

*Жылдыз кызы М.***МАМЛЕКЕТ ЖАНА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗҮН ӨЗҮ БАШКАРУУ:
ЖАРАТЫЛЫШ ЖАНА ЭВОЛЮЦИЯ МАМИЛЕЛЕРИ***Жылдыз кызы М.***ГОСУДАРСТВО И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ:
ПРИРОДА И ЭВОЛЮЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ***Zhyldyz kyzy M.***STATE AND LOCAL GOVERNMENT: NATURE AND
EVOLUTIONARY RELATIONSHIPS**

УДК: 34.342

Кыргыз мамлекеттүүлүгүнүн учурдагы түптөлүү этабы, Кыргыз Республикасынын 1993-жылдагы жарыяланган Конституциясында жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун жүзөгө ашырылуусунун негизги принциптери камтылган. Мамлекеттик бийликтин бекемделишинин өзгөчөлүгү болуп, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун механизминин натыйжалуулугу болуп саналат. Дүйнөлүк практикага караганда мамлекеттик түзүлүшүнүн өзгөчөлүгү жана Кыргыз Республикасынын укуктук тутуму (системасы) мамлекеттин жана жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун бардык жарым-катнашына чоң таасирин тийгизет. Ошол эле учурда жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу Кыргыз Республикасынын Конституциясында көрсөтүлгөндөй элдик бийликтин бир түрү болуп эсептелинет. Учурдагы кырдаалга карата изилдөөнүн тандоосу актуалдуу болуп эсептелинет, анткени элдик бийликтин өзүн-өзү башкаруу негиздери жана Конституциясындагы демократиялык түзүлгөндүгү өлкөдө жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу маанилүү ролду ойнойт. Укуктук суроолордун түзүлүсү, уюшулуусу, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун күнүмдүк иш алып баруусунун натыйжалуулугун камсыздоо менен байланышкан.

Негизги сөздөр: башкаруу, мамлекет, калк, ыйгарым укук, мыйзам, Конституция, натыйжалуулук, пайдалуу кызматташтык.

Современный этап становления кыргызской государственности представляет процесс реализации основных принципов местного самоуправления, которые были провозглашены Конституцией Кыргызской Республики 1993 года. Особенностью устойчивости государственной власти является эффективность механизма самоуправления территорий. Как отмечает мировая практика изменения государственного строя и правовой системы Кыргызской Республики оказывают влияние на всю гамму взаимоотношений между государством и местным самоуправлением. При этом мы отмечаем, что местное самоуправление находит отражение в Конституции Кыргызской Республики как одна из форм народовластия. Актуальным является выбор исследования, что обуславливается ситуацией, в

котором значительная роль отводится местному самоуправлению как самостоятельной основы народовластия и части конституционного демократического строя страны. Научная разработка правовых вопросов формирования, организации, управления деятельности органов местного самоуправления связана с обеспечением эффективности.

Ключевые слова: управление, государство, народ, полномочия, закон, Конституция, эффективность, взаимовыгодное сотрудничество.

The current stage of the formation of the Kyrgyz statehood is the process of implementing the basic principles of local self-government, which were proclaimed by the Constitution of the Kyrgyz Republic in 1993. A feature of the sustainability of state power is the effectiveness of the mechanism of self-government of territories. As the world practice notes, changes in the state system and the legal system of the Kyrgyz Republic have an impact on the entire range of relationships between the state and local self-government. At the same time, we note that local self-government is reflected in the Constitution of the Kyrgyz Republic as one of the forms of democracy. The choice of research is relevant, which is determined by the situation that a significant role is assigned to local self-government as an independent basis for democracy and part of the constitutional democratic system of the country. Scientific development of legal issues of formation, organization, management of the activities of local self-government bodies is associated with ensuring efficiency.

Key words: management, state, people, powers, law, Constitution, efficiency, mutually beneficial cooperation.

Анализ местного самоуправления с позиций политико-государствоведческих категорий, таких как "государство", "публичная власть", "управление", обосновывает местное самоуправление как относительно самостоятельный институт общества, имеющий собственное назначение в государственно-правовом механизме Кыргызстана. Исходя из этого, необходимо сформулировать иное, чем в действующем законе Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации»

определение термина «Местное самоуправление», которое бы точнее отражало сущность и характерные особенности, присущие данной категории, а именно: население; право на осуществление местной публичной власти и ее выборность; особенности территории; материально-финансовая база сообщества; собственная воля, инициатива и интерес в решении своих задач. Итак, наиболее предпочтительно сформулировать следующим образом, Местное самоуправление в Кыргызской Республике – это гарантированная Конституцией Кыргызской Республики форма организации и реализации населением своего права на осуществление публичной власти, по самостоятельному и под свою ответственность решению вопросов местного значения непосредственно и (или) через избираемые ими органы местного самоуправления, исходя из воли, инициативы и интересов соответствующего сообщества, особенностей территории, собственной материально-финансовой базы и экономических возможностей, а также привлеченных средств на основе законодательства страны.

Проводимые правовые, экономические и политические реформы страны предусматривают решения многих проблем развития государственности и формирования гражданского общества. Одной из них является проблема формирования, становления и создания наиболее оптимальной системы власти, обеспечения рационального использования, предусмотренной Конституцией и другими нормативно-правовыми актами форм осуществления государственной власти и местного самоуправления. Процесс становления местного самоуправления и обеспечения эффективности деятельности местного самоуправления осложняется отставанием в разработке и реализации комплексной грамотной концепции местного самоуправления. Отсутствие комплексной модели местного самоуправления в Кыргызской Республике затрудняет дальнейшую реформу системы местной власти. Данное обстоятельство влияет на процесс переориентации правовой базы с государственного управления на местное самоуправление.

Как отмечает доцент Дубанаев Б.С. в научной работе «Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов местного самоуправления Кыргызской Республики» отмечает: «Именно отсутствие четкой концепции, усложняет переход от "дуалистической" системы организации власти на местах к подлинной системе местного самоуправления. Установленная Законом 1992 г. "О местном самоуправлении и местной государственной администрации Республики Кыргызстан", а затем закреплённая

Конституцией Кыргызской Республики система "двоевластия", которая позволила органам местного самоуправления целить на местах власть с органами государственной власти, явилась главной причиной пробуксовки реформы местного самоуправления».

Недостаточность четкого закрепления в Конституции Кыргызской Республики принципов местного самоуправления, также правовой природы органов местного самоуправления, особенно деятельность исполнительных органов местного самоуправления, прав граждан на осуществление и реализации местного домоуправления, сводят инициативу Президента на неопределенность. Вышеуказанные факты и стали основным определением актуальности избранности данной темы исследования. Некоторые аспекты становления и развития местного самоуправления рассматривались учеными как К.М. Жумалиев, Т.Койчуев, Д. Тогойбаев, Т.О. Ожукеева, Т.Э. Омуралиев и А.А. Карашев. Особо представляют интерес научные труды по общественному самоуправлению А.де Токвиля, Р.Гнейста, Л. Штейна, Л.И. Васильчикова, В.Ш. Гессена.

Ключевые общие историко-правовые аспекты местного самоуправления, связанные с его сущностной характеристикой, влиянием данного явления на становление и развитие государственности в науке и литературе освещалась такими учеными, как П.Ашлей, А.И. Васильчиков, А.Д. Градовский, Г.Еллинек, Н.М. Коркунов, Н.И. Лазаревский, И.Редлих и другие.

Научные труды ученых и опыт реформ местного самоуправления стран СНГ и других зарубежных стран можно использовать при разработке вопросов местного самоуправления в Кыргызской Республике. Источниковедческую основу исследования составили Конституции Кыргызской Республики и ряда других стран, Европейская хартия местного самоуправления, Декларация «О принципах местного самоуправления в государствах-участниках содружества (СНГ)», законодательство республики, в том числе нормативно-правовые акты местного самоуправления. В ходе исследования по проблеме изучалось и использовалось законодательство зарубежных стран.

Научная новизна разрабатываемой темы исследования является комплексное правовое исследование, посвященное проблеме совершенствования правовой основы организации и деятельности органов местного самоуправления Кыргызской Республики на конституционной основе.

Процесс отмены внесенных изменений и поправок в Конституцию Кыргызской Республики, которая была принята 10 февраля 1996 года, где была закреплена

и гарантирована система организационной самостоятельности органов местного самоуправления фактически приведшей к включению органов местного самоуправления, в частности исполнительных органов, в систему органов государственной власти. Что и привело к неопределенной правовой природе местного самоуправления.

В целях разрешения данного вопроса в Конституции Кыргызской Республики в статье 1 было установлено: «... государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах разделения государственной власти и местного самоуправления» путем всенародного референдума в феврале 1996 года по вопросам принятия изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, были внесены изменения, в новой редакции была принята следующая редакция: «государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах разграничения функций государственной власти и местного самоуправления». Целесообразное внесение следующего положения: «Местное самоуправление как форма народовластия составляет одну из основ конституционного строя Кыргызской Республики и действует наряду с государственной властью». Это позволяет точнее закрепить правовую природу местного самоуправления и может установить организационную самостоятельность.

Законодательство должно закреплять самостоятельность местного самоуправления в пределах полномочий. Местное самоуправление развивается на основе и в соответствии с законами государства, при поддержке и особенно на государственных гарантиях. Особенно важно отметить, что уровни местного самоуправления охватывают часть государственной территории, так как местные жители являются гражданами государства. Местные дела решаются самостоятельно, но обязательно в русле единой государственной политики, на базе сочетания местных и общегосударственных интересов. Отношения между органами местного самоуправления и органами государственной власти, такие отношения должны регулироваться государством в форме принятия законов, разграничивающих полномочия и материально-финансовые ресурсы между данными уровнями отношений. В нормативно-правовых актах местных сообществ должны регламентировать и разграничивать вопросы местного значения и уровня, которые в процессе совместной деятельности решаются либо местным сообществом.

Законодательные акты, которые определяют организационную обособленность местного

самоуправления должны закреплять самостоятельность местного самоуправления в необходимых рамках его полномочий.

Особо важно отметить необходимость закрепления в законах Кыргызской Республики, а затем конкретизировать в уставах местных сообществ, четкое разграничение функций и полномочий как между представительными и исполнительными органами местного самоуправления, так и между уровнями местного самоуправления, а также между органами государственной власти и местным самоуправлением. Где ключевым моментом являются эффективные механизмы взаимодействия между органами государственной власти и местным самоуправлением.

Дальнейшая реформа системы управления и демократизации общества принята Национальная стратегия «Децентрализации государственного управления и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года», которая была утверждена указом Президента Кыргызской Республики от 17 декабря 2002 года. Тем не менее, реализация управленческих преобразований сталкивается со значительными трудностями, вызванными не только субъективными и объективными факторами, но и, прежде всего, практическим отсутствием необходимой научно-теоретической основы, не позволяющей выработать соответствующие взгляды на сущность и значимость местного самоуправления для отечественного общегосударственного строительства. С этих позиций общетеоретическое исследование местного самоуправления в государственно-правовой системе республики как субъекта политико-властных отношений, находящегося в тесной взаимосвязи с государством и реализующего в одном случае вопросы государственного значения, а в другом - вопросы местного значения являются чрезвычайно важными.

Одной из распространенных форм прямого волеизъявления населения является проведение местных референдумов. Однако в соответствии с законодательством Кыргызстана местные референдумы как способ непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения выведены из системы непосредственной демократии. Если в законе «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» в редакции 1991 года местные референдумы считались одной из форм прямого волеизъявления граждан, то при разработке закона в новой редакции по инициативе ряда депутатов парламента республики местные референдумы были исключены из системы территориального самоуправления.

Исследование местного самоуправления с позиции отношения к категории «власть» и «управление» привело к обоснованию того, что местное самоуправление есть особая форма управления, специфический уровень публичной власти, сочетающей в себе государственные и общественные начала, имеющая определенную самостоятельность в вопросах управления местными делами, тем не менее, остающаяся подзаконной, ограниченной в своей деятельности законодательством и территориальными границами управленческой единицы.

Кыргызская Республика находится на качественно новом уровне развития общественного самосознания и становления национальной государственности, поэтому от оптимизации взаимоотношений государства и местного самоуправления, выбора концепции взаимодействия зависит развитие в частности принципов самоуправления, а в целом демократизации общества. Изучение историко-теоретической природы и эволюции отношений государства и местного самоуправления, общественных и государственных подходов с учетом международной теории и практики, позволили сделать вывод о необходимости концептуального комплексного научного подхода к реформированию публичных органов власти, основанного не на противопоставлении государства и местного самоуправления, а на эффективном их взаимодействии и взаимопроникновении.

Литература:

1. Алексеев С.С., Государство и право. Начальный курс. - М., 1992.
2. Алексеев С.С., Общая теория права. - М., 1994.
3. Барабашев Г.В., Местное самоуправление. - М., 1996.
4. Исследование ситуации об участии органов местного самоуправления и местного сообщества города Бишкек в процессе нормотворчества и законотворчества. - Б., Фонд «Сорос-Кыргызстан», 2001.
5. Институты самоуправления: историко-правовое исследование. - М., 1995.
6. История Кыргызстана с древнейших времен и до конца века. /Учебник для вузов. - Б., 1996.
7. Карашев А.А., Тарбинский О.С. Развитие местного самоуправления в Кыргызстане в переходный период. - Бишкек, 1999.
8. Карашев А.А., Тарбинский О.С. Современное состояние местного самоуправления в Кыргызской Республике. /Под ред. А.А. Кутанова. - Б., 2002.
9. Карташев В.Н., Введение в общую теорию правовой системы общества. Часть 4. Интерпретационная юридическая практика. - Ярославль, 1996.
10. Керимов Д.А., Культура и техника законотворчества. - М., 1993.
11. Закон Республики Кыргызстан «О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан» от 19.04. 1991 г. (в редакциях от 19.12. 1991 г., 04.03.1992 г., 03.07.1992 г., 17.12. 1992 г., 27.05.1994 г., 21.01. 1998 г.
12. Закон «О нормативно-правовых актах Кыргызской Республики» от 01.07. 1996 г.
13. Закон КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 12.01. 2002 г.
14. Закон КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25.09. 2003 г.
15. Закон КР «О муниципальной службе» от 21.08.2004.
16. Закон КР «О жамаатах (общинах) и их объединениях» от 21.02. 2005 г.