



Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан

Указ Президента Республики Казахстан от 28 ноября 2012 года № 438.

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" **ПОСТАНОВЛЯЮ:**

1. Утвердить прилагаемую Концепцию развития местного самоуправления в Республике Казахстан.
2. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на Администрацию Президента Республики Казахстан.
3. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

Президент
Республики Казахстан

Н. НАЗАРБАЕВ

УТВЕРЖДЕНА
Указом Президента
Республики Казахстан
от 28 ноября 2012 года № 438

КОНЦЕПЦИЯ развития местного самоуправления в Республике Казахстан

Астана, 2012 год

Содержание

Введение

1. Видение развития местного самоуправления в Республике Казахстан
2. Основные принципы организации и деятельности местного самоуправления в Республике Казахстан
3. Перечень нормативных правовых актов, посредством которых предполагается реализация Концепции

Введение

Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан (далее – Концепция) разработана в соответствии с Посланием Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 27 января 2012 года "Социально-экономическая

модернизация – главный вектор развития Казахстана", в котором отмечалось: "Важно развивать местное самоуправление, расширить участие граждан в решении всех вопросов местного развития".

Развитие системы местного самоуправления является одним из неперенных условий экономического процветания, социального благополучия и формирования гражданского общества.

Становление местного самоуправления в Республике Казахстан – это многоэтапный и динамичный процесс, связанный с развитием институтов государства и гражданского общества, общим уровнем социально-экономического развития страны, другими факторами и условиями, которые непосредственно влияют на жизнь местного населения.

В настоящее время имеется ряд проблемных вопросов в вопросах организации и осуществления местного самоуправления. Как известно, в развитых странах мира местное самоуправление создавалось в несколько этапов, и этот процесс носил исторически длительный характер. В Казахстане также прорабатываются подходы к решению проблем местного самоуправления и фундаментальный вопрос упирается в определение параметров модели местного самоуправления, которая бы соответствовала условиям и реалиям нашей страны. Процесс становления и развития местного самоуправления в Казахстане начался сравнительно недавно. Предстоит проделать большую работу по пересмотру законодательной базы, применительной практики, коррекции системы управления и переориентации менталитета населения.

1. Видение развития местного самоуправления в Республике Казахстан

1. Анализ текущей ситуации

В современном мире благополучие государства определяется эффективным использованием потенциала нации в целом и способностей отдельно взятых граждан. Поэтому большинство развитых стран стремится к совершенствованию моделей местного самоуправления.

Данный уровень власти наиболее приближен к населению, им же в основном формируется, ему подконтролен и решает вопросы по удовлетворению основных жизненных потребностей населения. При рациональном построении местного самоуправления не только оптимально расходуются местные ресурсы, но и заметно повышается доверие населения к власти.

На нынешнем этапе развития государства такая задача встала перед Казахстаном. Повышение эффективности и конкурентоспособности системы государственного управления требует передачи ряда функций непосредственного обеспечения жизнедеятельности местных сообществ в сферу регулирования местного самоуправления.

Однако этот процесс сдерживается нерешенностью многих вопросов и недостаточным законодательным регулированием. Основным недостатком попыток внедрения местного самоуправления в Казахстане явилось их фрагментарное осуществление без предварительной выработки целостной модели местного самоуправления.

В настоящее время правовой основой местного самоуправления в Республике Казахстан являются Конституция Республики Казахстан и Закон от 23 января 2001 года "О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан".

В 2007 году в Конституцию внесены дополнения, которыми определено, что местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления. Законодательством установлено, что аким, наряду с функциями государственного управления, осуществляет функции и местного самоуправления, а для обсуждения вопросов местного значения путем прямого волеизъявления могут проводиться собрания (сходы) местного сообщества.

На сегодняшний день сформированы аппараты акимов аулов (сел), поселков, городов районного значения, а также районов в городах (далее – акимы нижнего уровня управления) в организационно-правовой форме государственного учреждения. При этом, они не имеют самостоятельного бюджета, но являются администраторами бюджетных программ. Эти расходы предусматриваются в составе бюджета района (города областного значения) и утверждаются соответствующими маслихатами. Данные расходы направлены на осуществление дошкольного воспитания и обучения, оказание социальной помощи на дому нуждающимся гражданам, благоустройства и озеленения населенных пунктов, похозяйственного учета и т. д.

За акимами аулов (сел), аульного (сельского) округа, поселка закреплен ряд функций, но они обеспечиваются финансами по остаточному принципу. В результате данные акимы не способны эффективно решать вопросы местного значения, что объективно вызывает недовольство со стороны населения.

Для решения данной проблемы на первоначальном этапе с 2012 года в рамках программы "Развитие регионов" реализуется механизм финансовой поддержки регионов для решения актуальных вопросов местного значения. Важным звеном данного механизма является участие населения в отборе мероприятий и распределении выделенных средств.

В настоящее время создание самостоятельных бюджетов на самом нижнем уровне местного управления сдерживается тем, что большинство районных бюджетов является субвенционными. Следует ожидать, что бюджеты нижнего уровня управления в случае их формирования также могут быть субвенционными (к примеру: в Акмолинской области все 17 районов получают субвенцию из областного бюджета, в Карагандинской области из 9 районов 8 являются субвенционными).

Существует также ряд нерешенных проблем непосредственно в осуществлении местного самоуправления.

Действующим законодательством предусмотрено, что порядок проведения собрания (схода) и принятия решений определяется маслихатами областей, города республиканского значения и столицы, и при этом каждый должен принимать свой порядок проведения сходов.

Однако на сегодня предусмотренные законодательством нормы по участию граждан в обсуждении вопросов местного значения на собраниях (сходах) на практике не реализуются. Не регламентированы в законодательстве порядок формирования, проведения и полномочия собраний (сходов).

Одним из основных проблемных моментов, определяющих недостаточную самостоятельность акимов сельского уровня при осуществлении ими возложенных функций, является ограниченность прав владения и распоряжения собственными финансовыми средствами, имуществом и другими ресурсными возможностями.

Необходимо поэтапно расширять полномочия сельских акимов в принятии решений в хозяйственной и социальной сферах, в решении вопросов использования имеющихся местных ресурсов – земли, имущества, реального содействия росту малого и среднего бизнеса.

Для обеспечения устойчивого комплексного социально-экономического развития населенного пункта на нижнем уровне управления в действующие программы развития района (города областного значения) следует включить подраздел, в котором найдут свое отражение первоочередные нужды и потребности жителей данной территории, являющиеся основанием для формирования бюджетных программ по обеспечению жизнедеятельности местного сообщества.

Эффективность местного самоуправления во многом зависит не только от наличия всего комплекса необходимых законов, обеспечивающих правовую, организационную и экономическую основу самоуправления, но и от понимания населением своих прав и возможностей в системе местного самоуправления, от действительной способности осуществлять местное самоуправление.

Учитывая текущее состояние правовой грамотности населения в части понимания своих прав и возможностей в осуществлении местного самоуправления, в большей степени на селе, необходимо активизировать информационно-пропагандистскую деятельность по разъяснению населению роли и места самоуправления в обществе и государстве.

Мировая практика свидетельствует, что местное самоуправление эффективно функционирует в административно-территориальных единицах нижнего уровня, где население проживает компактно. В Казахстане – это аул, село, аульный (сельский) округ, поселок, город районного значения, район в городе.

Наделять полномочиями органы местного самоуправления следует поэтапно, в противном случае органы самоуправления могут не справиться с поставленными перед ними задачами. Доверие к органам местного самоуправления как со стороны государственных институтов, так и со стороны граждан появится лишь в процессе их работы.

2. Цели, задачи, период реализации и ожидаемые результаты от реализации Концепции

В Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года определены приоритеты дальнейшей модернизации политической системы, в том числе развития местного самоуправления. Ожидается, что к 2020 году в Казахстане возрастет значение представительной власти, будут созданы эффективные институты местного самоуправления и гражданского общества, соответствующие лучшим международным стандартам.

Исходя из положений Стратегии развития Казахстана до 2020 года, цель Концепции – определить основные концептуальные направления дальнейшего развития системы местного самоуправления в нашей стране.

Для достижения указанной цели с учетом вышеназванных ключевых проблем предусматривается решение следующих задач:

1) на уровне аулов (сел), поселков, городов районного значения постепенно повысить роль населения в решении вопросов местного значения через собрания (сходы) местного сообщества путем стимулирования участия, заинтересованности и ответственности населения при принятии управленческих решений;

2) на уровне городов для решения самых насущных проблем, которые волнуют местное население, внедрить механизм вовлечения части активного населения в процесс принятия управленческих решений;

3) повысить роль маслихатов при назначении или избрании акимов в городах районного значения, аульных (сельских) округах, аулах (селах), не входящих в состав аульного (сельского) округа;

4) расширить финансовую и экономическую самостоятельность нижнего уровня управления в решении вопросов местного значения.

Периоды реализации:

первый этап (2013–2014 годы) – расширение потенциала действующей системы на нижних уровнях управления;

второй этап (2015–2020 годы) – дальнейшее развитие местного самоуправления.

Ожидаемые результаты:

1) обеспечение реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления в части выражения волеизъявления населения через собрания и сходы;

2) до конца 2013 года введение выборности акимов в городах районного значения, аульных (сельских) округах, аулах (селах), не входящих в состав аульного (сельского) округа посредством их выборов маслихатами районов (городов);

3) повышение роли населения, его участия в качественном решении вопросов благоустройства населенных пунктов, повышение заинтересованности населения в получении качественных жилищно-коммунальных услуг, улучшении санитарного состояния, общественного порядка посредством участия в принятии управленческих решений;

4) активное вовлечение городского населения в решение местных проблем;

5) участие местного населения в мониторинге использования бюджетных средств, выделенных на решение проблем местного значения;

6) поэтапное и последовательное укрепление самостоятельности акимов нижних уровней в решении актуальных вопросов местного значения;

7) повышение гражданской активности казахстанцев в решении важных проблем жизнедеятельности общества посредством проведенной информационно-разъяснительной работы.

В Казахстане будет создана эффективная система органов местного самоуправления, обладающих определенной экономической и финансовой самостоятельностью, способных оказать помощь государству в проведении социально-экономических преобразований и решать различные вопросы местного значения.

В настоящее время необходимо обеспечить участие органов местного самоуправления в осуществлении государственных функций. Это объясняется тем, что ряд вопросов государственного управления более целесообразно решать на местах. В свою очередь такая схема взаимоотношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти ведет к перераспределению полномочий между уровнями управления, при этом соблюдая унитарное устройство нашего государства, и обеспечивает совместное участие этих органов в решении региональных задач.

Важным показателем в определении значения органов местного самоуправления служит тот фактор, что в их деятельности непосредственное участие будет принимать население.

Для обеспечения эффективного функционирования местного самоуправления и жизнеобеспечения населения местные органы самоуправления постепенно будут наделены соответствующим объемом материально-финансовых ресурсов.

Это придаст новый импульс социально-экономическому развитию страны и формированию полноценного гражданского общества.

Принятие Концепции позволит реализовать конституционные нормы, создать законодательные основы организации и деятельности местного самоуправления, провести реальные реформы в сфере демократизации власти, повысить роль населения в решении вопросов местного значения, создать условия для прямого участия

населения в государственном управлении, снизить уровень проявлений бюрократизма и коррупции.

Результатом предлагаемых мер в конечном итоге будет реализация политики развития местного самоуправления, которая в свою очередь приведет к созданию системы взаимодействия населения, местного самоуправления и государственной власти, эффективное функционирование которой позволит обеспечить:

1) повышение роли населения, его участия в качественном решении вопросов местного значения;

2) повышение уровня жизни населения в каждом населенном пункте;

3) повышение политической стабильности в регионе и государстве в целом.

3. Обзор позитивного опыта мировой практики

Теоретической базой для конституционно-правового регулирования местного самоуправления являются общепризнанные ценности муниципальной демократии и муниципального управления, в том числе закрепленные Европейской хартией местного самоуправления от 15 октября 1985 года, которые устанавливают, что:

1) местное самоуправление составляет одну из основ демократического строя;

2) право граждан на участие в управлении государством может быть непосредственно осуществлено именно на местном уровне;

3) существование наделенных реальными полномочиями органов местного самоуправления обеспечивает одновременно эффективное и приближенное к гражданам управление;

4) органы местного самоуправления, создаваемые демократическим путем, должны иметь автономию в отношении своей компетенции, порядка ее осуществления и необходимые для этого средства.

Принципы местного самоуправления служат правовым фундаментом для муниципального законодательства многих стран мира.

Европейская хартия местного самоуправления выделяет четыре основных признака, без которых не может осуществляться местное самоуправление:

власть, действующая в пределах, установленных законом;

наделение местного самоуправления правом самостоятельного распоряжения ресурсами;

власть с четко обозначенными функциями в государстве;

наличие выборных органов местного самоуправления.

Система самоуправления предполагает наличие соответствующих экономических условий, четкую правовую базу, которая бы разграничила предметы ведения между государством и местным самоуправлением, качественно иной уровень массового сознания, правовой культуры и поведения людей.

В настоящее время в научно-теоретическом плане общепризнаны классификации моделей организации местной власти, в основе которой лежат базовые отношения между органами местного самоуправления и органами центральной власти.

В соответствии с данным подходом можно выделить четыре базовые модели местного самоуправления: англосаксонскую, континентальную, смешанную и так называемую советскую.

Англосаксонская модель получила распространение преимущественно в странах с одноименной правовой системой: Великобритании, США, Канаде, Индии, Австралии, Новой Зеландии и др.

Основными чертами этой модели являются формальная автономия и самостоятельность местного самоуправления, отсутствие на местах уполномоченных центрального правительства, опекающих органы местного самоуправления.

Заметно отличается от англосаксонской модели континентальная модель организации власти на местах, которая получила распространение не только в странах континентальной Европы (Франция, Италия, Испания, Бельгия), но и в большинстве стран Латинской Америки, Ближнего Востока.

Отличительные признаки этой модели следующие: сочетание местного самоуправления и государственного управления на местах, выборности и назначаемости, определенная иерархия системы местного самоуправления, подчиненность нижестоящих звеньев вышестоящим, наличие на местном уровне специального представителя центральной власти, полномочного осуществлять государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления.

Наряду с рассмотренными моделями существуют варианты организации власти на местах, в той или иной степени вобравшие в себя черты каждой из них и обладающие собственными специфическими признаками. Эти модели получили название смешанных. К таким моделям можно отнести местное самоуправление в Германии, Австрии, Японии, в некоторых постсоциалистических и развивающихся странах.

Характерным признаком смешанной модели можно считать сочетание достаточно автономного местного самоуправления на низовом территориальном уровне с государственным управлением на более высоком.

Принципиальное отличие от рассмотренных выше моделей имеет так называемая советская модель организации власти на местах. Эта модель была еще недавно достаточно распространена. Сейчас она имеет место лишь в немногих странах, все еще сохранивших социалистическую ориентацию (Китай, Куба, КНДР), а также в некоторых государствах – правопреемниках бывших республик Советского Союза (Беларусь, Узбекистан).

Основными признаками данной модели являются: единовластие представительных органов снизу доверху, жесткая централизация системы представительных и

исполнительных органов, иерархическая соподчиненность всех ее звеньев, отсутствие муниципальной собственности, местных бюджетов.

Опыт модернизации государственного управления и становления системы местного самоуправления в странах Центральной и Восточной Европы является наиболее близким для Казахстана, поскольку данным странам также пришлось реформировать прежнюю систему местных советов, которые были основой местного управления в странах постсоциалистического пространства.

Опыт Польши, территориальное управление которой имеет давнюю историю и продолжительную традицию, в этом вопросе является наиболее показательным для Казахстана.

В настоящее время в территориальном делении Польши действует управление трех уровней: гмины (поселок/село), повят (район), воеводство (область). Такое территориальное разделение в определенной степени схоже с действующим административно-территориальным устройством Казахстана.

Воеводство – самая крупная территориальная единица Польши; повят – территориальная единица второй ступени; в ее состав входит несколько гмин; гмина – основная территориальная единица.

Что касается экономической основы местного самоуправления, в Польше действует закон о доходах органов территориального самоуправления, который определяет структуру доходных источников соответствующих органов местного и регионального самоуправления.

Каждый уровень самоуправления получает финансовые средства в виде общей дотации (субвенции) или целевой дотации непосредственно из государственного бюджета.

Помимо данных источников доходов органы местного самоуправления могут получать доход из частных законных источников, например, от активов, которыми они владеют.

В целом из позитивного зарубежного опыта развития местного самоуправления применительно к Казахстану можно сделать следующие выводы:

1. Успех развития местного самоуправления на уровне гмин в Польше обусловлен большим, по сравнению с другими странами Центральной и Восточной Европы, размером административно-территориальных единиц, на котором сформирован базовый уровень местного самоуправления.

Это позволило в Польше обеспечить необходимый потенциал для создания на этом уровне полноценного самоуправления с самостоятельным бюджетом.

С учетом этого, в Казахстане с целью увеличения потенциала для формирования полноценного местного самоуправления на нижних уровнях управления необходимо решить вопрос оптимизации административно-территориальных единиц на уровне сельских округов.

2. Обеспечена рациональная структура местного самоуправления исходя из специфики различных по значимости и численности населенных пунктов.

Варшава как столица Польши имеет особый правовой статус (статус и выполняемые функции определены специальным законом). Сегодня Варшава – это центр самого крупного воеводства – Мазовецкого.

На уровне районов в городах, кварталах и микрорайонах нет органов местного самоуправления, но законодательно за гминой закреплено право на создание в ней вспомогательных структур без образования юридического лица и самостоятельного бюджета.

В селах, входящих в составе гмин, также нет органов самоуправления, но есть вспомогательные единицы (без образования юридического лица и самостоятельного бюджета).

В Казахстане в целом сформирована аналогичная Польше структура управления в крупных городах: Астане, Алматы, Караганде, Шымкенте созданы районы, в других городах областного значения – централизованное управление. С учетом опыта Польши создание на уровне района в городе органов управления с самостоятельным бюджетом нецелесообразно.

В то же время в крупных городах возможно закрепить за маслихатами городов право создания общественных структур для взаимодействия акима города с населением по вопросам обеспечения охраны общественного порядка и безопасности граждан в порядке, определенном законом, а также надлежащего функционирования жилищно-коммунальных служб, санитарного состояния в населенных пунктах.

В целом зарубежный опыт функционирования системы местного самоуправления содержит весьма показательные примеры эффективного развития данного института. С позиции задач, стоящих перед Казахстаном в рамках дальнейшего совершенствования национальной системы местного самоуправления, важно оптимально использовать этот опыт.

На данном этапе развития местного самоуправления в нашей стране необходимо сформировать эффективно действующую, наиболее приемлемую для Казахстана организационную, финансовую, кадровую систему обеспечения деятельности органов местного самоуправления, а также механизм взаимодействия с государственными органами. Учитывая позитивный зарубежный опыт, будет выработан комплекс мер по совершенствованию местного самоуправления в Казахстане с учетом государственного устройства страны, региональной специфики (большая территория, низкая плотность населения, значительное расстояние между компактно проживающими группами населения), прошлого опыта отечественной истории, накопившего немало полезного в сфере аульного самоуправления, местных традиций и культуры, экономических и других условий.

Реформирование и развитие системы местного самоуправления будут начаты именно с низовых уровней – сельского округа, аула (села) и района в городе.

2. Основные принципы организации и деятельности местного самоуправления в Республике Казахстан

1. Основные принципы развития местного самоуправления в Республике Казахстан

В целях определения организационной, правовой и экономической основы местного самоуправления настоящей Концепцией необходимо определить основные принципы организации и деятельности местного самоуправления в Республике Казахстан, которыми должны стать:

- 1) самостоятельное решение населением вопросов местного значения;
- 2) законность, равенство прав и учет законных интересов всех жителей населенного пункта;
- 3) гласность и учет мнения граждан при решении вопросов, непосредственно затрагивающих интересы населения соответствующих административно-территориальных единиц;
- 4) соблюдение общегосударственных интересов при решении местных задач;
- 5) участие в решении вопросов государственного значения;
- 6) принцип субсидиарности, основанный на том, что вмешательство вышестоящего органа управления в действия нижестоящего допускается лишь в той мере, в какой последний допустил действия, противоречащие Конституции, законам и актам Главы государства и Правительства, проявил свою неспособность к эффективному управлению, и при наличии определенных условий, при которых такое вмешательство может считаться законным и целесообразным;
- 7) комплексность, этапность развития системы местного самоуправления;
- 8) поддержка местного самоуправления со стороны государства;
- 9) открытость деятельности органов местного самоуправления, их подконтрольность и подотчетность населению.

2. Подходы по развитию местного самоуправления

Процесс реализации политики развития местного самоуправления в Казахстане должен характеризоваться комплексностью, этапностью решения поставленных задач, а также необходимостью определения приоритетных направлений политики на соответствующем этапе реализации.

В связи с этим дальнейшее развитие местного самоуправления в Казахстане предполагается в два этапа.

Первый этап (2013–2014 годы) – расширение потенциала действующей системы на нижних уровнях управления.

1. Повышение роли населения в решении вопросов местного значения через собрания и сходы местного сообщества на уровне аулов (сел), поселков, городов районного значения.

Предлагается законодательно закрепить нормы, предусматривающие:

- 1) определение полномочий органов местного самоуправления и их ответственности;
- 2) регламентацию порядка формирования, проведения и полномочий собраний и сходов и оформления их решений;
- 3) обязательность обсуждения собранием или сходом вопросов финансирования мероприятий местного значения (акимы нижнего уровня управления не имеют самостоятельного бюджета, но являются администраторами пятнадцати бюджетных программ в составе бюджета района).

Сходы местного сообщества будут проводиться по наиболее важным вопросам, требующим всеобщего обсуждения (отчет акима, определение состава участников собраний и т. д.).

Собрание местного сообщества будет проводиться для обсуждения текущих вопросов местного сообщества: бюджетных программ, формирования и использования собственных доходных источников и других вопросов.

Участники собрания местного сообщества будут формироваться из представителей, делегированных сходом, представляющих интересы отдельных групп населения: ветеранов, по делам семьи и женщин, по делам молодежи, старейшин, домовых, уличных и квартальных комитетов и других.

Представители собраний местного сообщества делегируются на период, определяемый законодательством, и осуществляют свою деятельность на постоянной основе.

Решения акимов нижних уровней по вопросам местного значения согласовываются и одобряются представителями собраний. В случае отсутствия компромисса в решении соответствующих вопросов, они будут переходить в компетенцию вышестоящего органа.

Во избежание исполнения акимом противоправных решений и в целях исключения лоббирования интересов отдельных групп и слоев населения, будет закреплено положение об обязательности рассмотрения акимом решений собраний и сходов и информирования населения о принятии (либо отклонении) им решения с учетом соблюдения законности.

Учитывая особенности управления общегородским хозяйством в крупных городах, вышеуказанные меры предлагается не распространять на районы в городах Астане, Алматы, Караганде, Шымкенте, которые также относятся к нижнему уровню управления;

4) введение нормы по предоставлению местному населению права участия в мониторинге за использованием бюджетных средств, выделенных на решение проблем местного значения;

5) включение в действующие программы развития района (города областного значения) подраздела, в котором найдут свое отражение первоочередные потребности населения, принятые на собраниях и сходах местного сообщества на уровне аула (села), аульного (сельского) округа, поселка, города районного значения;

Вышеперечисленные меры позволят повысить роль населения в решении вопросов местного значения, стимулировать участие, заинтересованность и ответственность граждан при принятии решений, укрепить доверие к государственным органам.

2. Создание и развитие механизмов активного вовлечения городского населения в процесс принятия управленческих решений.

За маслихатами городов будет закреплено право создания общественных структур для взаимодействия акима города с населением, финансирование деятельности которых предлагается осуществлять за счет средств местного бюджета по государственному заказу.

Созданные общественные структуры будут содействовать акимам городов в обеспечении охраны общественного порядка и безопасности граждан в порядке, определенном законом, а также надлежащего функционирования жилищно-коммунальных служб, санитарного состояния в населенных пунктах. Будут повышены общественная и гражданская активность и заинтересованность местного населения в улучшении условий жизнедеятельности на проживаемой территории и в целом социально-экономического развития населенного пункта.

3. Введение выборности акимов в городах районного значения, аульных (сельских) округах, аулах (селах), не входящих в состав аульного (сельского) округа маслихатами районов (городов).

Внесение на рассмотрение соответствующего маслихата кандидатов в акимы аула (села), поселка, аульного (сельского) округа, города районного значения будет осуществляться акимом района (города) на альтернативной основе.

Освобождение от должности акимов нижних уровней должно осуществляться только по решению акима района (города).

При введении выборности акимы будут сочетать в себе функции как исполнительного, так и представительного органа без образования отдельного представительного органа местного самоуправления в ауле (селе) и городе районного значения.

При этом целесообразно сохранить действующий порядок назначения акимов областей, городов Астаны и Алматы, районов, осуществляющийся в настоящее время в демократичном порядке, то есть с предварительного согласия депутатов соответствующего маслихата.

Учитывая мировую практику и особенности управления общегородским хозяйством, введение выборности акимов районов в крупных городах нецелесообразно.

4. Расширение финансовой самостоятельности нижних уровней управления Акимам аулов (сел), поселков, городов районного значения будет:

1) предоставлено право формирования собственных доходных источников (доходы от оказания платных услуг, добровольные и целевые сборы, взносы благотворительных фондов и спонсоров, сборы за торговлю в специально установленных местах, штрафы за нарушение правил благоустройства, повреждение объектов инфраструктуры и зеленых насаждений, торговлю в неустановленных местах и прочие источники, не противоречащие законодательству);

2) предоставлено право на открытие специальных счетов в органах казначейства, где будут отражаться доходы и расходы, направленные на реализацию функций местного самоуправления;

3) передана часть районной коммунальной собственности (клубы, библиотеки, детские сады и др.) с целью их эффективного использования, удовлетворения запросов и нужд местного населения и получения дополнительных доходов.

При этом за процессами формирования и использования собственных доходных источников, а также использования коммунальной собственности предлагается осуществлять государственный финансовый контроль и общественный контроль.

В целях предоставления полноценных возможностей в решении вопросов местного значения поэтапно будут расширены полномочия акимов нижнего уровня управления за счет оптимизации реализационных и разрешительных функций исполнительных органов областного и районного уровней. В настоящее время проводится работа по разграничению полномочий между уровнями государственного управления, в части оптимизации системы государственного управления путем перераспределения властных полномочий по вертикали "республика (центр) – область – район – городские и сельские населенные пункты".

В результате проведенной работы будет выработана эффективная схема взаимодействия центральных государственных и местных исполнительных органов в рамках исполнения стратегических, контрольных, надзорных и реализационных функций.

Приоритетным направлением данной схемы станет организация эффективного государственного управления и самоуправления на уровне города, города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа, прежде всего его институциональное и функциональное укрепление.

5. Организация и проведение мероприятий по повышению правовой грамотности населения по вопросам реализации прав и возможностей на осуществление самоуправления, в том числе:

1) подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров для органов местного самоуправления;

2) организационно-методическая поддержка деятельности местного самоуправления, включающая консультирование должностных лиц и работников органов самоуправления, организацию и проведение конференций, семинаров по актуальным вопросам местного самоуправления, практическому обмену опытом и др.;

3) информационная поддержка местного самоуправления в популяризации идей, принципов и задач местного самоуправления среди населения, информировании о ходе и проблемах реформы, о роли населения в создании системы общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления, проведение социологических исследований, в том числе опросов.

Вышеназванные меры позволят расширить полномочия акимов нижнего уровня в принятии решений в хозяйственной и социально-экономической сферах, обеспечат финансовую самостоятельность и ответственность нижнего уровня государственного управления в решении вопросов местного значения.

Второй этап (2015–2020 годы) – дальнейшее развитие местного самоуправления.

Практическая отработка в течение 2013–2014 годов механизмов управления и финансирования станет базовой предпосылкой для дальнейшего развития местного самоуправления.

После 2014 года будут рассмотрены вопросы дальнейшего разграничения функций местного государственного управления и самоуправления (с передачей функций), проработаны вопросы формирования бюджета и собственности органов самоуправления, а также оптимизации административно-территориальных единиц на уровне сельских округов (с целью увеличения потенциала для формирования полноценного местного самоуправления).

3. Инструменты реализации Концепции

Реализация задач и индикаторов, определяемых Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922 "О Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года", а также положениями настоящей Концепции, предусмотрена путем совершенствования законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих сферу функционирования местного самоуправления.

Положения настоящей Концепции будут реализованы посредством совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам местного самоуправления.

3. Перечень нормативных правовых актов, посредством которых предполагается реализация Концепции

Реализация данной Концепции предполагается посредством следующих нормативных правовых актов:

1. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года).
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года.
3. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года.
4. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года.
5. Кодекс Республики Казахстан "Об административных правонарушениях" от 30 января 2001 года.
6. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года.
7. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года "О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан".
8. Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года "О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан".
9. Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года "О государственном имуществе".
10. Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2009 года № 827 "О Системе государственного планирования в Республике Казахстан".
11. Указ Президента Республики Казахстан от 4 марта 2010 года № 931 "О некоторых вопросах дальнейшего функционирования Системы государственного планирования в Республике Казахстан".
12. Указ Президента Республики Казахстан от 19 мая 2011 года № 86 "О порядке назначения на должность, прекращения полномочий и освобождения от должности акимов городов областного, районного значения и районов областей, районов в городах областного значения, районов в городе республиканского значения и столицы, поселков, аулов (сел), аульных (сельских) округов".
13. Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 июля 2011 года № 862 "Об утверждении программы "Развитие регионов".