

Эгамбердиева Дж.Ш.

**КЫРГЫЗСТАНДАГЫ ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА
БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫН ӨНҮКТҮРҮҮНҮН КЭЭ БИР
ИНСТИТУТТАШТЫРУУ АСПЕКТТЕРИ**

Эгамбердиева Дж.Ш.

**О НЕКОТОРЫХ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ
АСПЕКТАХ РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСТАНЕ**

Dzh.Sh. Egamberdieva

**SOME INSTITUTIONAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF
LOCAL GOVERNMENTS IN KYRGYZSTAN**

УДК 321: (5)

Макалада Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын андан ары институтташтыруунун айрым аспекттери каралган. Конституционалдык жана институтташтырлык мамилелердин ыкмалары көрсөтүлгөн, алар Кыргыз Республикасында децентралдаштыруунун негизги этаптарын ишке ашырууну камсыз кылат.

Негизги сөздөр: Кыргыз Республикасынын Конституциясы, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, институтташтыруу, принциптери, башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары, аткаруу органдары, жергиликтүү органдары, жамааттар, жергиликтүү милдеттер.

В статье рассмотрены некоторые аспекты дальнейшей институционализации органов местного самоуправления в Кыргызской Республике. Представлен обзор конституционального и институционального подходов, обеспечивших реализацию основных этапов децентрализации в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: Конституция, органы местного самоуправления, институционализация, принципы, представительные органы, исполнительные органы, местные органы, сообщества, местные задачи.

The article considers some aspects of the further institutionalization of local government bodies in the Kyrgyz Republic. Presents an overview of the constitutional and institutional approaches to ensure the implementation of the main stages of decentralization in the Kyrgyz Republic.

Key words: Constitution, organs of local government, institutionalization, the principles, of representative bodies, executive bodies, local bodies, communities, local problem.

Местные самоуправления (МСУ) – гарантированные Основным законом Кыргызской Республики [1] и другими нормативно-правовыми актами (НПА) право и способность местных сообществ осуществлять управление делами местного значения через представительные и исполнительные органы власти, а также путем непосредственного участия граждан.

Отметим, что Кыргызстан прошел длительный путь от декларирования и действительной институционализации МСУ, чему свидетельствует принятие специализированного, а затем и последующих законов, так или иначе регламентирующих деятельность указанного института в КР.

Так, в ст. 3 Закона КР «О МСУ и местной государственной администрации» [2] законодателем определено, что МСУ – это право и способность населения управлять большей частью общественных дел под свою ответственность в рамках закона. Самоорганизация граждан для самостоятельного решения вопросов предполагает выделение основных составляющих, которые имеют формат автономии, подразумевая при этом:

- административную самостоятельность, реализуя право и возможность местного сообщества под свою ответственность решать вопросы местного значения;
- финансово-экономическую самостоятельность через механизм управления финансовыми ресурсами, наличия собственности, возможности осуществления экономической деятельности;
- политическую самостоятельность, подразумевающую возможность формирования собственных органов управления с правом решения местных задач, в рамках, определенных законом.

Можно констатировать, что международный опыт функционирования МСУ в тех странах, где им предоставлена совокупность политической, административной и финансово-экономической автономии процесс их институционализации прошел более стремительно и успешно.

Отметим, что в КР процесс институционализации МСУ реализуется посредством:

- Принятия Закона КР «О МСУ и местной государственной администрации» от 19 апреля 1991г. [2], официально трактующим определение МСУ и его системы.

- Принятие новой редакции Конституции КР от 18 февраля 2003 г., закрепившей конституционные основы МСУ.

- Принятие последующих редакций Основного закона КР, и в частности, новой редакции от 28 декабря 2016 г. [1].

Рассмотрим этапы указанного процесса в хронологическом порядке:

1995 г. стал поворотным для всей системы МСУ. Была заявлена цель децентрализации власти, которая на начальном отрезке времени имела несколько размытый характер, в силу несовершенства

законодательства, а точнее сказать, его фактического отсутствия. И лишь принятие последующих редакций Основного закона обусловило дальнейшее совершенствование указанного института.

Так, г. Бишкек переходит к новой системе управления: Бишкекского городского кенеша и Мэрии.

1996 г. обусловил формирование в селах и поселках айыл окмоту как исполнительно-распорядительных органов МСУ при сельских кенешах.

1998 г. обусловил перевод городов районного значения на местное МСУ, таких, как: г. Кара-Балта, г. Кант, г. Нарын, г. Кара-Суу, г. Узген, г. Чолпон-Ата, г. Шопоков, г. Кок-Жангак.

2001 г. перевод городов областного значения на МСУ, таких, как: г.Ош, г.Джалал-Абат, г.Талас, г.Балыкчи, г.Таш-Кумыр, г.Кызыл-Кия.

На текущий момент базу МСУ составляют 472 сел и поселков КР, 24 города, в том числе г. Бишкек и г. Ош.

Если затронуть конституционный аспект основ МСУ, то важно констатировать, что наш Основной закон содержит нормы, прямо относимые к МСУ [1].

Так, п.2 ст.2 фиксирует, что именно народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно, через систему госорганов и органов МСУ.

Далее, это п.3. и п.4 ст. 3, которые закрепляют признание МСУ, в частности, «принцип разграничения функций госвласти и МСУ». А также закрепляет самостоятельность МСУ в осуществлении своих полномочий.

Иначе говоря, государство признает МСУ в качестве важнейшего из уровней реализации народом принадлежащей ему власти. Указанная совокупность предполагает организационную обособленность МСУ от госвласти. Полагаем, что конституционные права граждан, закрепленные в Основном законе КР обеспечивают возможность формировать представительные и иные органы МСУ, а также участвовать в референдумах и других формах прямой демократии.

Согласно ст. 110 МСУ в КР осуществляется местными сообществами, гарантированное право и реальная возможность самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность управлять делами местного значения [1].

Процесс дальнейшей институционализации для осуществления самоуправления предоставил право формировать свои органы. В системе органов МСУ, как известно, особое место отводится местным кенешам, которые, конституционно закреплены в системе МСУ и имеют полномочия, поскольку формируются самим населением.

Рассмотрим систему МСУ. Итак:

- Исполнительно-распорядительные органы (айыл окмоту, городские управы и Мэрии).
- Органы ТОС, к которым отнесены: домкомы, квартальные, советы микрорайонов.

Местные кенешы формируются из числа депутатов, представляющих интересы указанной территории.

Систему МСУ представляют местные референдумы, собрания граждан, сходы и иные формы непосредственной демократии.

Безусловно, МСУ как особый институт власти, обладает компетенцией. К ведению МСУ отнесены проблемы развития территории, включающие:

- комплексное социально-экономическое развитие;
- коммунальное хозяйство и благоустройство;
- транспорт и технические коммуникации;
- дошкольное, школьное и профессиональное образование;
- сохранение исторических и культурных традиций;
- развитие физической культуры, спорта и туризма;
- охрана общественного порядка;
- охрана окружающей среды.

Указанный перечень полномочий, безусловно, имеет много общих свойств и качеств, присущих МСУ, сформированных в других государствах не только СНГ, но и дальнего зарубежья. Но важную ценность представляет именно то, что эти аспекты, вне всяких споров, призвано решать сообщество, в котором пребывает отдельный индивид с его интересами.

В продолжение важно отметить, что МСУ обладает конституционно закрепленными правами. Так, ст. 111, 112 Конституции КР, за местными кенешами закрепили право:

- утверждать местный бюджет и контролировать его исполнение.
- утверждать и контролировать программы социально-экономического развития на соответствующем участке и социальной защиты населения;
- вводить местные налоги и сборы, и соответственно, устанавливать по ним определенные льготы [1].

Если обратиться к компетенции МСУ, то ее можно классифицировать по ряду категорий, вошедшей в себя такие уровни, как: административный, финансово-экономический и социальный уровни. Каждый из обозначенных уровней имеет определенную специфику, присущие институционализации МСУ в Кыргызстане. Так, к примеру, административная категория предполагает реализацию:

- права выступать от имени населения и представлять его интересы во взаимоотношениях с другими уровнями власти, как по вертикали, так и по горизонтали;
- управление территорией;
- предложения по административно-территориальному устройству;
- право установления границ деятельности органов ТОС;
- делегирование отдельных вопросов собственной компетенции;
- рассмотрение жалоб населения.

Финансово-экономическая категория обусловлена принятием решений в сфере:

- комплексного социально-экономического развития местных сообществ и их объединений;
- коммунальное хозяйство и благоустройство;
- бытовое и торговое обслуживание населения;
- управления и эксплуатации недвижимого имущества в рамках указанного муниципалитета;
- управление земельным хозяйством;
- установление налогов и сборов, и в равной степени их регулирование;
- формирование, исполнение и отчет бюджета;
- иные вопросы из сферы компетенции местного уровня.

Если обратиться к социальной категории, то к ней отнесены именно те сферы, которые призваны решать вопросы, способствующие признанию МСУ, как единственной системы, нацеленной на формирование в социуме тех задач, которые не могут быть конкретизированы в масштабах всего государства:

- дошкольное, школьное и профобразование;
- обеспечение вопросов занятости населения;
- сохранение и развитие исторических и культурных ценностей;
- развитие физкультуры, спорта и туризма на указанной территории;
- охрана общественного порядка;
- реализация задач по охране окружающей среды, мероприятия по ООС.

К дополнительным полномочиям айылных и поселковых кенешей законодателем были верно отнесены:

- вопросы согласия на назначение заместителей главы МСУ;
- отменяют решения главы МСУ поселка, айла в случае превышения полномочий;
- принимают решение большинством в 2/3 голосов от общего числа депутатов о выражении недоверия главе МСУ и его заместителям.

Таким образом, резюмируя, можно выделить следующие итоги:

- Кыргызстан прошел путь от декларирования к действительной институционализации МСУ, чему свидетельствует принятие, как Основного закона, так и специализированного закона и дальнейших Стратегий, обозначивших их развитие на перспективу.

- Выделены основные составляющие, а именно формат административной, финансово-экономической и политической автономии, которые обусловили дальнейшую институционализацию МСУ в Кыргызстане.

- Подвергнута анализу вся система МСУ в КР, явившаяся результатом процесса децентрализации власти.

- В системе органов МСУ особое место отводится местным кенешам, которые, конституционно закреплены и имеют полномочия. Они формируются самим населением, прежде всего, для решения своих местных проблем.

- Повергнута анализу компетенция МСУ, которая классифицирована по ряду категорий.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики (принята на 12 сессии ВС Республики Кыргызстан 12 созыва 5 мая 1993г.)//Ведомости ЖК КР. - 1993. - №7. - С. 175. (Введена в действие Законом КР от 28.12.2016г. №218).
2. Закон Кыргызской Республики «О МСУ и местной администрации» от 19 апреля 1991 г. Электронный ресурс: [URL // Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/46617> (дата обращения: 02.08.2017)].
3. Электронный ресурс: [URL // Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/46617?cl=ru-ru> (дата обращения 05.09.2017г.)].
4. Электронный ресурс: [URL // Режим доступа: <http://www.dslib.net/econom-teoria/socialno-jekonomicheskoe-razvitie-mestnogo-soobwestva.html> (дата обращения: 04.08.2017)].

Рецензент: д.филос.н. и д.полит. н., профессор Артыкбаев М.Т.