

ТАРЫХ ИЛИМДЕРИ
ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ
HISTORICAL SCIENCES

Момушова М.Т.

ЖАҢЫ МАМЛЕКЕТТИ ЖАҢЫЧА БАШКАРУУ

Момушова М.Т.

НОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ – НОВОМУ ГОСУДАРСТВУ

М.Т. Momushova

THE NEW RULING FOR NEW GOVERNMENT

УДК: 94 (47)/321

Макалада жергиликтүү калктын саясий жана чарбалык активдүүлүгүн, демилгелүүлүгүн жана өз алдынча иш алып баруу жөндөмдүүлүгүн жогорулатууга багытталган жергиликтүү бийлик маселелери каралат. Байыркы Римден баштап азыркы мезгилге чейин ар түрдүү тарыхый доордо жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүүсү жөнүндө фактылар кыскача берилет. Кыргызстандын тарыхына айрыкча көңүл бөлүнөт. Байыркы кыргыздардын салттарында жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу тажрыйбасы бар болгону айрыкча белгиленет. XIX кылымдан баштап, Орусиянын карамагына кирип, элдик башкаруунун европалык системасына кошулгандан кийин азыркы учурдагы кыргыз элинде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун калыптанышы, анын көйгөйлөрү, жаңыланышы жана алдыдагы маселелери изилденет. Ошондой эле 1991-жылдын 31-августунда Кыргызстан өз алдынча мамлекет болгондон баштап «Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамы пайда болгондугу тууралуу жазылган.

Негизги сөздөр: айыл өкмөтү, өз алдынча башкаруу, шаардык комитет, мэр, шаардык сот, эл, коом, тажрыйба.

В данной статье рассматриваются вопросы местного самоуправления, способствующие повышению политической и хозяйственной активности, инициативы и самостоятельности местного населения; вкратце представлены факты развития местного самоуправления в разные исторические периоды: начиная с Древнего Рима и до наших дней. Особое внимание уделяется истории Кыргызстана; подчеркивается существование местного самоуправления в традициях древних кыргызов; прослеживается становление местного самоуправления у современного кыргызского народа с конца XIX века, после присоединения к России и приобщения к европейской системе народовластия; излагаются новшества и реформы связанные с приобретением независимости Кыргызской Республики. Автором принята попытка раскрыть основные проблемы в дея-

тельности местного самоуправления и принятии действенных мер, без которых невозможны улучшение и повышение результативности работы местного народо-властия.

Ключевые слова: сельский совет, местное самоуправление, городской комитет, мэр, городской суд, народ, общество, опыт.

This article deals with problems of local self-governing, which would assist to increase political and agricultural activities, initiatives and independency of local population. Author briefs about developing of local self-governing during different historical periods starting from Ancient Rome. Especially the history of Kyrgyzstan is highlighted and mentioned that self-governing was already existing in the traditions of Kyrgyz people at the end of 19th century after it had joined Russia and intercoured to European democratic system, innovations and reforms regarding acquiring independency of Kyrgyzstan are set out. The author has been tried to solve the main problems of local self-governing activities and effective methods to improve and increase productivity of local population.

Key words: village council, local government, city committee, mayor, city court, people, society, experience.

1991-жылы эгемендүүлүккө ээ болгон Кыргыз Республикасынын алдында жергиликтүү калктын демилгелүүлүгүн жана өз алдынча иш алып баруу жөндөмдүүлүгүн, саясий жана чарбалык активдүүлүгүн жогорулатууга өбөлгө түзүүчү, башкаруунун демократиялык мейкиндигин кеңейтүүнү камсыздоого багытталган аймактарды башкаруунун жаңы принциптерин жана ыкмаларын иштеп чыгуу маселеси жаралды. Ошентип, жаңы эгемендүү мамлекеттеги жергиликтүү өз алдынча башкаруу түзүмү эң бир актуалдуу маселе болуп калды.

Азыркы учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө сөз кылуу модага айланды.

Бирок, чынында эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу деген эмне экенин биз билебизби жана анын тарыхы барбы? Же болбосо бул түшүнүк аалам демократиянын аренасына айлангандан кийин гана пайда болгонбу?

Муну аныктоо үчүн дүйнөлүк тарыхка чакан саякат жасоого туура келет.

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу – мамлекеттин тигил же бул административдик-аймактык бирдигинин калкын жактоочу атайы шайлоо органдары тарабынан жүзөгө ашырылуучу жергиликтүү иштерди башкаруу тармагы» [1].

Өзүн-өзү башкаруу Байыркы Римде италиялык шаарлар *муниципия* (лат. *municipium* - өзүн-өзү башкарган шаар) деп аталган кезден тартып пайда болгон. Биздин доорго чейинки үчүнчү кылымдан баштап, өзүн-өзү башкаруу Римдин провинциалдык шаарларына да таркаган. Бул калаалардын өзүн-өзү башкаруусу ошондой эле касталык (таптык) артыкчылык болуп, «курияны» түзгөн эркин жарандардан гана турган.

Галияда патриархалдык өзүн-өзү башкаруу аларды Франктар багындырганга чейин бар болгон. Биздин доордун бешинчи кылымында галлдарда жогорку бийлик аскер башчылары тарабынан жүзөгө ашырылган. Ал эми коомдук жана сот иштери элдик жыйындар аркылуу чечилген.

Мындай жыйындарга катышууга жалаң гана аскер эркек адамдарына жол берилген. Узак мезгилге чейин жергиликтүү элдик жыйындар ошондой эле сот иштерин да аткарып келишкен.

Алтынчы кылымда англосактардын мамлекетинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу олуттуу позицияларды ээлеп, күчтүү коомчулук жалпыга тиешелүү үлүштөрдү башкарып, ал эми бул коомчулуктун жашоочуларынын ортосундагы сот иштери жалпы жыйындарда чечилип турган.

Индияда коомдун касталык түзүлүшүнө карабастан орто кылымдын феодалдык доорунда дагы узак убакытка чейин дыйкандар коомчулугунун өз алдынча башкаруусу сакталып келген. Бул коомчулуктардагы бийлик жалпы кеңештин жана кыштак башчысынын колунда болгон.

XVII кылымдын аягында орус шаарларында бургомистрлер башында турган «земский избалар», же «жергиликтүү тамдар» иштеген. Кийинки кылымдын башында бургомистрлер институту магистрлерге алмаштырылган. XIX кылымдын экинчи жарымында Александр II реформасы

менен бийликтин борбордоштурулуусун жергиликтүү өз алдынча башкарууну – земскийлик жана шаардык бийликти бекемдөө аркылуу жоюу ишке ашырылган. Уезддерде жана губернияларда өз алдынча башкаруунун өкүлдөрү катары земский жыйындар, аткаруу бутагы катары – земский управалар саналган. Орусиядагы жергиликтүү (земский) жана шаардык өз алдынча башкаруу органдары мамлекеттин көзөмөлүнүн астында иш алып барышкан [2].

Германияда жергиликтүү өз алдынча башкаруу ар дайым мамлекеттик чиновниктердин, эгемендүү княздардын жана королдордун тыкыр көзөмөлүнүн астында болуп келген.

Великобританияда өз алдынча башкарууну илгертен бери эле улуттук сыймык катары санап келишет. Англиянын ири шаарлары XII-XIII кылымдардан тартып салык төлөөнүн жардамы аркылуу маанилүү укуктарга ээ болушкан. Ошол мезгилде шаарлардын дээрлик жарымынан көбү шаардык комитет, мэр жана шаардык сот аркылуу жүзөгө ашырылуучу автономияга жетишишкен [3].

Ар түрдүү шаарлардагы өз алдынча башкаруу, буга ар биринин өзүнчө тарыхый себеби бар болгондуктан, бир эле мезгилде орнотулган эмес.

Жыйынтыктап айтканда, өз алдынча башкаруунун шарты катары: коммуналдык менчиктеги жер, жергиликтүү, чарбалык маселелер жана чогуу жашоонун жамааттык эрежелери алынган.

Ал эми шаарларда өз алдынча башкаруу феодализмдин пайда болуусу менен жергиликтүү княздар тарабынан дароо жок кылынган. Бирок, ал кийинчерээк кайрадан калыбына келтирилген. Анын өнүгүүсүнүн негизги импульсу болуп шаардыктардын жергиликтүү вассалдардын фискалдык эзүүсүнө каршы болгон күрөшү саналат.

Өз алдынча башкаруунун ар кайсы тарыхый мезгилдери ар түрдүү.

Бирок, анын өкүм сүргөнүнүн себеби катары белгилүү бир жергиликтүү ресурстар: жер, коммуналдык чарбанын объектилери, жергиликтүү саясий бийлик, коомдук мамилелер алынаары ачык болду.

Эми кыргыздардын тарыхына көз чаптыралы.

Кыргыздардын өз алдынча башкаруусу алардын тарыхы менен чогуу эле бар болуп келген. Байыркы кыргыздардын салттары, өз алдынча башкаруу түзүмү айыл-айыл болуп конгон көчмөн турмуштун татаал шарттарында оор сыноолордон өттү.

Чоң уруу менен урук-тукумдарды хандар, бектер жана манаптар бийлегенине карабастан, анча чоң эмес айылды ардактуу аксакалдар башкарышкан. Эң маанилүү маселелерди чечүү үчүн айылдык жыйындарды чогултуу тажрыйбаланып келген. Мындай чогулуштарда көчмөн коомчулуктун ар бир мүчөсү тарабынан ыйык сакталуучу эрежелер кабыл алынган. Айылдарды башкарган коомчулук аксакалдары бардык эл үчүн бирдей кам көрүшкөн. «Манас» эпосунда мисал келтирилгендей, биздин ата-бабаларыбыз бүт өмүрүн кыргыз мамлекеттүүлүгүн сактоого жана бекемдөөгө арнашкан. Миндеген жылдар мурун алар улуу кыргыз мамлекетин тургузуп, ынтымакта жана дөөлөттө жашап келишкен. Кыргыз мамлекети байыркы түрк цивилизациясынын борборлорунун бири болгон.

Кыргыз эли XIX кылымдын аягында жергиликтүү реформаны активдүү колдонгон Орусиянын түзүмүнө кирген соң, элдик бийликтин өз алдынча башкаруусунун европалык системасына өтүп баштаган. 1917-жылдын Октябрь революциясынан кийин бийлик концепциясы жеңип, бүт жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрү мамлекеттик бийликтин бирдиктүү системасына кирген. Башкаруунун төмөнкү бөлүмдөрүнүн жогорку бийликке кынтыксыз баш ийүү принцибин колдонуучу доор өкүм сүрө баштады. 1918-жылы депутаттар кеңешинин бирдиктүү системасы түзүлдү. Ал өзүнө советтердин облустук, губерндик, уезддик съездерин жана ошондой эле алар тарабынан шайлануучу аткаруу комитеттерин, шаардык жана айылдык кеңештерди камтыган. Советтер системасы борбордоштурулган мамлекеттик бийлик болуп саналат. Кыргызстандын мамлекеттик статусунун эволюциясы, Кара-Кыргыз автономиялык облусу катары 1924-жылда түзүлүшү, 1925-жылы Кыргыз автономия облусу, 1926-жылы Кыргыз автономиялык социалисттик республикасы, ал эми 1936-жылдан баштап Кыргыз Советтик Социалисттик Республикасы болгондугуна карабастан, мамлекеттик органдардын

системасы өзгөрүлгөн эмес [4]. Буга Н.А. Дооранов өзүнүн “Лейлек районунун айыл өкмөттөрүнүн тарыхы” макаласында кенири токтолгон [5].

Шаардык жана айылдык кеңештер жергиликтүү калк тарабынан тикелей шайланып, андан соң өзүнүн өкүлдөрүнүн ичинен бөлөк, андан да жогору турган аймактык денгээлдеги аткаруу комитетин шайлоочу кеңештердин съездин түзүп келишкен. Бирок, жогорку дагы, жергиликтүү дагы кеңештер чыныгы бийликке жеткен эмес. СССРдин мамлекеттик бийлик органдарынын өкүлдөрү бирдиктүү партиялык-мамлекеттик системанын бөлүгүн түзүп келген. Советтер Союзунун Коммунисттик партиясынын макулдугу жок бир дагы чечим кабыл алынган эмес. Жогорку кеңештик жана аймактык партиялык бийлик органдары тарабынан көзөмөлдөнүп турган жергиликтүү кеңештердин колунда ал убакта жарытылуу бийлик деле болгон эмес. Ошентип, СССРдин Жогорку Кеңеши жана союздук республикалардын жогорку кеңештери деле, анын ичинен Кыргызстандын бийлиги дагы өлкөдө нагыз фактыдагы кожоюн эмес болчу.

Мындай абал 90-жылдарга чейин сакталып келген. 1990-жылдын апрелинде СССРдин «СССРдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү чарбанын жалпы башталышы тууралуу» мыйзамы кабыл алынат. Бул алдыга таштаган олуттуу кадам болуп саналат. «СССРдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу ... тууралуу ...» мыйзамы «жергиликтүү мааниге ээ болгон бардык маселелерди тикелей, же өздөрү шайлаган органдар аркылуу чечүү үчүн жарандар тарабынан өзүн-өзү уюштуруусу» болуп саналат. 19-бөлүм андан кийинки СССРдин Конституциясына киргизилүүчү өзгөртүүлөрдө жана кошумчаларда «мамлекеттик бийликтин жана башкаруунун жергиликтүү органдары» деп аталып, бул бөлүмдүн биринчи беренесинде белгиленгендей, мамлекеттик бийлик органдары болуп облустардагы, райондордогу, шаарлардагы, кыштактардагы, айылдык калк туракташкан аймактардагы жана башка административдик-аймактык бирдиктердеги тиешелүү элдик депутаттар кеңеши саналат [6].

1991-жылдын 31-августунда ошол учурдагы дүйнөлүк саясий картада көз каранды эмес жаш Кыргызстан мамлекети пайда болгондо республикада зор өзгөрүүлөр боло баштаган. Кыргыз

Республикасы көз карандысыздык жарыяланганга чейинки кабыл алынган бардык укуктук актылардын укук мураскери болуп калды. Аталган актылардын ичинде жер-жерлердеги бийликти өз алдынча башкаруу органдарына – кеңештерге өткөрүп берүү тууралуу «Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамы бар эле [7].

Бирок, көп өтпөй бул мыйзам олуттуу өзгөрүүлөргө дуушар болуп, 1992-жылдын 4-мартында ал «Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациясы жөнүндө» деп аталган. Бардык аткаруу бийлиги жергиликтүү кеңештерден жаңы түзүлгөн мамлекеттик органдарга – жергиликтүү мамлекеттик администрацияларга өткөрүлүп берилген. Ошентип, Кыргыз Республикасында эки орган иштеп баштаган – жергиликтүү кеңештер жана жергиликтүү администрациянын органдары. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхында 1993-жылдын 5-майындагы кабыл алынган Кыргыз Республикасынын Конституциясындагы жергиликтүү өз алдынча башкарууга арналган атайын беренин бар экендиги жаңылык болуп калды [8].

Эми жергиликтүү кеңештер жергиликтүү маанидеги суроолорду эч кимден уруксат сурабай эле өз алдынча чечүүгө укук алды. Өз иш-аракетинин жыйынтыгы боюнча жергиликтүү кеңештер аларды шайлаган калктын алдында гана жооп беришип, жергиликтүү кеңештердин компетенциясындагы маселелерди чечүүдө жогорку бутактагы бийлик жана башкаруу органдарынын кийлигишпей турганы камсыз кылынган.

Бул жагдай жергиликтүү кеңештерди Кыргыз Республикасынын элдик депутаттарынын жергиликтүү советтеринен түп тамыры менен айырмаланып турганын көрсөтөт.

Коммунисттик партиянын жергиликтүү кеңештерди көп жылдык башкаруусу бул органдарды демилгелүүлүктөн ажыратып, алардын өз алдынча иш алып баруу боюнча тажрыйба жыйноо мүмкүнчүлүгүн жоюп салган. Ошол себептен бардык коюлган талаптарды тез жана татыктуу аткаруу мүмкүн эмес болгон.

Жергиликтүү кеңештердин астына коюлган эң негизги суроолордун бири: ким коммуналдык менчиктин ээси болот жана ким аны башкарып,

анын акыбалына жооп берет? - деген маселе чечилбей калган.

Бирок, айыл жергесиндеги бийликти уюштуруу кырдаалы татаалыраак болгон. 1994-жылга карата айыл-кыштактардын инфраструктурасын каржылап келген бардык колхоз, совхоздор чынында эле тарап кеткен болчу. Бир сөз менен айтканда, жергиликтүү кеңештердин реформасы мамлекеттин олуттуу көңүл буруусуна муктаж эле. Мамлекет башчынын демилгеси менен бул маселе кийинчерээк колго алынган. 1994-жылы жергиликтүү кеңештердин реформасы боюнча комиссия түзүлөт. Анын алдына коюлган максаттардын бири болуп жергиликтүү кеңештердин органдарынын системасын уюштурууну иштеп чыгып, реформаларды жүзөгө ашыруунун механизмдерин табуу саналат.

Ата-бабаларыбыздын салтын жана жашоо мүнөзүн калыбына келтирүү иретинде Республикада эл жыйындарынын, жергиликтүү кеңештердин, же башка жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чечими менен эл арасында кадыр-барктуу, абройлуу аксакалдардан жана сый-урматка ээ болгон башка жарандардан турган айыл-кыштактардын, шаарлардын аксакалдар соттору уюштурулган.

Аксакалдар сотторунун иш-аракети, кыргыз элинде илгертен келе жаткан салтка ылайык, эки жактардын макулдугу боюнча алардын астына кароого коюлган чатак мүлк боюнча, үй-бүлөлүк чыр-чатактар боюнча жана башка мыйзам тарабынан эске алынган маселелер боюнча иштерди эки жактарды ынтымакка келтирүү максатында карап, мыйзамга карама-каршы келбеген адилеттүү чечим чыгарууга багытталган.

Бирок, жогоруда айтылып кеткендей, иш жүзүнө келгенде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын иш практикасында, айрыкча каржылык базаны калыптандыруу, түзүү жана өнүктүрүү, белгилүү бир өз алдынчалыкка жетишүү маселелерин алганда, чечилбеген көйгөйлөр бар экени анык. Жергиликтүү жамааттардын айыл өкмөтүнүн аймагында топтолуучу каражаттарды иштетүүдөгү укуктары кысымга алынып калуу мисалдары жок эмес.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу тургузуп, көтөрүлүү стадиясына келүүдө. Ошол себептен көпчүлүк жетекчилер жана айыл өкмөтүнүн адистери башкаруу теориясынан кабары

жок, бул системадагы өзүнүн ролун жакшы билбейт жана түшүнө албайт. Чыныгы кесипкөй (профессионал) адистер: юристтер, экономисттер жана финансисттер жетишпей келет. Өз алдынча башкаруунун бул формасы чоң үмүттөр менен байланышкан. Бирок, алардын ишке ашуусу үчүн проблемалардын бүтүндөй бир комплексин чечүү зарыл. Эң башкысы, адамда өз жеринин кожоюну өзү экендигин сезүүсүн калыптандыруу керек. Аны жергиликтүү жамааттын проблемаларын чечүүгө аралаштыруу керек. Мындай иш-аракетсиз натыйжалуу жергиликтүү эл бийлигин түзүү мүмкүн эмес.

Адабияттар:

1. Фадеев В.И. Муниципальное право. - Москва, 1991.
2. История отечества: люди, идеи, решения. Очерки истории России IX-X веков. - Москва, 1991.
3. Эйлин Мартин Харлов – Местные органы власти в Европе. - Москва, 1992.
4. Джунушалиев Д. Время созидания и трагедий 20-30-е годы XX в. - Бишкек: Илим, 2003.
5. Дооранов Н.А. История айыл окмотов Лейлекского района. / Республиканский научно-теоретический журнал «Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана», №7. - Бишкек, 2014. - С. 111-112.
6. Омуралиев Т.Э. Реформа местного самоуправления в Кыргызстане – этапы развития. - Бишкек, 1997.
7. Нормативно-правовые акты по местному самоуправлению в Кыргызской Республике / Сборник законодательных и нормативных актов. - Бишкек, 1997.
8. Кыргыз Республикасынын Конституциясы. - Бишкек, 1993.
9. Мироненко С.В. История отечества: люди, идеи, решения. / Очерки истории России IX-X вв. - Москва, 1991. - С. 254-292.
10. Настольная книга работников органов местного самоуправления Кыргызской Республики. - Бишкек, 1998.

Рецензент: к.и.н. Тентигул кызы Н.