

Тутуев К. М.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ,  
ЭЛДИК БИЙЛИКТИН ФОРМАСЫ КАТАРЫ

Тутуев К. М.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ФОРМА НАРОДОВЛАСТИЯ В  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

K.M.Tutuev

LOCAL GOVERNMENT AS A FORM OF DEMOCRACY IN THE KYRGUZ REPUBLIC

УДК: 351.71:347.736.

*Бул статьяда Кыргыз Республикасындагы бийликтин формалары изилденет, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдөгү муниципалдык аймактардагы калктын түздөн-түз катышуусунун түрлөрү жана түшүнүктөрү каралат.*

*Негизги сөздөр:* конституция, демократия, элдик суверенитет, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу, элдик курултай, жергиликтүү кеңеш.

*В статье исследуется форма народовластия в Кыргызской Республике, рассматриваются понятия и виды непосредственного участия населения муниципального образования в решении вопросов местного значения.*

*Ключевые слова:* конституция, демократия, народный суверенитет, местное самоуправление, народный курултай, местный кеңеш.

*The author researches the form of democracy in the Kyrgyz Republic. He also considers a concept and kinds of direct participation of population on municipal territory in solving questions of local meaning.*

*Key words:* constitution, democracy, popular sovereignty, local government, peoples kurultai, local kenesh.

Конституция Кыргызской Республики, провозглашая государство демократическим, устанавливает, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Кыргызской Республике является народ» (ст.1). Тем самым в содержании Конституции понятия «демократия» и «народный суверенитет» признаются по существу адекватными, употребляются как синонимы. Такой подход к решению проблемы законодателем обусловлен, скорее всего, солидными теоретическими работами ведущих специалистов по конституционному праву [1ст.18-19].

Между тем в литературе обосновывается и другая позиция, согласно которой «в современной философской и юридической науках нельзя употреблять понятия демократии и народного суверенитета как адекватные, означающие власть народа, хотя именно так они переводятся на русский язык» [2ст.126]. Различия между ними А.А.Безуглов проводит, но таким критериям как субъекты, объекты и сферы общественной практики.

По вопросу о соотношении народного суверенитета, демократии и местного самоуправления в стране до сих пор не сложилось единства взглядов. Так, один из ведущих

специалистов по конституционному праву России и зарубежных стран М.В.Баглай считает, что «осуществление власти народа происходит в двух формах; 1) непосредственно, 2) через органы государственной власти и через органы местного самоуправления» [3ст.107]. По мнению Е.И.Колушина, конституционным законодательством «установлены три канала осуществления власти народа; непосредственно, через органы государственной власти и через органы местного самоуправления» [4 ст.5].

Конституция Кыргызской Республики и нормативно-правовые акты текущего законодательства закрепляет различные формы осуществления местного самоуправления в стране.

Местное самоуправление – гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право и действительная способность местных сообществ осуществлять управление делами местного значения через представительные и исполнительные органы власти, а так же путем непосредственного участия граждан [5 ст.3].

Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» закрепляет обширный перечень форм непосредственного участия населения муниципального образования в решении вопросов местного значения. В нем четко выделяются следующие формы.

- муниципальные выборы;
- народный курултай;
- сходы граждан;
- правотворческие инициатива граждан;
- территориальное общественное самоуправление;
- собрания граждан;
- обращения граждан в органы местного самоуправления.

Самая распространенная форма участия населения в осуществлении местного самоуправления – муниципальные выборы, которые проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Таким путем формируются как представительные органы местного самоуправления. Непосредственно населением избираются депутаты, члены иных

выборных органов, выборные должностные лица местного самоуправления.

В Законе Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» записано, что с целью учета широкого спектра общественного мнения и участия населения в решении важнейших вопросов организации его жизнедеятельности могут проводиться курултай местных сообществ, районов, областей.

На курултай могут выноситься вопросы социально-экономического развития территории, формирования местного бюджета, использования и развития коммунальной собственности. Решения курултая носят рекомендательный характер для соответствующего местного кенеша и рассматриваются местным кенешем и мэром, главой города и главой местного самоуправления айла, поселка.

Одной из самых доступных форм участия населения небольших сельских округов в осуществлении местного самоуправления являются сходы граждан. Они созываются в каждом поселении численностью не менее 30 жителей, обладающих избирательным правом. Решение сходов граждан носят императивный характер и подлежат обязательному исполнению.

Для решения вопросов местного значения нередко принимаются муниципальные правовые акты. В муниципальных образованиях, где власть максимально приближена к населению, граждане могут компетентно судить о том, какой акт нужно для регулирования социальной ситуации. В этой связи на муниципальном уровне может быть востребована в первую очередь такая форма непосредственного участия в осуществлении местного самоуправления, как правотворческая инициатива граждан. Она представляет собой внесение населением в органы местного самоуправления проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения.

Традиционной для Кыргызской Республики формой непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления является территориальное общественное самоуправление.

Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту жительства – на части территории айла, поселка, города для самостоятельного решения и осуществления под свою ответственность собственных инициатив в делах местного значения через создаваемые ими органы территориального общественного самоуправления [6 ст.47].

Органы территориального общественного самоуправления, являясь добровольными объединениями жителей, выполняют большой объем работы на своей территории и по праву считаются стержневой частью общественного самоуправления. Их роль в системе управления прослеживается и в том, что государственные органы уделили им большое внимание в процессе

принятия нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов территориального общественного самоуправления.

Широко известной и одобренной на практике формой непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления являются индивидуальные и коллективные обращения граждан в органы муниципальной власти и к их должностным лицам. Если в органах местного самоуправления хорошо поставлена аналитическая работа содержания жалоб, заявлений и предложений граждан, то по ее результатам можно очертить круг наиболее острых проблем, требующих принятия стратегических решений, отобрать все ценные рекомендации по совершенствованию муниципального законодательства и практики ее применения, повышению эффективности работы органов и должностных лиц местного самоуправления [7 ст.248-249].

Сделанный вывод предопределяется неоднозначностью феномена непосредственной демократии в системе местного самоуправления.

Во-первых, непосредственная демократия – категория прежде всего социальная. Она не может существовать вне общества и реализуется только в системе отношений между людьми. Будучи социальной категорией, непосредственная демократия предполагает наличие равных возможностей и условий для саморазвития, удовлетворения разнообразных материальных и духовных интересов граждан, стремление к достижению социальной справедливости, духовной свободы и независимости.

Во-вторых, непосредственная демократия как власть народа – категория политическая. Она характеризует соответствующую форму государства, политический режим, политические ценности, политическое движение. Сочетание этих двух характеристик позволяет определить демократию в целом, как новый социально-политический строй, знаменующий переход от традиционного, феодального и аристократического общества к обществу равных возможностей.

В-третьих, непосредственная демократия – категория правовая. Ценности, составляющие содержание непосредственной демократии, совокупность институтов, процедур управления, обеспечивающих функционирование всей политической системы в интересах их реализации, объективно нуждаются в законодательном и прежде всего в конституционном закреплении.

Важнейшая цель непосредственной демократии и местного самоуправления – развитие народовластия, широкое распространение навыков гражданской инициативы, включение местного сообщества в процесс управления местными делами. Реализация этой цели во многом зависит от системы местного самоуправления, на практике обеспечивающей постоянное участие граждан в выработке решений и их исполнении. Любая

система предполагает наличие нескольких элементов и существование отношений между ними. Единство системы местного самоуправления проявляется также в том, что «все организационные формы этой системы действуют совместно, находятся в тесной взаимосвязи, взаимодействии и взаимозависимости. В рамках этой взаимосвязи и взаимозависимости одни формы единой системы являются производными от других или связаны между собой отношениями руководства, подотчетности и ответственности или подотчетности и подконтрольности. Между всеми организационными формами местного самоуправления существует тесная организационно-правовая связь» [8 ст.127].

Переходный характер кыргызской государственности и политической системы, отличающейся нестабильностью, неустойчивостью основных институциональных элементов по всей вертикали власти оказывает влияние и на систему местного самоуправления, которая находится в постоянном движении как с точки зрения своего содержания, так и объема. Под влиянием объективных закономерностей изменяются не только юридические конструкции, но сужается или расширяется сфера действия правовых норм.

Идеалом местного самоуправления является непрофессиональный (безвозмездный) характер участия граждан в местном самоуправлении. Целью такого участия является ограничение всевластия управленческой бюрократии в рамках муниципального образования. Воплощение этого идеала в жизнь возможно посредством институтов непосредственной демократии.

Таким образом, согласно Конституции Кыргызской Республики, можно сделать вывод, что народ Кыргызской Республики, ни с кем не деля

свою власть, осуществляет ее самостоятельно и независимо от каких бы то ни было социальных сил, использует исключительно в своих собственных интересах. Народовластие есть принадлежность всей власти народу, а также свободное осуществление народом этой власти в полном соответствии с его суверенной волей и коренными интересами.

**Литература:**

1. См.: Асанакунев Б.Ж. Кыргыз Республикасынын Конституциясына берген баасы. Журнал. «Жарлык». Бишкек. 2014-жыл. С-24-36; Кутанов А.А. Кыргыз Республикасынын негизги мыйзамынын өзгөчөлүгү. Айыл шарты журналы. Бишкек. 2015-жыл. С-13; Кожошев А.О., Шадыбеков К.Б. Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негиздери. Бишкек. Шам. 2014-жыл. С-19-23; Ракинбаев Э.Н. Кыргыз Республикасынын Конституциясы. Бишкек. 2014-жыл. С-34-36; Ожукеева Т.О. Кыргызстандагы мамлекеттик башкаруунун өзгөчөлүктөрү. Бишкек. 2011-жыл. С-18-19.
2. Безуглов А.А., Беломестных Л.Л. Конституционное право России. Учебник для юридических вузов. М., 2011. С-126.
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. М., 2011. С-107.
4. Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России: Курс лекций. М., 1999. С-5.
5. «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамы. Бишкек. Өкмөт үйү. 16-июнь 2011-жыл. Ст-3. Там же. Ст- 47.
6. Костюков А.Н. Муниципальное право России. М., 2007. С-248-249.
7. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 1997. С-124.

**Рецензент: к.ю.н., доцент Кармышаков М.А.**