



MNU Annual Legal Conference – 2024

**атты Республикалық ғылыми-практикалық
конференциясының материалдар жинағы**

**сборник материалов республиканской
научно-практической конференции**

**Астана
12 апреля 2024 года**

ISBN 978-601-7450-72-4

УДК 34

ББК 67

М77

Рекомендовано к изданию решением Комитета по науке
Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева (протокол № _ от 1 июня 2024 г.)

Ответственные редакторы:

Абдель Мотгалёб М., м.ю.н., Teaching & Research Assistant

Айменов Н., м.ю.н., PhD doctorate, Senior Lecturer

Әлекбай Ж.Қ., м.ю.н., PhD doctorate, Senior Lecturer

Котерлин О., м.ю.н., Senior Lecturer

Редакционная коллегия:

Абылайұлы А., PhD, Assistant Professor

Аубакирова И.У., д.ю.н., Associate Professor

Бабаджаниян Е.Л., м.ю.н., PhD candidate, Adjunct Assistant Professor

Дидикин А.Б., д.фил.н., Associate Professor

Мельник Р.С., д.ю.н., Professor

Люттов Н.Л., д.ю.н., Associate Professor

Жұмағали А.Қ., PhD, Assistant Professor

Хасенов М.Х., PhD, Associate Professor

Материалы Республиканской научно-практической конференции «MNU Annual Legal Conference – 2024», представляющей собой возрождение научно-практических конференций, традиционно проводимых в стенах Университета КАЗГЮУ, посвящены тридцатилетию со дня основания Maqsut Narikbayev University.

Доклады конференции охватывают актуальные проблемы следующих отраслей права:

1. Общее и специальное административное право;
2. Гражданское право и процесс;
3. Трудовое право;
4. Конституционное право;
5. Теория и философия права;
6. Уголовное право и процесс;
7. Международное право и право конкуренции.

Издание предназначено для широкого круга читателей, проявляющих интерес к актуальным проблемам развития юридической науки, новым методологическим подходам к современным вопросам и текущим тенденциям правовой реальности.

СОДЕРЖАНИЕ

ОБЩЕЕ И СПЕЦИАЛЬНОЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО	5
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В НАЛОГОВОМ АДМИНИСТРИРОВАНИИ РК	5
БЫТОВОЕ НАСИЛИЕ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА В КАЗАХСТАНЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И НОРМАТИВНО - ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ.....	12
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРАВО	22
ЧАСТИЧНЫЙ ОТКАЗ ОТ НАСЛЕДСТВА: ПРАВОВАЯ ПРОБЛЕМАТИКА И ПОСЛЕДСТВИЯ	22
КРИПТОТОКЕНЫ КАК ОБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ	31
ЮРИДИЧЕСКИЕ И ЛИНГВИСТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕБРЕНДИНГА В КАЗАХСТАНЕ	42
ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДДОГОВОРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН.....	48
УКЛОНЕНИЕ ОТ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО СОДЕРЖАНИЮ	59
КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ОТСТРАНЕНИЯ ОТ НАСЛЕДОВАНИЯ.....	59
ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВИРТУАЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ. АНАЛИЗ СКВОЗЬ ПРИЗНАК БЕСТЕЛЕСНОСТИ	69
КРИТЕРИИ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ УСЛОВИЙ В СДЕЛКАХ ПОД УСЛОВИЯМИ	79
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ СВЯЗИ В СУДЕБНЫХ ЗАСЕДАНИЯХ В КОНТЕКСТЕ ПРИНЦИПОВ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	86
АДАПТАЦИЯ ИНСТИТУТА НАСЛЕДОВАНИЯ К ЦИФРОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ПРАВОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.....	94
ОДНОСТОРОННИЕ ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ В НАСЛЕДСТВЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ	103
ТРУДОВОЕ ПРАВО	109
АНАЛИЗ РЕШЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПО ВОПРОСУ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОБЛАСТИ ТРУДА И ЗАНЯТИЙ	109
КОНСТРУКЦИЯ РАСТОРЖЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА И КОНЦЕПТУАЛЬНОСТЬ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ.....	116
ПРАВОВОЙ СТАТУС ПЛАТФОРМЕННЫХ ТРУДЯЩИХСЯ В КАЗАХСТАНЕ.....	125
ЮРИДИЧЕСКИЙ ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ, СВЯЗАННЫЙ С НАСИЛИЕМ И ДОМОГАТЕЛЬСТВАМИ В СФЕРЕ ТРУДА	132
ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПРИ УВОЛЬНЕНИИ РАБОТНИКА ПО ПП.2 П.1 СТАТЬИ 52 ТРУДОВОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	144

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА О ПРИЗНАНИИ ЗАКОННОСТИ ЗАБАСТОВОК В КАЗАХСТАНЕ: СООТНОШЕНИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ТРУДОВЫМИ СТАНДАРТАМИ.....	155
ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН	164
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО	180
ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА СВОБОДУ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ...	180
ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПАРЛАМЕНТСКИХ РАССЛЕДОВАНИЙ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ	186
ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЦЕНЗА В РК	195
ОПЫТ ЭСТОНИИ В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ЕГО ПРИМЕНИМОСТЬ К КАЗАХСТАНУ	204
СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	215
ПРОБЛЕМЫ КОНВЕРГЕНЦИИ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ.....	225
ТЕОРИЯ И ФИЛОСОФИЯ ПРАВА	232
ЭФФЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	232
ЕДИНСТВО ПЕРВИЧНЫХ И ВТОРИЧНЫХ ПРАВИЛ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ.....	246
ПРАВОВЫЕ АКСИОМЫ И СМЕЖНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ.....	253
УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС	263
ҚАУІПТІ ЖАҒДАЙДА ҚАЛДЫРУ ҚҰРАМЫ: ЭВОЛЮЦИЯСЫ ЖӘНЕ СУБЪЕКТ МӘСЕЛЕСІ	263
ТҰРМЫСТЫҚ ЗОРЛЫҚ-ЗОМБЫЛЫҚТЫҢ ЖАЛПЫ АСПЕКТІЛЕРІ.....	270
ОТБАСЫНДАҒЫ БАЛАЛАРҒА ҚАТЫСТЫ ЗОРЛЫҚ-ЗОМБЫЛЫҚ.....	276
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ПРАВО КОНКУРЕНЦИИ.....	283
ДОСТУПНОСТЬ ТЕКСТОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: АНАЛИЗ, ОЦЕНКА И ПРЕДЛОЖЕНИЕ	283
АГЕНТСТВО ПО ЗАЩИТЕ И РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КАК ОРГАН РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНТНОГО ПРАВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ВЫЗОВЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ	293
ВЛИЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА СЭЗ «АСТАНА-НОВЫЙ ГОРОД» НА КОНКУРЕНТНУЮ СРЕДУ НА РЫНКЕ СТРОИТЕЛЬСТВА.....	305
ЗАЩИТА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ	318

Рүстем Кәрім
Магистрант 1 курса специальности «Юриспруденция»
Высшая школа права Maqsut Narikbayev University
г. Астана, Республика Казахстан
Email: Rustem_Karimov@kazguu.kz

ОПЫТ ЭСТОНИИ В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ЕГО ПРИМЕНИМОСТЬ К КАЗАХСТАНУ

Аннотация

После обретения государственного суверенитета Республика Казахстан активно начала реформировать все общественные институты. Институт местного самоуправления не стал в этом списке исключением. Адаптируясь на те или иные реалии, с которыми сталкивалась ставшая недавно независимой страна, данный институт начал претерпевать ощутимые изменения. Конституция законодательно закрепила за гражданами страны право на самостоятельное управление вопросами местного масштаба через представительный орган - маслихаты. Тем не менее, механизмы осуществления этого права, а также независимость данных органов местного самоуправления до сих пор остаётся вопросом долгих споров и обсуждений. Неспроста проект Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан» всё ещё не принят и возвращается на доработку ввиду получения большого количества замечаний и комментариев. В этой связи, актуальным является рассмотрение модели местного самоуправления Эстонской Республики как страны, бывшей в составе СССР, которая сумела реформировать институт местного самоуправления таким образом, что к её опыту присматриваются и другие страны Европейского Союза. В рамках данной статьи, мы постараемся рассмотреть отличительные особенности института местного самоуправления Эстонской Республики, сравнить с текущей моделью в Республике Казахстан, а также прийти к выводу насколько и какие из этих особенностей возможно реализовать в реалиях Республики Казахстан.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное управление, взаимоотношения местных органов власти и населения, взаимодействия исполнительной власти и местного самоуправления.

Введение

Глобальной проблемой любого современного государства является формирование доверия граждан к органам местного самоуправления. Органы местного самоуправления и выполняемые ими функции имеют особое влияние на жизнь граждан. Учёные в своих научных работах нередко отмечают, что основу системы менеджмента органов местного самоуправления создают справедливость, законодательство. Данный институт призван оказывать населению качественные и экономически обоснованные услуги, развивать гражданское общество, обеспечивать комфортное проживание жителей конкретного населённого пункта. От того, насколько качественно и на благо населения будут работать органы местного самоуправления, в конечном счёте, зависит уровень доверия граждан к государству.

Вместе с тем, нужно понимать, что в пределах данной статьи не представляется возможным рассмотреть весь комплекс существующих параметров для сравнения. Поэтому критерии на основе которых было проведено сравнение и, соответственно, использован сравнительный анализ, ограничены. Помимо этого, в работе широко использовались методы индукции и дедукции. Благодаря им удалось рассмотреть существующие проблемы, перейти от целого к частному. Все эти методы помогли рассмотреть специфику местного самоуправления в Казахстане и Эстонии, выявить ключевые преимущества и недостатки, что в итоге позволило нам прийти к выводу насколько опыт Эстонской Республики применим к Казахстану и какие аспекты возможно применить в законодательстве нашей страны, чтобы учесть передовой опыт.

Обсуждение

Государство управляет своей территорией посредством уполномоченных на это органов, которые оно учреждает для эффективного менеджмента. А для осуществления обществом своих прав по управлению организации жизни на местном уровне и решения конкретных вопросов, государство, как правило, создаёт правовые основы, которые закрепляются в конституции страны, иных нормативных правовых актах, международных договорах, в которых страна участвует и т.д. Н.В. Ювица отмечает, что в Казахстане естественные уровни территорий, где проживает население, не имеют чёткого выделения, и субъекты самоуправления неопределённо описаны внутри государственной иерархии (село, район, город, область), и что существующее административное деление закрепляет территории, созданные искусственно государством, многие из которых сохранены из советской системы. Он приходит к заключению, что такой подход рассматривает местное самоуправление как инициативу государства в демократизации управления на местном уровне³⁹⁹.

³⁹⁹ Ювица, Н.В., «Местное управление в Республике Казахстан: попытка создания национальной модели», Управление / Государственный университет управления (2019) 7(1):26-34. DOI 10.26425/2309-3633-2019-1-26-34.

Акимат	НПО (население)	Маслихат
Статус территории		
Участие населения с/о в выборах акима	Участие в создании НПО	Выбор из числа жителей
Входит в единую систему органов государственной исполнительной власти	Наделено правом участия в местном самоуправлении, может реализовать данное право при помощи схода, референдума	не связан напрямую с Парламентом не имеет отношения к системе госорганов
Участие в проведении сходов, референдумов населения	участие в референдумах, сходах, отчетность перед бенифициарами	Проведение референдумов, участие в сходах
Статус государства		
Низовой уровень исполнительной власти государства	Участие в создании НПО	Низовой уровень представительной власти государства
управление бюджетом коммунальной собственностью	Делегирование низовым уровням некоторых функций, связанных с формированием и распределением бюджета	Некоторые полномочия по формированию бюджета
в рамках территории вертикальная координация МИО	Делегирование прав, связанных с заслушиванием на сельских сходах отчетов акимов	Делегирование прав по заслушиванию отчетов акимов территорий
реализация национальных Стратегий, разработка Программ развития территорий (ПРТ), государственных программ и планов	Отчетность НПО (территорий) перед государством и населением	Утверждение и мониторинг реализации Программ развития территорий (Планов)

Таблица 1 - Особенности национальной модели местного самоуправления Республики Казахстан.⁴⁰⁰

В национальной модели местного самоуправления Республики Казахстан статус государства, по сравнению с развитыми странами мира, включая Эстонию, имеет больше позиций. То есть он не ограничен задачами по содействию развитию местного самоуправления, поддержкой соответствующих органов. Делегирование государством властных функций не противоречит положениям действующего в стране законодательства.

Проведение сравнительного анализа в рамках рассматриваемого вопроса и ситуации относительно местного самоуправления, сложившейся в двух странах, позволяет утверждать, что на их территории с годами были выстроены прочные основы для институционализации. Об этом, например, свидетельствует факт наличия специальных законодательных актов, включения Эстонии в глобальную систему функционирования органов местного самоуправления, а также попытки Казахстана интегрироваться в данную систему через участие акиматов в организациях, а также адаптации законодательных актов с учётом тенденций в мире.

Примечательно то, что обе страны установили успешное сотрудничество со Всемирной организацией «Объединённые города и местные власти», являющейся партнёром

⁴⁰⁰ Ювица, Н.В., «Местное управление в Республике Казахстан: попытка создания национальной модели», Управление / Государственный университет управления (2019) 7(1):26-34. DOI 10.26425/2309-3633-2019-1-26-34.

ООН в вопросах развития децентрализации для достижения странами современного и демократического режима. Центральной идеей является увеличение полномочий органов местного самоуправления для того, чтобы вовлечь население в принятие наиболее важных решений общества⁴⁰¹.

Значимым международным субъектом, деятельность которого напрямую связана с решением вопросов местного самоуправления, является так называемый Консультативный комитет ООН по вопросам местного самоуправления (ЮНАКЛА). Он даёт консультации ведомствам ООН, а все его принципы работы выстроены на основе положений Европейской Хартии местного самоуправления. Хартию можно назвать важным международно-правовым документом местного самоуправления, на принципы которой равняются все страны-участницы при разработке своих законов в сфере местного самоуправления. Европейскую Хартию местного самоуправления Эстония ратифицировала в 1994 году⁴⁰². Казахстан же к моменту написания данной статьи, всё ещё не ратифицировала данный документ. Несмотря на то, что страной не ратифицирован документ, являющийся теоретической базой для конституционно-правового регулирования местного самоуправления в странах Европы, акимы некоторых городов косвенно связаны с ЮНАКЛА, так как в данный консультативный комитет ООН входят 10 из 20 членов Всемирной организации «Объединённые города и местные власти». Это даёт нам основания полагать, что в рамках единиц местного самоуправления Казахстан движется к большей интеграции в международное сообщество.

Местное самоуправление и в Казахстане, и в Эстонии регулируется при помощи положений национального законодательства. К счастью, руководства этих стран пришли к пониманию того, что развитие и благополучие государства сегодня зависят от эффективности ведения местного самоуправления. Данный институт должен автономно урегулировать вопросы местного территориального значения с целью улучшения качества местных жителей.

Институт местного самоуправления в Казахстане был учреждён в годы обретения страной независимости в 1991 г. Уже спустя пару лет, в 1993 году в этом независимом государстве появилась своя конституция, которая была обновлена в 1995 году и согласно которой право на местное самоуправление стало гарантированным правом. Такое решение подчеркнуло вектор развития государства в направлении демократизации, децентрализации власти.

Признание института местного самоуправления в качестве самостоятельного можно встретить в ст. 89 Конституции Республики Казахстан⁴⁰³. Соответствующим органам делегирована возможность принятия самостоятельных решений относительно вопросов местного значения.

Местное самоуправление на территории Республики Казахстан может осуществляться непосредственно самими гражданами (жителями конкретной территории), через маслихаты, а также иные органы местного самоуправления. Разрешается часть некоторых функций государственных органов передавать на право ведения органам местного самоуправления.

⁴⁰¹ Шадрина, Л.Н., «Сравнительный анализ местного самоуправления России и Эстонии», Теории и проблемы политических исследований (2023) 12(1-1):66-80.

⁴⁰² Sulev Mäeltsemees, «Local Self-Government in Estonia», *Administrative Culture*, 17 (2), 2016, 79-109.

⁴⁰³ online.zakon.kz, 'Статья 89' (Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.)), доступна по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029&pos=5;-89#pos=5;-89 accessed 7 February 2024

Самостоятельность последних регламентирована на уровне национального законодательства⁴⁰⁴.

В Казахстане нормативно-правовым документом, определяющим деятельность местного самоуправления, является Закон Республики Казахстан от 2001 года № 148-11 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Определение местному самоуправлению дано в пункте 9 статьи 1 следующим образом: «деятельность, осуществляемая населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления, направленная на самостоятельное решение вопросов местного значения под свою ответственность, в порядке, определяемом настоящим Законом, иными нормативными правовыми актами»⁴⁰⁵.

В основных нормативных правовых актах Казахстана говорится о наличии органов местного самоуправления, с помощью которых может реализоваться право на местное самоуправление.

Таким образом, на территории Республики Казахстан функции местного самоуправления всё ещё исполняют органы местного государственного управления: аким (глава местного исполнительного органа), акимат (местный исполнительный орган) и маслихат (консультативно-совещательный орган при акимате)⁴⁰⁶. Из этого следует, что органы местного самоуправления находятся в тесной взаимосвязи с исполнительной властью, так как они представлены органами местного государственного управления и часто воспринимаются как придатки таких исполнительных органов. Государство им делегировало функции, благодаря которым они могут решать задачи местного характера, территориально улучшая жизнь граждан⁴⁰⁷.

В Конституции Эстонии указано, что развитие местных органов власти выполняется преимущественно на основе принципов демократичности. Органы местного самоуправления вправе осуществлять руководство жизнью местных сообществ. В приоритете данных органов - интересы и ожидания местных жителей.

Сравнительный анализ наталкивает на выводы о том, что институт местного самоуправления в Эстонии больше развит. Его преимуществом является высокий уровень направленности на интересы местных жителей⁴⁰⁸. В Казахстане в настоящее время имеет место концентрация на механизме исполнения. Институт местного самоуправления в обеих странах функционирует на основе положений специальных законов.

Смело можно говорить о том, что процесс развития местного самоуправления в обеих странах был инициирован со времени распада СССР.

Рассматривая подход к схематической формулировке модели местного самоуправления в работе Деменко О.Г. и Макаровой И.Г., их схема модели местного

⁴⁰⁴ Кемелбеков, А., «Особенности развития института местного самоуправления в Республике Казахстан», Образование и право (2019) 12:263-266.

⁴⁰⁵ adilet.zan.kz, 'Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе' (Закон Республики Казахстан от 2001 года № 148-11 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»), доступна по ссылке <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148> accessed 7 February 2024

⁴⁰⁶ Кемелбеков, А., «Особенности развития института местного самоуправления в Республике Казахстан», Образование и право (2019) 12:263-266.

⁴⁰⁷ Ювица, Н.В., «Местное управление в Республике Казахстан: попытка создания национальной модели», Управление / Государственный университет управления (2019) 7(1):26-34. DOI 10.26425/2309-3633-2019-1-26-34.

⁴⁰⁸ Шадрина, Л.Н., «Сравнительный анализ местного самоуправления России и Эстонии», Теории и проблемы политических исследований (2023) 12(1-1):66-80.

самоуправления может быть заимствована и под описание таковой в Эстонии и Казахстане (см. схему 1 ниже).

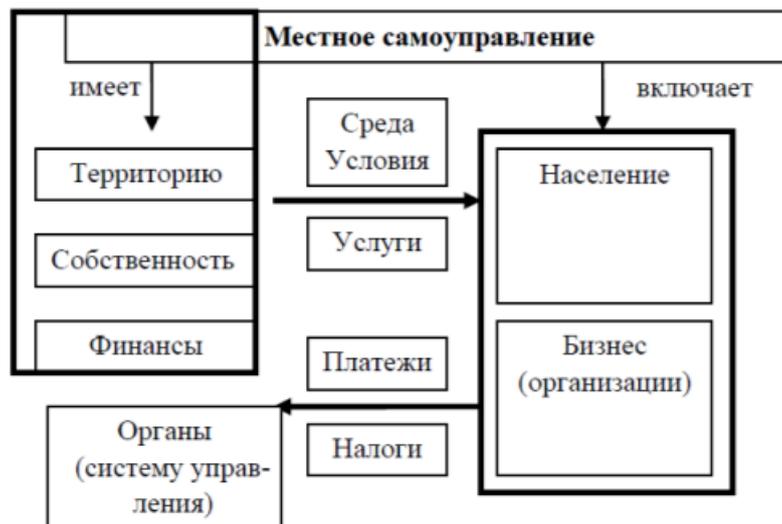


Схема 1 – Модель института местного самоуправления Эстонии и Казахстана⁴⁰⁹

В Казахстане местное самоуправление превратилось в самостоятельную систему, которая функционирует на основе разграничения полномочий между центром и периферией. Характер деятельности органов местного самоуправления можно сравнить с негосударственной общественной организацией⁴¹⁰.

Система муниципалитетов Эстонии напоминает некую компанию, специализирующуюся на предоставлении услуг местному населению. Перечень таких услуг имеет тесную взаимосвязь со сферами здравоохранения, образования, транспорта, туризма, бизнеса, спорта и отдыха, культуры, налогов⁴¹¹.

Согласно Закону об организации местного самоуправления, основной функцией местных властей является организация социальной помощи, услуг для пожилых, работы с молодёжью, жилищно-коммунального хозяйства, водоснабжения, водоотведения, предоставления общественных услуг, управления отходами, пространственного планирования, общественного транспорта, обслуживания улиц и дорог, а также поддержания учреждений, таких как дошкольные учреждения, школы, библиотеки, спортивные сооружения и учреждения здравоохранения, если они находятся в собственности местных властей⁴¹².

Учёные неоднократно выражали позицию о том, что на территории Республики Казахстан органы местного самоуправления требуют дальнейшего развития, доработки. Пока существующие проблемы в сфере органов местного самоуправления не будут решены,

⁴⁰⁹ Деменко О.Г., Макарова И.Г., «Муниципальный менеджмент и местное самоуправление в России: теория и перспективы развития», Вестник университета, 11 (2016), 25-27.

⁴¹⁰ Муратова, Р.А., «Оценка эффективности системы государственного управления и местного самоуправления в Казахстане», Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Теория и практика управления (2021) 1(31):47-50.

⁴¹¹ Вохла, М., «Муниципальное управление в Эстонии», Современный менеджмент: научные подходы и перспективные технологии (Орел, 2022) 331-338.

⁴¹² www.riigiteataja.ee, «Статья 6. Functions and competence of local governments» (Local Government Organisation Act (принят 02.06.1993)), доступна по ссылке <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509012014003/consolidate> accessed 20 February 2024

соответственно не будет справедливой выборности, эффективной работы демократических институтов.

Нельзя не отметить и проблему, связанную с низким уровнем гражданской позиции, активности населения, связанной с нежеланием принимать участие в решении вопросов муниципального образования. Простые граждане заявляют, что власти на местном уровне не проявляют активности в решении проблем жизни местного сообщества, следовательно оставляют их без внимания и решения⁴¹³.

Присутствует и низкий уровень правовой культуры, пассивность, информационная замкнутость, закрытость. У населения нет мотивации и стимула принимать участие в решении вопросов местного значения, выступить с личной инициативой и предложениями.

Местные бюджеты муниципальных образований Республики Казахстан пока ещё сохраняют высокий уровень зависимости от центра. Представители органов местного самоуправления часто освещают проблему высокой перегруженности полномочиями, реализация которых осложняется отсутствием ресурсов, финансов.

В отличие от модели местного самоуправления Казахстана, в Эстонии органы местного самоуправления минимально зависят от центра, т.е. за годы они смогли обособиться, превратиться в полностью автономные единицы. В структуре доходов местного самоуправления, помимо традиционного подоходного налога (его вклад в финансирование института местного самоуправления гораздо выше, чем в бюджетах муниципальных образований Республики Казахстан), также можно встретить и много других источников⁴¹⁴.

Доходная и расходная часть местных бюджетов в Эстонии максимально прозрачны, что выгодно отличает эстонскую модель от модели, которая сложилась в Республике Казахстан. При этом проблема муниципальных долгов не была полностью решена ни в Эстонии, ни в Казахстане⁴¹⁵.

В последнее время Эстония проводит реформы, которые, по их мнению, должны оптимизировать систему власти, хотя, в сущности, приводят к задаче сокращения расходов на эту самую оптимизацию⁴¹⁶. В погоне за оптимизацией, в том числе посредством попыток укрупнить органы местного самоуправления путём объединения их единиц, в итоге приводят к тому, что часть штата объединённых единиц переходят работать в новообразованный орган. При этом расходы увеличиваются ввиду того, что у данных работников увеличивается спектр задач, а следовательно, и поднимается заработная плата⁴¹⁷.

Современный институт местного самоуправления Эстонии активно продвигается к формированию системы цифрового управления. Благодаря этому граждане получают услуги максимально качественно и оперативно. А сотрудники могут работать на удалённой основе.

⁴¹³ Майшекина Э.С., Абдрахманов М.К., Душечкина Е.В., «Правовой анализ формирования и развития местного самоуправления в Республике Казахстан», Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан (2023) 2(73):22-31.

⁴¹⁴ Вохла, М., «Муниципальное управление в Эстонии», Современный менеджмент: научные подходы и перспективные технологии (Орел, 2022) 331-338.

⁴¹⁵ Шадрина, Л.Н., «Сравнительный анализ местного самоуправления России и Эстонии», Теории и проблемы политических исследований (2023) 12(1-1):66-80.

⁴¹⁶ Шамахов В.А., Кузнецов С.В., Межевич Н.М., «Реформирование местного самоуправления: опыт государств Прибалтики и его значение для России», Управленческое консультирование (2021) 1:10–19. DOI 10.22394/1726-1139-2021-1-10-19.

⁴¹⁷ Sulev Mäeltsemees, «Local Self-Government in Estonia», Administrative Culture, 17 (2), 2016, 79-109.

Эстония в вопросе цифровизации местного самоуправления на сегодняшний день является страной - мировым лидером⁴¹⁸.

Результаты

Сравнительный обзор институтов местного самоуправления, который сложился в Республике Казахстан и Эстонии, наталкивает на некоторые выводы. Обе страны на протяжении целых десятков лет превратились в участниц глобальной системы местного самоуправления.

Прочные институциональные основы были сформированы благодаря постоянному развитию национального законодательства. А его отдельные положения на уровне обеих стран были разработаны при условии соблюдения положений Европейской Хартии местного самоуправления, которую они успешно ратифицировали в разные годы. Сегодня и в республике Казахстан, и в Эстонии сфера местного самоуправления разграничена от государственного управления.

В Казахстане не завершился процесс становления института местного самоуправления. Данный институт пока ещё сохраняет огромное количество недоработок, проблем, особенно в обеспечении прозрачности выборов.

Главным доходом органов местного самоуправления в обеих странах остаётся подоходный налог. Но в Казахстане этот доход также пополняется межбюджетными трансфертами. В Эстонии сложилась одноуровневая система местного самоуправления, а Казахстан только начинает двигаться к реализации этой цели.

Эстония и созданный в её пределах институт местного самоуправления сделал значительный рывок в сфере цифровизации местного самоуправления. Казахстан находится на начальном этапе этого пути. Однако учитывая достижения Казахстана в части цифровизации государственных услуг на примере портала электронного правительства, можно предположить, что применение опыта Эстонии в вопросах цифровизации оказываемых местным самоуправлением услуг, является одним из наиболее вероятных достижимых в краткие сроки результатов.

Достаточно актуальным в Казахстане и Эстонии остаётся вопрос квалифицированных управленческих кадров. Согласно нынешним реалиям, они должны иметь финансовое образование и опыт работы, что позволит добиться стратегического развития муниципальных образований.

В обеих странах имеет место проблема активности граждан в вопросах развития местного самоуправления. Но институт местного самоуправления Эстонии, всё-таки демонстрирует большую гибкость, чем аналогичный институт Республики Казахстан.

Заключение

Процесс становления института местного самоуправления в Республике Казахстан до настоящего времени не завершён. Представители власти должны принимать решительные действия для его дальнейшего развития, повышения эффективности, демократизации.

⁴¹⁸ Арутюнян Геворг Арамович, «Эстонский опыт цифрового развития и пути его применения в Армении», Региональные проблемы преобразования экономики, 12(134) (2021), 32-39.

Возможно, местное самоуправление из-за территориальных особенностей обеих стран оказалось более эффективным именно в Эстонии. В этой стране проживает меньше людей, что упрощает задачу организации местного самоуправления.

Рассматриваемый институт в Эстонии отличается большей автономией, по сравнению с местным самоуправлением Казахстана. В Казахстане он пока ещё сохраняет тесную связь с центром.

Различия в институте местного самоуправления сравниваемых стран объясняются культурной спецификой, уникальным законодательством каждой из них.

По итогу проведённого исследования, можно резюмировать, что в моделях местного самоуправления обеих стран сохраняется спектр нерешенных проблем. При этом местное самоуправление в Эстонии отличается большей гибкостью в управлении. Руководству страны на разных территориальных уровнях удалось добиться успешной практической апробации системы электронного управления.

Благодаря этому появилась возможность оперативно и качественно осуществлять обслуживание населения, предоставляя им те или иные услуги. Как известно, главная цель местного самоуправления – рост качества жизни граждан.

Принимая во внимание то обстоятельство, что власти Республики Казахстан сегодня усиленно трудятся над реализацией задачи повышения качества и эффективности местного самоуправления, можно порекомендовать заимствование успешного опыта Эстонии в плане цифровизации системы местного самоуправления, привлечения квалифицированных управленческих кадров.

На наш взгляд, будет верным решением определение на территории Казахстана и его отдельных муниципальных образованиях базовой общины. Это поможет организовать дифференциацию прав и ответственности всех субъектов управления на местном уровне.

Не менее важным является вопрос выборности органов местного самоуправления. В этой части Казахстану необходимо двигаться больше в направлении прозрачности избрания представителей от местного общества, ввести выборность акимов всех уровней и поработать над механизмами подотчётности управленцев перед народом.

Не будет преувеличением сказать, что местное самоуправление в практически всех развитых государствах тесно связано с государственным управлением на местах. К тому же, на опыте стран Прибалтики можно сказать, что различие между местным самоуправлением и территориальным управлением на местах весьма условно. На сегодняшний день главным препятствием для развития местного управления является несоответствие полномочий органов местного управления и финансовых ресурсов, необходимых для их эффективного исполнения.

Пути решения существующей проблемы видятся следующие:

- расширение источников собственных средств местных бюджетов и совершенствование взаимоотношений между бюджетами с привлечением финансовых ресурсов из региональных и национальных бюджетов;
- совершенствование местного самоуправления через изменение его системы.

Данные решения могут быть интегрированы в предлагаемый проект Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан».

Системы местного самоуправления в Казахстане и Эстонии имеют принципиальные различия и некоторые сходства. Ценность опыта Эстонии для Казахстана обуславливается возможностью коррекции существующих недочётов и предотвращения новых ошибок.

Принимая во внимание нарастающее направление в сторону развития института местного самоуправления, а также реализацию «слышащего государства», следует учесть опыт Эстонии при внесении изменений и новых предложений в проект Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан».

Список использованных источников

1. Артюгин, А.С., «Характеристика норм местного самоуправления в Республике Беларусь и Республике Казахстан», Студенческий вестник, 6-1 (104) (2020), 79-81.
2. Арутюнян Геворг Арамович, «Эстонский опыт цифрового развития и пути его применения в Армении», Региональные проблемы преобразования экономики, 12(134) (2021), 32-39.
3. Вохла, М., «Муниципальное управление в Эстонии», Современный менеджмент: научные подходы и перспективные технологии (Орел, 2022) 331-338.
4. Деменко О.Г., Макарова И.Г., «Муниципальный менеджмент и местное самоуправление в России: теория и перспективы развития», Вестник университета, 11 (2016), 25-27.
5. Закон Республики Казахстан от 2001 года № 148-III «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», доступен по ссылке: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148>
6. Кемелбеков, А., «Особенности развития института местного самоуправления в Республике Казахстан», Образование и право (2019) 12:263-266.
7. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.), доступна по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029&pos=5;-89#pos=5;-89
8. Куц, К.Г., «Историко-правовые аспекты зарождения местного самоуправления в России и Казахстане», Научные революции: сущность и роль в развитии науки и техники, (2019), 177-180.
9. Майшекина Э.С., Абдрахманов М.К., Душечкина Е.В., «Правовой анализ формирования и развития местного самоуправления в Республике Казахстан», Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан (2023) 2(73):22-31.
10. Муратова, Р.А., «Оценка эффективности системы государственного управления и местного самоуправления в Казахстане», Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Теория и практика управления (2021) 1(31):47-50.
11. Питулько, К.В., «Правовой анализ формирования и развития местного самоуправления в Республике Казахстан», Общественные науки и современность, 5 (2023), 110-122.
12. Чебыкина, Ю.В., «Сравнительно-правовой анализ местного самоуправления в России и Эстонии на примере территориального устройства», Актуальные вопросы публичного права (Екатеринбург, 2021), 180-185.
13. Шадрина, Л.Н., «Сравнительный анализ местного самоуправления России и Эстонии», Теории и проблемы политических исследований (2023) 12(1-1):66-80.
14. Шамахов В.А., Кузнецов С.В., Межевич Н.М., «Реформирование местного самоуправления: опыт государств Прибалтики и его значение для России»,

- Управленческое консультирование (2021) 1:10–19. DOI 10.22394/1726-1139-2021-1-10-19.
15. Ювица, Н.В., «Местное управление в Республике Казахстан: попытка создания национальной модели», Управление / Государственный университет управления (2019) 7(1):26-34. DOI 10.26425/2309-3633-2019-1-26-34.
 16. Local Government Organisation Act (принят 02.06.1993), доступен по ссылке: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509012014003/consolide>
 17. Sulev Mäeltsemees, «Local Self-Government in Estonia», Administrative Culture, 17 (2), 2016, 79-109.