

САЯСИ ҒЫЛЫМДАР  
POLITICAL SCIENCE  
ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ



*Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Хабаршысы. Саяси ғылымдар. Аймақтану. Шығыстану. Түркітану сериясы, № 2 (127)/2019, б. 10-16*  
<http://bulpolit.enu.kz/>; E-mail: vest\_polit@enu.kz

XҒТАР 11.01.39

**Д.Е. Айтбаев<sup>1</sup>, Б.А. Габдулина<sup>2</sup>**

*Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Нұр-Сұлтан, Қазақстан*  
(E-mail: <sup>1</sup>*dosaiter@gmail.com*, <sup>2</sup>*bagish68@yandex.ru*)

**Үкіметтік емес сектордың мемлекет ісіне араласуының әлемдік тәжірибелері**

**Аңдатпа.** Кез келген мемлекеттің саяси жүйесін либерализациялау азаматтардың қоғамдық-саяси өмірге араласу деңгейін арттыруға ғана бағытталып қоймай, сондай-ақ, оның ел Конституциясында белгіленген нормалар аясында мемлекеттік қатынастар жүйесіне бірігуіне жол ашуға тиіс.

Бұл ретте, үкіметтік емес ұйымдарды (бұдан әрі – ҮЕҰ) дамыту трансформацияланатын қоғамның ажырамас бөлігіне айналып, азаматтық қоғам институттары мен билік арасындағы өзара ықпалдастық тәсілдерін арттырады. Сондықтан соңғы кездері ҮЕҰ әлеуметтік, экономикалық және саяси бағытта дамудың үдерістерін айқындауға бағытталған зерттеулер нысанына айналып отыр. Осыған орай, үшінші сектордың орнықты дамуын қамтамасыз етудің әлемдік тәжірибесіне назар аудару мақсат етіп қойылды.

**Түйін сөздер:** үкіметтік емес ұйымдар, демократияландыру, қоғам, мемлекет, үшінші сектор.

<https://doi.org/10.32523/2616-6887/2019-127-2-10-16>

Үшінші сектордың субъектісіне айналған ҮЕҰ соңғы онжылдықтарда әлемдік қоғамдастықтағы көптеген елдерде мойындалып, дамып келеді [1].

Дамыған елдерде ҮЕҰ азаматтық қоғамның маңызды бөлігі ретінде қарым-қатынастарды реттеудің қосымша тетігі саналады. Бұл елдердің үкіметтері ҮЕҰ-ны бюджеттік дефицит көлемін төмендету мақсатымен дамытып келеді. Сонымен қатар, мұндай елдерде ҮЕҰ мемлекеттік органдарға қарағанда өте пайдалы құрылым болып табылады. Яғни, мемлекет қосымша ұйымдар ашып, оларды бюджет есебінен қаржыландырғанша, тәуелсіз коммерциялық ұйымдарды қолдаған әлдеқайда тиімдірек болады. Жалпы, мемлекет тарапынан үкіметтік емес ұйымдарды қаржыландырудың модельдері төмендегі кестеге сәйкес ұсынылып отыр (Кесте 1).

Мемлекет тарапынан үкіметтік емес ұйымдарды қаржыландырудың модельдері

Континентальді модель	Англосаксондық модель	Скандинавиялық модель	Орталық-шығыс Еуропа және Жерорта теңізі моделі
<p>Германия, Франция.</p> <p>Іс жүзінде, мұнда мемлекет үшінші жақтың көрсеткен қызметтерін өтеу немесе негізгі жеткізушілер мен олардың мүдделі топтарына субсидия бөлу арқылы қаржыландырады. Бұл модельде мемлекеттік қаржыландыру деңгейі айтарлықтай жоғары (55-75%). Мұнда ҰЕҰ әлеуметтік қызметтерді белсенді түрде көрсетіп, олардың негізгі жеткізушісі саналуы мүмкін. Мәселен, Германияда жергілікті деңгейде көрсетілетін қызметтерге басымдық берілген.</p>	<p>Ұлыбритания. Бұл модель бойынша қызмет көрсетуде ҰЕҰ белсенді рөл атқарады. Сондай-ақ, олар мемлекет тарапынан қаржыландыруға аса мұқтаж емес. Мемлекеттік қаражат 35-55% аралығын құраса, қалғаны – басқа ресурстардың үлесінде. Бұл ҰЕҰ-ға жер-жерлерде қоғам өкілдерімен тығыз араласып, өз қызметіне жеке активтері мен табыстарын (қайырымдылық арқылы) пайдалана алады.</p>	<p>Финляндия, Швеция, Норвегия, Дания, Исландия. Бұл модельде мемлекет қызметтердің негізгі тұтынушысы саналады. ҰЕҰ әлеуметтік қызмет көрсетпей, «өкілеттік» функциясы атқарады. Яғни, өзінің мүшелері мен түрлі қоғам өкілдерінің спорттық, мәдени және басқа да қажеттіліктерін қанағаттандырады. Өзге модельдермен салыстырғанда мұндағы мемлекеттік қаржыландыру деңгейі төмен (25-35%)</p>	<p>Эстония, Латвия, Литва, Польша, Чехия, Словакия, Венгрия, Румыния, Словения, Хорватия, Сербия, Албания, Болгария, Беларусь, Украина. Бұл мемлекет тарапынан ҰЕҰ-ны төмен деңгейде қаржыландырумен сипатталады. Осы елдер өз моделін ілгерілету үшін түрлі қадамдар жасап жатыр, алайда бүгінде жүйелі сипатқа ие бола алмай отыр. Дегенмен, бұл модель мемлекеттік қаржыландыру деңгейін арттыру мүмкіндігін қайта қарастыруды талап етіп, оны бөлу үдерісінің ашықтығын қамтамасыз етуді қажет етуде.</p>

Үкіметтік емес сектордың мемлекет ісіне араласуының әлемдік тәжірибелеріне көшпес бұрын, ҰЕҰ терминінің шетелдерде қолданылу үлгісі төмендегі 2 кестеде көрсетіледі:

Шет елдерде ҮЕҰ-ға қатысты қолданылатын терминдер

Венгрия	Франция	АҚШ	Германия
Мұнда «коммерциялық емес ұйымдар» ( <i>non-profit organizations</i> ) термині қолданылады. Азаматтық қоғамның бұл классикалық түріне ерікті бірлестіктер мен қорлар жатады.	Өз қызметінде табыс табуды көздемейтін барлық ұйымға қатысты «қауымдастық» ( <i>les associations</i> ) термині қолданылады. «Үкіметтік емес ұйымдар» ( <i>organisation non gouvernementale - ONG</i> ) термині трансұлттық сипаты бар және бірнеше елде жұмыс істейтін ұйымдарға қатысты қолданылады.	Мұнда тіркелмеңе ұйымдарды «қауымдастық», ал тіркелгенді – «корпорация» деп атайды. «Үкіметтік емес ұйымдар» термині қоғамдық пайда әкелетін коммерциялық емес ұйымдарға қатысты қолданылады.	Бұл елде «бірлестік» ( <i>Der Verein</i> ) термині көбірек қолданылады. Сонымен қатар, заң кез келген ұйымдастыру-құқықтық нысанда ҮЕҰ ашуға мүмкіндік береді. Құзыретті органдар тілкелмеген бірлестік ( <i>Eingetragener Verein</i> ), жауапкершілігі шектеулі қоғам ( <i>Gesellschaft mit beschränkter Haftung</i> ), кәсіпкерлік компания ( <i>Unternehmergeellschaft</i> ) немесе қор ( <i>Stiftung</i> ) түрінде ашуды ұсынады. Бұлардың ішінде көп таралғаны тіркелмеген бірлестіктер пен қорлар.

АҚШ-та әлеуметтік-мәдени қажеттілікке қарастырылған федералдық бюджеттің үштен бір бөлігі ҮЕҰ-ға бағытталған. Мұнда мемлекеттің және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының ҮЕҰ-мен өзара ынтымақтастығы қаражаттың, соның ішінде әлеуметтік қажеттілікке бөлінген қаржының тиімді пайдаланылуын қамтамасыз етудің маңызды факторы саналады [2]. Жақында америкалық ҮЕҰ зейнетақымен қамтудың тиімді заңнамасын қабылдауға ықпал етуі соның бір айғағы.

Еуропа тәжірибесіне алсақ, өзінің дербестігіне қарамастан, мұнда азаматтық қоғамды қалыптастыру ісі көбіне екінші орынға қойылып келеді. Дегенмен, Еуропада қоғамдық құрылымдапды одан әрі дамытуға бағытталған азаматтық бастамалар жергілікті деңгейде де, жалпымемлекеттік деңгейде де белсенді қолдау тауып келе жатыр. Жалпы, Еуропаның 22 елінде шамамен 3 миллионға жуық ҮЕҰ жұмыс жасайды. Олардың тұтас қаржыландырылу дәрежесі Италия, Ұлыбритания сияқты елдердің ішкі жалпы өніміне тең [3]. Демократиялық дамуды қамтамасыз ету, оның басты құндылықтарын сақтау еуропалық ҮЕҰ негізгі міндеттері болып табылады.

Атап айтқанда, Германияда ҮЕҰ көп жағдайда әлеуметтік проблемаларды шешуге ықпал ететіндіктен, халықтың түрлі санаттары арасындағы (бай және кедей) қарама-қайшылықтардың алдын алуда басты рөл атқарады. Бұл елде өткен ғасырдың 90-жылдарының өзінде осы секторда 2 миллионға жуық адам қызмет істеген. Қазір бұл көрсеткіш біршама өсіп отыр.

Ұлыбританияда ҮЕҰ тарихы ХІХ ғасырдың басынан бастау алады. Мұнда үшінші сектордың экономикалық қызмет саласына едәуір ықпалы бар. Тіпті, бірқатар ҮЕҰ кірісі ондаған миллион фунт стерлингті құрайды.

Сондай-ақ, Еуропаның бірқатар елдерінде, мәселен Нидерланд Корольдігінде, ҮЕҰ өздерін мүшелік жарналар есебінен қаржыландырып отыр. Бұл көп жағдайда үкіметке тәуелділіктен арылуға мүмкіндік береді. Осы елдің тәжірибесі ҮЕҰ қызметін демократияландыру ісінде зор рөл атқаруда. Айталық, әлемге танымал «Жердің достары – Нидерланд (Друзья Земли – Нидерланды)» атты экологиялық ұйымы өзінің барлық қызметінің 80 пайызынан астамында елдің нақты саясатына араласады.

Ал Шығыс Еуропа елдеріндегі ҮЕҰ-да, жалпы азаматтық қоғамы да қазір қалыптасу кезеңін бастан өткеріп отыр. Олардың басым көпшілігі демократияны ілгерілету, еркіндікті шектеуге қарсы тұру бағытында жұмыс жасауға шоғырланған. Хорватия және Босния мемлекеттерінде үшінші сектор өкілдері әлі күнге дейін тұрғындарға гуманитарлық көмек көрсету аясынан ұзап шыға алмауда.

Канадада үшінші сектор қоғамдық өмірге белсенді атсалысып, елдің саяси және әлеуметтік-экономикалық процестеріне әсер ете алатын деңгейге жеткен. Олар елдегі үкімет пен іскер топ өкілдері көрсете алмайтын қызмет түрлерін қамтуда. Мұндағы ҮЕҰ-ның 75 пайызы ұлттық болса, қалған 25 пайызы халықаралық ұйымдардың филиалдары саналады. Канадалық ҮЕҰ табыс салығынан толық босатылған әрі бірқатар провинцияда коммерциялық ұйымдардың қажеттігі үшін арнайы қаражаттар қарастыру мақсатымен тиісті заңнамалық актілер қабылданған [4].

Ислам әлемі елдерінде ҮЕҰ, негізінен, халықтың тұрмысы төмен бөлігінің әлеуметтік мәселелерін шешуге бағытталған қайырымдылық қызметтермен айналысады. Бұл ретте Иран мен Үндістанның тәжірибесі көбірек мысалға алынып жүр.

Сонымен қатар, бірқатар елдің үкіметтері ҮЕҰ қызметтеріне шектеу қояды. Мысалға, Аргентина, Эквадор, Жапония, Оңтүстік Корея, Тайвань сияқты мемлекеттерде құзыретті органдар ҮЕҰ-ның мақсаттары қоғамдық тұрмысты жақсартуға септігін тигізеді деп шешкен жағдайда ғана оны тіркейді.

ТМД елдерінде ҮЕҰ-ның басымдықтары саяси және экономикалық ахуалдарға тікелей байланысты болады. Сәйкесінше, олар осы бағыт бойынша дамиды.

Соның ішінде, Ресейде Қазақстандағы сияқты ҮЕҰ желісі жақсы дамыған. Тек олармен кері байланыс жолға қойылмаған. Яғни, мемлекеттік құрылымдар ҮЕҰ-ның бастамаларын тыңдағанмен, қабылдамайды. Сондай-ақ, халықтың көп бөлігі қоғамдық белсенділік танытпайды. Бұл дегеніміз – тұрғындардың көбісі әлі күнге дейін ҮЕҰ мәнін түсінбей, азаматтық қоғамға сенім артпай келеді. Оның басты себебі, билік жүргізудің мықты әкімшілік жүйесін ұстанған Кеңес Одағы тарағаннан кейін де халықтың мемлекеттің үстемдік етуіне мойынсұнып қалуында. Қазіргі кезде Қазақстан экономиканың нарықтық үлгісін ұстанғанымен, санада мемлекетке мүдделілік элементтерінен толық арыла алмай келеді.

Өзбекстанда бүгінде ҮЕҰ-ны институционалдық тұрғыдан дамыту үшін қажетті негізгі заңнамалық база қалыптасқанмен, олардың көптеп ашылып, қызу жұмыс істеуі байқалмай отыр. Мұнда 1 миллион тұрғынға 17 ҮЕҰ тиесілі. Оның өзінде бұл үкіметтік емес сектор өкілдері мәдениет, өнер, бұқаралық ақпарат құралдары саласында ғана белсенділік танытуда.

Қырғызстан заңнамасында үкіметтік емес ұйымдар деген түсінік мүлдем қарастырылмаған. Бұл термин тек халықаралық тәжірибеден алынып қана қолданылады. Алайда, мұнда адам басына шаққандағы ҮЕҰ саны Орталық Азия бойынша ең жоғары деңгейде.

Қазіргі кезде Қазақстандағы ҮЕҰ құқық қорғау саласынан бастап қайырымдылыққа дейінгі қоғамның барлық мүддесін көздеп жүр. Сондай-ақ айта кететін бір жайт,

қазақстандық үшінші сектор әлеуметтік сипатта басымырақ жұмыс істеуде. Жалпы, Қазақстан ТМД елдерінің ішінде бұл саламен санасып, мемлекет деңгейінде дамуына жағдай жасап отырған бірден-бір мемлекет саналады. Ол үшін тиісті нормативтік-құқықтық база қалыптастырылуда, ҰЕҰ-ның басты диалог алаңы саналатын Азаматтық форум республиканың ең жоғары деңгейдегі басшылығының қатысуымен өтіп, оның ұсынымдары мемлекеттік органдар үшін орындалуға міндеттелуде [5].

Қорытынды. Азаматтық қоғамды дамыту мемлекетті демократияландырудың басты шарты екені жалпыға түсінікті. Соның ішінде үкіметтік емес ұйымдар заманауи демократиялық қоғам бет алып бара жатқан әлеуметтік құрылым саналады.

Әлем елдеріндегі ҰЕҰ қызметіне жасалған талдау көрсетіп отырғандай, үшінші сектор бірқатар мемлекеттік қызметтерді, әсіресе әлеуметтік-мәдени салардағы қызметтерді, өзіне алып отыр. Олар стратегиялық бағдарламаларды жүзеге асырып қана қоймай, олардың тиімділігіне мониторинг жүргізуде. Нәтижесінде, елдің үкіметіне тиісті ұсынымдар әзірлеп, қажетті шешімдер қабылдауға әсер етіп жүр.

Осылайша, әлемдегі ҰЕҰ негізгі мақсаттарының бірі – азаматтардың демократиялық құқықтары мен бостандықтарын қорғау, тұрғындардың кедейлік деңгейін төмендету, билік пен азаматтық қоғам арасындағы диалогты үйлестіру. Үкіметтік емес ұйымдар көптеген елдерде, әсіресе АҚШ-та, Еуропаның бірқатар мемлекетінде, халықтың басым бөлігін тарта отырып, үкімет тарапынан шешім қабылдау процесіне ықпал етіп келеді. Бұл тәжірибенің Қазақстан үшін де маңызы зор. Алайда, билік мұны әлі толықтай пайдалана алмай отыр. Сондықтан, еліміз бойынша ҰЕҰ желісінің дамуына жан-жақты қолдау көрсету қажет. Қандай да бір мәселеге қатысты үкіметтік емес ұйымдардың саны көп болған сайын, мемлекеттік органдарға әсер ету тетіктері күшейе түспек.

Еліміздің ҰЕҰ үшін әлемдік тәжірибенің нақты бір моделін толықтай алуға болмайды. Бұл ретте, жағдайға байланысты таңдау жасаған дұрыс. Мәселен, үшінші секторды қаржылануда Ұлыбритания мен Нидерланд сияқты елдердің үлгісін алған жөн. Яғни, өз мүшелерінің жарғылық қаражатымен қоса, саяси мүдделерді қорғау саласында жеке сектордың ресурстарын да тартуға мүмкіндік болады. Ал, әлеуметтік-гуманитарлық мәселерді шешу ісіне ҰЕҰ-ны тарту барысында АҚШ-тың және өзге де елдердің моделін пайдаланған орынды болар еді. Бұл тәжірибе де елдің тұрмыс сапасын арттыруға тың серпін береді.

Жалпы, шын мәнінде, мемлекет кейбір қызметтерді ҰЕҰ-ға бере алады. Барлық дамыған елдерде осындай қарым-қатынас түрі жақсы үрдіске айналған. Қазақстанның ҰЕҰ үшін халықаралық тәжірибе өте қажет. Алайда, бізде әлеуметтік салада жұмыс істейтін әлемдегі үкіметтік емес ұйымдардан бірқатар өзгешелік бар. Біріншіден, Қазақстанда ҰЕҰ-ны қолдау әлі де халықаралық тәжірибедегі қолдаулардан төмен. Екіншіден, коммерциялық емес қайырымдылық қызмет елімізде әр алуан және көбіне әлеуметтік бағытта жұмыс істейді. Үшіншіден, Қазақстандағы ҰЕҰ өзара бөлініп, өзара байланыстары әлсіз болып отыр. Осы және өзге де факторлар қоғамдық пікірді қалыптастырып, халықтың оларға деген сенімін нығайтудың маңызды тетігі болып саналады.

### **Әдебиеттер тізімі**

1. Морозов А.А. Роль и место НПО в Казахстане сквозь призму мирового опыта / А.А. Морозов // *Analytik*. – 2002. – № 4. – С. 17.
2. Теплякова В. Государство и НПО – моменты истины: Гражданский форум / В. Теплякова // *Акмолинская правда*. – 2007. 30 октября. – С. 2.
3. Досыбаева Р.Б. Юридические лица с иностранным участием в некоммерческой сфере / Р.Б. Досыбаева // *Экономика и право Казахстана*. – 2008. – № 8. – С. 47-49.



4. Лысенко В.В. Опыт регламентирования правового положения и функционирования неправительственных организаций в зарубежных странах. [электрон.ресурс]. - URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/38881-opyt-reglamentirovaniya-pravovogo-polozheniya-funkcionirovaniya-nepravitelstvennykh-organizacij> (дата обращения: 27.02.2019).

5. Сактаганова З.Г., Оспанова Д.К. Исторический обзор мирового опыта развития и функционирования неправительственных организаций / З.Г. Сактаганова, Д.К. Оспанова // Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова. // Омский научный вестник.- 2013. – № 3 (119). –С. 47-50.

**Д.Е. Айтбаев, Б.А. Габдулина**

*Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Нур-Султан, Казахстан*

### **Мировой опыт участия неправительственного сектора в государственных делах**

**Аннотация.** Либерализация политической системы любого государства должна ориентироваться не только на повышение активности участия граждан в общественно-политической жизни страны, но и на их интеграцию в систему государственных отношений в рамках норм, указанных Конституцией Казахстана.

В этом плане развитие неправительственных организаций (далее – НПО) является атрибутом трансформируемого общества, а также расширяет методы взаимодействия между институтами гражданского общества и власти. В последнее время НПО оказались в центре исследований, ориентированных на определение процессов развития в социальном, экономическом и политическом направлениях. В связи с этим целью статьи является изучение мирового опыта в сфере обеспечения устойчивого развития третьего сектора.

**Ключевые слова:** неправительственные организации, демократизация, общество, государство, третий сектор.

**D.E. Aitbayev, B.A. Gabdulina**

*L.N.Gumilyov Eurasian National University, Nur-Sultan, Kazakhstan*

### **Global experience of non-government sector participation in public affairs**

**Abstract.** Liberalization of the political system of any state should focus not only on increasing the participation of citizens in the social and political life of the country, but also on their integration into the system of state relations within the framework of the standards specified by the Constitution of Kazakhstan.

In this regard, the development of non-governmental organizations (hereinafter - NGOs) is an attribute of a transforming society, also expanding the methods of interaction between the institutions of civil society and government. Recently, NGOs have been at the center of research focused on determining development processes in social, economic and political areas. In this regard, the purpose of the article is to study world experience in the field of ensuring the sustainable development of the third sector.

**Key words:** non-governmental organizations, democratization, society, state, third sector.

### **References**

1. Morozov A.A. Rol' i mesto NPO v Kazakhstane skvoz' prizmu mirovogo opyta [The role and place of NGOs in Kazakhstan through the prism of world experience], *Analytik [Analytic]*, **4**, 17 (2002). [in Russian]
2. Teplyakova V. Gosudarstvo i NPO – momenty istiny: Grazhdanskij forum [State and NGOs - moments of truth: Civic Forum], *Akmolinskaya Pravda [Akmolinsk Truth]*. – 30 October. – 2 (2007) [in Russian]
3. Dosybayeva R.B. Yiridicheskie litsa s inostrannym uchastiem v nekommercheskoj sfere [Legal entities with foreign participation in the non-profit sphere], *Ekonomika i pravo Kazakhstana [Economics and Law of Kazakhstan]*, **8**, 47-49 (2008).

4. Lysenko V.V. Opyt reglamentirovaniya pravovogo polozheniya i funkcionirovaniya nepravitel'stvennyh organizatsij v zarubezhnyh srstanah [Experience in regulating the legal status and functioning of non-governmental organizations in foreign countries]. Available at: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/38881-opyt-reglamentirovaniya-pravovogo-polozheniya-funkcionirovaniya-nepravitelstvennykh-organizacij> (accessed: 27.02.2019).

5. Saktaganova Z.G., Ospanova D.K. Istoricheskij obzor mirovogo opyta razvitiya i funkcionirovaniya nepravitel'stvennyh organizatsij [Historical overview of world experience in the development and functioning of non-governmental organizations], Karagandinskij gosudarstennij universitet im. E.A.Buketova. Omskij nauchnyj vestnik [E.A.Buketov Karaganda State University, Omsk Scientific Herald] **3** (119), 47-50 (2013).

**Авторлар туралы мәлімет:**

*Айтбаев Д.Е.* – саясаттану кафедрасының магистранты, Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Сәтпаев көш. 2, Нұр-Сұлтан, Қазақстан.

*Габдулина Б.А.* – тарих ғылымдарының кандидаты, саясаттану кафедрасының доценті, Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Сәтпаев көш. 2, Нұр-Сұлтан, Қазақстан.

*Айтбайев Д.Е.* – Master degree Student of the Department of Political Sciences, L.N.Gumilyov Eurasian National University, Satpayev str., 2, Nur-Sultan, Kazakhstan.

*Gabdulina B.A.* - Candidate of Historical, Associate Professor of the Department of Political Sciences, L.N.Gumilyov Eurasian National University, Satpayev str., 2, Nur-Sultan, Kazakhstan.