдық меншік объектілерінің тізбесін қалыптастыру (2023 жыл) | - жоғары тұрған бюджеттен салық пен төлемдердің қосымша түрлерін беру жолымен аудандық маңызы бар қалалар, ауылдар, кенттер, ауылдық округтер әкімдері аппараттарының кіріс базасын кеңейту (2024 жыл) | - коммуналдық меншікті тіркеудің жеңілдетілген тәртібінің нәтижелері бойынша ЖӨБ органдарының мүліктік құқықтарын кеңейту (2025 жыл) | - Мемлекеттік органдардың интернет-ресурстарының бірыңғай платформасы базасында ЖӨБ органдары үшін функционалды іске асыру (2026 жыл) | - әкімшілік және экономикалық дербестік қағидаттарында жергілікті өзін-өзі басқарудың жаңа моделін құру (2027 жыл);  - ЖӨБ бюджеттерінің өзін-өзі қамтамасыз ету деңгейін 35%-ға дейін жеткізу (2027 жыл) |