

**К.А. Сабитов**

*Университет Кунаева, г. Алматы, Республика Казахстан  
(e-mail: [kuan.q-1@mail.ru](mailto:kuan.q-1@mail.ru))*

**Г.А. Алибаева**

*Narxoz University, г. Алматы, Республика Казахстан  
(e-mail: [g.alibayeva@mail.ru](mailto:g.alibayeva@mail.ru))*

**Э.Н. Рахимбаев**

*Университет Кунаева, г. Алматы, Республика Казахстан  
(e-mail: [23ren09@mail.ru](mailto:23ren09@mail.ru))*

### **Теоретико-правовые аспекты финансовых основ органов местного самоуправления**

**Аннотация.** Статья посвящена ключевой проблеме правовой системы Казахстана — отсутствию четких законодательных определений и реальных механизмов финансовой самостоятельности органов местного самоуправления (МСУ). Анализ действующих нормативных актов выявляет наличие неточных и неопределенных понятий, таких как «вопросы местного значения», что препятствует формированию достаточных местных бюджетов. В качестве решения предлагаются конкретные законодательные поправки, направленные на закрепление правового статуса представительных и исполнительных органов МСУ, и вводится авторское определение понятия «местное самоуправление». Результаты исследования могут содействовать разработке качественного законодательства, обеспечивающего подлинную финансовую независимость МСУ.

В данном исследовании использованы наиболее устоявшиеся, общепризнанные определения дефиниций. Рассмотрение этих и ряда других терминов и понятий обусловлено лишь потребностью постоянного использования их в данном и последующих исследованиях. С данным контексте, речь идет о юридических аспектах содержания этих терминов и понятий, отражающих существенные признаки концепции формирования эффективной финансовой системы органов МСУ, ее теоретических основ применительно к практике строительства реального социального государства. Также обозначено понятие «финансовая самостоятельность органов МСУ». Рассмотрены основные источники формирования финансовых ресурсов органов МСУ. Авторами были использованы различные методы - общие (теоретические, универсальные) и частные (эмпирические или практические) методы исследования. В процессе исследования были сделаны выводы об отсутствии в нормативных правовых актах Казахстана четких и ясных терминов и понятий, касающихся финансовых основ органов МСУ, не соблюдении принципа финансовой самостоятельности органов МСУ.

Органы государственной власти и МСУ, их должностные лица, учитывая конституционные нормы построения правового и социального государства должны постоянно совершенствовать правовые основы организации и формирования эффективной финансовой системы органов МСУ в Казахстане. Именно, в первую очередь, от материально-технической и финансовой обеспеченности зависит эффективная деятельность органов МСУ. Отмечается, что формирование эффективной финансовой системы МСУ в современном демократическом и социальном мире признается базовой правовой основой. Итоги исследования окажут содействие законодателю в принятии качественных законов о МСУ, где будут установлены четкие и ясные термины и понятия, на основе которых будет возможно формирование реальных финансовых основ органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** государственное управление, местное самоуправление, органы МСУ, финансы, местный бюджет, межбюджетные отношения, трансферты, собственные доходы, финансовая самостоятельность.

**Қ. А. Сәбитов**

*Қонаев университеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы  
(e-mail: [kuan.q-1@mail.ru](mailto:kuan.q-1@mail.ru))*

**Г. А. Алибаева**

*Narxoz University, Алматы қ., Қазақстан Республикасы  
(e-mail: [g.alibayeva@mail.ru](mailto:g.alibayeva@mail.ru))*

**Е. Н. Рахымбаев**

*Қонаев университеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы  
(e-mail: [23ren09@mail.ru](mailto:23ren09@mail.ru))*

### **Жергілікті басқару органдарының қаржылық негіздерінің теориялық-құқықтық аспектілері**

**Аннотация.** Бұл мақалада жергілікті өзін-өзі басқару институтының теориялық және құқықтық негіздері жергілікті мемлекеттік органдардың (ЖӨБ) қаржылық тәуелсіздігі контекстінде қарастырылады. Мемлекеттік билік және жергілікті өзін-өзі басқару органдары жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тиімді қаржы жүйесін қалыптастырудың құқықтық негіздерін үнемі әзірлеп отыруы қажет. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық қамтамасыз етілуі олардың тиімді қызметі жергілікті қоғамдастық мүшелерінің әлеуметтік-экономикалық дамуына байланысты. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының жергілікті бюджеттері бюджет жүйесінің құрамдас бөлігі болып табылады және кез келген мемлекеттің, оның ішінде Қазақстанның экономикалық жүйесінде негізгі орындардың бірін алады. Мемлекеттің дамуында жергілікті өзін-өзі басқару

органдарын жеткілікті қаржыландыруға және нақты жергілікті бюджеттерді қалыптастыруға қатысты мәселелер ерекше өзекті болуда. Тұрақты және жеткілікті қаржылық ресурстары бар жергілікті өзін-өзі басқару органдары елдің әлеуметтік-экономикалық дамуының негізгі факторлары болып табылады. Мақалада жергілікті өзін-өзі басқарудың және жергілікті бюджеттердің қаржылық негіздеріне қатысты әртүрлі терминдер мен тұжырымдамалар қарастырылады. Міндет – ЖӨБ-ге қатысты терминдер мен ұғымдардың көпшілігінің мәні мен маңызына егжей-тегжейлі зерттеу жүргізу. Заң шығарушы «жергілікті істер», «жергілікті мәселелер», «жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері», «жергілікті қаржы», «жергілікті бюджет» және т.б сияқты анық емес, анық емес ұғымдардан бас тартуы керек деп есептейміз.

Бұл зерттеуде ең қалыптасқан, жалпы қабылданған анықтамалар қолданылады. Осы және басқа да бірқатар терминдер мен ұғымдарды қарастыру тек осы және кейінгі зерттеулерде оларды үнемі пайдалану қажеттілігінен туындап отыр. Бұл тұрғыда біз жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тиімді қаржы жүйесін қалыптастыру тұжырымдамасының маңызды ерекшеліктерін, құрылыс тәжірибесіне қатысты теориялық негіздерін көрсететін осы терминдер мен ұғымдардың мазмұнының құқықтық аспектілері туралы айтып отырмыз. нақты әлеуметтік мемлекет. «Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық тәуелсіздігі» түсінігі де айқындалған. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық ресурстарын қалыптастырудың негізгі көздері қарастырылады. Авторлар әртүрлі әдістерді – жалпы (теориялық, әмбебап) және арнайы (эмпирикалық немесе практикалық) зерттеу әдістерін пайдаланды. Зерттеу барысында Қазақстанның нормативтік құқықтық актілерінде жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылық негіздеріне қатысты түсінікті және түсінікті терминдер мен түсініктердің болмауы, жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық тәуелсіздігі қағидасының сақталмауы туралы қорытындылар жасалды. мемлекеттік органдар.

Мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқару органдары, олардың лауазымды тұлғалары құқықтық және әлеуметтік мемлекет құрудың конституциялық нормаларын ескере отырып, Қазақстанның жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тиімді қаржы жүйесін ұйымдастыру мен қалыптастырудың құқықтық негіздерін үнемі жетілдіріп отыруы қажет. Бұл, ең алдымен, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тиімді қызметі материалдық-техникалық және қаржылық қамтамасыз етуге байланысты. Қазіргі демократиялық және әлеуметтік әлемде жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімді қаржылық жүйесін қалыптастыру негізгі құқықтық негіз ретінде танылғаны атап өтілді. Зерттеу нәтижелері заң шығарушыға жергілікті өзін-өзі басқару туралы сапалы заңдарды қабылдауға көмектеседі, мұнда нақты және нақты терминдер мен тұжырымдамалар белгіленеді, олардың негізінде жергілікті өзін-өзі басқару органдарының нақты қаржылық негіздерін қалыптастыруға болады.

**Кілт сөздер:** мемлекеттік басқару, жергілікті өзін-өзі басқару, жергілікті өзін-өзі басқару органдары, қаржы, жергілікті бюджет, бюджетаралық қатынастар, трансферттер, меншікті кірістер, қаржылық тәуелсіздік.

**K.A. Sabitov**

Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan  
(e-mail: [kuan.q-1@mail.ru](mailto:kuan.q-1@mail.ru))

**G.A. Alibayeva**

Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan  
(e-mail: [g.alibayeva@mail.ru](mailto:g.alibayeva@mail.ru))

**E.N. Rakhimbayev**

Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan  
(e-mail: [23ren09@mail.ru](mailto:23ren09@mail.ru))

### **Theoretical and legal aspects of the financial basis of local government bodies**

**Abstract.** This article examines local government institutions' theoretical and legal foundations concerning the financial independence of local government bodies (LGB). It emphasizes the need for continuous legal framework development to establish an effective financial system for LGBs. The effective functioning of LGBs in promoting the socio-economic development of local communities relies heavily on their financial stability.

Local budgets represent a crucial component of the overall budget system and play a significant role in the economic framework of any state, including Kazakhstan. As the state evolves, addressing the issues of adequate financing for LGBs and the establishment of realistic local budgets becomes increasingly important. LGBs that have stable and sufficient financial resources are essential for the socio-economic development of the country.

The article also explores various terms and concepts related to the financial foundations of LGBs and local budgets. However, it does not aim for an exhaustive analysis of the essence and significance of most terms related to LGBs. We believe that legislators should move away from vague and imprecise terms such as "local affairs," "local issues," "local self-government issues," "local finances," and "local budget."

This study employs widely accepted definitions and addresses various terms and concepts that are essential for understanding both this research and future studies. In this context, we focus on the legal aspects of these terms and concepts, which reflect key features necessary for establishing an effective financial system for local self-government bodies. The concept of "financial independence of local self-government bodies" is also discussed. The primary sources of financial resources for these bodies are examined.

The authors utilized a range of research methods, including both general (theoretical and universal) and specific (empirical or practical) approaches. The study concludes that there is a lack of clear definitions and concepts in the

regulatory legal acts of Kazakhstan regarding the financial framework for local self-government bodies, as well as a failure to uphold the principle of financial independence for these entities.

State authorities and local self-government bodies, along with their officials, must continuously enhance the legal framework for establishing an effective financial system for local self-governments in Kazakhstan while adhering to constitutional norms aimed at building a legal and social state. The efficient functioning of these local self-government bodies relies heavily on adequate material, technical, and financial resources. The establishment of an effective financial system for local self-governments is recognized as a fundamental legal requirement in today's democratic and social environments. The findings of this study will support lawmakers in creating high-quality legislation related to local self-governance, ensuring that clear and well-defined terms are established. This will provide a solid financial foundation for local self-government bodies.

**Keywords:** public administration, local self-government, local self-government bodies, finance, local budget, interbudgetary relations, transfers, own revenues, financial independence.

**Введение.** Основой местного самоуправления (МСУ) выступает совокупность правовых норм, терминов и понятий, которые закрепляют определенные направления финансовой деятельности за соответствующими органами. Следует отметить, что существует значительное количество терминов и понятий, связанных с системой МСУ и ее финансовой базой, однако функциональное значение некоторых из них до сих пор нуждается в окончательном определении.

В современном мире утвердилось понимание МСУ как одной из ключевых основ демократии и важнейшего принципа организации власти в государстве. Совершенствование управления на глобальном уровне рассматривается как одна из главных задач для обеспечения устойчивого развития сел, поселков, городов и государства в целом.

В научной среде местное самоуправление воспринимается как сложное, многогранное государственно-общественно-политическое явление, являющееся одной из фундаментальных основ конституционного строя любого демократического, правового и социального государства, включая Казахстан.

Проблема формирования эффективной системы местного самоуправления и обеспечения ее финансовой состоятельности является одной из центральных, наиболее важных и сложных в юридической науке. Различные аспекты этой проблемы рассматриваются в работах как отечественных, так и зарубежных исследователей.

Среди отечественных ученых и практиков, исследовавших вопросы и проблемы государственного управления и местного самоуправления можно отметить, таких авторов, как: Е.Б. Абдрасулов, К.К. Айтхожин, Г.А. Алибаева, С.Т. Алибеков, С.К. Амандыкова, М.Т. Баймаханов, Э.Э. Дуйсенов, Л.Т. Жанузакова, А.Э. Жатканбаева, С.З. Зиманов, А.С. Ибраева, О.К. Жалаири, Э.Н. Рахимбаев, С.С. Сартаев, Г.С. Сапарғалиев, С.Ф. Ударцев, В.Н. Уваров, Н.В. Уварова и другие.

Научный вклад в исследование теоретических основ государственного управления и местного самоуправления внесли такие российские ученые, как: С.А. Авакьян, Г.В. Атаманчук, Д.И. Бахрах, Е.И. Н.А. Емельянов, О.Е. Кутафин, В.В. Пылин, Ю.А. Тихомиров, Г.А. Туманов, В.Е. Чиркин, Г.С. Яковлев и др.

Целью данного исследования является анализ существующих теоретических подходов и правовых норм, регулирующих финансовые основы МСУ, для выявления их правовой неопределенности в законодательстве Казахстана. На основе этого анализа ставится задача предложить конкретные поправки в нормативные правовые акты и сформулировать авторское, юридически точное определение понятия «местное самоуправление», способное стать основой для формирования реальной финансовой самостоятельности органов МСУ в стране.

**Постановка задач.** Финансовая независимость муниципальных образований, рассматриваемая в контексте Европейской хартии местного самоуправления, является одним из ключевых принципов местной демократии. Она играет решающую роль в выполнении

органами МСУ возложенных на них функций и задач. Значимость вопросов обеспечения финансовой самостоятельности муниципалитетов стимулирует научное сообщество к изучению этой проблематики, теоретическому обоснованию определений и разработке практических механизмов реализации этого принципа. Среди задач стоит выявление правовой иерархии слов, терминов и понятий с учетом нюансов их смыслового значения.

В рамках данного исследования мы не ставим целью подробное изучение сущности и значимости большей части упомянутых ранее терминов и понятий. Большинство определений в определенной степени раскрыты как российскими учеными, так и учеными из стран СНГ. В настоящем исследовании будут использованы наиболее устоявшиеся и общепринятые определения терминов и понятий. Изучение и рассмотрение этих и ряда других понятий обусловлено исключительно необходимостью их постоянного использования в данной работе. С этой точки зрения, в этом разделе будет рассмотрено юридическое содержание этих терминов и понятий, отражающее основные признаки системы местного самоуправления и ее теоретические основы в применении к практике конституционного строительства современного социального государства.

Ежегодно увеличивается перечень заданий, функций и полномочий, которые возлагаются на органы МСУ, а также расширяется сфера их ответственности перед жителями сел, поселков и городов. В то же время объем финансовых ресурсов остается недостаточным и не соответствует современным требованиям.

Местные бюджеты выступают инструментом социально-экономического развития территорий. Финансовая основа способствует не только удовлетворению социально-культурных, бытовых и других потребностей муниципального образования, но и перераспределению средств в экономике, развитию различных сфер и отраслей. Основы финансового обеспечения или финансовой

самостоятельности органов местного самоуправления закреплены в Европейской хартии местного самоуправления, Конституции Казахстана, Законе «О местном государственном управлении и самоуправлении», Бюджетном кодексе, Налоговом кодексе и других нормативных правовых актах. Данные правовые акты содержат, наряду с другими важными вопросами, касающимися местного самоуправления, также правовые нормы, направленные на обеспечение его финансовой самостоятельности.

**Актуальность** рассматриваемых вопросов и достаточно пристальное внимание ученых к проблемам финансового обеспечения деятельности органов МСУ, их финансовой самостоятельности служит основой для расширения научных исследований в данном направлении, в содействии законодателю в принятии качественных законов о МСУ, где будут установлены четкие и ясные термины и понятия, на основе которых будет возможно формирование реальных местных бюджетов органов местного самоуправления. Полагаем, что законодателю необходимо отказаться от таких неопределенных и не точных понятий, как «местные дела», «местные вопросы», «вопросы местного самоуправления», «местные финансы» и т.д.

Новизной исследования является то, что впервые комплексно и системно исследованы и уточнены базовые понятия, относящиеся к финансовой деятельности органов МСУ, их финансовым основам, в том числе «финансовая самостоятельность местного самоуправления» и обобщение проблем ее обеспечения.

**Материалы и методы исследования.** Осуществлен последовательный анализ текста конституционных норм статьи 89 Конституции Республики Казахстан (РК) и соответствующих норм Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», на предмет выяснения воли законодателя по актуальным вопросам финансовых

основ МСУ. Рассмотрены вопросы совершенствования законодательства о местном государственном управлении и самоуправлении в рамках Концепции развития государственного управления в РК до 2030 года, утвержденной Указом Президента Казахстана 26 февраля 2021 года № 522, в контексте развития финансовых основ органов МСУ. В процессе подготовки статьи использовались такие методы научного познания, как анализ и обобщение, восхождение от абстрактного к конкретному и обратно, исторический, функциональный, диалектико-логический, формально-юридический и др.

В Конституции Республики Казахстан закреплено, что - «В Республике Казахстан признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения. Органам местного самоуправления в соответствии с законом может делегироваться осуществление государственных функций. Организация и деятельность местного самоуправления в Казахстане регулируются законом (Ст. 89)» [1; 36].

В Законе «О местном государственном управлении и самоуправлении», закреплено, что «местное самоуправление - 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» [2].

В Статье 3. Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении», закреплены нормы, регулирующие экономические и финансовые основы деятельности органов

местного государственного управления и самоуправления. Так установлено, что «Экономическую и финансовую основу деятельности местного государственного управления и самоуправления составляют: 1) местный бюджет; 2) имущество, закрепленное за коммунальными юридическими лицами; 3) иное имущество, находящееся в коммунальной собственности в соответствии с законодательством Республики Казахстан [2]. К компетенции маслихатов относится: 1) утверждение планов, экономических и социальных программ развития соответствующей территории, местного бюджета и отчетов об их исполнении, в том числе утверждение бюджетных программ, реализуемых акимами района в городе (отдельно по каждому району в городе) (Ст. 6). К компетенции маслихата района (города областного значения) относится утверждение бюджета города районного значения, села, поселка, сельского округа и отчета о его исполнении [2].

Необходимо отметить, что местное самоуправление в современном демократическом и социальном мире признается в качестве фундаментального конституционного принципа соблюдения прав и свобод человека и гражданина, функционирования институтов системы местного самоуправления, органов государственной власти, государственного управления и местного самоуправления, гражданского общества и др.

Европейская хартия местного самоуправления была принята в 1985 году Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы и является самым важным многосторонним документом, определяющим фундаментальные принципы организации местного самоуправления, успешного функционирования органов местного самоуправления.

Отметим, что в Европейской Хартии местного самоуправления закреплено, что - «Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления

регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения. Это право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Советы или собрания могут иметь подотчетные им исполнительные органы. Это положение не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан, если это допускается законом» [3].

В.Н. Уваров и Н.В. Уварова под «местным самоуправлением» понимают деятельность, осуществляемую населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления, направленная на самостоятельное решение вопросов местного значения под свою ответственность, в порядке, определяемом законодательными и иными нормативными правовыми актами» [4, с. 39].

Чтобы подчеркнуть существующий в Казахстане законодательный пробел, целесообразно провести сравнительно-правовой анализ и рассмотреть модель «муниципального управления», которая успешно применяется в других странах, например, в Кыргызской Республике. Этот пример наглядно демонстрирует ту четкость терминологии, которой не хватает казахстанскому законодательству.

Следует отметить, что понятия «муниципалитет», «муниципальное управление», «муниципальная собственность», как специфический вид управленческой деятельности все еще не используется на законодательном уровне, не сформировались вместе с становлением местного самоуправления в Казахстане, за исключением Кыргызской Республики. В Кыргызской Республике еще в 2022 году были приняты законы «О муниципальной собственности» (2002 г.) и «О муниципальной службе» (2004 г.).

Считаем необходимым отметить характерные черты муниципального управления как вида управленческой деятельности, которое заключается в

следующем: «концепция муниципального управления опирается на философию и базовые принципы местного самоуправления; в системе муниципального управления объектом управления служит локальная территория и происходящие на ней социально-экономические процессы; в системе муниципального управления имеются два субъекта управления: население муниципального образования (местное сообщество) и органы местного самоуправления, действующие от имени местного сообщества» [5; 156].

Дефиниция «муниципалитет» означает, - «орган местного самоуправления, обладающий правом принимать в рамках общих законов обязательные в пределах данного региона решения, вводить местные налоги, формировать и распределять местные бюджеты, осуществлять социальные меры, направленные на поддержку жителей региона. Термин «муниципальная деятельность» означает «деятельность населения муниципального образования и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения [6; 116].

Важно заметить, что органы МСУ, в свою очередь, организуют свою деятельность на основе нормативного правового акта, каким является Устав органа местного самоуправления. Термин «Устав» означает, что это «1. Свод, положений и правил, определяющих устройство, деятельность, права и обязанности юридического лица, утвержденный и зарегистрированный в установленном законном порядке. Устав определяет правовое положение юридического лица. 2. Документ, определяющий правовое положение органов, органов либо регламентирующий некоторые виды деятельности (воинскую службу и др.). Устав – сложный комплексный акт, имеющий внутреннюю структуру, однако регулирует не столь важные дела для всего общества сферы отношений (по сравнению с кодексом)» [7; 176].

Далее мы обратимся к рассмотрению понятия «финансовая самостоятельность местного самоуправления», представив интерпретации данного термина, встречающиеся у различных авторов. Мы проанализируем сущность финансовой самостоятельности МСУ (местных бюджетов), которая раскрывается в работах таких исследователей, как А.З. Дадашев и А.И. Золотко, Е.А. Ермакова и О.В. Болякина, М.Ю. Гарафиева и других.

Например, Е.А. Ермакова и О.В. Болякина отмечают, что «Финансовая самостоятельность местного самоуправления представляет собой возможность полного покрытия расходных обязательств муниципального образования за счет местных (собственных и закрепленных в Бюджетном кодексе РФ, а также передаваемых на постоянной основе) доходов бюджета независимо от финансовой поддержки (дотаций, субсидий) из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ [8; 3].

А.З. Дадашев и А.И. Золотко считают, что «Финансовая самостоятельность местного самоуправления отражает способность его органов при существующем уровне социально-экономического развития муниципального образования обеспечивать формирование собственных финансовых ресурсов, необходимых для выполнения своих законодательно установленных полномочий. Собственные финансовые ресурсы муниципальных образований формируются за счет налоговых и неналоговых доходов местного бюджета с целью обеспечения расходных обязательств органов МСУ [9; 20].

М.Ю. Гарафиева полагает, что «Финансовая самостоятельность муниципального образования определяется наличием собственных доходных источников, в отношении которых органы местного самоуправления имеют право определять направления их использования [10; 12].

Е.А. Чуканова, К.И. Осипова считают, что «Финансовая самостоятельность — это совокупность

прав и обязанностей муниципального учреждения по формированию и использованию финансовых ресурсов территории, отражающих относительную финансовую обособленность от государства» [11].

В свою очередь Р.И. Седелникова отмечает, что «Финансовая самостоятельность местного самоуправления гарантируется конституционным правом муниципальных образований самостоятельно формировать и использовать собственные материальные и финансовые ресурсы. Таким образом, финансовая самостоятельность производна от конституционного принципа самостоятельного осуществления местного самоуправления [12; 197].

По мнению М.Ю. Гарафиевой «...провозглашенный и на международном, и на федеральном уровне, принцип самостоятельности, в том числе финансовой, в Российской Федерации практически не исполняется» [13; 11].

Анализ выше представленных определений, касающихся финансовой самостоятельности органов МСУ, приводимые вышеуказанными авторами, позволяет сделать вывод, что финансовая самостоятельность представляет собой способность органов МСУ выполнять свои расходные обязательства за счет собственных доходов. Аналогичная ситуация с финансовой самостоятельностью органов МСУ в Казахстане. Необходимо внести изменения и дополнения в Закон РК «О местном государственном управлении и самоуправлении», что бы нормы, обеспечивали надлежащим образом эффективную финансовую самостоятельность органов МСУ в РК.

**Результаты исследования.** Таким образом, в результате рассмотрения конституционно-правовых норм о финансовых основах МСУ в Республике Казахстан получен следующий вывод. В современных условиях главными и исходными для системы МСУ является двуединый вопрос о правовом статусе исполнительных органов местного самоуправления и эффективном

финансировании органов местного самоуправления. Мы рассмотрели ключевые дефиниции «местное самоуправление», «представительный орган МСУ», «исполнительный орган МСУ», «финансовые основы органов МСУ», «местные финансы», «местный бюджет», а также «финансовая самостоятельность местного самоуправления» и обобщили проблемы ее обеспечения.

Следует отметить, что термин «местное самоуправление» активно используется учеными и практиками в странах СНГ, однако содержание, вкладываемое в него, может различаться: народное самоуправление, общественное самоуправление, производственное самоуправление и тому подобное. В настоящее время продолжается процесс качественного наполнения понятия «местное самоуправление» более точным смыслом в юридической, политической и других научных областях, а также его распространение среди широких слоев населения.

Проведенный анализ показывает, что существующие определения не отражают в полной мере сущность МСУ в контексте его финансовой независимости и наличия действенных органов власти. Это создает правовой вакуум и является первопричиной неэффективности системы.

**Как результат данного исследования, предлагается следующее авторское определение, которое призвано устранить указанные пробелы:**

«Местное самоуправление» — это гарантированное Конституцией право и реальная организационно-финансовая способность и возможность местных сообществ самостоятельно, в своих интересах и под свою ответственность, через представительные и исполнительные органы местного самоуправления, предоставлять населению качественные муниципальные услуги, опираясь на достаточные местные бюджеты.

**Основные положения.** Таким образом, проведенный анализ конституционных норм статьи 89 Конституции и иных конституционных

норм по вопросам местного самоуправления показал отсутствие в них четко определенных и точных понятий. Мы полагаем, что законодатель впредь откажется от использования при подготовке законов, таких определений, как «местные дела», «местные вопросы», «вопросы местного самоуправления», «местные финансы», «местный бюджет» и т.д.

Более того, в Конституции и Законе РК «О местном государственном управлении и самоуправлении» отсутствуют понятие об исполнительных органах местного самоуправления, что можно считать главным источником правовой неопределенности. Считаем, также, что впредь в Конституцию и Закон РК «О местном государственном управлении и самоуправлении» будут внесены соответствующие изменения и будут четко закреплены положения о представительных и исполнительных органах МСУ. Представительные и исполнительные органы МСУ будут законодательно закреплены на первичном уровне управления – селах, поселках и городах. Представительными органами МСУ будут кенесы – сельские, поселковые и городские. А исполнительными органами в селах, поселках и городах будут сельские округа и мэрии.

Таким образом при законодательном формировании представительных и исполнительных органов МСУ в селах, поселках и городах, будет закреплено, что будет исключен главный источник правовой неопределенности, неоднозначного понимания и трактовки всей совокупности конституционных норм о местном самоуправлении в РК. Для преодоления данного состояния «умолчания» конституционных норм о представительных и исполнительных органах МСУ, необходимо внести в Конституции РК и законодательство поправки по вопросам представительных и исполнительных органов местного самоуправления. В этих поправках предлагается внести концептуального характера правовую норму о том, что в

соответствии с административно-территориальным устройством Республики Казахстан исполнительные органы местного самоуправления создаются заинтересованными субъектами сельского или городского населенного пункта. В пакете с данной нормой, разумеется, должны быть внесены также ранее предусмотренные в законопроектах Правительства «О местном самоуправлении в Республике Казахстан» нормы о правовом статусе органов самоуправления и размерах государственного финансирования органов местного самоуправления, а также другие необходимые нормы.

Законодательные акты будут содержать четкие и ясные понятия: «местное самоуправление», «представительный орган МСУ», «исполнительный орган МСУ», «финансовые основы органов МСУ», «местные финансы», а также «финансовая самостоятельность местного самоуправления». Именно в данном контексте проблемы местного самоуправления и финансового обеспечения будут решены в отечественной юридической науке Казахстана.

Полагаем также, что необходимо внести в соответствующий раздел Конституцию РК такое понятие как «местное самоуправление», которое закрепляет что, это гарантированное Конституцией право и реальная организационно-финансовая способность, и возможность местных сообществ, самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность, посредством представительных и исполнительных органов местного самоуправления, оказывать населению качественные муниципальные услуги, на основе достаточных местных бюджетов.

**Заключение.** Нами рассмотрены и представлены соответствующие рекомендации законодателю, в части закрепления в правовых актах необходимые четкие и ясные термины и понятия. Полагаем, что в настоящее время существует настоятельная необходимость в разработке и принятии нового Закона РК «О местном самоуправлении в Республике Казахстан», на основе Конституции РК, Европейской Хартии о местном самоуправлении и Декларации Содружества Независимых Государств «О принципах местного самоуправления в государствах-участниках Содружества». И в первую очередь будут решены вопросы обеспечения органов МСУ достаточными муниципальными финансами.

Недостаточность финансовых средств у органов местного самоуправления, препятствует повышению устойчивости и долгосрочной сбалансированности местных бюджетов, росту эффективности и ответственности управления данными финансами, более полному учету интересов населения на основе использования всех видов ресурсов, прав и полномочий. Основной проблемой муниципальных финансов является несоответствие собственных доходных источников расходным полномочиям муниципального образования. Недостаток собственных финансовых средств в местных бюджетах приводит к тому, что органы местного самоуправления, муниципальных образований вынуждены руководствоваться при формировании бюджета теми приоритетами, которые определяет центр. В Казахстане Правительство РК, не имея достаточно качественных законов не может обеспечить эффективное управление муниципальными финансами.

#### Список использованной литературы

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2023 г.).
2. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-ІІ «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.06.2025).

3. Европейская Хартия местного самоуправления / European Charter of Local Self-Government. – Обнинск: Институт муниципального управления, 2003. – 88 с. – (Серия «Документы Совета Европы»).
4. Уваров В.Н. и Уварова Н.В. Теория государственного управления: Учебник. – Алматы: Гуманитарный ун-т транспорта и права им. Д.А. Кунаева, 2014. – 584 с.
5. Социальные технологии: Толковый словарь / Отв. Ред. В.Н. Иванов. – Москва – Белгород: Луч – Центр социальных технологий, 1995. – 309 с.
6. Современный словарь иностранных слов:/Изд-во «Рус. Яз.». – Ок. 20 000 слов. – М.: Рус. Яз. 1993. – 740 с.
7. Рахимбаев, Э.Н. Конституционно-правовые основы и проблемы системы народовластия [Текст]: монография / Э.Н. Рахимбаев. – Бишкек: Изд-во «Салам», 2010. – 327 с.
8. Ермакова Е.А. Подходы к определению финансовой самостоятельности местных бюджетов России /Е.А. Ермакова, О.В. Болякина [Электронный доступ] // Финансы и кредит. — 2012. — № 12. — Режим доступа: [cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-opredeleniyu-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnyh-byudzhetrov-rossii/viewer](http://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-opredeleniyu-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnyh-byudzhetrov-rossii/viewer) (дата обращения: 02.09–05.09.2024).
9. Дадашев А.З. К вопросу о финансовой самостоятельности муниципальных образований и методах оценки ее уровня / А.З. Дадашев, А.И. Золотко [Электронный доступ] // Финансы и кредит. — 2018. — № 9. — Режим доступа: [213.226.126.9/fc/2018/fc09/fc0918-2017.pdf](http://213.226.126.9/fc/2018/fc09/fc0918-2017.pdf) (дата обращения: 02.09–05.09.2024).
10. Гарафиева М.Ю. Финансовая самостоятельность как залог развития муниципального финансово-хозяйства (на примере г. Казань) / М.Ю. Гарафиева [Электронный доступ] // Вестник экономики, права и социологии. — 2015. — № 2. — Режим доступа: [cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalozg-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyaystva-na-primere-g-kazan/viewer](http://cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalozg-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyaystva-na-primere-g-kazan/viewer) (дата обращения: 02.09–05.09.2024).
11. Чуканова Е.А. Финансовый потенциал как критерий оценки финансовой самостоятельности муниципальных образований / Е.А. Чуканова, К.И. Осипова [Электронный доступ] // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. — 2013. — № 3. — Режим доступа: [elibrary.ru/item.asp?id=21279406](http://elibrary.ru/item.asp?id=21279406) (дата обращения: 02.09–05.09.2024).
12. Седельникова Р.И. Конституционные основы финансовой самостоятельности местного самоуправления / Р.И. Седельникова [Электронный доступ]. - Режим доступа: [cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnye-osnovy-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnogo-samoupravleniya/viewer](http://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnye-osnovy-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnogo-samoupravleniya/viewer) (дата обращения: 02.09–05.09.2024).
13. Гарафиева М.Ю. Финансовая самостоятельность как залог развития муниципального финансово-хозяйства (на примере г. Казань) / М.Ю. Гарафиева [Электронный доступ] // Вестник экономики, права и социологии. — 2015. — № 2. — Режим доступа: [cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalozg-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyaystva-na-primere-g-kazan/viewer](http://cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalozg-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyaystva-na-primere-g-kazan/viewer) (дата обращения: 02.09–05.09.2024).

#### Reference

1. Konstituciya Respubliki Kazahstan (prinyata na respublikanskom referendumе 30 avgusta 1995 goda). Vneseny izmeneniya zakonom Respubliki Kazahstan ot 8 iyunya 2022 goda (prinyat na respublikanskom referendumе 5 iyunya 2022 goda, oficial'noe soobshchenie o rezul'tatah opublikovano 8 iyunya 2022 goda).
2. O mestnom gosudarstvennom upravlenii i samoupravlenii v Respublike Kazahstan. Zakon Respubliki Kazahstan. – Almaty: Yurist, 2018. – 56 s.
3. Evropejskaya Hartiya mestnogo samoupravleniya / European Charter of Local Self-Government. – Obninsk: Institut municipal'nogo upravleniya, 2003. – 88 s. – (Seriya «Dokumenty Soveta Evropy»).
4. Uvarov V.N. i Uvarova N.V. Teoriya gosudarstvennogo upravleniya: Uchebnik. – Almaty: Gumanitarnyj un-t transporta i prava im. D.A. Kunaeva, 2014. – 584 s.
5. Social'nye tekhnologii: Tolkovyy slovar' / Otv. Red. V.N. Ivanov. – Moskva – Belgorod: Luch – Cent social'nyh tekhnologij, 1995. – 309 s.
6. Sovremennyj slovar' inostrannyh slov:/Izd-vo «Рус. Yaz.». – Ok. 20 000 slov. – М.: Рус. Yaz. 1993. – 740 s.
7. Rakimbaev, E.N. Konstitucionno-pravovye osnovy i problemy sistemy narodovlastiya [Tekst]: monografiya / E.N. Rakimbaev. – Bishkek: Izd-vo «Salam», 2010. – 327 s.
8. Ermakova E.A. Podhody k opredeleniyu finansovoj samostoyatel'nosti mestnyh byudzhetrov Rossii /Е.А. Ермакова, О.В. Боякина [Elektronnyj dostup] // Finansy i kredit. — 2012. — № 12. — Rezhim dostupa: [cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-opredeleniyu-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnyh-byudzhetrov-rossii/viewer](http://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-opredeleniyu-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnyh-byudzhetrov-rossii/viewer) (data obrashcheniya: 02.09–05.09.2024).
9. Dadashev A.Z. K voprosu o finansovoj samostoyatel'nosti municipal'nyh obrazovaniy i metodahocenki ee urovnya / A.Z. Dadashev, A.I. Zolot'ko [Elektronnyj dostup] // Finansy i kredit. — 2018. — № 9. — Rezhim dostupa: [213.226.126.9/fc/2018/fc09/fc0918-2017.pdf](http://213.226.126.9/fc/2018/fc09/fc0918-2017.pdf) (data obrashcheniya: 02.09–05.09.2024).
10. Garafieva M.Yu. Finansovaya samostoyatel'nost' kak zalozg razvitiya municipal'nogo finansovogohozyaystva (na primere g. Kazan') / M.Yu. Garafieva [Elektronnyj dostup] // Vestnik ekonomiki, prava i sociologii. — 2015. — № 2. — Rezhim dostupa: [cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalozg-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyaystva-na-primere-g-kazan/viewer](http://cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalozg-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyaystva-na-primere-g-kazan/viewer) (data obrashcheniya: 02.09–05.09.2024).

11. Chukanova E.A. Finansovyy potencial kak kriterij ocenki finansovoy samostoyatel'nosti municipal'nyh obrazovaniy / E.A. Chukanova, K.I. Osipova [Elektronnyj dostup] // Politicheskoe upravlenie: nauchnyj informacionno-obrazovatel'nyj elektronnyj zhurnal. — 2013. — № 3. — Rezhim dostupa: elibrary.ru/ item.asp? id=21279406 (data obrashcheniya: 02.09–05.09.2024).
12. Sedel'nikova R.I. Konstitucionnye osnovy finansovoy samostoyatel'nosti mestnogo samoupravleniya / R.I. Sedel'nikova [Elektronnyj dostup]. - Rezhim dostupa: cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnyeosnovy-finansovoy-samostoyatel'nosti-mestnogo-samoupravleniya/viewer (data obrashcheniya: 02.09–05.09.2024).
13. Garafieva M.Yu. Finansovaya samostoyatel'nost' kak zalog razvitiya municipal'nogo finansovogohozyajstva (na primere g. Kazan') / M.Yu. Garafieva [Elektronnyj dostup] // Vestnik ekonomiki, prava i sociologii. — 2015. — № 2. — Rezhim dostupa: cyberleninka.ru/article/n/finansovaya-samostoyatel'nost-kakzalog-razvitiya-munitsipalnogo-finansovogo-hozyajstva-na-primere-g-kazan/viewer (data obrashcheniya: 02.09– 05.09.2024).

*Данное исследование было профинансировано Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (грант № AP23489679).*

**Авторлар туралы мәліметтер / Информация об авторах / Information about authors**

**Сабитов Қуаныш Алимханұлы**, докторант Университета Қунаева, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: [kuan.q-1@mail.ru](mailto:kuan.q-1@mail.ru)

**Алибаева Гүлнар Айтчановна**, доктор юридических наук, профессор Школы права и государственного управления Narхоз University, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: [g.alibayeva@mail.ru](mailto:g.alibayeva@mail.ru)

**Рақымбаев Әркімбек Нұрудинұвич**, доктор юридических наук, профессор по направлению «Право» Университета Қунаева, Председатель Народного Конгрессаместных сообществ Казахстана, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: [23ren09@mail.ru](mailto:23ren09@mail.ru)

Сәбитов Қуаныш Әлімханұлы, Қонаев университетінің докторанты, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, E-mail: [kuan.q-1@mail.ru](mailto:kuan.q-1@mail.ru)

Әлібаева Гүлнара Антоновна, заң ғылымдарының докторы, Narхоз University құқық және мемлекеттік басқару мектебінің профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: [g.alibayeva@mail.ru](mailto:g.alibayeva@mail.ru)

Рақымбаев Еркімбек Нұрудинұлы, заң ғылымдарының докторы, Қонаев университетінің "Құқық" бағыты бойынша профессор, Қазақстан Халық Конгресінің төрағасы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, E-mail: [23ren09@mail.ru](mailto:23ren09@mail.ru)

Sabitov Kuanysh Alimkhanuly, doctoral student at Kunayev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: [kuan.q-1@mail.ru](mailto:kuan.q-1@mail.ru)

Alibayeva Gulnara Antonovna, Doctor of Law, Professor, School of Law and Public Administration, Narhoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: [g.alibayeva@mail.ru](mailto:g.alibayeva@mail.ru)

Rakimbayev Erkimbek Nurudinovich, Doctor of Law, Professor of Law at Kunayev University, Chairman of the People's Congress of Local Communities of Kazakhstan, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: [23ren09@mail.ru](mailto:23ren09@mail.ru)