



О проекте Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года"

Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 июня 2021 года № 420

Правительство Республики Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

внести на рассмотрение Президента Республики Казахстан проект Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года".

*Премьер-Министр
Республики Казахстан*

А. Мамин

УТВЕРЖДЕНА
Указом Президента
Республики Казахстан
от 2021 года №

КОНЦЕПЦИЯ

развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года

Раздел 1. Анализ текущей ситуации

В Республике Казахстан сформирована и развивается собственная модель местного самоуправления, основанная на следующем:

1) совмещение региональными и местными представительными и исполнительными органами власти функций и полномочий государственного управления и самоуправления;

2) участие граждан как членов местных сообществ в решении наиболее важных вопросов местного значения непосредственно или через выборные органы.

Становление местного самоуправления как многоэтапного и динамичного процесса, связанного с развитием институтов государства и гражданского общества, было отражено в Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 года № 438

В 2013 – 2020 годы в рамках реализации предыдущей Концепции развития местного самоуправления достигнуты следующие основные результаты:

1) организованы органы местного самоуправления в городах районного значения, сельских округах, поселках и селах, не входящих в состав сельского округа (далее – сельские округа), регламентированы порядок формирования, проведения собраний и сходов местных сообществ, а также их полномочия;

2) введена выборность акимов сельских округов маслихатами соответствующих районов и городов областного значения;

3) созданы территориальные советы местного самоуправления в качестве консультативно-совещательных органов по вопросам взаимодействия с населением при акиматах столицы, городов республиканского и областного значения;

4) введена практика проведения акимами всех уровней на ежегодной основе отчетных встреч с населением с информированием о задачах и основных направлениях дальнейшего развития вверенных им административно-территориальных единиц, проблемных вопросах и планах по их решению;

5) принят комплекс мер, направленных на оптимизацию и укрепление институциональных и экономических основ местного самоуправления.

Прежде всего в 2018 – 2020 годы во всех сельских округах внедрен четвертый уровень бюджетной системы. Сельские округа начали формировать свой бюджет и управлять коммунальной собственностью местного самоуправления. Бюджет сельского округа стал формироваться из налогов, плат, штрафов, добровольных сборов, доходов от коммунального имущества, а также субвенций из вышестоящего бюджета.

Некоторые налоги, оплачиваемые жителями, стали оставаться в сельском округе – на землю, транспорт, имущество, индивидуальный подоходный налог и другие. Соответственно граждане получили возможность увидеть, на что расходуются их налоги.

Часть объектов была передана с районного уровня в коммунальную собственность местного самоуправления – дома культуры, детские сады в виде имущественных комплексов, объекты общего пользования (автомобильные дороги, улицы населенных пунктов, парки, скверы, места досуга, памятники и прочее).

В связи с тем, что на уровне сельских округов отсутствует представительный орган, утверждение бюджета осуществляется маслихатом района (города областного значения) после его согласования собранием местного сообщества, а исполнение возлагается на аппарат акима сельского округа.

Собрание местного сообщества наделено полномочиями по управлению коммунальной собственностью местного самоуправления, согласованию бюджета, проведению мониторинга за использованием бюджетных средств, а также согласованию представленных акимом района кандидатур на должность сельского акима и инициированию вопроса об освобождении их от должности.

Акимам сельских округов предоставлены полномочия по контролю за целевым использованием земельных участков, соблюдением правил благоустройства, озеленения и другим вопросам жизнеобеспечения сельских округов.

Аппарат акима сельского округа осуществляет функции по обеспечению планирования и исполнения бюджета, реализации бюджета; разработке и

представлению на утверждение собрания местного сообщества программ развития местного сообщества и др.

Также в реализацию Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года "Казахстан в новой реальности: время действий" введены прямые выборы акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов.

Раздел 2. Проблемы местного самоуправления

Действующая модель местного самоуправления имеет ряд нерешенных вопросов, в совокупности препятствующих ее полноценному функционированию.

Прежде всего необходима более четкая конкретизация статуса, функций и полномочий органов местного самоуправления с исключением дублирования с органами местного государственного управления.

Проведение в 2013 году косвенных выборов акимов сельских округов не в полной мере способствовало повышению гражданской активности населения.

Административная и финансовая зависимость акима сельского округа от вышестоящих акимов, в том числе в связи с отсутствием в сельском округе представительного органа, способствует отдаче приоритета в своей деятельности выполнению их поручений.

Для повышения эффективности системы управления и совершенствования институциональной среды необходимо определить направления и меры по дальнейшему формированию системы местного самоуправления, разграничить зоны ответственности местного государственного управления и местного самоуправления.

Имея высокий потенциал в решении вопросов социально-экономического развития регионов, развитие системы местного самоуправления на сегодня остается недооцененным. В этой связи одной из ключевых задач развития государственности в Казахстане является расширение возможностей для вовлечения населения в процессы принятия решений по вопросам местного значения.

При этом требуется принятие мер по повышению уровня прозрачности и подотчетности сельского акима населению.

Раздел 3. Обзор международного опыта

Местное самоуправление во всем мире является одним из самых действенных механизмов, обеспечивающих заинтересованное участие жителей городских и сельских населенных пунктов в управлении делами местного значения и непосредственном решении жизненно важных вопросов, а также фундаментом регионального развития.

Для решения проблемы резкой дифференциации уровня развития регионов в Казахстане необходимо задействовать все механизмы, включая "право и реальную способность органов самоуправления регламентировать значительную часть

государственных дел и управлять этим, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения" (Европейская хартия местного самоуправления, ст.3-1).

Как показывает мировой опыт, только активизация самих граждан, создание механизмов подконтрольности и подотчетности власти перед населением могут улучшить качество и условия их жизни, предоставление общественных услуг.

Для Казахстана в этом отношении важен и интересен опыт стран, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которая определяет достаточно эффективные стандарты в сфере совершенствования государственного управления и регионального развития.

Польша

В Польше существует трехуровневая система субнационального правительства. Первый уровень – гмины, второй – повяты, третий – воеводства.

Исполнительным органом гмины является правление гмины. Гмины возглавляет – бургомистр (аким крупного населенного пункта) или войт (аким сельского округа).

Выборы бургомистров с 1991 года осуществлялись депутатами совета гмины, и лишь с 2002 года бургомистра стали избирать сами жители путем прямого голосования. В Польше избранный прямым голосованием мэр гмины называется президентом и выбирается на четыре года.

Польские муниципалитеты выполняют четыре основные группы функций: управление пространством; начальное и частично среднее образование; социальная защита, а также коммунальные услуги и инфраструктура.

Представительный орган представлен муниципальными ассоциациями, которых несколько – это совет "гмин и городов", совет "повятов", совет "воеводств" и совет "метрополий".

Органом, принимающим в гмине решения и осуществляющим контроль, является гминный совет. Совет может насчитывать от 15 до 100 депутатов. Для осуществления контроля за деятельностью правления гмины совет учреждает ревизионную комиссию, которая следит за выполнением гминного бюджета.

К исключительным полномочиям совета относятся: принятие устава гмины, выбор и отзыв правления гмины, определение направлений его деятельности и утверждение отчетов о его работе, назначение и отзыв казначея гмины, а также секретаря гмины.

Источники доходов гмин, повятов и воеводств состоят из: собственных доходов, общих государственных субвенций для исполнения собственных полномочий органов самоуправления (образование, здравоохранение, социальное обеспечение, дороги и так далее), целевых дотаций государственного бюджета.

Муниципальные налоги на собственность включают налог на имущество, землю и здания, сельскохозяйственную землю, лес, гражданско-правовые операции, транспортные средства, наследство и дарение и так далее. Муниципалитеты вправе

устанавливать налоговые ставки в пределах верхних налоговых пределов, определенных законом, и допускать определенные исключения.

Франция

Во Франции преобладает трехуровневая субнациональная система, которая включает регионы на верхнем уровне, департаменты на промежуточном уровне и муниципалитеты (округа и коммуны) на нижнем уровне.

Мэр и его заместители составляют исполнительный орган совета муниципалитета на уровне коммун и избираются муниципальным советом исключительно из числа его членов тайным голосованием по мажоритарной системе на шестилетний срок.

Мэр обладает следующими полномочиями: руководство муниципальными службами, назначение управленческого персонала, выдача разрешений на строительство, регистрация актов гражданского состояния, обеспечение общих мер безопасности граждан, публикация государственных законов и постановлений, организация выборов, составление списков военнообязанных, организация гражданской обороны, надзор за функционированием начальных школ.

Муниципалитеты имеют свое собственное совещательное собрание, которое избирается населением путем прямого всеобщего голосования на шестилетний срок. Депутатом муниципального совета может стать любой налогоплательщик коммуны.

Мэр в случае неудовлетворительной работы может быть временно отстранен префектом от исполнения своих полномочий. Префект является чиновником центрального правительства и отвечает за большинство функций центрального правительства в своем департаменте, а также связующим звеном между более низкими уровнями административной власти и Министерством внутренних дел. Также префект может обращаться с рекомендациями к органам местного самоуправления и является ответственным за внутренний порядок и безопасность в своем департаменте. Мэр может быть подвергнут дисциплинарному взысканию только префектом, а последний, в свою очередь, только Министром. В Казахстане аналогии не имеется.

Во Франции территориальные сообщества являются юридическими лицами публичного права. Это предполагает возможность формирования самостоятельного бюджета, отстаивания своих интересов в суде и другое.

В финансовые полномочия совета входят принятие бюджета и определение ставок коммунальных налогов, покупка, продажа, аренда имущества и отнесение имущества к категории "общественного", разработка и утверждение межкоммунальных планов обустройства территорий.

Система налогов из собственных источников основана на четырех основных местных налогах: на жительство, на недвижимость, на строительство, на землю и "территориальном экономическом вкладе".

Муниципалитеты могут голосовать за установление этих налоговых ставок, но они должны соблюдать ограничения, установленные центральным правительством, и не имеют права самостоятельно устанавливать налоговую базу.

Трансферты от центрального правительства преследуют три цели: компенсация (стабилизация местных бюджетов), выравнивание (уменьшение неравенства доходов) и ориентация (разработка отраслевой политики).

За счет участия в коммунальных выборах многие другие граждане участвуют в ассоциациях и консультативных органах. Местное население имеет право инициировать консультативные референдумы. Консультативный референдум позволяет выявить волю и мнение большинства граждан по тому или иному вопросу. Референдум рассматривается в качестве формы выявления мнения жителей с целью принятия соответствующими органами власти решений на основе учета интересов населения.

Германия

В Германии существует трехуровневая система субнационального управления, состоящая из штатов, округов и муниципалитетов.

Так как Германия является федеративным государством порядок назначения глав местных исполнительных органов различен в федеральных землях, которые например, в Баварии избираются непосредственно гражданами муниципалитета.

Во всех землях глава исполнительной власти района является и главой государственной администрации соответствующего района. Руководством местной администрацией является бургомистр (это традиционное название для Германии), мэр или директор коммуны.

Контроль за законностью принимаемых местными органами самоуправления решений осуществляется государственной администрацией вышестоящего уровня, хотя в некоторых землях создаются и специальные контрольные органы.

Муниципалитеты во всех землях, за исключением земли Гессен, управляются в соответствии с "системой советов", когда местный совет избирается прямым всеобщим голосованием на срок от четырех до шести лет в зависимости от земли. Мэр, избираемый прямым всеобщим голосованием на срок от четырех до девяти лет, возглавляет местный совет и исполнительный орган.

В функции муниципальной администрации входят обеспечение водоснабжением и водоотведением, отоплением, уличным освещением; противопожарная служба; благоустройство и озеленение; содержание муниципальных дорог и детских садов.

Представительный орган, как и везде, избирается непосредственно населением.

Длительность полномочий совета варьируется от 4 (Гессен) до 6 (Бавария) лет.

Избираемый путем всеобщего голосования совет выбирает из своего состава председателя совета. Одновременно совет назначает путем голосования коллегиальный исполнительный орган – магистрат – из числа профессиональных управленцев.

В сферу полномочий советов входят деятельность больниц, школ, сфера социальной помощи, вывоз и переработка мусора, общественный транспорт.

Общины имеют возможность собирать местные налоги с населения и, в первую очередь, налог на землю и предпринимательскую деятельность. Помимо того, органы местного самоуправления получают перечисления от федеральных налогов и налогов субъектов федерации.

Важные вопросы обсуждаются на собрании граждан или конференциях (Bürgerversammlung). Собрание граждан должно быть созвано мэром один раз в год или если этого требует не менее 10 % электората. Более того, граждане имеют право просить муниципальный совет решить определенный вопрос. Это право также может быть направлено против решения, которое уже было принято советом или комитетом совета. Запрос должен быть поддержан не менее 30 % электората. Также есть возможность референдума. Референдум может быть инициирован муниципальным советом (большинством в две трети голосов) или гражданами (не менее 15 % электората).

Финляндия

В муниципалитете есть исполнительный совет, члены которого назначаются муниципальным советом на четырехлетний срок. Одно и то же лицо может быть избрано председателем обеих местного и исполнительного совета. Правление несет ответственность за подготовку и выполнение решений, принятых муниципальным советом.

В Финляндии главу администрации не избирают. Муниципальное управление возглавляет профессиональный муниципальный менеджер, который назначается советом и ответственен перед ним. Менеджер, как и все специалисты, работающие в муниципальном управлении, сохраняют свой пост после выборов и не зависят от их результата.

Главным органом в муниципалитете является муниципальный совет. Члены совета каждые четыре года избираются населением на местных выборах. Совет состоит от 17 до 85 членов в зависимости от населения муниципалитета. Все партии принимают участие в политических решениях.

Муниципальный совет принимает местный бюджет, а также устанавливает местные налоги и сборы. В среднем 47 % доходов местного бюджета - поступления от местных налогов, 27 % – дополнительные доходы, 19 % – государственные субсидии, 4 % - займы, 2 % – инвестиционные доходы и 1 % – иные доходы.

Главный источник местных налоговых доходов – налог на заработную плату, который составляет от 15 до 21% зарплат жителей муниципалитета. Муниципальный совет устанавливает этот процент ежегодно.

Государственные субсидии предоставляются коммунам частично для того, чтобы обеспечить оказание обязательных услуг, но в основном – чтобы выровнять доходы

богатых и бедных муниципалитетов. Несколько наиболее развитых муниципалитетов субсидии не получают. Дополнительные доходы бюджета формируются за счет муниципальных сборов, привязанных к определенным услугам.

Помимо исполнительного совета есть ревизионная комиссия и профессиональные аудиторы.

Для подачи гражданских инициатив создана онлайн платформа (Kansalaisaloite.fi). Это – онлайн система, которая дает возможность гражданам начинать инициативы и собирать письменные заявления в поддержку этих инициатив. Все финские граждане, имеющие право голосовать, имеют право запускать инициативы. Существует три типа гражданских инициатив: (1) предложить новое законодательство; (2) предложить изменения в существующее законодательство или (3) предложить отменить действующее законодательство.

Все финские службы электронного участия поддерживаются онлайн через отдельные веб платформы. Функциональность поддерживается благодаря постоянным обновлениям, которые проводятся госорганами, отвечающими за каждую платформу.

Канада

В целом структура местного самоуправления различается от провинции к провинции, однако основными единицами являются муниципальные советы и администрации. Полномочия одноуровневого муниципального образования осуществляет совет, избираемый избирателями.

Мэр или главный магистрат всегда избираются всеми избирателями муниципалитета.

Муниципальные органы власти несут ответственность за такие области, как библиотеки, парки, коммунальные системы водоснабжения, местную полицию, дороги и парковки.

Коллегиальный представительный орган (совет), избираемый отдельно населением соответствующих муниципальных единиц. Выборы в совет могут проводиться как по единому многомандатному округу, так и по одномандатным округам.

В крупном муниципалитете совет может включать несколько десятков депутатов. В среднестатистическом муниципалитете совет состоит из десяти - двадцати членов.

Многие провинции создают в муниципальных образованиях территориальные органы – комиссии или коллегии, осуществляющие надзор за некоторыми аспектами деятельности органов местного самоуправления.

В большинстве провинций местные выборы проводятся раз в четыре года.

Доходные источники муниципалитета состоят, в основном, из налога на собственность, платы населения за муниципальные услуги, финансовой поддержки со стороны провинциальных правительств, платежей за различные рода лицензии и разовые разрешения.

Ставки налога на собственность устанавливает местный совет.

Гражданам предоставлена возможность смотреть заседания совета или комитета, выступить на заседании, дать обратную связь, подать петицию, проголосовать на муниципальных выборах и так далее.

Австралия

В Австралии совет является руководящим органом местного самоуправления. Он состоит из советников и мэра или президента. Количество членов совета может варьироваться от шести до пятнадцати.

Методы избрания членов совета включают преференциальное или единовременное голосование, пропорциональное представительство и систему "первопроходца".

Мэры могут быть избраны прямо избирателями или косвенно коллегией, и сроки для обоих случаев варьируются от одного до четырех лет.

Система выборов в местные советы варьируется от штата или территории.

В некоторых штатах есть добровольное голосование, а в других – обязательное или всеобщее голосование по почте для выборов в советы с целью увеличения явки избирателей.

Представительный орган состоит из выборщиков, в которые входят резиденты, владельцы собственности-нерезиденты и арендаторы собственности-нерезиденты.

Каждый совет должен отвечать и обеспечивать потребности своего местного сообщества.

Местное самоуправление отвечает за функционирование и предоставление полного спектра услуг и инфраструктуры, необходимых для отдельных сообществ – парки, сады, дороги, улицы, мосты, библиотеки и обслуживание бассейнов.

Налог на собственность является основным источником доходов многих местных органов власти. Каждое местное правительство определяет размер и тип взимаемой платы. Закон о местном самоуправлении 1995 года и Закон об оценке земли 1978 года предписывают методы оценки налогооблагаемой стоимости собственности и типы ставок, которые могут взиматься.

Законодательством штата о местных правительствах предусмотрено, что советы должны консультироваться со своими сообществами по всем важным вопросам, в частности, по предоставлению услуг, в том числе развитию местного сообщества, а также по долгосрочным стратегическим планам.

В целом зарубежный опыт функционирования системы местного самоуправления показывает важность ее ориентации на местные потребности и соответствия ожиданиям городского и сельского населения.

Практика прямой выборности руководителей местных исполнительных органов встречается в Австралии, Польше, Германии и Канаде. При этом в Австралии и Канаде порог по возрасту для кандидатов на данные должности – 18 лет. В Польше бурмистром может стать любой гражданин страны в возрасте не менее чем 25 лет, не лишенный прав баллотирования.

Для дальнейшего развития местного самоуправления изучен опыт стран, сопоставимых с Республикой Казахстан по модели местного самоуправления, а также географическим и демографическим характеристикам.

Исполнительные органы Австралии, Канады и Польши имеют широкий спектр полномочий, включающих предоставление услуг по обеспечению жизнедеятельности местного населения.

Представительные органы на уровне местного самоуправления имеются во всех рассмотренных странах. При этом в Австралии, Германии и Финляндии состав представительных органов избирается гражданами.

Также во всех рассмотренных странах доходы формируются как за счет дотации с вышестоящего уровня, так и за счет собственных доходов в виде налогов и плат. При этом представительные органы имеют право регулировать ставки налогов и устанавливать их виды. В Польше и Франции имеются целевые дотации и выделение грантов, которые расходуются на конкретные цели и выравнивание диспропорции в бюджетах муниципалитетов.

Следует отметить опыт Финляндии в части создания электронного портала для гражданских инициатив, играющего значимую роль в вовлечении граждан в местное самоуправление.

Раздел 4. Тенденции и видение развития местного самоуправления

Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан (далее – Концепция) разработана в соответствии с Посланием Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года "Казахстан в новой реальности: время действий".

Построение эффективной системы местного самоуправления декларировано в Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира в рамках совершенствования политической системы и развития демократии.

В этих целях необходимо принять меры по решению ключевых проблем, препятствующих дальнейшему развитию местного самоуправления.

Разграничение полномочий и сфер ответственности местного государственного управления и местного самоуправления

На современном этапе развития страны в целях повышения эффективности государственного управления представляются необходимыми дальнейшая децентрализация власти и создание действенной системы местного самоуправления, исключение дублирования.

Зачастую нечеткое разграничение полномочий между уровнями местного государственного управления и самоуправления приводит к разбалансировке системы планирования и исполнения на уровне сельских округов. В свою очередь, бывают случаи, когда аким района (города областного значения) возлагает на акима сельского округа функции, не входящие в компетенцию последнего.

В этой связи будут приняты меры по поэтапному разграничению полномочий органов местного государственного управления и местного самоуправления путем расширения имущественных прав и увеличения доходов бюджетов сельских округов.

В данных целях будет проведен анализ функций и полномочий в разрезе уровней государственного управления с выявлением несвойственных, дублирующих, недостающих функций. По итогам данной работы будут выработаны предложения по исключению, наделению и перераспределению функций между уровнями государственного управления, в том числе между местными исполнительными органами областного, городского, районного и сельского уровней.

При этом перераспределение полномочий будет проработано с учетом готовности государственных органов в части кадрового и материально-технического обеспечения к выполнению новых функций.

Кроме того, с центрального уровня местным исполнительным органам областей, городов республиканского значения и столицы будут переданы полномочия по:

обеспечению проведения анализа потребностей, обучающихся и воспитанников, подвергшихся бытовому насилию, предоставлению специальных социальных услуг;

рассмотрению вопросов по установлению дорожных (информационных) знаков на въездах в пограничную зону;

рассмотрению дел об административных правонарушениях (в части котельных всех мощностей и тепловых сетей) и другие.

Районный уровень будет наделен полномочиями по изготовлению идентификационных документов на коммунальные имущества, мониторингу освещения в зимний период и праздничные дни, санитарному осмотру улиц, мониторингу граждан деструктивных религиозных течений.

На сегодня рассмотрение данных вопросов осуществляется акиматами областей и городов республиканского значения, столицы. При этом передача этих функций на районный уровень позволит усилить ответственность районных исполнительных органов за ситуации, возникающие на соответствующих административно-территориальных единицах.

Постепенное развитие местного самоуправления, внедрение бюджета и коммунальной собственности на селе, растущая активная гражданская позиция населения свидетельствуют о необходимости придания большей самостоятельности как сельскому акиму, так и органам местного самоуправления.

На первоначальном этапе данной работы будет принят Закон Республики Казахстан "О местном самоуправлении в Республике Казахстан" с исключением разночтений, двоякого толкования отдельных понятий.

В свою очередь, учитывая потенциал института местного самоуправления на селе, значительным шагом будет передача с районного уровня на уровень села функции по:

разработке и утверждению правил благоустройства и санитарной очистки, содержания и защиты зеленых насаждений, выпаса скота и выгула домашних животных;

решению вопросов благоустройства и внешнего оформления общественных мест;

организации выставочно-ярмарочной деятельности и мониторингу уличной торговли;

учету и регистрации земельных участков, предназначенных под могилы;

санитарному осмотру улиц;

организации раздельного сбора коммунальных отходов;

мониторингу и составлению ежемесячной отчетности по статусу решения вопросов, которые были подняты на отчетных встречах;

оказанию электронных услуг с применением информационных систем в пределах своей компетенцией;

мониторингу социальной напряженности и рисков возникновения трудовых конфликтов и так далее.

Передача функций на уровень местного самоуправления должна создать условия для своевременного выявления и решения текущих проблем, а также определения конкретных задач, направленных на социально-экономическое развитие сельского округа и расширение общественного самоуправления.

Разногласия, возникаемые между органами местного самоуправления и органами государственного управления, должны решаться в судебном порядке.

Разграничение полномочий между уровнями государственного управления и местного самоуправления приведет к закреплению за каждым уровнем присущих ему полномочий и позволит повысить ответственность каждого уровня управления, исключить дублирование функций и полномочий между уровнями, эффективно использовать ресурсы для решения задач местного значения и расширить самостоятельность органов местного самоуправления.

Вовлечение граждан в местное самоуправление

На протяжении нескольких лет отмечается усиление влияния интернета на социально-политическое развитие страны, который предоставляет дополнительные возможности для проведения общественных дискуссий, стимулирования демократических процессов, осведомленности и вовлеченности граждан в общественные вопросы. Развитие цифровых технологий стало движущей силой в решении многих социальных и экономических задач.

При этом, несмотря на наличие законодательной основы, в связи с пассивностью граждан в вопросах местного самоуправления, взаимодействие государственного аппарата с населением является малоэффективным.

Государственными органами на местном уровне слабо используются электронные платформы, в результате чего широко обсуждаемые в социальных сетях и на интернет

ресурсах общественно-значимые вопросы остаются без внимания со стороны местных исполнительных органов.

Государственные органы, в том числе органы местного самоуправления, должны научиться эффективно использовать эти инструменты.

Вовлеченность населения в принятие решений должно изменить качество управления, повысить гражданскую активность, сделать прозрачной деятельность государственных органов и органов местного самоуправления. В этих целях будут приняты меры по усилению контроля над процессом утверждения местных бюджетов через механизмы прохождения общественной экспертизы, включая применение онлайн-опросов в части общественно значимых расходов, направленных на инфраструктурные и социальные инициативы.

Развитие местного самоуправления требует повышения уровня гражданского правосознания и правовой грамотности населения. Для этого необходимо активно использовать потенциал неправительственных организаций. Следует проводить информационно-разъяснительные мероприятия по обучению основам местного самоуправления, в первую очередь, для членов органов местного самоуправления путем выдачи грантов для неправительственных организаций.

Предстоит разработка интернет портала местного самоуправления, на котором в обязательном порядке будут публиковаться планы развития сельских округов, сведения о поступлениях в бюджет, решения представительного органа местного самоуправления, гражданского бюджета и другие.

Данный портал станет площадкой для взаимодействия органов местного самоуправления с местным сообществом, рассмотрения гражданских инициатив и другие. Информация должна быть всегда актуальной, простой и понятной для всех граждан.

В местных сообществах периодически будут проводиться конкурсы проектов. Лучшие проекты, направленные на озеленение территорий, создание, ремонт и освещение мест общего пользования (парки, скверы, спортивные и игровые площадки и иные объекты), за которые проголосует большинство жителей, будут финансироваться из бюджета сельского округа с учетом его возможностей по соответствующим бюджетным программам, в том числе направленным на благоустройство и озеленение населенных пунктов. Объемы средств для проведения конкурсов будут определяться представительным органом.

Также необходимо на базе существующих домов культур предусмотреть организацию центров притяжения жителей и общественно-культурной жизнедеятельности села – "Community center" (общественный центр), где можно расположить библиотеки, актовый зал, условия для получения электронных государственных услуг, а также другие сферы бытовых услуг. Данный объект должен стать местом коллаборации (сотрудничества) местного сообщества.

Одним из компонентов гражданского образования станет воспитание у молодежи понимания важности проявления общественной инициативы для решения вопросов местного значения.

В связи с этим для учеников школ, студентов организаций технического и профессионального, послесреднего и высшего образования предлагается предусмотреть внеклассный курс по изучению "Принципов местного самоуправления и вовлечения граждан в процесс принятия решений" в формате дебатов, состязаний, дискуссий и других игровых и обучающих методов. Также следует дать возможность внедрения выборов лидеров ученического/студенческого самоуправления. Эти мероприятия нацелены на стимулирование привлечения молодежи в местное самоуправление посредством информирования учащихся о целях и задачах местного самоуправления, возможности участия в развитии своего населенного пункта.

Законодательно будут установлены порядок формирования и полномочия сходов местного сообщества и различные инструменты вовлечения граждан, в том числе с использованием современных подходов и цифровых технологий. Также необходимо учесть значимость интернет-сообществ как эффективного инструмента развития местного самоуправления и повышения гражданской активности.

Реализация вышеуказанных мероприятий позволит обеспечить успешную преемственность в дальнейшем развитии института местного самоуправления, а также вывести рассмотрение и решение вопросов местного самоуправления на качественно новый уровень.

Совершенствование органов местного самоуправления в сельских округах

Введение прямых выборов акимов сельских округов и предоставление самостоятельного бюджета требуют создания коллегиального органа, который будет принимать решения по важным для каждого жителя вопросам местного значения.

С учетом анализа зарубежного опыта будет разработана форма деятельности органов местного самоуправления с определением статуса членов органа, порядка их избрания, сроков полномочий, ряда полномочий, порядка издания правовых актов и многих других вопросов.

Основным органом местного самоуправления является сход местного сообщества, который в сельских округах формируется из представителей местного сообщества посредством проведения раздельных сходов в отдельных населенных пунктах или составных частях населенного пункта.

Порядок проведения раздельных сходов местного сообщества и количество представителей населенного пункта, микрорайона, улицы, многоквартирного жилого дома для участия в сходе местного сообщества будут определяться маслихатом района (города областного значения).

Расширятся полномочия схода местного сообщества по вопросам определения приоритетных задач по развитию местного сообщества и сроков их реализации,

согласования плана развития местного сообщества, предложенного акимом, изменения административно-территориального устройства, заслушивания отчетов акима сельского округа, а также инициирования вопроса перед маслихатом о прекращении полномочий акима сельского округа.

В сельских округах путем преобразования действующего собрания местного сообщества будет также создан орган местного самоуправления с функциями представительного органа - Кенес.

Обеспечение деятельности Кенеса будет осуществляться аппаратом акима (администрацией местного самоуправления).

Члены Кенеса будут избираться открытым голосованием на сходе местного сообщества сроком на три года из числа граждан Республики Казахстан, проживающих в соответствующей административно-территориальной единице. Количество членов Кенеса будет зависеть от численности населения соответствующей административно-территориальной единицы. Будет обеспечено обязательное представительство от каждого населенного пункта в Кенесе.

Председатель Кенеса будет избираться открытым голосованием из числа членов Кенеса сроком на три года.

При этом Кенес может быть распущен сходом местного сообщества.

В последующем необходимо предусмотреть возможность голосования в режиме онлайн с помощью технологии электронного голосования через приложения или интернет портал.

Кенес будет принимать правовые акты, имеющие силу на соответствующей территории.

Принятые Кенесом правовые акты будут подлежать обязательной публикации в электронном виде в средствах массовой информации.

В полномочия Кенеса будут входить утверждение плана развития местного сообщества, согласованного со сходом местного сообщества, утверждение бюджета, осуществление контроля над его исполнением, а также согласование назначений руководителей государственных учреждений и организаций, финансируемых из местного бюджета и расположенных на соответствующей территории.

Кроме того, Кенесом будут регулироваться вопросы благоустройства, санитарии населенных пунктов, уличной торговли, проведения праздничных мероприятий и конкурсов.

Также Кенес будет наделен компетенциями по утверждению тарифов по платным услугам, оказываемым администрацией местного самоуправления, а также регулированию размеров ставок налогов и плат, например:

увеличения или уменьшения базовых ставок земельного налога;

установление коэффициента зонирования для определения налоговой базы по налогу на имущество.

При этом предельные размеры ставок и перечень допустимых видов налогов и плат будут определены бюджетным и налоговым законодательством.

Кенес будет иметь возможность регулировать размер оплаты труда работников аппарата акима (администрации местного самоуправления), нанимаемых по трудовому договору, по представлению акима сельского округа.

Таким образом, образование Кенеса станет основой для создания низового уровня самоуправления, наиболее приближенного к гражданам. Через прямые выборы членов Кенеса граждане смогут участвовать в местной политической жизни.

Аким сельского округа

Аким сельского округа будет являться руководителем исполнительного органа – администрации местного самоуправления, и его должность станет выборной непосредственно гражданами.

Выдвижение кандидатов в акимы сельского округа будет осуществляться политическими партиями, а также в порядке самовыдвижения с установлением базовых квалификационных требований – возрастного ценза для кандидатов в акимы сельского округа не моложе 25 лет, а также наличия высшего образования и определенного опыта работы.

Кроме того, законодательно закреплены основания и порядок инициирования досрочного прекращения полномочий акима сельского округа, в том числе за неудовлетворительные результаты работы, неэтичное поведение и др. Маслихат района (города областного значения) наделен правом досрочного прекращения полномочий акима сельского округа. Собрание местного сообщества и, после его преобразования, Кенес также будет иметь право инициирования прекращения полномочий акима перед маслихатом, в случаях неисполнения предвыборной программы, не взаимодействия с местным сообществом.

При этом на данном этапе статус акима сельского округа следует отнести к административным государственным служащим. В последующем, при внедрении прямых выборов акимов районов и городов областного значения, необходимо рассмотреть вопрос отнесения акимов сельских округов к категории выборных политических государственных служащих.

В дальнейшем на основе детального анализа по итогам прямых выборов акимов сельских округов и при необходимости в выборный процесс будут внесены коррективы

Аким будет обеспечивать организацию исполнения решений Кенеса и реализации стратегических задач на местном уровне.

В основные функции акима сельского округа будут входить: регулирование земельных отношений, обеспечение водоснабжения населенных пунктов, учет и

организация помощи социально-уязвимым слоям населения, организация работ по благоустройству, освещению, озеленению и санитарной очистке населенных пунктов и так далее.

В последующем по результатам функционального анализа и децентрализации полномочия акимов сельских округов расширятся.

Аким сельского округа будет нести ответственность за реализацию возложенных на него функций перед Кенесом.

Внедрение прямых выборов акимов предоставит возможность избирать акимов непосредственно населением. В свою очередь избранный аким будет подотчетен населению за проводимую работу.

Кроме того, наделение акима сельского округа функциями, направленными для развития инфраструктурных и других социально значимых объектов жизнеобеспечения, будет благоприятно влиять на оперативное решение данных вопросов.

Новая структура исполнительного органа – администрация местного самоуправления

На сегодня аппарат акима города районного значения, села, поселка, сельского округа образуется, упраздняется и реорганизуется акиматом района (города областного значения). Положение об аппарате акима города районного значения, села, поселка, сельского округа и его структура также утверждаются акиматом района (города областного значения).

Работа аппарата акима сельского округа в связи с ограниченными возможностями не может в полной мере обеспечить жителей всеми услугами для комфортного проживания.

Ограниченное финансирование, лимитированная штатная численность, высокая зависимость от вышестоящего акимата и низкий кадровый потенциал являются повсеместной проблемой аппаратов акимов сельских округов.

С учетом анализа зарубежного опыта вместо действующего аппарата акима будет разработана новая организационно-правовая форма "администрации местного самоуправления".

В рамках пилотного проекта будет апробировано создание взамен аппарата акима сельского округа "администрации местного самоуправления", организационно-правовая форма которого позволит оказывать ряд услуг по обеспечению жизнедеятельности местного сообщества, в том числе платных услуг, определяемых Кенесом.

Оптимизируются многие бизнес процессы в деятельности администрации местного самоуправления для обеспечения гибкости, оперативности и эффективности их деятельности по решению вопросов местного значения.

Штатная численность административных государственных служащих аппарата акима (администрации) останется в рамках, определенных лимитом штатной численности для сельских округов.

При этом аким сельского округа может принимать дополнительных работников по трудовому договору за счет экономии бюджетных средств и (или) поступлений.

Перечень сотрудников, нанимаемых по трудовому договору, будет формироваться по решению Кенеса с учетом производственной необходимости и являться вспомогательной службой аппарата (администрации) (программист, статист, делопроизводитель, архивариус, секретарь, охранник, агроном, водитель, механизатор, плотник, дворник, разнорабочий и т.д.).

Кроме того, в целях привлечения квалифицированных и опытных кадров на работу в администрации местного самоуправления будут предусмотрены меры социально-финансовой поддержки (надбавка к заработной плате, предоставление жилья, единовременные подъемные выплаты и другие).

В функции администрации местного самоуправления будут входить обеспечение деятельности акима и жизнедеятельности соответствующего сельского округа. При этом организационно-техническое обеспечение деятельности Кенеса, в частности, по подготовке заседаний, ведению протокола, сбору подписей членов Кенеса и другие также будет являться функцией аппарата (администрации).

По итогам пилотного проекта будет рассмотрено дальнейшее внедрение " администрации местного самоуправления".

Взаимодействие с акимом района

Аким сельского округа продолжит взаимодействовать с акимом района по вопросам организации тепло-, водо-, энергоснабжения, транспортного сообщения с районным центром, сноса аварийного жилья, земельных отношений, а также достижения стратегических показателей документов системы государственного планирования, декомпозированных до уровня сельских округов.

Фискальная децентрализация

Укрепление местного самоуправления продолжится с усилением финансовых возможностей бюджета местного самоуправления.

Следует постепенно снижать финансовую зависимость от вышестоящего уровня в решении вопросов местного значения. Действующие источники доходов увеличатся за счет передачи дополнительных видов поступлений в бюджет местного самоуправления

В связи с тем, что аким сельского округа несет ответственность за рациональное и целевое использование собственниками земельных участков, будет логичным передать все поступления от использования земельными участками в бюджет местного самоуправления.

Для дальнейшего расширения доходной базы местного самоуправления в 2022 году будут переданы следующие виды налогов и платежей:

- единый земельный налог;
- плата за пользование земельными участками;
- поступления от продажи земельных участков;
- плата за продажу права аренды земельных участков.

В 2024 году продолжится передача следующих налогов и платежей:

- плата за пользование водными ресурсами
- лицензионный сбор за право занятия отдельными видами деятельности;
- плата за пользование лицензиями на занятие отдельными видами деятельности.

Также в целях избежания увеличения теневой экономики после введения всеобщего декларирования граждан в бюджет местного самоуправления будут переданы индивидуальный подоходный налог с доходов, облагаемых у источника выплаты, и социальный налог.

Кроме того, по решению Кенеса могут регулироваться размеры ставок налогов и плат, определенных бюджетным и налоговым законодательством.

Также бюджет местного самоуправления будет формироваться из поступлений от коммунальной собственности и предоставления услуг.

Для увеличения существующей налогооблагаемой базы следует внедрить механизм стимулирования по повышению налоговой культуры "1+1", то есть при фактическом росте поступлений по сбору налогов по итогам финансового года вышестоящий уровень будет выделять целевые трансферты на сумму прироста с учетом потенциала развития населенного пункта.

Политика межбюджетных отношений в целом должна соответствовать курсу дальнейшей фискальной децентрализации.

Система межбюджетных отношений будет направлена на стимулирование самодостаточности регионов и снижение зависимости местных бюджетов от республиканских целевых трансфертов.

С учетом этого межбюджетные отношения, соответственно и межбюджетные трансферты общего характера на всех уровнях (республика – область, область – район, район – село), будут направлены на стимулирование местных исполнительных органов к развитию региональной экономики и увеличению доходов местных бюджетов, снижению зависимости регионов от республиканского бюджета.

Следует пересмотреть модель бюджетного финансирования регионов, учитывающую не только отношения центр – регион, но и распределение средств внутри региона.

Для достижения этих целей в перспективе постепенно будут исключены бюджетные изъятия с минимизацией встречных трансфертов между бюджетами всех уровней.

При определении трансфертов общего характера будет усовершенствована методика их расчета.

Закон о трансфертах общего характера между республиканским и местными бюджетами на 2023 – 2025 годы будет разработан с учетом новой методики расчетов трансфертов общего характера, которая будет утверждена во втором полугодии 2021 года.

Будут пересмотрены показатели и коэффициенты, применяемые при расчете трансфертов общего характера с учетом их актуальности и региональной специфики, нацеленности на повышение уровня жизни населения.

При этом будет усилен контроль за использованием местными исполнительными органами бюджетных субвенций.

В отношении сельских бюджетов с 2023 года не будет применяться механизм бюджетных изъятий в вышестоящий (районный, города областного значения) бюджет.

Для повышения эффективности реализации региональной политики будут проработаны дополнительные инструменты для повышения гибкости исполнения местных бюджетов.

При этом с учетом передачи местному самоуправлению дополнительных источников доходов необходимо расширять расходные возможности бюджетов четвертого уровня, связанные с передачей новых функций и полномочий в рамках децентрализации.

В целом к 2030 году с учетом увеличения налоговой базы сельских округов планируется, что самодостаточность сельских округов в среднем достигнет до 50 %.

Также будет пересмотрен порядок финансирования бюджета местного самоуправления. Средства от собственных доходов будут направляться исключительно на развитие сельского округа и решение вопросов местного значения по инициативе или согласованию со сходом местного сообщества.

При этом будет внедрен особый порядок работы с бюджетом местного самоуправления, который позволит значительно оптимизировать бизнес-процессы, исключить предоставление отчетности в ручном режиме, укрупнить бюджетные программы и так далее.

В целях упрощения бюджетных процедур будет предусмотрена корректировка бюджета местного самоуправления. Данная мера предоставит возможность по согласованию с Кенесом перераспределять средства между бюджетными программами на более приоритетные цели.

Акиму сельского округа следует предоставить инструменты для проведения работы по обеспечению налоговых поступлений. В частности, акиму сельского округа будет предоставлен доступ к информационным базам государственных органов, необходимым для реализации своих полномочий.

В целях обеспечения общественного контроля местные жители будут иметь право образовывать комиссии по мониторингу и целевому использованию средств.

Необходимо принять меры по решению системных проблем, связанных с отсутствием возможности финансирования объектов коммунальной собственности (дороги, трубопроводы, здания и другие), не имеющих документации. На сегодня процесс оформления документов для сельских бюджетов является нелегким, в том числе из-за довольно высокой стоимости услуги.

Необходимо подойти комплексно к вопросу упрощения процедур по безвозмездному оформлению правоустанавливающих документов, государственной регистрации коммунальной собственности местного самоуправления, приемке на баланс местного самоуправления объектов коммунальной собственности.

В этой связи местными исполнительными органами будет проведена инвентаризация объектов, закрепленных за ними, в том числе бесхозных активов. После проведения инвентаризации сформируется перечень коммунальных объектов, по которым будет применяться поэтапный упрощенный порядок их регистрации и постановки на учет.

На центральном уровне будет разработана типовая проектно-сметная документация для объектов в сельских населенных пунктах. Тем самым, расходы на изготовление проектно-сметных документов значительно сократятся.

Для решения общих задач, таких как управление отходами, водоснабжение, водоотведение, транспорт, определение земельных участков для выпаса скота, сенокоса и других задач, местные сообщества получают возможность кооперироваться на своем уровне.

Органы местного самоуправления смогут иметь достаточные полномочия и инструменты, подкрепленные финансовыми ресурсами для обеспечения качественными услугами жизнеобеспечения населенных пунктов.

Сфера ответственности органов местного самоуправления охватит вопросы развития своей территории, благоустройства общественных пространств, местной транспортной, социальной и иной инфраструктуры, оказания базовых услуг, а также возможность развития смежных, совместно используемых объектов инфраструктуры и прочие.

Развитие местного самоуправления в городах

С 2020 года в столице, городах республиканского и областного значения внедрен "Бюджет народного участия". Для активного вовлечения населения используется модуль на Единой платформе интернет-ресурсов государственных органов, где можно в режиме реального времени отслеживать соответствующие проекты.

Вопрос внедрения самоуправления в городах будет тщательно исследован и проработан, учитывая большую численность граждан и развитие цифровых технологий

В последующем продолжится работа по реализации проектов, предложенных жителями в рамках "Бюджета народного участия", в том числе путем увеличения выделяемых средств для финансирования проектов, реализуемых в рамках данной инициативы.

В целях проведения мониторинга повсеместного внедрения "Бюджета народного участия" в регионах, работы по вовлечению населения в данный процесс, а также систематическому информированию населения о реализуемых и реализованных проектах "Бюджета народного участия", после окончания процедуры голосования по проектным предложениям акимат (аппарат акима) будет подводить итоги.

При этом к реализации не будут допускаться проектные предложения, за которые проголосовало менее десяти человек соответствующей административно-территориальной единицы.

Результаты голосования и соответствующее решение по проектным предложениям "Бюджета народного участия" будут подлежать опубликованию на интернет-ресурсе акимата (аппарат акима) и в средствах массовой информации.

С учетом развития информационных технологий местное самоуправление в городах будет развиваться в цифровом формате.

Также одним из следующих шагов демократизации политической системы станет проведение в 2024 году прямых выборов акимов районов в областях. Выдвижение кандидатов будет осуществляться политическими партиями из числа своих членов, а также в порядке самовыдвижения.

Стимулирование самоуправления в городах направлено на реализацию конституционных прав граждан и повышение восприимчивости местных органов государственного управления к потребностям и проблемам населения.

Повышение эффективности работы маслихатов всех уровней

На сегодня наблюдается невысокий уровень доверия населения к депутатам маслихатов и их деятельности.

В этой связи предстоит придать новый импульс деятельности маслихатов, сделав их работу прозрачной и приближенной к населению. Для этого предусмотрено внедрение онлайн-трансляция заседаний маслихатов. Принятые депутатами решения будут доступными и открытыми для населения.

Областные (города республиканского значения, столицы) маслихаты будут усилены дополнительно двумя выборными постоянными должностями председателя постоянной комиссии.

Правовой статус депутатов и секретарей маслихатов будет повышен через предоставление дополнительных полномочий, таких как участие на сходах и Кенесах, оглашение на сессии маслихата обращений граждан, имеющих общественное значение,

выдвижение кандидатур, в состав образуемых постоянных и временных комиссии маслихатов, внесение в маслихат предложений о необходимости проверки исполнения законов и подзаконных актов Республики Казахстан.

Кроме того, депутаты маслихатов будут наделены правом составления петиций (сбора подписей) по развитию региона или местным проблемам. Соответственно будет проведена работа по регламентации дальнейшего всестороннего обсуждения петиций и принятию итоговых решений.

В целом роль маслихата значительно возрастет, при этом депутаты маслихата в первые два года своих полномочий получат возможность повышать свою квалификацию.

Обеспечение подотчетности работы депутатов маслихатов станет импульсом для достижения прозрачности деятельности депутатов маслихата.

Усиление деятельности ревизионных комиссий

Статус ревизионных комиссий, как органа внешнего государственного аудита, существенно возрос, а их полномочия и функции значительно расширились. В настоящее время ревизионные комиссии являются самостоятельными государственными органами, осуществляющими внешний государственный аудит и финансовый контроль за исполнением местного бюджета.

Вместе с тем на сегодня имеется ряд проблемных вопросов, препятствующих эффективной работе ревизионных комиссий.

Так, наблюдается финансовая зависимость ревизионных комиссий от местных исполнительных органов. В этой связи в вопросе содержания ревизионных комиссий за счет средств местного бюджета предлагается применить отдельный порядок финансирования через постоянную комиссию маслихата по аналогии с порядком финансирования Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее – Счетный комитет) через профильные комитеты Мажилиса Парламента Республики Казахстан.

Кроме того, действующий порядок назначения членов ревизионных комиссий не в полной мере способствует повышению эффективности проводимых аудиторских мероприятий. Соответственно, в целях повышения уровня квалификации членов ревизионных комиссий, а также эффективности государственного аудита назначение членов ревизионных комиссий будет осуществляться по представлению председателя ревизионной комиссии маслихатом по согласованию со Счетным комитетом.

Также для повышения эффективности и оперативности органов государственного контроля государственным аудиторам предоставится возможность доступа к информационным системам других государственных органов (Казначейство-клиент, веб-портал государственных закупок, информационных систем Комитета государственных доходов при Министерстве финансов Республики Казахстан).

Ревизионные комиссии будут предоставлять Кенесу итоги аудиторской проверки с осуществлением выездных/онлайн заседаний.

По итогам аудиторских проверок будут проводиться отчетные встречи акима с населением, в том числе с Председателем или членами ревизионных комиссий.

Принятие вышеуказанных мер и подходов позволит обеспечить выполнение поручений Главы государства по усилению роли маслихатов и ревизионных комиссий.

Совершенствование административно-территориального устройства

На сегодня из 6 316 сельских населенных пунктов 52% являются малочисленными и только 3 561 (опорных и спутниковых) имеют потенциал развития.

Принимая во внимание переход к модели "люди к инфраструктуре", необходимо совершенствование административно-территориального устройства (укрупнение, разукрупнение, объединение, переподчинение), с обязательным учетом мнения граждан и в интересах повышения качества их жизни.

Также между такими категориями населенных пунктов как поселок и село отсутствуют различия по структуре экономики, внешнему облику, а также количеству проживающих граждан. В этой связи, в целях упорядочения административно-территориального устройства также следует исключить понятия "поселок".

В реализацию Плана территориального развития Республики Казахстан до 2025 года будут определены экономические, социальные, инвестиционные и другие требования и критерии для городских и сельских населенных пунктов каждой административно-территориальной единицы, что позволит сформировать поэтапный план видения дальнейшего совершенствования административно-территориального устройства страны и так далее.

Решению по изменению административного статуса городских и сельских населенных пунктов будет предшествовать проведение анализа на предмет его обоснованности, в том числе по ключевым демографическим параметрам, экономической активности, доступности и удаленности всех видов инфраструктуры, необходимой для жизнедеятельности.

В целях обеспечения рационального использования средств бюджета местного самоуправления, с учетом проведения анализа конкретных условий и местонахождения сельских населенных пунктов будут выработаны законодательные меры по возможности объединения сельских округов.

Для изменения статуса города в иные населенные пункты (в течение 5-ти лет), села/поселка в иные населенные пункты (в течение 3-х лет) будет проведен анализ следующих критериев:

- динамика численности населения;
- внутренняя и внешняя миграция населения;
- площадь города;

возможность присоединения (выделения) других населенных пунктов к (из) городу (а);

оценка численности населения по видам деятельности (в сельском хозяйстве, самозанятые и так далее);

оценка маятниковой трудовой миграции (ежедневные трудовые потоки), из какого населенного пункта в какой, численность людей, количество транспорта;

наличие развитой производственной и социальной инфраструктуры (промышленные предприятия, коммунальное хозяйство, государственный жилищный фонд, сеть учебных и культурно-просветительных, лечебных, торговых объектов);

мнение населения о возможном изменении статуса населенного пункта.

Для запуска соответствующих работ предстоит разработка стандартов административно-территориального устройства в рамках реализации Закона Республики Казахстан "Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан".

Раздел 5. Основные принципы развития местного самоуправления в Республике Казахстан

Развитие местного самоуправления и деятельность его органов в Республике Казахстан основываются на следующих принципах:

1) обеспечение условий для участия граждан в процессе принятия решений по вопросам местного значения и осуществления контроля за их исполнением;

2) выборность органов местного самоуправления;

3) законность;

4) прозрачность, открытость и подотчетность органов местного самоуправления перед местным населением;

5) организационная, экономическая и финансовая самостоятельность органов местного самоуправления;

6) взаимодействие органов местного самоуправления и государственного управления на основе разграничения функций и полномочий, сотрудничества и взаимной ответственности за развитие городских и сельских населенных пунктов страны;

7) соблюдение общегосударственных интересов при решении вопросов местного значения;

8) поддержка местного самоуправления со стороны государства.

Принятие Концепции позволит реализовать конституционные нормы, создать законодательные основы организации, деятельности и развития местного самоуправления, провести действенные реформы в сфере децентрализации и демократизации власти, повысить роль граждан в решении вопросов местного значения, создать условия для расширения возможностей прямого участия граждан в управлении территориями.

Раздел 6. Ожидаемые результаты

Реализация Концепции позволит усилить роль граждан в управлении государством на местном уровне. Органы местного самоуправления получат самостоятельность и возможность быстрее и эффективнее решать вопросы, с которыми сталкиваются жители в повседневной жизни.

Основные ожидаемые результаты:

1) разработка и принятие Закона Республики Казахстан "О местном самоуправлении в Республике Казахстан", регулирующего общественные отношения в области местного самоуправления, вопросы создания и деятельности органов местного самоуправления – в 2023 году;

2) переизбрание в течение 2021 – 2025 годов посредством прямого голосования местных жителей 2345 акимов городов районного значения, сельских округов, поселков и сел, не входящих в состав сельского округа, – со второго полугодия 2021 года до первого полугодия 2025 года;

3) создание и функционирование во всех сельских округах коллегиального органа Кенес – в 2023 году;

4) охват маслихатов всех уровней проведением онлайн-трансляций заседаний – в 2022 году;

5) введение прямых выборов акимов районов в областях – с 2024 года;

6) создание к 2030 году интернет-порталов органов местного самоуправления с доступом для населения городских и сельских населенных пунктов.

Качественная поэтапная реализация вышеуказанных мер позволит к 2030 году сформировать новую модель местного самоуправления, соответствующую территориальным, экономическим, социальным условиям регионов, а также отвечающую интересам жителей и государства в целом.

Реализация Концепции предполагается в два этапа:

I этап: 2021 – 2024 годов.

Новые реформы начнутся с проведения прямых выборов акимов сельских округов.

Развитие местного самоуправления невозможно без участия жителей городских и сельских населенных пунктов. В этой связи необходимо активно вовлекать местных жителей в управление населенными пунктами.

Будет внедрен институт онлайн-петиций, в котором активное участие будут принимать депутаты маслихата маслихатов всех уровней.

Кроме того, будет обеспечена онлайн трансляция всех заседаний маслихатов. Деятельность маслихата станет открытой для всех граждан.

В целях обеспечения качественного внедрения новых представительных и исполнительных органов местного самоуправления в масштабах страны в ряде районов

следует провести их апробирование. На основании полученных результатов будут разграничены уровни государственного управления и местного самоуправления.

На основе Закона Республики Казахстан "О местном самоуправлении в Республике Казахстан" будут сформированы новые органы местного самоуправления.

Органам местного самоуправления будут предоставлены необходимые полномочия и ресурсы для реализации своих функций.

Также будут внедрены прямые выборы акимов районов в областях.

II этап: 2025 – 2030 годы.

На втором этапе следует продолжить децентрализацию полномочий. Передаваемые полномочия будут сопровождаться необходимыми средствами.

Постепенно будет проведено совершенствование административно-территориального устройства с учетом мнения жителей.

Все принимаемые меры будут сопровождаться активным обсуждением и контролем реализации через современные инструменты управления.

Концепция будет реализовываться посредством Плана действий согласно приложению к настоящей Концепции.

Приложение к
Концепции развития местного
самоуправления в Республике
Казахстан до 2030 года

План действий по реализации

Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2030 года

№ п/п	Наименование мероприятия	Форма завершения	Ответственные за исполнение	Срок исполнения	Источники финансирования
1	Первый этап (2021 – 2024 годы) – построение эффективной системы местного самоуправления				4
	1. Разграничение полномочий и сфер ответственности местного государственного управления и самоуправления				
1.			Повышение эффективности работы маслихатов всех уровней:		
1)		Наделение депутатов маслихатов правом составления петиций (сбора подписей) по развитию региона или местным проблемам		внесение предложений в проект Закона "Об общественном контроле"	МНЭ, МИ заинтересована государственные органы, аким областей, го Нур-Султан Алматы,

			Шымкента, маслихаты уровней
2)	Внедрение онлайн-трансляций заседаний маслихатов всех уровней	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	МНЭ, МЦРІ заинтересова государствен органы, аки областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента, маслихаты уровней
2.	Разработка проекта Закона Республики Казахстан "О местном самоуправлении в Республике Казахстан", в том числе организация коллегиального органа местного самоуправления – Кенес, путем преобразования действующего собрания местного сообщества с усилением статуса и расширением полномочий	проект Закона Республики Казахстан	М Н Э , заинтересова государствен органы, аки областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента
1)	Проведение анализа по разграничению функций местного государственного управления и самоуправления	предложения в Администрацию Президента Республики Казахстан	М Н Э , заинтересова государствен органы, аки областей
3.	Запуск пилотного проекта по преобразованию аппарата акима в администрацию местного самоуправления (с января по декабрь 2024 года)	реализация пилотного проекта	М Н Э , заинтересова государствен органы, аки областей
2. Вовлечение граждан в местное самоуправление			
4.	Проведение прямых выборов акимов городов районного значения, сел, поселков и сельских округов	информация в МНЭ	акиматы обл; заинтересова государствен органы
5.	Проведение анализа по итогам проведенных прямых выборов акимов городов районного значения, сел, поселков и сельских округов в 2021 году, при необходимости внесение корректировки в выборный процесс	информация в Администрацию Президента	МНЭ, аким областей, заинтересова государствен органы
6.	Проведение информационно-разъяснительной работы, направленной на		МИОР, М; заинтересова

	повышение участия граждан в принятии решений	круглые столы, семинары, публикации в СМИ	государственные органы аким областей
7.	Внесение изменений и дополнений в законодательство Республики Казахстан в части внедрения прямых выборов акимов районов в областях	проект Конституционного Закона Республики Казахстан "О внесении и дополнений в Конституционный закон "О выборах в Республике Казахстан" и сопутствующий проект Закона	М Н Э , заинтересованные государственные органы, аким областей
3. Усиление деятельности ревизионных комиссий			
8.	Усиление деятельности ревизионных комиссий областей и городов Нур-Султана, Алматы, Шымкента в части порядка назначения членов ревизионных комиссий	проект Закона Республики Казахстан	СК (посогласованы ревизионные комиссии об., городов республиканского значения, стс заинтересованные государственные органы, маслихаты областей, гс Нур-Султан Алматы, Шымкента
1)	Выработка мер по содержанию ревизионных комиссий за счет средств местного бюджета путем применения отдельного порядка финансирования через постоянную комиссию маслихата по аналогии с порядком финансирования Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета	проект Закона Республики Казахстан	СК (посогласованы ревизионные комиссии об., городов республиканского значения, стс заинтересованные государственные органы, маслихаты областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента
4. Фискальная децентрализация			
9.	Проведение инвентаризации коммунальной собственности	информация в МНЭ	акиматы обл заинтересованные государственные органы
10.	Внедрение механизма стимулирования по повышению налоговой культуры "1+1" (при фактическом росте поступлений по сбору налогов по итогам финансового года, вышестоящий	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	МНЭ, МФ, заинтересованные государственные органы

	уровень будет выделять целевые трансферты на ту же сумму)		органы, аки областей
11.	Разработка новой модели бюджетного финансирования регионов, учитывающей не только отношения центр – регион, но и распределение средств внутри региона, а также исключение применения механизма бюджетного изъятия на уровне городов районного значения, сел, поселков, сельских округов	проект Закона Республики К а з а х с т а н "Об объемах трансфертов общего характера на 2023 – 2025 годы"	М Н Э , заинтересова государственн органы, аки областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента
12.	Проведение исследований по выработке предложений по оптимальному административно-территориальному устройству страны с учетом подходов Плана территориального развития Республики Казахстан до 2 0 2 5 г о д а	аналитическая записка в Администрацию Президента Республики Казахстан	М Н Э , заинтересова государственн органы, аки областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента
13.	Изучение передового международного опыта на примере Польши по развитию самоуправления в городах с учетом большой численности населения и применения цифровых технологий, для выработки предложений по совершенствованию законодательства Республики Казахстан	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	М Н Э , заинтересова государственн органы, аки городов республикан значения городов-обла центров, АО " (по согласо)
Второй этап (2025 – 2030 годы) – создание новой модели развития местного самоуправления			
5. Развитие местного самоуправления			
14.	Анализ реализации пилотного проекта по преобразованию аппаратов акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов в администрацию местного самоуправления	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	М Н Э , заинтересова государственн органы, аки областей
15.	Организация центров притяжения жителей и общественно-культурной жизнедеятельности села – "Community center" (общественный центр)	информация в Правительство Республики Казахстан	МНЭ, МИ заинтересова государственн органы, аки областей
	Реализация принципов местного самоуправления и вовлечение		МОН, МІ заинтересова государственн

16.	граждан в процесс принятия решений через дебаты, дискуссии, недели самоуправления и конкурсы в организациях образования	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	органы, аки областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента
6. Совершенствование административно-территориального устройства			
17.	Проведение анализа, включающего мониторинг соответствия административно-территориальных единиц требованиям Закона "Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан"	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	акиматы обл: городов Нур-Султан Алматы, Шымкента, заинтересова государств органы
18.	Выработка предложений по дальнейшей децентрализации полномочий	информация в Администрацию Президента Республики Казахстан	М Н Э , заинтересова государств органы, аки областей
19.	Разработка стандартов административно-территориального устройства	внесение изменений в Закон Республики Казахстан "Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан"	М Н Э , заинтересова государств органы, аки областей, го Нур-Султан Алматы, Шымкента

Примечание: расшифровка аббревиатур:

- МИОР – Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан
- МЮ – Министерство юстиции Республики Казахстан
- МОН – Министерство образования и науки Республики Казахстан
- СМИ – средства массовой информации
- МТКСН – Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан
- СК – Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета
- ВУЗ – высшее учебное заведение
- МИИР – Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан
- МФ – Министерство финансов Республики Казахстан
- АДГС – Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы
- НПА – нормативный правовой акт

- АСПР – Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан
- МНЭ – Министерство национальной экономики Республики Казахстан
- АО "НИТ" – акционерное общество "Национальные информационные технологии"

МЦРИАП – Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности
Республики Казахстан

МВД – Министерство внутренних дел Республики Казахстан

АО "ИЭИ" – акционерное общество "Институт экономических исследований"

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан