

счет индивидуальных решений. По-прежнему нет установленного порядка интеграции указанных документов и действующих стратегий, что способствует конкуренции различных предложений и проектных направлений. Стратегические импульсы сверху вниз транслируются с существенными сбоями и «информационными шумами», что обусловлено, в том числе, и отсутствием развитой инфраструктуры реализации стратегических приоритетов.

Многочисленные авторы стратегического программирования преследуют различные, часто противоположные, цели. Предмет, задачи и методы стратегий подчас не только не согласуются между собой, а откровенно конкурируют друг с другом. В этих столкновениях проявляют себя не участники процесса стратегического планирования, а оппоненты, обслуживающие интересы различных социальных групп и слоев общества. При этом ни одна из групп не имеет явного преимущества перед остальными.

На наш взгляд, критический подход к программному подходу в управлении экономикой исключительно важен в современных условиях, когда бюджетные средства государства должны использоваться максимально эффективно и результативно. Задача заключается в переломе сложившихся тенденций, преодолении депрессии и инициировании экономического роста. В сложившихся условиях прогноз должен определяться сочетанием имеющихся возможностей и желаемых результатов. Для этого он должен начинаться с формулирования четких целей социально-экономического развития на заданную перспективу и инвентаризации существующих ресурсов, которые могут быть задействованы благодаря созданию соответствующих макроэкономических условий и мер государственного регулирования.

Литература

1. Петрова М. Индикативное планирование: вопросы теории и методологии. – Казань, 2000.
2. Отчет Министерства экономики и бюджетного планирования РК по оценке эффективности основных государственных социально-экономических программ, февраль 2009 г. – 346 с.
3. Сухарев О. Мировой финансовый кризис и способность экономики к развитию // Экономист. – № 12. – 2008. – С. 16–22.

Развитие органов местного самоуправления как путь к демократизации общества

Баймагамбетов С. 3.

2010 год – год председательствования Казахстана в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) стал одним из важнейших внешнеполитических событий не только для Казахстана, но и для всего мирового сообщества. Как отметил Лидер нашего государства Н. А. Назарбаев за год председательства Казахстана в ОБСЕ было заложен «евразийский вектор в развитие Организации, который в перспективе позволит сблизить восток и запад, север и юг» [1]. Председательство в ОБСЕ явилось признанием реальных достижений Казахстана в сфере построения демократического общества, на признании верности внутренней политики Президента Н. А. Назарбаева, обеспечившей межэтническое и межконфессиональное согласие, политическую стабильность в казахстанском обществе.

Это подтверждается и тем, что, будучи одним из самых многонациональных государств мира со значительной долей этнических меньшинств, Казахстан в непростые годы трансформации общественного уклада и смены модели экономических взаимоотношений сумел в отличие от многих государств постсоветского пространства сохранить мир, стабильность и согласие в обществе. Гражданские права и свободы человека составляют основу правового статуса каждого гражданина Казахстана. Эти принципы заложены во втором разделе Конституции Республики Казахстан 1995 года [2].

Здесь в отличие от других ранее действовавших конституции, в соответствии с международными правовыми актами о правах человека, были значительно расширены круг гражданских прав и свобод. В развитие данных положений в последующие годы процесс расширения прав и свобод граждан также находит свое дальнейшее развитие. Так, Указом Президента Республики Казах-

стан от 25 июля 2006 года №154 была подписана программа «О Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006–2011 годы», согласно которой: «Становление гражданского общества и развитие демократии в стране находятся в тесной взаимосвязи: чем более развито гражданское общество, тем демократичнее государство. В условиях демократии институты гражданского общества и государства функционируют как разные, но взаимозависимые части в общей системе. Отношения между властью и гражданским обществом строятся на основе публичного соглашения, а взаимодействие направлено на достижение компромисса. Целью гражданского общества является защита интересов каждого члена общества, представление его интересов перед лицом власти и общества, общественный контроль за деятельностью власти и формирование внутренней и внешней политики этого общества» [3].

В связи с этим хотелось бы отметить, что одним из важных элементов развития демократического общества является участие граждан в управлении государством, одним из форм которого является участие граждан в органах местного самоуправления.

Местное самоуправление представляет собой важный институт народовластия, призванный обеспечить в полной мере политические права и свободы гражданина. Это основополагающее положение нашло отражение в ряде международных документов, среди которых центральное место занимает Европейская хартия местного самоуправления, принятая 15 октября 1985 г. В ней определены международно-правовые принципы организации местного самоуправления, его место в структуре демократического государственного устройства, права и обязанности. Здесь под местным самоуправлением «понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть дел публичной власти и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [4].

Следует отметить, что принципы и установки, сформулированные в Хартии, обязательны для всех без исключения государств – членов Совета Европы. Именно с их учетом устанавливаются важнейшие конституционно-правовые основы местного самоуправления. Суть принципов Хартии состоит в признании за органами местного самоуправления в пределах, установленных законом, полной свободы действий для принятия решений по любому вопросу, входящему в его компетенцию и не отнесенному к компетенции другого органа власти.

Местные органы самоуправления призваны действовать в непосредственном контакте с населением и служить в качестве одного из важных механизмов, обеспечивающих связь граждан с государством, сокращение административной дистанции между органом, принимающим решение, и сферой действия этого решения. Иначе говоря, местное самоуправление предоставляет людям дополнительные возможности участия в политическом процессе, что способствует преодолению отчуждения личности от государства. Оно играет также большую роль в приобщении населения к демократическим ценностям и институтам, воспитании у людей чувства ответственности и гражданственности. Как показывает исторический опыт, местное самоуправление сыграло и продолжает играть важную роль в обеспечении и развитии гражданских прав и свобод, демократических ценностей, принципов и установок. Тем самым оно способствует укреплению легитимности всей политической системы.

Развитие системы местного государственного управления и самоуправления в суверенном Казахстане неотрывно связано с историей становления его государственности. Институт органов местного самоуправления законодательно получил свое развитие после принятия Конституции 1995 года, в котором в статье 89 отмечается, что «В Казахстане признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения» [5].

Исходя из этих конституционных положений в январе 2001 года был принят Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» [6], который в приемлемых формах выстраивал схему местного государственного управления и определял полномочия местных исполнительных органов на всех уровнях, в том числе на областном, районном (городском) и поселковом, аульном (сельском).

В программе дальнейшей демократизации нашего общества, озвученной Главой государства Н. А. Назарбаевым 16 мая 2007 года [7], содержались предложения о фундаментальных изменениях в раздел Конституции по вопросам местного самоуправления, а 21 мая 2007 года был принят Закон, предусматривающий ряд поправок в Конституцию Республики Казахстан, которые концептуально решили вопросы, связанные с местным самоуправлением в Казахстане [8].

Во-первых, исключена норма о том, что не допускается слияние общественных и государственных институтов.

Во-вторых, определено, что местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения.

Таким образом, поправки, нашедшие отражение в Конституции, создали основу для формирования в Казахстане современной системы местного самоуправления на базе действующих местных представительных органов – маслихатов с соответствующими государственными полномочиями.

В развитие вышеуказанных поправок в Конституцию 9 февраля 2009 года был принят Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления» [9].

Законом предложена модель местного самоуправления, учитывающая существующие реалии и традиции государственного управления – большая территория, малочисленное население, необходимость сохранения унитарности государства.

Местное самоуправление будет осуществляться отдельно в пределах области, района, города, района в городе, аульного округа, посёлка и аула, не входящего в состав аульного округа. На областном и районном уровнях представительные и исполнительные функции местного самоуправления будут осуществлять соответственно маслихаты и акимы. При этом акимы будут интегрированы в систему местного самоуправления, одновременно выполняя функции местного государственного управления и решая вопросы местного значения. А на аульном уровне, там, где не предусмотрены маслихаты, представительские функции будут осуществляться членами местного сообщества посредством прямого волеизъявления на собраниях (сходах).

Принятый закон впервые создаёт реальный механизм местного самоуправления, в основе которого заложена идея сближения систем местного государственного управления и самоуправления. Это позволяет избежать создания дублирующих друг друга структур.

Законом конкретно определено, что основой местного самоуправления станут маслихаты, которые полностью оправдали себя как дееспособные представительные органы, избираемые населением непосредственно на основе свободного, тайного, прямого и всеобщего голосования. При этом одновременно повышается их роль в сложившейся иерархии местного государственного управления. Так, наделяя акимов исполнительными функциями местного самоуправления, закон вводит норму их назначения только с согласия маслихатов. При этом депутаты имеют право заслушивать отчёты акимов и местных исполнительных органов.

Упрощается и процедура выражения маслихатом недоверия акиму: ранее оно могло быть принято двумя третями голосов депутатов маслихата, а теперь достаточно простого большинства голосов. Как и прежде, маслихаты утверждают бюджет, заслушивают отчёт об его исполнении, принимают региональные программы развития.

В то же время для усиления ответственности депутатов маслихатов перед избравшими их членами местных сообществ, кроме предусмотренного законом механизма отзыва депутата за систематическое неисполнение своих полномочий, предусмотрена не менее чем один раз в год обязательная отчётность перед избирателями.

Как видим, создаваемые законом органы местного самоуправления имеют необходимые атрибуты, предусмотренные Европейской хартией местного самоуправления. Самоуправление осуществляется на местном, приближённом к людям уровне, обладает реальными полномочиями, наделено демократически избранными органами, которые достаточно самостоятельно могут выполнять свои функции. При этом предусмотрен механизм финансирования решения вопросов местного значения с учётом мнений граждан и процедурой публичной защиты на сессии маслихата.

Таким образом, в результате проведённых широкомасштабных реформ в Казахстане была сформирована система местного государственного управления и самоуправления, адаптированная к требованиям современной рыночной экономики, был начат процесс передачи центральными органами государственной власти функций и полномочий, а также ответственности за решение большинства вопросов территориального развития местному уровню государственного управления.

В то же время следует отметить, что процесс совершенствования системы местного государственного управления и самоуправления продолжается. Так, в Стратегическом плане развития

Казахстана до 2020 года, утвержденном Указом Президента РК Н. А. Назарбаева от 1 февраля 2010 г. № 922, подчеркивается, что к 2020 году в результате дальнейшей модернизации политической системы будут «созданы эффективные институты местного самоуправления и гражданского общества, соответствующие лучшим международным стандартам» [10].

Таким образом, в процессе дальнейшего совершенствования законодательных основ развитие прав человека и демократизации общества в Казахстане институты местного самоуправления найдут свое достойное место и явятся составной частью комплекса мероприятий, направленных на создание сильного и процветающего демократического государства, отвечающих требованиям ОБСЕ.

Литература

1. Национальное информационное агентство «Казинформ» [Электрон. ресурс]. – 2010. – 1 декабря. – Режим доступа: www.inform.kz/rus
2. Конституция РК 1995 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Законами РК № 284-І от 7 октября 1998 г.; № 254–ІІІ от 21 мая 2007 г. Раздел ІІ. – С. 7.
3. О Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006–20011 годы. Указ Президента РК от 25 июля 2006 года №154.
4. Европейская хартия местного самоуправления/ Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., 1993.– С. 3.
5. Конституция Республики Казахстан – Алматы, 1995. – С. 2–36.
6. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан [Текст]: Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года.
7. Новый этап демократизации Казахстана – ускоренное развитие свободного демократического общества: выступление Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан 16 мая 2007 года.
8. О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 года.
9. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления: Закон Республики Казахстан от 9 февраля 2009 года.
10. Стратегический план развития Казахстана до 2020 года: Указ Президента РК от 1 февраля 2010 г. № 922 // Мысль. – 2010. – № 3.– С. 37.

Организационное развитие в системе государственного управления

Сейтхожина Д. А.

В преддверии празднования двадцатилетия независимости нашего государства казахстанское общество подводит своеобразные итоги проведенных политических и социально-экономических реформ.

За эти годы, которые в историческом масштабе представляют достаточно незначительный временной отрезок, была проведена колоссальная работа по трансформации Казахстана из бывшей союзной республики в независимое, суверенное государство с рыночной экономикой.

Руководство страны держит курс на дальнейшую модернизацию государства и общества, сознательно инициирует реформы совершенствования государственного управления.

Среди тридцати важнейших направлений развития внутренней и внешней политики Республики Казахстан Президент Н. А. Назарбаев в своем Послании «Новый Казахстан в новом мире» обозначил реализацию административных реформ и модернизацию исполнительной власти: «Мы выстраиваем качественно новую модель государственного управления на принципах корпоративного управления, результативности, транспарентности и подотчетности обществу с учетом лучшего международного опыта» [1].

Проводимые реформы предполагают точное диагностирование политической ситуации, определение вариантов оптимизации системы управления с учетом требований и ожиданий текущей ситуации.