
ЖАС ҒАЛЫМ МІНБЕСІ

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

ӘОЖ 342.9 [352:314.7]

К.Т. Байжанова

*Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті, Қазақстан
(E-mail: 70_gulzira_70@mail.ru)*

Қаладағы мемлекеттік және өзін-өзі басқару органдарының экономикалық аймақтағы кейбір өкілеттіліктері

Мақалада Қазақстан Республикасы заңнамасына сүйене отырып, республикалық маңызы бар қала, астана, облыстық және аудандық маңызы бар қалалардағы мемлекеттік биліктің өкілді және атқару органдарының және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының экономика саласындағы өкілеттіліктерінің өзекті мәселелері қарастырылды. Экономика саласында мемлекеттік және жергілікті басқару органдары, бір жағынан, шаруашылық субъектілерінің кәсіпкерлік қызметіне араласуға мүмкіндік бермейтін және, екінші жағынан, олардың дамуына жағдай жасайтын өкілеттіліктерге ие болатындығы заңнамаға сүйене отырып ашылды. Қалалық мемлекеттік басқару органдары аумақты кешенді дамытуды қамтамасыз ету мақсатында кәсіпорындар мен мекемелердің аумақтың дамуына атсалысуын үйлестіретіндігі айтылды. Мемлекеттің реттеуі экономикалық қарым-қатынастар мен пропорцияларды қалыптастыруға, экономикалық процестерді үйлестіруге және жеке мен қоғамдық мүдделерді байланыстыруға ықпал етеді. Мемлекеттік реттеудің түрлі нысандары — нормашығармашылық, салық қарастырылды. Құқықтық мәртебесінің әртүрлілігіне қарамастан, қазақстандық қалалардың экономикалық аймақтағы өкілеттіліктерінің ортақ ерекшеліктері негізделді. Қазіргі кезде бірқатар қазақстандық шағын қалалар өткен ғасырдың тоқсаныншы жылдарындағы өндіріс дағдарысының нәтижесінен әлі де болса арыла алмай отырғандығы ескеріліп, автормен аталған жағдайдан шығудың жолы ретінде бірқатар шаралар ұсынылды.

Кілт сөздер: қала, құқықтық мәртебе, қаланың құқықтық мәртебесі, астана, республикалық маңызы бар қала, облыстық маңызы бар қала, аудандық маңызы бар қала, мәслихат, әкім, экономикалық өкілеттіліктер.

Қазақстан Республикасының халықаралық аренада күшті де қуатты мемлекеттер қатарынан өзіне лайықты орын алуын қамтамасыз ету үшін оның экономикалық қауқарын тиімді пайдалану қажеттілігі белгілі. Аталған мақсатты жүзеге асыру барысында елдегі ішкі экономиканы тұрақтандыру және шаруашылық жүргізудің нарықтық механизмнің тиімді әрекет етуін қамтамасыз ету аса маңызды. Бұл мемлекеттің, оның жергілікті жердегі билік органдарының, әрі жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қатысуынсыз іске асуы неғайбыл. Сондықтан да қалалық мемлекеттік басқару және қалалық өзін-өзі басқару органдарының экономика саласында атқаратын қызметі сан алуан. Қазақстандағы саяси және экономикалық өзгерістер аймақтардың құқықтары мен жауапкершілік көлемінің кеңейе түсуіне ықпал етуде. Бұл, өз алдына, жергілікті билік және өзін-өзі басқару органдарының, соның ішінде халық санының басымдылығымен сипатталатын қалалардағы мәслихаттар мен әкімдіктің экономика саласындағы өкілеттіліктерін елеп-екшеуді қажет етеді.

Қазіргі таңда дамыған нарықтық экономика әлеуметтік бағыт ұстанатын, мемлекеттік реттеудің элементтерімен толықтырылған шаруашылық екендігі ешкімге де таң емес. Нарықтық экономиканың мемлекеттік реттеумен ұштаса әрекет етуі, әсіресе жергілікті жерде, соның ішінде қала деңгейінде айқын көзге түседі. Оның себебі де белгілі: қалалық билік мемлекеттік жүйенің көпшілікке барынша

жақын тұрған, оның өндірістік және өмір сүру ортасының жеткілікті деңгейде дамуына тікелей жауап беретін байланыстырушы топ болып табылады. Экономиканы мемлекеттік реттеу жергілікті билік органдарымен, соның ішінде қаладағы өкілді және атқару органдарымен жүзеге асырылады.

Қалалық басқарудың шынайылығы және тиімділігі, алдымен, оның билік органдарының қол астындағы материалдық-қаржылық ресурстармен және аумақтың экономикалық қауқарымен анықталады. Қазақстан Республикасының заңнамасы және жергілікті басқару органдарының нормативті актілері қалалық басқарудың экономикалық алғышарттарын белгілеу барысында: коммуналдық (муниципалды) меншікті; биліктің атқарушы органдарының коммуналды меншікті басқару құқығын; республикалық маңызы бар қалалық, астаналық, облыстық және аудандық маңызы бар қалалық бюджетті дербес қалыптастыру, бекіту және жергілікті салықтар мен алымдарды бекітуге құқығын анықтайды.

Қаладағы мемлекеттік билік органдарының экономика саласындағы өкілеттіліктерін отандық заңнамаға сүйене отырып талдап көрейік.

Қазақстан Республикасы Конституциясының нормаларына сай жергілікті мемлекеттік басқару жергілікті өкілді және атқарушы органдарымен жүзеге асырылады. Қалалық мәслихат және әкім басқаратын әкімдік қала аумағындағы істің жағдайына жауапты, бұл экономика саласына да тікелей қатысты. Қазақстан Республикасы Конституциясының 86-б. мәслихаттың экономика саласындағы құзыретіне аумақты дамытудың жоспарларын, экономикалық бағдарламаларын, жергілікті бюджетті және олардың атқарылуы туралы есептерді бекітуді жатқызады [1; 86]. Жергілікті атқарушы органдардың құзыретіне аумақты дамытудың жоспарларын, экономикалық бағдарламаларын, жергілікті бюджетті әзірлеу және олардың орындалуын қамтамасыз ету; коммуналдық меншікті басқару жатады [1; 87].

2007 жылғы конституциялық реформалардың нәтижесінде жергілікті өзін-өзі басқару органдарына мемлекеттік функцияларды ұсыну мүмкіншілігі қарастырылғандығын ескере отырып, «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару туралы» Заңға өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Қазақстан Республикасының 2009 жылғы 9 ақпандағы №126-IV Заңына сәйкес, заңның атауы өзгертіліп, 3-1 тарау «Азаматтардың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысуы» енгізілді. Жергілікті өзін-өзі басқару қала шегінде дербес жүзеге асырылады. Оны жергілікті қоғамдастық мүшелері тікелей, сондай-ақ мәслихаттар мен басқа да жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асыра алады. Қала әкімі мемлекеттік басқару функцияларымен қатар, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының функцияларын да жүзеге асырады.

Аталған заңға енгізілген өзгерістерге зер салсақ, жергілікті өзін-өзі басқарудың жаңа органы ретінде жергілікті қоғамдастық жиыны мен жергілікті қоғамдастық жиналысы танылады. Олар жергілікті маңызы бар мәселелерді шешу үшін аудандық маңызы бар қалалардың аумағында өткізіледі. Онда қабылданған шешімдер жергілікті өзін-өзі басқару органдарына бағытталады. Дегенмен, тікелей демократия институтын заманауи жағдайға үйлестіре қолданудың өзіндік қиындығы бар екендігін тәжірибеден көріп отырмыз.

Жергілікті қоғамдастық оның аумағы — танылған аумақтық құрылымның шегінде тұрақты өмір сүретін азаматтардың бірлестігі. Жергілікті қоғамдастық жиыны — заңнамада көрсетілген шек пен нысанда өзін-өзі басқаруды жүзеге асыратын тұрғындар бірлестігі, бірақ отандық заңнама оның ережелерін әлі анықтай қоймағандығы белгілі. Ресейлік құқықтанушы И.В.Выдрин жергілікті қоғамдастықты сипаттайтын төрт белгіні атайды. Біріншіден, жергілікті қоғамдастық адамдардың өзара әрекеттестігі нәтижесінде қалыптасатын әлеуметтік бірлік. Оған ерікті негізде ұйымдасу, өзін-өзі басқару, тиісті әлеуметтік функцияларды тікелей жүзеге асыруға қабілеттілік, онымен құрылатын құқық субъектілеріне қатысты бастапқылық тәріздес белгілер тән болады. Екіншіден, адамдардың бірігуінің негізін жергілікті мүдде құрайды. Үшіншіден, жергілікті қоғамдастық адамдардың негізгі әрекет түрлерінің арасындағы айырбасты қамтамасыз ете отырып, арнайы қызметті атқарады. Төртіншіден, жергілікті қоғамдастық аумақтық бірліктер көлемінде қалыптасады [2; 20].

Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі субъектілері ретінде мемлекеттік органдар – мәслихат және әкім танылғанын көреміз. Сонымен бірге жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару қызметінің экономикалық және қаржылық негізі де ортақ екенін байқаймыз: 1) жергілікті бюджет; 2) коммуналдық заңды тұлғаларға бекітіліп берілген мүлік; 3) Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес коммуналдық меншіктегі өзге де мүлік құрайды [3; 3].

Сонымен, «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңда конституциялық нормалар барынша нақтылана түседі. Онда республикалық маңызы

бар қала, астана, облыстық маңызы бар қала мәслихаттары құзыретіне заңда бекітілген өзге өкілеттіліктермен қатар тиісті аумақты дамытудың жоспарларын, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларын, жергілікті бюджетті және олардың атқарылу туралы есептерді бекіту, соның ішінде қаладағы аудан әкімдері (қаладағы әрбір аудан бойынша жеке-жеке) іске асыратын бюджеттік бағдарламаларды бекіту; жергілікті бюджеттің, аумақты дамыту бағдарламаларының атқарылуына бақылау жасау; облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың тексеру комиссияларының бюджеттің атқарылуы туралы жылдық есебін қарау; Қазақстан Республикасының жер заңдарына сәйкес жер қатынастарын реттеуді жүзеге асыру кіретіндігі көрсетілген. Облыстық маңызы бар қала мәслихатының құзыретіне аудандық маңызы бар қала, ауыл, кент, ауылдық округ бюджетін және олардың атқарылуы туралы есепті бекіту жатады. Аудандық мәслихаттардың құзыретіне сонымен бірге тиісті ауданның аумағында орналасқан қалаларды салудың Бас жоспарларын бекіту, аудандық маңызы бар қала әкімінің атқарылған жұмысы туралы есебін қарау және аудан әкіміне тиісті әкімшілік-аумақтық бөлініс әкімін тәртіптік жауапкершілікке тарту туралы ұсыныс енгізу жатады. Облыстық маңызы бар қаланың мәслихаты облыстың тексеру комиссиясынан тиісті облыстық маңызы бар қала бюджетінің атқарылуы мәселелері бойынша жүргізілген бақылау іс-шаралары туралы ақпарат сұратуға құқылы [3; 6].

Алматы және Астана қалаларының әкімдіктерінің экономикалық өкілеттіліктеріне заңдарда көрсетілген өзге өкілеттіліктермен қатар, мыналар жатады: республикалық маңызы бар қала және астана бюджетінің жобасын тиісті мәслихатқа табыс етеді; тиісті мәслихатқа және республикалық маңызы бар қаланың, астананың тексеру комиссиясына республикалық маңызы бар қала, астана бюджеттерінің атқарылуы туралы жылдық есепті табыс етеді; республикалық маңызы бар қала, астана мәслихаттарының тиісті қаржы жылына арналған тиісті бюджеттер туралы шешімдерін іске асыру туралы қаулы қабылдайды; республикалық маңызы бар қаланың, астананың бюджеттік комиссиясын құрады, ол туралы ережені бекітеді және оның құрамын айқындайды; жеке кәсіпкерлік субъектілерінің мүдделерін қозғайтын мәселелер қаралған жағдайда, бюджеттік комиссиялардың жұмысына Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес Қазақстан Республикасының Ұлттық кәсіпкерлер палатасының өкілдері тартылады; республикалық маңызы бар қаланың, астананың қаржы жоспарын бекітеді; атқарушы биліктің мемлекеттік саясатын тиісті аумақты дамыту мүдделері және қажеттіліктерімен үйлесімдікте жүргізуді қамтамасыз етеді; әлеуметтік-экономикалық даму болжамын әзірлейді және мақұлдайды, облысты, республикалық маңызы бар қаланы, астананы дамыту бағдарламасын мәслихаттың бекітуіне ұсынады және оның орындалуын қамтамасыз етеді; республикалық маңызы бар қалалық, астаналық коммуналдық меншікті басқарады, оны қорғау жөніндегі шараларды жүзеге асырады; облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың аумағында кәсіпкерлік қызмет пен инвестициялық ахуалды дамыту үшін жағдай жасайды; сауда саясатын жүргізуді қамтамасыз етеді және өзге де заңмен анықталған өкілеттіліктерді іске асырады [3; 27].

Облыстық маңызы бар қалалық әкімдіктің экономика саласындағы өкілеттілігі өз аумағында аталмыш әрекеттерді жүзеге асырумен сипатталады. Ал, өзге қалаларды ҚР Президенті белгілейтін тәртіппен қызметке тағайындалатын немесе сайланатын әкім басқарады және өз құзыреті шегінде экономиканы мемлекеттік реттеу қызметіне атсалысады.

«Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы» ҚР Заңына сәйкес астананың өкілді органы өз құзыреті шегінде астананы дамытудың экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларының жоспарларын, астананың бюджетін және оның орындалуы туралы есептерді бекітеді. Астана әкімдігі жоғарыда көрсетілген өкілеттіліктермен қатар, коммуналдық заңды тұлғаларға бекітілмеген коммуналдық мүліктің тізбесін бекітеді, республикалық меншікке жатқызылған, заңды тұлғаларды қоспағанда, астана аумағында тіркелген акционерлік қоғамдар акцияларының және жауапкершілігі шектеулі серіктестіктердің қатысу үлестерінің мемлекеттік пакеттерін иеленуді, пайдалануды және оларға билік етуді жүзеге асырады; Астана қаласының коммуналдық меншігін иеленуді, пайдалануды және оған билік етуді жүзеге асырады; арнайы экономикалық аймақ аумағының құрылысы процесіне қатысушы шаруашылық жүргізуші субъектілердің есебін жүргізеді және олармен шарттар жасасады; Қазақстан Республикасының бюджеті заңнамасына сәйкес қарыз алуды және өзге де өкілеттіліктерді жүзеге асырады [4; 9].

Алматы қаласының өкілді органы жоғарыда көрсетілген өкілеттіліктерден жергілікті атқарушы органның ҚР бюджет заңнамасына сәйкес қарыздар тарту қажеттілігі мен шарттары туралы шешім қабылдауға құқылы. Республикалық маңызды қала Алматының атқарушы органының өкілеттілігіне

жоғарыда көрініс тапқан өкілеттіліктермен бірге коммуналдық заңдық тұлғаларға бекітіліп берілмеген коммуналдық меншік тізбесін бекіту, республикалық меншікке жатқызылған заңды тұлғаларды қоспағанда, Алматы қаласының аумағында тіркелген акционерлік қоғамдардың акцияларының және жауапкершілігі шектеулі серіктестіктердің қатысу үлестерінің мемлекеттік пакеттерін иеленуді, пайдалануды және оған билік етуді жүзеге асырады; заңдарда бекітілген тәртіппен коммуналдық мүлікті жекешелендіру туралы шешім шығару; қызмет түрлерін лицензиялауды жүзеге асыру; Алматы қаласын дамытудың Бас жоспарын іске асыруды және оның мониторингін қамтамасыз ету әрекеттері кіреді [5; 4].

Қазіргі кезеңде елімізде республикалық маңызы бар қалалар қатары кеңейуде, Шымкент ресми түрде республикалық маңызы бар қала мәртебесіне ие болды. Халқының саны миллионға жетуіне байланысты Шымкент қаласы Қазақстандағы ең ірі мегаполистің қатарына қосылды. Атап айтқанда, тәуелсіздік жылдарында Астанадан кейін Шымкент миллионнан аса халқы бар қала ретінде тіркелді. Республикалық маңызы бар мәртебе берілген соң Шымкент одан әрі өркендей түседі. «Шымкент инвестициялар, технологиялар және интеллектуалдық ресурстарды біздің елге ғана емес, тұтас Орталық Азия аймағына тартатын жаңа орталық болады. Бұған қажет барлық шарттар мен әлеует бар», – деп атап көрсетті Мемлекет басшысы Н.Ә. Назарбаев Жарлыққа қол қою рәсімі кезінде [6; 4]. Сондай-ақ Елбасы «бұл қадам қаланың әлеуметтік-экономикалық дамуына және бүкіл өңір тұрғындарының өмір сапасын дәйекті жақсартуға серпін беретіндігіне» сенімді. Ендігі жерде тарихи-саяси шешім нақты заңдық құжаттармен әрі қарай рәсімделуі орын алады.

Сонымен, жоғарыда көрсетілген нормалар қала мәслихаттары мен әкімдіктердің аумақты дамыту жоспарларын, экономикалық бағдарламаларын қалыптастыру және жүзеге асыру барысында маңызды роль атқаратындығына куәлендіреді. Енді олардың кейбір ерекшеліктеріне тоқталатын болсақ, қаланы дамыту бағдарламаларының кешенді сипаты және өзіне тән қағидалары болуы шарт. Қаланың дамуына ішкі мүмкіндіктер мен ресурстарды дұрыс пайдалана білу басты қағида болып табылады. Яғни «алыстан арбалағанша, жақыннан дорбалаған» жөн. Сонымен қатар нарықтық инфрақұрылымды қалыптастыруға көмектесу; тұрғындардың күнделікті тұрмыс-тіршілігіндегі аса өткір мәселелерді алдымен шешу; қаланы басқару жүйесін жетілдіру; тиісті материалдық-қаржылық базасы бар шынайы өзін-өзі басқаруды дамыту негізгі қағидаттар қатарына жатады.

Қаланы дамыту бағдарламасының жобасын әзірлеу жұмыстары жергілікті әкімдік пен оның органдарымен жүзеге асырылады. Аумақты дамыту бағдарламасының жобасын жасау барысында шешілуге тиісті мәселенің бірі бағдарлама мақсаты мен міндеттерін жан-жақты техникалық-экономикалық негіздеудің қажеттілігі болып табылады. Әрі мақсат-міндеттерге жетудің барынша тиімді әдіс-тәсілдері көрсетілуге тиісті. Қаланың даму бағдарламасын жасау барысында басқарудың жоғарғы деңгейлерімен қабылданған жоспар мен бағдарламалар және қала аумағында орналасқан кәсіпорындар мен ұйымдардан түскен мәліметтер есепке алынуы қажет. Аталмыш кәсіпорындар мен ұйымдардың әрекетінің қалаға және оның тұрғындарына тигізетін экономикалық, демографиялық және өзге де салдары ескерілуі керек.

Жергілікті әкімдік аумақтың экономикалық және әлеуметтік дамуын тиімді басқару үшін қажетті баланстарды жүргізіп отыруға тиісті. Олардың қатарына тұрғындардың қаржылық, ақшалай табысы туралы баланс, еңбек ресурстары балансы, жер балансы кіреді. Жалпы, кешенді даму бағдарламаларынан басқа арнайы мақсатты көздейтін бағдарламалар да жүзеге асырылады. Оларда кезек күттірмес мәселелер шешімін табу жолдары қарастырылады. Бұл бағдарламалар нақты қаладағы қоршаған ортаны қорғауға немесе қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз етуге, яки денсаулық сақтауға не болмаса өзге де мақсаттарға арналуы мүмкін. Қалалық өкілді және атқару органдарымен жоспарлы түрде қабылданатын актілер жекешелендірудің жергілікті жоспары, қаланың жер-шаруашылық құрылымы туралы жоспар, қаланың Бас жоспары тәріздес құжаттардан құралады. Бұл бағдарламалар мен жоспарлар қысқа (бір жыл немесе одан да аз мерзім) немесе ұзақ (бес, яки одан көп жыл) мерзімге арналуы мүмкін.

Қаланы дамыту бағдарламасын дайындау және жүзеге асыру бюджеттік үрдіспен: жергілікті бюджетті қалыптастыру, бекіту және атқарумен тығыз байланыста болады. Себебі қаланың әлеуметтік-экономикалық дамуы материалдық-қаржылық құралдар мен ресурстарға тәуелді. Қазақстандық заңнамаға сәйкес республикалық маңызы бар қала, астана, облыстық маңызы бар қалалар өзіндік бюджетті қалыптастыра алады. Олар бюджеттік және бюджеттен тыс қаржы көздерінен, несиелерден құралуы мүмкін. Қалалық мәслихат пен әкімдік теңгерілген бюджет қалыптастыруға мүдделі және шығыстары кіретін табыс көзіне сәйкес келуі міндетті.

Қалалық мәслихат және әкімдік:

– бюджеттен қаланың әлеуметтік-экономикалық дамуы шараларына қажетті қаржыландыру көлемін жоспарланып отырған бюджеттік кірістер, берілген дотациялар, субвенциялар және алынатын қарыз қаржыларды есепке ала отырып анықтауға құқылы;

– бюджет қаржыларын инвестициялауға, өзіндік мақсатты бағдарламаларға, қоршаған ортаны қорғау шараларына, табиғат және мәдениет ескерткіштерін қалпына келтіруге, қаланы абаттандыруға, тұрғын үй қорын, коммуналдық нысандарды, білім беру, денсаулық сақтау, мәдениет, спорттық мекемелерді ұстап тұруға немесе жөндеуден өткізуге және өзге де мақсаттарға пайдалану бағыттарын анықтауға құқылы;

– қолындағы қаржы көлеміне байланысты, белгіленген тәртіпке сәйкес әлеуметтік қорғауды қажет ететін топтарға қосымша жеңілдіктер мен жәрдемақылар тағайындауға құқылы;

– тұрғын үй-коммуналдық шаруашылықты ұстап тұруға, білім беру, денсаулық сақтау, қоршаған ортаны қорғау және өзге де мақсаттарға жұмсалатын шығын нормасын қолында бар қаржы көлемінде көбейтуге құқылы;

– бюджеттік кіріс көлеміне байланысты резервтік және мақсаттық қорлар құруға құқылы;

– шарт негізінде өз бюджетінің қаржысын өзге бюджет қаржысымен, сондай-ақ кәсіпорын, мекеме, ұйым, қоғамдық бірлестік, азаматтардың қаржыларымен өндірістік немесе өндірістік емес мақсаттағы объектілердің құрылысын, жөндеуін немесе ұстап тұруын қаржыландыру мақсатында біріктіруге құқылы.

Қала бюджетінің түсімдері кірістер, бюджет кредиттерін өтеу сомалары, мемлекеттің қаржы активтерін сатудан түскен түсімдер, қарыздардан құралады. Салықтық, салықтық емес түсімдер, негізгі капиталды сатудан түскен түсімдер, трансферттік түсімдер бюджет кірістері болып табылады.

Республикалық маңызы бар қала, астана бюджеттеріне түсетін түсімдер қатарына жеке табыс салығы; әлеуметтік салық; жеке және заңды тұлғалардың, дара кәсіпкерлердің мүлкіне салық; жер салығы; бірыңғай жер салығы; көлік құралдарына салық; тіркелген салық және Қазақстан Республикасының аумағында өндірілген спирттің барлық түріне; Қазақстан Республикасының аумағында өндірілген алкоголь өніміне; Қазақстан Республикасының аумағында өндірілген құрамындағы этил спиртінң көлемі 0,5 пайыздан аспайтын сыраға; Қазақстан Республикасының аумағында өндірілген темекі бұйымдарына; Қазақстан Республикасының аумағында жасалған жеңіл автомобильдерге (мүгедектерге арнайы арналған қолмен басқарылатын немесе қолмен басқаруға бейімделген автомобильдерден басқа); бензинге (авиациялық бензинді қоспағанда) және дизель отынына акциздер кіреді. Сондай-ақ оған жер үсті көздерінің су ресурстарын пайдаланғаны үшін төлемақы; орманды пайдаланғаны үшін төлемақы; қоршаған ортаға эмиссия үшін төлемақы; жергілікті маңызы бар ерекше қорғалатын табиғи аумақтарды пайдаланғаны үшін төлемақы; жер учаскелерін пайдаланғаны үшін төлемақы; жер қойнауын пайдаланушының жалдау төлемдері; қызметтің жекелеген түрлерімен айналысу құқығы үшін лицензиялық алым және заңда көрсетілген өзге салықтар мен алымдар кіреді [7; 51].

Аталмыш салықтар Қазақстан Республикасының барлық аумағында алынады, нақты көлемі ҚР заңнамасында өзгелей көрсетілмесе, жергілікті өкілді органмен анықталынады.

Бюджеттік кодекстің 52-б. облыстық маңызы бар қала бюджетіне түсетін түсімдер түрін анықтайды, олар салықтық түсімдер және салықтық емес түсімдер, негізгі капиталды сатудан түсетін түсімдер, трансферттер түсімдері болып бөлінеді. Облыстық маңызы бар қала бюджетінен берілген кредиттерді өтеуден, облыстық маңызы бар қаланың коммуналдық меншігіндегі мемлекеттің қаржы активтерін сатудан, облыстық маңызы бар қаланың жергілікті атқарушы органының қарыздарын өтеуден түсетін түсімдер облыстық маңызы бар қала бюджетінің есебіне жатқызылады.

Аудандық маңызы бар қала бюджетіне түсетін түсімдер түрі де осы тәріздес.

Республикалық маңызы бар қала, астана, облыстық және аудандық маңызы бар қалалар бюджетіне түсетін салықтарға қалалық өкілді органның шешімімен тағайындалатын салықтар мен алымдар жатады. Дегенмен де, қала тұрғындарының тұрмыс-тіршілігінің аса жоғары болмауына байланысты, қосымша салықтар енгізу арқылы бюджетті толықтыру мүмкіндігі шамалы екендігін тануымыз керек. Бірақ қосымша салықтар жергілікті бюджеттің кіріс бөлімін толықтыруға аз ғана үлес қосса да, оның атқаратын реттеушілік қызметін айтпай кетуге болмайды. Себебі олар жер учаскелеріне, мүлікке, көлік құралдарына және өзге де объектілерге бағытталғандықтан, оларды есепке алуға және кімнің қалай пайдаланатындығын бақылап отыруға мүмкіндік береді.

Жергілікті бюджетке түсетін салықтар мен алымдар аумаққа инвестициялар, капитал және тауардың келуін реттеу функциясын да атқарады. Мысалы, белгілі бір саланы меңгеру үшін салықтың жеңілдетілген көлемін бекіту осы саланың инвесторлар үшін тартымды болуына сеп болады.

Қалалық бюджеттің шығысы шығындар, бюджет кредиттері, қаржы активтерін сатып алу, қарыздарды өтеуден тұрады. Қала бюджеті ҚР бюджеттік жүйесінің құрамдас бөлігі болғандықтан, онымен тығыз байланыста болады. Заңнамада мемлекеттік биліктің жергілікті органдарының дербестігі бекітілгенімен де, оның белгілі бір шегі болатындығы түсінікті.

Қаладағы мемлекеттік билік органдары жергілікті бюджетті қалыптастыру, бекіту және орындау әрекеттерімен қатар, коммуналдық меншікті иелену, пайдалану, оған билік ету мәселелерін және аумақтағы кәсіпорын, мекеме, ұйымдармен өзара қарым-қатынас мәселелерін шешеді. Әкімдіктің коммуналдық меншікті басқару әрекеті алдымен оны қалыптастырумен, оны жекешелендірумен және жалға берумен байланысты. Коммуналдық меншік тиісті аумақта тұратын тұрғындардың байлығы болғандықтан, оны иемдену, пайдалану және оған билік ету халықтың мүддесіне сәйкес жүзеге асырылуға тиісті.

Коммуналды меншікті қалыптастыру жекешелендіру үрдісімен тығыз байланысты. Бірақ бұл үрдіске аудандық бағыныштылықтағы қалалардың билік органдары тиісінше ықпал ете алмайды, есесіне тұрғындардың мүддесі толығымен қорғалмайды. Жергілікті билік органдарының жекешелендірудің жергілікті бағдарламасын қабылдау құқығы істің жағдайын түбегейлі өзгерте алмайды, себебі ол тек шағын кәсіпкерлік объектілеріне қатысты болуы мүмкін.

Қала аумағында меншіктің әртүрлі нысанындағы, әртүрлі бағыныштылықтағы кәсіпорын, мекеме ұйымдар болады. Қала әкімі коммуналдық меншіктегі кәсіпорын, мекеме, ұйымдардың жарғысын (ережесін) бекітеді, жарғыда көрсетілген болса, олардың басшыларын тағайындайды. Қалалық билік органдарының коммуналдық меншік құрамына кірмейтін кәсіпорын, мекеме, ұйымдармен шаруашылық қатынасы шарт негізінде шешіледі. Аталмыш кәсіпорын әрекетінің қала тұрғындары үшін маңыздылығын ескере отырып, оларға белгілі бір салықтық жеңілдіктер немесе өзге де басымдылықтар берілуі мүмкін. Салықтық жеңілдіктер қала бюджетіне түсетін кіріс көлемі есебінен болады. Қалалық билік органдары оның аумағында орналасқан кәсіпорын, мекемелердің әлеуметтік-экономикалық және өзге де қауқарын аумақты дамыту мақсатында пайдалануға мүмкіндіктер беретін өзге де өкілеттіліктерге ие.

Аумақты кешенді дамытуды қамтамасыз ету мақсатында қалалық мемлекеттік билік органдары кәсіпорындар мен мекемелердің аумақтың дамуына атсалысуын үйлестіреді; ерікті негізде кәсіпорын, мекеме, азаматтардың қаржысын жергілікті бюджет қаржысымен өндірістік және әлеуметтік инфрақұрылым нысандары құрылысы, жөндеуі және ұстап тұруын қаржыландыру үшін біріктіреді; коммуналдық меншіктен тыс тұрған кәсіпорын, ұйымдармен экономикалық және әлеуметтік дамуға қатысты ынтымақтастық шарттарына отырады. Мемлекеттік билік органдары қала аумағында тұрғындарға қызмет көрсетумен айналысатын әртүрлі меншік нысанындағы кәсіпорындарды құруға көмектеседі. Қала әкімшілігі кәсіпорындарды тіркеуден өткізеді, олардың жергілікті бюджетке түсетін табыс салығын заттай беруге немесе қызмет көрсету арқылы өтеуге бекітілген тәртіп бойынша келісім бере алады.

Сонымен, қаладағы мемлекеттік билік органдарының экономикалық функцияларына:

- коммуналдық меншікті, қаржылық қаражаттарды басқару;
- қаланы дамытуды қамтамасыз ету;
- тұрғындардың әлеуметтік-мәдени, коммуналды-тұрмыстық және өзге де қажетті қызметке сұранысын қамтамасыз ету жататындығын анықтадық.

Жергілікті мемлекеттік органдардың экономикалық рөлі:

- біріншіден, аумақтық бірліктің (қаланың) экономикалық қауқарын жүзеге асырудан;
- екіншіден, тұрғындардың қоғамдық қызметке сұранысын қанағаттандырудан;
- үшіншіден, мемлекеттік және аумақтық экономикалық мүдделерді жергілікті деңгейде тиімді үйлестіру мәселелерін шешуден көрінеді.

Қазіргі кезде бірқатар қазақстандық шағын қалаларда өндіріс дағдарысының нәтижесі әлі де болса жойылмай отыр. Көптеген өндірістік кәсіпорындардың қаржылық жағдайы қала бюджетінің кіріс бөліміне теріс ықпалын тигізуде. Ал, бюджеттің бұндай жағдайы қала өндірісіне белсенді инвестициялық саясатты жүргізуге мүмкіндік бермейді. Сондықтан ондағы қалалық басқару

органдарының әрекеті қала экономикасын мүмкіндігінше жылдам және аз шығынмен қалпына келтіруге жұмылдыру болып табылады. Аталған жағдайдан шығудың жолы ретінде бірқатар шараларды ұсынбақшымыз. Біріншіден, қалаға біркелкі шаруашылық кешенді әкімшілік-аумақтық бірлік ретінде қарау аса дұрыс емес. Маңызды өндірістік қауқарына қарамастан, қалалар өздерінің әлеуметтік-экономикалық жағдайының күрделілігімен сипатталады. Нарыққа көшу, меншік сипатының өзгеруі қалалардың үйреншікті тіршілігіне, әрине, өзіндік ықпалын тигізді. Экономиканың дағдарысы қала кәсіпорындарындағы өндірістің төмендеуіне, тіпті кейбіреулерінің банкроттығына, нәтижесінде жұмыссыздықтың өсуіне әкеліп соқты. Сондықтан да қаладағы өндірістік салаларды құрылымдық қайта құру қажет, ол өндіріс шығындарын азайтуға және айналым қаржысын толықтыратын ресурстарды жинақтауға сеп болады. Екіншіден, қалаларда өндірістік кәсіпорындардың кең спектрі орналасқандықтан, ондағы өндірістің жетекші салаларын анықтау қажеттігі бар. Себебі оларға мақсатты инвестиция тарту қала экономикасын көтеруге жағдай жасайды. Қаржыны нәтижелі болу-болмауы екіталай әртүрлі салаларға бөліп-жарғанша нақты бір саланы қаржыландыру оң нәтиже береді деген ойдамыз. Нәтижесінде өз алдына жеткілікті деңгейде дамыған өндіріс орны қала аумағында шағын және орта кәсіпкерліктің кең өріс алуына ықпал етеді. Үшіншіден, қалалық өндірістің жетекші салаларын инвестициялауға қаржы іздеу керек. Бұл оның меншік иесінің ғана емес, сонымен бірге қалалық басқару органдарының да көмегін қажет етеді.

Қазіргі таңдағы қаланы басқару органдарының негізгі міндеттерінің бірі шағын және орта кәсіпкерлікке қолдау көрсету болып табылады. Жергілікті жердің (қаланың) мәселесін шешуге қызмет ететін қуатты кәсіпкерліксіз әлеуметтік тұрақтылық та, қоғамның мемлекетті тиімді бақылауы да, экономикалық тұрақтылық та мүмкін емес. Сондай-ақ қаладағы шынайы экономикалық даму салық мәселесімен де тығыз байланысты екендігін есте ұстаған абзал.

Әдебиеттер тізімі

- 1 Қазақстан Республикасының Конституциясы. 30.08.1995 ж. [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>.
- 2 Выдрин И.В. Местное самоуправление в Российской Федерации: от идеи к практике (конституционно-правовой аспект): монография / И.В. Выдрин. — Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1998. — 205 с.
- 3 Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы. Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы No. 148 Заңы (өзгерістері мен толықтыруларымен қоса) [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148_.
- 4 Қазақстан Республикасы астанасының мәртебесі туралы. Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 21 шілдедегі № 296-III Заңы (өзгерістері мен толықтыруларымен қоса) [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z070000296>.
- 5 Алматы қаласының ерекше мәртебесі туралы. Қазақстан Республикасының 1998 жылғы 1 шілдедегі № 258 Заңы (өзгерістері мен толықтыруларымен қоса) [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z980000258_.
- 6 Шымкент – республикалық маңызы бар қала // Шымкент келбеті. — 2018. — 20 маус. — 1-б.
- 7 Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі. Қазақстан Республикасының 2008 жылғы 4 желтоқсандағы № 95-IV Кодексі [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K080000095_.

К.Т. Байжанова

Некоторые полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в городах в экономической сфере

В статье рассматриваются проблемные вопросы полномочий в экономической сфере представительных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления в городах республиканского значения, столице, городах областного значения на основе изучения законодательства Республики Казахстан. В сфере экономики органы государственной власти и местного самоуправления в соответствии с законодательством наделяются полномочиями, с одной стороны, не позволяющими вмешиваться в хозяйственную деятельность субъектов предпринимательской деятельности, а с другой — создавать условия для их развития. Органы государственного управления в городах координируют участие предприятий и учреждений в развитии территории в целях обеспечения комплексного ее развития. Отмечается, что государственное регулирование способствует формированию хозяйственных связей и пропорций,

координированию экономических процессов и увязке частных и общественных интересов. Рассматриваются различные формы государственного регулирования — нормотворческая, налоговая. Обосновываются общие черты полномочий казахстанских городов в экономической сфере, независимо от многообразия их правового статуса. Принимая во внимание тот факт, что ряд малых городов Казахстана по-прежнему не в состоянии справиться с результатами промышленного кризиса девяностых годов прошлого века, в качестве выхода из этой ситуации автором предложен ряд мер.

Ключевые слова: город, правовой статус, правовой статус города, столица, город республиканского значения, город областного значения, город районного значения, маслихат, аким, экономические полномочия.

K. T. Baizhanova

Some powers of state government and local self-government in cities in the economic sphere

This article discusses the problematic issues of authority in the economic sphere of representative and executive bodies of state power and local self-government in cities of republican significance, the capital, cities of regional and district significance based on a study of the legislation of the Republic of Kazakhstan. In the field of economics, in accordance with the legislation, state government and local self-government bodies are empowered, on the one hand, to prevent business entities from interfering in economic activities, and, on the other, to create conditions for their development. State government powers in cities coordinate the participation of enterprises and institutions in the development of the territory in order to ensure the integrated development of the territory. It is noted that government regulation contributes to the formation of economic relations and proportions, the coordination of economic processes and the linking of private and public interests. Various forms of state regulation are considered — rule-making, tax. The common features of the authority of Kazakhstan cities in the economic sphere, regardless of the diversity of their legal status, are justified. Taking into account the fact that a number of small cities in Kazakhstan are still not able to cope with the results of the industrial crisis of the nineties of the last century, a number of measures will be proposed as a way out of this situation. Various forms of state regulation as rule-making, tax are considered. The common features of the authority of Kazakhstan cities in the economic sphere, regardless of the diversity of their legal status, are justified. Considering the fact that a number of small cities in Kazakhstan are still not able to cope with the results of the industrial crisis of the nineties of the last century, a number of measures are proposed as a way out of this situation.

Keywords: city, legal status, legal status of the city, capital, city of republican significance, city of regional significance, city of district significance, maslikhat, akim, economic powers.

References

- 1 Kazakstan Respublikasynyn Konstitutsiiasy 30.08.1995 [The Constitution of the Republic of Kazakhstan. 30.08.1995]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> [in Kazakh].
- 2 Vydrin, I.V. (1998). Mestnoe samoupravlenie v Rossiiskoi Federatsii: ot idei k praktike (konstitutsionno-pravovoi aspekt) [Local self-government in the Russian Federation: from idea to practice (constitutional and legal aspect)]. Yekaterinburg: Izdatelstvo UrHYuA [in Russian].
- 3 Kazakstan Respublikasynyn zherhilikti memlekettik baskaru zhane ozin-ozu baskaru turaly Kazakstan Respublikasynyn 2001 zhyly 23 kantardahy No. 148 Zany (ozheristeri men tolyktyrularymen kosa) [On Local Government and Self-government in the Republic of Kazakhstan The Law of the Republic of Kazakhstan dated 23 January, 2001 No 148]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000148_ [in Kazakh].
- 4 Kazakstan Respublikasy astanasynyn martebesi turaly Kazakstan Respublikasynyn 2007 zhyly 21 shildedehi 296-III Zany (ozheristeri men tolyktyrularymen kosa) [On the status of the capital of the Republic of Kazakhstan The Law of the Republic of Kazakhstan dated July 21, 2007 No 296]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z070000296> [in Kazakh].
- 5 Almaty kalasynyn erekshe martebesi turaly Kazakstan Respublikasynyn 1998 zhyly 1 shildedehi N 258 Zany (ozheristeri men tolyktyrularymen kosa) [On the Special Status of Almaty The Law of the Republic of Kazakhstan dated July 1, 1998 No. 258 (including amendments and additions)]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z980000258_ [in Kazakh].
- 6 Shymkent – respublikalyk manyzy bar kala [Shymkent – the city of the Republican significance]. (2018, June 20). *Shymkent kelbeti – The appearance of Shymkent, Vol. 1* [in Kazakh].
- 7 Kazakstan Respublikasynyn Biudzhet kodeksi 2008 zhyly 4 zheltoksandahy No. 95-IV Kodeksi [Budget Code of the Republic of Kazakhstan Code of the Republic of Kazakhstan dated December 4, 2008 No. 95-IV]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K080000095_ [in Kazakh].