

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ БАЗЫ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Дастан Музапар¹, магистр юридических наук, аспирант

Куаныш Сабитов², докторант

Эркимбек Рахимбаев², д-р юрид. наук, профессор

¹Институт государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики

²Университет Кунаева

¹(Кыргызстан, г. Бишкек)

²(Казахстан, г. Алматы)

DOI:10.24412/2500-1000-2025-1-4-142-150

Аннотация. В данной статье рассматриваются особенности правовой базы организации и деятельности органов местного самоуправления в Республике Казахстан. Актуальность темы исследования вызвана необходимостью формирования в Казахстане эффективной системы МСУ, которой нет до настоящего времени в стране. Цель исследования – рассмотреть вопросы и проблемы конституционно-правового регулирования местного самоуправления (МСУ) в Казахстане, осуществить поиск инноваций в формировании реальной и эффективной системы органов МСУ. В данном исследовании проанализированы генезис системы местного самоуправления в Казахстане, а также выявлены основные проблемы и даны соответствующие рекомендации по их решению. Рассматриваются цели и задачи Проекта «Формирование эффективной системы местного самоуправления в Казахстане: состояние, проблемы, решения, инновации», который является инновационным и социально-необходимым научным исследованием, отвечающий современным реалиям и вызовам времени. Обращается внимание на полное отсутствие в Конституции и законах норм об исполнительных органах местного самоуправления. Получены выводы о том, в современных условиях главным и исходным для системы местного самоуправления в Казахстане является вопрос о правовом статусе представительных и исполнительных органов местного самоуправления, а также проблемы их финансирования. Утверждается, что в системе местного самоуправления в стране отсутствуют реальные исполнительные органы. Предлагается внести в действующее законодательство правовую норму концептуального характера о том, что в соответствии с административно-территориальным устройством Республики Казахстан представительные и исполнительные органы местного самоуправления создаются членами местного сообщества населенного пункта (село, поселок, город).

Ключевые слова: государственное управление, местное самоуправление, местное сообщество, исследование, проблемы, рекомендации, инновации.

Вопросы формирования и организации деятельности органов местного самоуправления (МСУ) в современных условиях приобретают особое значение, в том числе деятельность представительных и исполнительных органов МСУ, их материально-техническое и финансовое обеспечение.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью поиска инноваций в деле формирования в Казахстане эффективной системы МСУ, которой нет до настоящего времени в стране.

Право на эффективное МСУ закреплено международным законодательством как важнейшее условие достойной жизни граждан государства. В научной сфере формирование эффективной финансовой системы МСУ считается сложным, многоаспектным государственно-общественно-политическим явлением. Именно в данном контексте проблемы формирования системы МСУ впервые стали предметом комплексного изучения в юридической науке Казахстана.

В Конституции Казахстана установлена норма, позволяющая осуществлять местное

государственное управление и самоуправление В статье 89 Конституции Казахстана установлено, что «1. В Республике Казахстан признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. 2. Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения. Органам местного самоуправления в соответствии с законом может делегироваться осуществление государственных функций (ст. 89) [1, с. 36].

Конституция включает положение о самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения только в рамках государственного законодательства. В этой связи, 23 января 2001 года был принят Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» [2], в который за 20 с лишним лет были более 80 раз внесены изменения и дополнения.

В течение 30 лет в Казахстане периодически принимался целый ряд концепций и стратегий по развитию государственного управления и местного самоуправления.

Так, например, 28 ноября 2012 года № 438 был принят Указ Президента Казахстана «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан». Данный Указ был принят в целях реализации Указа Президента Республики Казахстан от 30 января 2012 года № 261 «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 27 января 2012 года «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана»». В котором отмечалось «Важно развивать местное самоуправление, расширять участие граждан в решении вопросов местного значения [3].

Указом Президента Казахстана от 26 февраля 2021 года № 522 была утверждена «Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего». В данной Концепции отмечается четыре этапа в развитии системы государственного управления страны: первый этап (1991-1997 гг.); второй этап (1997-

2007 гг.); третий этап (2007-2017 гг.); четвертый этап (2017-2020 гг.). В 2015 году были обнародованы пять институциональных реформ, которые стали определяющими для новой архитектуры государственного управления в Казахстане [4].

Указом Президента Казахстана от 18 августа 2021 года № 639 была утверждена «Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года» и т.д. [5].

Однако, до настоящего времени, существенных результатов по развитию местного самоуправления, в рамках принятых в стране правовых актов не достигнуто.

Анализ практики реализации показали, что нормы Закона "О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан" не отвечают современным требованиям и не позволяют до настоящего времени сформировать в стране реальные органы МСУ. В соответствии с нормами данного Закона, местное самоуправление в стране невозможно было сформировать.

Общеизвестно, что местное самоуправление осуществляется на первичном уровне управления (села, поселки, города), и органы которого находятся ближе всего к членам местного сообщества (Европейская Хартия местного самоуправления (1985 г.), Декларация «О принципах местного самоуправления в государствах-участниках СНГ» (1994 г.).

Органами МСУ, прежде всего, являются представительный и исполнительно-распорядительный органы. **Представительный орган**, состоящий из избранных населением депутатов, принимает решения, на основе волеизъявления членов местного сообщества (населения сел, поселков и городов); а реализует решения представительного органа МСУ – **исполнительно-распорядительный орган** (акимат, сельское правительство, сельский акимат МСУ, муниципалитет, мэрия и др.).

Пункт 2 Статьи 3 Европейской Хартии местного самоуправления гласит, что «Права МСУ должны осуществляться властями, учрежденными демократическим путем. Как правило, данные права осуществляются представительным собранием с подотчетными ему исполнительными органами» [6].

Однако, в Казахстане представительные органы имеются на областном и районном уровне управления (маслихаты), и в тоже

время отсутствуют их исполнительно-распорядительные органы. Областные же акиматы являются государственными органами управления. На уровне сел и поселков отсутствуют представительные и исполнительно-распорядительные органы. В тоже время, созданы сельские округа, во главе с акимами, которые являются продолжением местного государственного управления. А акимы сельских округов являются государственными служащими, а не муниципальными. На уровне городов функционируют представительные органы (маслихаты), но отсутствует исполнительно-распорядительный орган. Функционирующие акимы городов, также являются государственными служащими, а не муниципальными.

Таким образом МСУ фактически отсутствует в стране. Как отметил Президент Казахстана К.Ж.К. Токаев 16 марта 2022 года «в стране нет местного самоуправления, оно гибридное, органы МСУ подчиняются и органам местного государственного управления и МСУ. Токаев К.Ж.К. подчеркнул, что необходимо ратифицировать Европейскую Хартию местного самоуправления» [7]. Именно на основе базовых норм данной Хартии необходимо сформировать в Казахстане эффективное МСУ, и образовать их представительные и исполнительные органы в селах и поселках.

В стране все еще отсутствует эффективный законодательный акт, регулирующий сферу МСУ на сельском, поселковом и городском уровнях управления. Размытая зона ответственности между уровнями местного государственного управления и самоуправления, отсутствие представительных и исполнительно-распорядительных органов на сельском и поселковом уровнях управления приводят к разбалансировке системы планирования и исполнения на уровне сельских округов, достижения эффективных результатов деятельности.

В докладе Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан «Перспективы развития местного самоуправления в Казахстане» от 2 февраля 2024, также отмечается, что «Развитие местного самоуправления (МСУ) является одним из важных приоритетов государственной политики по совершенствованию системы государственного управления. Более

того, именно реформа местного государственного управления и местного самоуправления является закономерным продолжением общей логики политики реформ Президента К. Токаева. В данном докладе проанализированы перспективы развития системы местного самоуправления, а также даны рекомендации по его совершенствованию в контексте дальнейшей децентрализации власти. Также отмечены препятствия на пути развития МСУ. Направления развития МСУ обусловлены целым рядом проблемных вопросов, которые препятствуют совершенствованию данного института на современном этапе:

Во-первых, необходимо отметить сложность процедур и ограничения на проведение первичного мероприятия по реализации права на самоуправление – схода местного сообщества. В этой части государство сильно регулирует базовое право граждан на самоорганизацию: только после одобрения акимом и только в присутствии акима или его представителя. При этом местное самоуправление предполагает некоторую степень свободы самоорганизации на местном уровне для решения задач местного значения.

Во-вторых, ограниченность и негибкость законодательства проявляется также в том, что не предусмотрены другие формы самоуправления на местах.

В-третьих, сочетание в одном институте (акимы и маслихаты) функций МСУ и государственного управления приводит к тому, что полномочия государственного управления довлеют над функциями самоуправления. Дальнейшее развитие такого рода гибридных структур рискует обернуться в системе государственного управления размыванием иерархии ответственности, а в системе местного самоуправления – отсутствием ответственности перед населением.

В-четвертых, финансово-экономическая база МСУ препятствовала полной реализации самоуправленческой самостоятельности на местах, в первую очередь акимов.

В-пятых, территориальные советы местного самоуправления на региональном уровне являются только консультативно-совещательным органом, а потому не могут представлять интересы многочисленных городских местных сообществ. В этой связи требуется более

гибкое законодательство по организации самоуправления граждан в больших городах [7].

Казахстан в рейтинге из 71 страны по качеству жизни оказался третьим с конца, заняв 69-е место [8, с. 36]. В этой связи, а также в целях повышения качества жизни населения страны, необходимо, осуществить комплексное и системное исследование состояние МСУ в Казахстане, выявить основные проблемы и выработать инновационные рекомендации. Поскольку именно от деятельности органов МСУ зависит, в первую очередь, эффективное социально-экономическое развитие страны и благополучие граждан страны.

15 августа 2024 года Касым-Жомарта Токаев поручил правительству внедрить четкий механизм приоритизации госрасходов как на центральном, так и на местном уровнях. Важно подчеркнуть, что именно на местном (первичном) уровне управления и должны функционировать реальные представительные и исполнительные органы МСУ. В контексте реализации поручений Президента Казахстана, весьма важным является развитие социально-экономического положения сельских населенных пунктов, где работают органы местного государственного управления и самоуправления (МГУиС), и которые фактически являются основой - фундаментом эффективной системы управления государством.

Развитие местного самоуправления (МСУ) является одним из важных приоритетов государственной политики по совершенствованию системы государственного управления. Более того, именно реформа местного государственного управления и местного самоуправления является закономерным продолжением общей логики политики реформ Президента К. Токаева.

Учитывая вышеизложенное, нами в 2023 году был разработан **Проект «Формирование эффективной системы местного самоуправления в Казахстане: состояние, проблемы, решения, инновации»**, который будет реализован в 2024-2026 гг. Целью данного Проекта является осуществление исследований современного состояния МСУ, МГУиС, выявление проблем и выработка соответствующих инновационных рекомендаций по вопросам правовой институционализации эффективной казахстанской модели местного самоуправления.

Данный Проект был утверждён Министерством науки и образования Казахстана в июле 2024 года. В рамках этого Проекта нами будут проведены, в течение 2025-2026 гг., полевые исследования и выработаны инновационные рекомендации в следующих пилотных населенных пунктах Казахстана: Алматинская обл., Жамбылский р-н, с. Узынагаш, с.Жанакурылыс, с.Бнтымак; Казахстан, ВКО, Шемонаихинский р-н, г.Шемонаиха, с.Луговое, с.Октябрь, с.Садовое; Казахстан, Жетысу обл., г.Текели Коксуский р-н, Жарлыозек, с.Муқанчи, с.Бозтоган. В пилотных населенных пунктах Казахстана будет проведена оценка деятельности органов МГУиС, маслихатов и сельских округов, на основе анализа, изучения их состояние. Намечено выявить ключевые проблемы и выработать соответствующие рекомендации, в части формирования инновационной системы местного государственного управления и МСУ, образования, в первую очередь, эффективных представительных и исполнительных органов МСУ.

Мы полагаем, что перспективными направлениями развития МСУ в Казахстане являются: формирование на сельском и поселковом уровне реальных представительных и исполнительно-распорядительных органов МСУ; четкое законодательное разграничение функций и полномочий органов МСУ и местного госуправления; проведение необходимой фискальной децентрализации; активное вовлечение местного сообщества в решение вопросов местного значения и др.

Проект **«Формирование эффективной системы местного самоуправления в Казахстане: состояние, проблемы, решения, инновации»** является инновационным и социально-необходимым научным исследованием, отвечающий современным реалиям и вызовам времени, а также требующего комплексного подхода в проведении анализа состояния местного самоуправления в стране, с дальнейшей реализацией поставленных цели и задач в части выработки организационно-правовых решений в Казахстане. Анкетирование, полевые исследования с использованием таких методов, как фокус-группы и глубинные интервью позволят определить идентичность членов местных сообществ, органов местного самоуправления, что даст возможность выявить возможные риски и угрозы государ-

ственным интересам. Анализ зарубежного законодательства, правоприменительной практики позволит авторам проекта дать обоснованные и инновационные предложения в целях совершенствования действующего законодательства Казахстана, в части МГУиС.

Инновационный инструмент оценки деятельности МГУиС, маслихата и сельского округа, предлагаемый нами, предусматривает оценку качества работы органа МГУиС, маслихата и сельского округа и мнения членов местного сообщества сел, поселков и городов об этой работе. Будут исследованы вопросы и проблемы эффективного оказания услуг органами МГУиС, повышения доверия граждан к ним. Намечено внедрить передовой опыт в сфере деятельности органов МСУ, для усиления их сотрудничества с членами местного сообщества.

Намечено проведение сравнительного анализа опыта зарубежных стран, по вопросам правового регулирования МСУ, изучены нормы Европейской Хартии МСУ. Нами был изучен и использован опыт функционирования органов МСУ в зарубежных странах. Например, махалли в Узбекистане; айылы кенеша и айыл окмоту в Кыргызстане; гминов, повятов, воеводств, государственных администраций, их финансирование, бюджет, доходы, налоги, целевые дотации и т.д. в Польше. В Швеции вызывает определенный интерес деятельность коммун и ландстигов, их структура и экономическое положение, разделение функций и задач, юридический статус, организационная структура, экономическое положение, демократия на местах и ее действие на практике и др.

Так, например, в рамках 3-х летнего Проекта **«Формирование эффективной системы местного самоуправления в Казахстане: состояние, проблемы, решения, инновации»**, в пилотных селах и городах будут сформированы эффективные органы МГУиС. Показателями измеримости данной задачи будут являться: проведение полевых исследований, проведение анкетирования и работ фокус-групп в пилотных регионах. Как ранее мы отметили, будут проведены полевые исследования в пилотных населенных пунктах.

Измеримость показателей будет осуществляться через выработку эффективных мер организационного и правового механизма реа-

гирования на недостатки и проблемы в сфере МСУ, разработку соответствующих инновационных рекомендаций.

Нами запланировано, на основе анализа современного состояния, деятельности органов МГУиС выработать соответствующие рекомендации по совершенствованию законодательства. Будут разработаны проект Государственной концепции децентрализации органов государственного управления и развития МСУ в Казахстане на период с 2025 по 2030 гг., а также проект Закона «О местном самоуправлении в Республике Казахстан».

Принципиальные отличия идеи проекта заключаются в том, что впервые в пилотных селах и городах Казахстана будут созданы эффективные модели МСУ, реальные представительные и исполнительные органы МСУ в селах, поселках и городах страны.

В целом, при реализации Проекта **«Формирование эффективной системы местного самоуправления в Казахстане: состояние, проблемы, решения, инновации»** ожидаются следующие результаты и достижения: представители 8 сельских округов и двух городских муниципалитетов повысят свою квалификацию в части предоставления качественных муниципальных услуг посредством эффективного менеджмента; пилотные села и города увеличат свои источники доходов; повысится уровень удовлетворенности населения, поскольку им будут предоставлены доступные и качественные государственные и муниципальные услуги, а также повысится доверие членов местного сообщества к органам МГУиС; бюджетные процедуры в пилотных населенных пунктах улучшаться и будут проведены с активным участием граждан.

Следует отметить, что, у авторов данного Проекта (Алибаева Г.А., Молдабаев С.С., Рахимбаев Э.Н., Айтхожин К.К.), уже имеется положительный опыт создания местных органов самоуправления в с. Муқанчи, Жарлыозекского сельского округа Коксуского района Жетысуской области. Так, С.С. Молдабаев, совместно с членами инициативной группы в 2021 году в с. Муқанчи создал Центр устойчивого развития «Ochak», в целях развития гражданского общества и поддержки социально уязвимой категории населения. Инициативной группой села и спонсорами были мобилизованы различные финан-

совые средства и построено большое здание, где размещается и функционирует орган местного самоуправления – **Центр устойчивого развития «Ошак» (ЦУР «Ошак»)**. Население села Муқанчи собирается в ЦУР «Ошак», обсуждает проблемы и принимает соответствующие меры по их решению, проводят все сельские мероприятия в здании Центра. Данный эксперимент был осуществлен с целью внедрения местного самоуправления в современных условиях Казахстана, в отдельно взятом селе.

Мы изучили результаты исследования Жарлыозекского сельского округа Коксуского района Жетысуской области, которое было проведено в 2022 г. руководителем ЦУР «Ошак» профессором Молдабаевым С.С., и которое имеет для нас определенное значение.

Результаты исследования показали следующее:

1. Проблемы улиц, аулов и районов не контролируются на уровне местных сообществ, а целиком отданы на управление организациям, зависимым от властных структур и крупных корпораций. Не во всех аулах имеются органы МСУ, если есть, то они работают формально и зависят от местной власти.

2. При возникновении острых проблем у населения отсутствуют механизмы конструктивного взаимодействия с властью и самостоятельного решения насущных вопросов. Доминирует одна форма – публичный протест, ультиматумы и точечное разрешение наиболее «громких» ситуаций.

3. В свою очередь, люди становятся уязвимыми перед профессиональными провокаторами, увлекающими энергию народа в воронки только политической борьбы. Создаваемые с их подачи структуры заряжают людей преимущественно на агрессивные протестные действия, при этом механизмы системной работы с проблемами не создаются или профанируются.

4. В конечном счёте, в аулах происходит разделение людей на основную, инертную, разочаровавшуюся в «политике» и никак не организованную массу – с одной стороны, и радикально настроенное меньшинство – с другой. В такой атмосфере трудно выделиться и обрести поддержку народным лидерам, желающим работать над созданием сильных со-

седских и профессиональных сообществ. Парадокс: Объединившись, люди могут решать любые проблемы, но решить самостоятельно первичную проблему – объединиться – могут почему-то не всегда. Развитие местных сообществ крайне затруднено без подготовки местных лидеров и организаторов, поэтому мы должны подготовить местных лидеров и местных организаторов» заключает Молдабаев С.С. [7].

Молдабаев С.С. отмечает, что ЦУР «Ошак» является комплексным и инновационным проектом развития, основанной на инициативе членов местных сообществ и направленной на предоставление возможности сельчанам самостоятельно выйти из социальной, экономической и экологической проблем и стать хозяйствующим субъектом.

Миссия ЦУР «Ochak»: содействие аулу в решении экологических, экономических и социальных проблем, а также комплексная поддержка жителей аула в интересах устойчивого развития. Цель ЦУР «Ochak»: создание постоянно действующей платформы для внедрения устойчивого развития аула; достижение полной занятости жителей аула, а также повышение их доходов и уровня жизни; создание администрации местного самоуправления «Ochak». Задачами ЦУР «Ochak» явились: обеспечение организационно-методического и информационного сопровождения деятельности Центра; организация сопровождения внедрения устойчивого развития в ауле; подготовка аналитических и информационных материалов по результатам мониторинга и оценки результатов внедрения устойчивого развития.

В настоящее время в Республике Казахстан 17 областей и 188 районов, 89 городов, в том числе 3 города республиканского значения, поселков 29, сел 6256. Всего в стране насчитывается 2169 сельских округов (в которые входят все села и поселки Казахстана), и которые являются органами местного государственного управления, а аким является государственным служащим.

Мы полагаем, что необходимо образовать 2169 сельских окружных кенесов, как представительных органов МСУ. А существующие 2169 сельские округа, из органа местного государственного управления реформировать в исполнительно-распорядительные

органы МСУ. Депутаты кенесов и акимы сельских округов должны быть муниципальными служащими, а не государственными. И которые будут избираться населением сел, поселков и городов, т.е. членами конкретного местного сообщества.

Одновременно в каждом селе и поселке Казахстана, а их у нас насчитывается 6285 единиц нужно создать аналогичные Центры устойчивого развития (сельское правительство, акимат, аул басчылыгы).

Что касается городов районного значения, на наш взгляд, необходимо в городах к функционирующим городским маслихатам (кене-сам), образовать городские мэрии или муниципалитеты, как исполнительно-распорядительного органа городского кенеса.

Таким образом, все население страны (более 20 млн. чел.) будут вовлечено в систему органов местного самоуправления, в целях развития местной экономики, сельского хозяйства, животноводства и др., в целом для устойчивого развития страны.

В основу Устава Ошак, входит программа ООН Цели устойчивого развития. Поэтому основная миссия – ЦУР Ошак – это содействие аулу в решении экологических, экономических и социальных проблем, а также комплексная поддержка жителей аула в интересах устойчивого развития.

Данный опыт был презентован руководителем Центра устойчивого развития «Ошак» Молдабаевым С.С. на сессии Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, в ходе заседания 26-27 мая 2022 года в г. Санкт-Петербурге, в Таврическом дворце и получил одобрение и поддержку у ее членов. Этот опыт был рекомендован для изучения и применения в селах Российской Федерации. В ходе реализации Проекта нами также будет использован данный опыт в пилотных селах обозначенных нами 3-х областях Казахстана.

Мы полагаем, что в современных условиях, в Казахстане необходимо ввести 3-уровневое управление в системе исполнительной ветви государственной власти Казахстана.

Основными научными гипотезами являются: в век компьютеризации, информатизации и нано технологий, следует иметь в системе

исполнительной ветви государственной власти Казахстана 3-уровня управления.

Первый уровень – республиканский уровень управления (опыт многих стран мира показывает, что наиболее оптимальное количество министерств или аналогичных структур в стране должно составлять всего 12 или 15 министерств [8]). Поэтому, необходимо сократить на республиканском уровне управления, функционирующие свыше 60 министерств, государственных комитетов и агентств до 15 единиц – министерств (и больше никаких республиканских органов в системе исполнительной ветви государственной власти). Областной уровень управления ликвидируется.

Второй уровень – районный уровень управления. На данном уровне управления необходимо ликвидировать все районные органы государственного управления (кроме силовых структур) и образовать единственный местный государственный орган – Рациональную государственную администрацию, в состав которого войдут представители вновь образуемых 15 республиканских министерств, с соответствующими бюджетами.

Третий уровень – первичный уровень управления – села, поселки и города.

Мы полагаем, что органы МСУ должны функционировать самостоятельно, как это установлено в Основном Законе Казахстана и Европейской Хартии МСУ. В этой связи необходимо на сельском, поселковом уровне создать реальные органы МСУ – представительные и исполнительные органы. Необходимо образовать сельские окружные маслихаты (как представительные органы) и сельские окружные администрации (как исполнительные органы МСУ). Далее, на наш взгляд, в каждом селе и поселке необходимо избирать населением на 3 года глав сел и поселков, а также глав кварталов и улиц. В городах будут функционировать городские маслихаты (как представительные органы) и мэрии (как исполнительные органы). Таким образом будет образована единая система органов МСУ в селах, поселках и городах, сформированы представительные и исполнительные органы МСУ.

Заключение. Инновации Главы Казахстана Токаева К.Ж. нацеливают на формирование и развитие органов местного самоуправления, как фундаментальных основ казахстанской

инновационной системы народовластия. Требуются законодательные гарантии, обязывающие органы государственной власти обеспечить реальные условия развития местного самоуправления, и в первую очередь права на обладание достаточными финансовыми средствами и материально-технической базой. Вопросы и проблемы структуры, состава и объемов финансовых ресурсов органов МСУ, должны стать главной проблемой, подлежащей серьезному изучению.

Предлагаемые нами инновации будут использованы в качестве базы исследовательской, аналитической и проектной деятельности органов МГУиС в 3-х областях Казахстана. Второй аспект практической значимости данного исследования состоит в возможности: использования результатов исследования ОМГУ и МСУ, в других селах и городах Казахстана, в целях социально-экономического развития территорий, а также при разработке законопроектов и других нормативных правовых актов по МСУ.

Принципиальные отличия идеи и результатов исследований от существующих аналогов, будут заключаться в том, что они ранее не были достаточно и системно изучены в Казахстане. Преимуществом является и то, что в ходе реализации вышеобозначенного Проекта будет осуществлен комплексный и системный анализ органов государственного управления, и издана соответствующая монография.

Мы солидарны с мнением Президента Казахстана Токаевым К.Ж., который озвучил, что в самое ближайшее время, необходимо Казахстану, ратифицировать Европейскую Хартию МСУ [8] и осуществить модернизацию системы МСУ в РК.

Библиографический список

1. Конституция Республики Казахстан. Принята 30 августа 1995 г. на республиканском референдуме. (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года). (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.). С изменениями и дополнениями, внесенными законами РК от 7 октября 1998 г., от 21 мая 2007 г., от 2 февраля 2011 г., от 10 марта 2017 г., от 23 марта 2019 г. Законом от 8 июня 2022 года / Конституция Республики Казахстан. – Алматы: Изд-во «Юрист», 2022. – 40 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148>.
2. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148>.
3. Указ Президента Казахстана «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан». 28 ноября 2012 года № 438. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>.

Мы полагаем, что после принятия нового Закона о МСУ в РК, будет возможно создание реальной казахстанской системы органов МСУ в селах, поселках и городах. Законодательное регулирование источников финансового обеспечения местных бюджетов необходимо основывать на комплексных преобразованиях налоговой системы, системы межбюджетных отношений с использованием инновационных и более эффективных финансовых инструментов.

Необходимо в законодательстве РК отказаться от неточных дефиниций, таких как «вопросы местного значения», «дела местного значения», «под свою ответственность» и т.д. Необходимо вместо этого, четко и ясно прописать отдельно функции местных органов государственного управления, и функции, и полномочия органов местного самоуправления. Это является одной из ключевых проблем МСУ, и не только в Казахстане, но и в странах СНГ [9]. И главное, следует установить нормы, регулирующие процедуры обеспечения органов МСУ, соответствующими финансовыми средствами. Таким образом, проблема формирования эффективных органов МСУ, с соответствующей финансово-экономической базой на законодательном уровне требует дальнейшего теоретического осмысления и принятия практических действий по инновационному ее разрешению. Полагаем, что все это позволит органам местного самоуправления осуществлять эффективное социально-экономическое развитие территорий, оказывать качественные муниципальные услуги членам местного сообщества.

4. Указ Президента Казахстана от 26 февраля 2021 года № 522 «Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>.

5. Указ Президента Казахстана от 18 августа 2021 года № 639 «Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>.

6. Европейская Хартия местного самоуправления / European Charter of Local Self-Government. – Обнинск: Институт муниципального управления, 2003. (Серия «Документы Совета Европы»).

7. Молдобаев С.С. Ошак – как орган местного самоуправления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://yvision.kz/kk/post/osha-kak-organ-mestnogo-samoupravleniya-986187>.

8. Новый Казахстан: Путь обновления и модернизации. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 16 марта 2022 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.prezident.kz.Adilet.zan.kz/rus/docs/K22002022_1.

9. Музапар Д.Ж., Рахимбаев Э.Н.М. Конституционно-правовые основы местного самоуправления в странах Центральной Азии и Республике Казахстан. Монография. – Алматы: Изд-во «ADAL KITAP», 2024. – 407 с.

THE CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF THE LEGAL FRAMEWORK OF THE INNOVATIVE SYSTEM OF LOCAL GOVERNMENT AND SELF-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Dastan Muzapar¹, *Postgraduate Student*

Kuanysh Sabitov², *Doctoral Student*

Erkimbek Rakimbayev², *Doctor of Legal Sciences, Professor*

¹**Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic**

²**Kunaev University**

¹**(Kyrgyzstan, Bishkek)**

²**(Kazakhstan, Almaty)**

Abstract. *This article discusses the specifics of the legal framework for the organization and activities of local governments in the Republic of Kazakhstan. The relevance of the research topic is caused by the need to form an effective system of local self-government in Kazakhstan, which does not exist in the country to date. The purpose of the study is to consider the issues and problems of constitutional and legal regulation of local self-government (LSG) in Kazakhstan, to search for innovations in the formation of a real and effective system of local self-government bodies. This study analyzes the genesis of the local government system in Kazakhstan, identifies the main problems and provides appropriate recommendations for their solution. The goals and objectives of the Project "Formation of an effective system of local self-government in Kazakhstan: state, problems, solutions, innovations" are considered, which is an innovative and socially necessary scientific research that meets modern realities and challenges of the time. Attention is drawn to the complete absence of norms on executive bodies of local self-government in the Constitution and laws. Conclusions have been drawn that, in modern conditions, the main and initial issue for the system of local self-government in Kazakhstan is the legal status of representative and executive bodies of local self-government, as well as the problems of their financing. It is argued that there are no real executive bodies in the local government system in the country. It is proposed to introduce a legal provision of a conceptual nature into the current legislation stating that, in accordance with the administrative-territorial structure of the Republic of Kazakhstan, representative and executive bodies of local self-government are created by members of the local community of a locality (village, settlement, city).*

Keywords: *public administration, local government, local community, research, problems, recommendations, innovations.*