

DOI:10.26104/NNTIK.2023.61.63.042

Адамбеков А.Д.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА СОЦИАЛДЫК-ЭКОНОМИКАЛЫК
ЫЙГАРЫМ УКУКТАРДЫ ИШКЕ АШЫРУУЧУ ЖЕРГИЛИКТҮҮ
ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН ТУТУМУ**

Адамбеков А.Д.

**СИСТЕМА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ,
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ПОЛНОМОЧИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

A. Adambekov

**SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES EXERCISING
SOCIO-ECONOMIC POWERS IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 342.553 (334)/331 (575.2)

Учурда социалдык-экономикалык ыйгарым укуктарды жүзөгө ашыруу чөйрөсүндөгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын негизги маселелери Кыргыз Республикасында өзгөчө актуалдуу болуп эсептелет. Ошондуктан, Кыргыз Республикасында социалдык-экономикалык ыйгарым укуктарды ишке ашыруучу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тутумун укуктук аспектке изилдөө, изилдөөнүн жүрүшүндө орун алган көйгөйлүү маселелер өзгөчө кызыгууну жаратат. Автор, бул макалада социалдык-экономикалык чөйрөдөгү ыйгарым укуктарды ишке ашырган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өзгөчөлүктөрүнүн актуалдуу маселелери каралат. Изилдөөнүн жүрүшүндө, автор жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аталган тармактагы компетенциясын укуктук аспектке изилдеп, ар бир ишке ашкан ыйгарым укуктардын укуктук өзгөчөлүгүн белгилеген. Автор, изилдөөдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тутумун укуктук статусун окумуштуу юристтердин көз караштарын салыштыруу менен талдоо жүргүзгөн.

Негизги сөздөр: тутум, өз алдынча башкаруу органдары, мамлекеттик органдар, жергиликтүү коомчулук, социалдык тармактагы ыйгарым укуктар, компетенттүүлүк.

В настоящее время основные вопросы деятельности органов местного самоуправления в сфере осуществления социально-экономических полномочий считаются особенно актуальными в Кыргызской Республике. Поэтому изучение системы органов местного самоуправления, осуществляющих социально-экономические полномочия в Кыргызской Республике с правового аспекта, и проблемные вопросы, возникшие в ходе исследования, представляют особый интерес. Автор в данной статье рассматривает актуальные вопросы характеристики органов местного самоуправления, осуществляющих полномочия в социально-экономической сфере. В ходе исследования автор изучил компетенцию органов местного самоуправления в указанной сфере с правового аспекта, а также отметил правовые особенности каждого реализуемого полномочия. В исследовании автор проанализировал правовой статус системы органов местного самоуправления, сопоставив взгляды ученых юристов.

Ключевые слова: система, органы местного самоуправления, государственные органы, местное сообщество, полномочия в социальной сфере, компетенция.

At present, the main issues of the activities of local governments in the field of exercising socio-economic powers are considered especially relevant in the Kyrgyz Republic. Therefore, the study

of the system of local governments exercising socio-economic powers in the Kyrgyz Republic from the legal aspect, and the problematic issues that have arisen in the course of the study, are of particular interest. The author in this article considers topical issues of characterization of local governments exercising powers in the socio-economic sphere. In the course of the study, the author studied the competence of local governments in this area from the legal aspect, and also noted the legal features of each exercised authority. In the study, the author analyzed the legal status of the system of local governments, comparing the views of legal scholars.

Key words: system, local self-government bodies, state bodies, local communities, powers in the social sphere, competence.

Местное самоуправление – гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право граждан на осуществление своей власти непосредственно или через своих выборных депутатов [1]. Граждане для осуществления этого права закрепленного в основном законе государства участвуют на выборах, референдумах, сходах граждан на соответствующих территориях, где есть такая организация власти, дабы улучшить свои жизненные условия, развивать инфраструктуру местности, воплотить в реальность, закрепленную нормативными актами законность и социальную справедливость.

В свою очередь органы местного самоуправления для быстрого и эффективного исполнения полномочий, возложенных на них гражданами, осуществляют те самые полномочия в разных организационно-правовых формах. В совокупности такие формы и образуют систему местного самоуправления в соответствующие муниципальные образования, с помощью которых обеспечивается решение вопросов местного значения и важные моменты местной жизни [2, с. 67].

Система местного самоуправления, как правило имеет свою организационно-правовую структуру что закрепляется в уставах муниципальных образований.

Есть два толкования данного понятия: узкое и широкое. Согласно узкому – это система органов, имеющих самостоятельный статус, осуществляющие функции и полномочия местного самоуправления на данной территории осуществляют [3, с. 107]. Под

широким понимается, местное самоуправление своей структуре включают также внутренние подразделения представительного органа (например: депутатские комиссии) и исполнительный орган (управления, службы, отделы и т.д.).

Все эти органы муниципального образования имеют своей целью улучшения жизни местного сообщества, обеспечение условий для легкого доступа гражданами муниципальных услуг, предоставления населению социальных и культурных услуг, а также эффективного экономического роста муниципалитета.

Для этих целей они наделяются «собственной компетенцией в соответствии с уставами муниципальных образований в решении вопросов местного значения».

Исходя из темы диссертационной работы мы рассмотрим органы местного самоуправления, в функции которых, входят социально-экономические.

Согласно закону о местной государственной администрации и органах местного самоуправления – «систему органов местного самоуправления в Кыргызской Республике образуют местные кенешы (советы) – представительный орган и айыл окмоту (управа), мэрии городов – исполнительный орган местного самоуправления» [4].

Каждая из перечисленных органов вносит свою лепту в осуществлении социально-экономических функций. Итак, рассмотрим их по отдельности.

Представительным органом в структуре местного самоуправления в Кыргызской Республике является кенеш (совет), который избирается непосредственно населением данной соответствующей территории. Согласно закону о местном самоуправлении, этот орган наделен полномочиями решать вопросы на местном уровне. Так же стоит отметить, что кенеш муниципального образования является коллегиальным, что означает что все вопросы решаются большинством голосов.

Депутатом кенеша (совета) местного самоуправления, согласно закону, может стать гражданин Кыргызской Республики, достигший 21-летнего возраста, соответственно, член местного сообщества соответствующей административно-территориальной единицы и имеющий образование не ниже среднего общего образования [5].

В данном нормативном акте законодатель не устанавливает требования к статусу кандидата в депутаты местного кенеша в отношении иностранных граждан.

Избранные на выборах местных советов депутаты приступают к исполнению своих обязанностей, которые проходят в виде сессий соответствующего местного кенеша. Голосование проходит тайно, срок полномочий депутатов четыре года.

Именно на сессиях депутаты решают вопросы местного значения путем принятия решений, постановлений, положений и других актов, в том числе и в социально-экономической сфере жизнедеятельности местного сообщества.

Местные кенешы обладают широким кругом полномочий в системе органов местного самоуправления, тем самым занимая ведущее место в нем.

Только представительные органы обладают определенными объемами исключительных полномочий по решению вопросов местного уровня. Другие органы или должностные лица местного самоуправления не имеют права и не могут присваивать себе эти принадлежащие представительному органу исключительные полномочия. Представительному органу принадлежит правотворческая функция, т. е. он имеет право принимать локальные нормативные правовые акты по всем вопросам местного значения, отнесенным уставом местного самоуправления к их ведению.

Для лучшего осуществления возложенных на депутатов обязанностей они могут создавать депутатские комиссии по отдельным вопросам местного значения. Депутатские комиссии могут быть временные и постоянные, перечень, численный состав и порядок их избрания определяется местным кенешем.

Следующими в структуре органов местного самоуправления после местных кенешей (советов) являются мэрии городов и айыл окмоту (сельские управы), которые выполняют исполнительно-распорядительные функции на местном уровне.

Как справедливо замечает Кокмазов О.М. – «В современных условиях на практике исполнительная и распорядительная власть в местном сообществе осуществляется администрациями муниципальных образований. Такое существует во всех государствах мира, где власть построена на демократических принципах».

«В городах исполнительными органами являются мэрии во главе с мэром города. В ее состав входят, как правило структурные и территориальные подразделения мэрии».

Мэрии городов по существу являются местными администрациями, определение данного понятия более точно дает С.А. Авакьян – «Местная администрация – это исполнительный орган местного самоуправления, задачей которого является осуществление повседневной муниципально-управленческой деятельности».

Мэрии городов являются самостоятельными органами местного самоуправления, формируемые на профессиональной основе согласно методическим рекомендациям Правительства Кыргызской Республики.

Для улучшения эффективной деятельности исполнительных органов муниципалитетов, Правительство страны приняло Постановление «Об оценке

деятельности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики, мэрий городов Бишкек, Ош и их руководителей, полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях», в основные цели которого также входило стимулирование деятельности органов местного самоуправления.

Как уже упоминалось ранее, главой администрации города является, мэр. Согласно закону о местном самоуправлении мэрами городов могут быть дееспособные граждане Кыргызской Республики, владеющие государственным языком, которые должны иметь обязательно высшее образование и стаж работы не менее 3 лет на муниципальной, государственной службе или стаж работы в государственных учреждениях здравоохранения, образования, или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности.

При выборе кандидата на должность мера законотворитель обращает большое внимание на знание им государственного языка, который должен быть не ниже уровня коммуникативной компетенции, что должно подтверждаться сертификатом.

Мэры городов избираются на сессиях местных кеңешей советом депутатов соответствующего муниципалитета на срок их полномочий и из своего числа.

Мэры городов как главы исполнительных органов муниципального образования имеют широкий круг полномочий, установленных Конституцией и законами. Важнейшими из них выступают, руководство деятельностью администрации города, а также муниципальными организациями входящих в структуру мэрии и его учреждениями для обеспечения жизнедеятельности и стабильности города. Также, в компетенции главы координация деятельности территориальных подразделений органов государственной власти, что ярко выражает принцип передачи некоторых полномочий государственной власти органам местного самоуправления на уровне закона.

На уровне сел и поселков (кырг. айылные аймаки) органами исполнительной власти местного самоуправления являются айыл окмоту (сельские управы).

По аналогии с городской управой при айыльном (сельском) кеңеше создается айыл окмоту (сельская управа). Айыл окмоту подотчетен сельскому, поселковому кеңешам, а по делегированным государством полномочиям - главе государственной администрации района.

Исполнительно-распорядительным органом в муниципальном образовании или если быть точнее при советах сел и поселков являются сельские управы. Сельская управа в пределах своих полномочий осуществляет управление делами жизнедеятельности

и жизнеобеспечения местного населения на соответствующей территории.

Айыл окмоту действует в плотном взаимодействии с населением соответствующего муниципалитета, содействует работе социальных организаций, находящихся на территории, создает все необходимые условия для граждан, чтобы они могли реализовать свое конституционное право на участие в жизни местного самоуправления.

Выполнение задач, возложенных на айыл окмоту, обеспечивается деятельностью аппарата (численный состав и структура устанавливается уставом) айыл окмоту, его структурными, территориальными подразделениями, результатами деятельности постоянных (временных) комиссий айыл окмоту, а также посредством взаимодействия айыл окмоту с айылным кеңешем, соответствующими государственными органами и их территориальными подразделениями, посредством вовлечения и непосредственного участия местного сообщества и их объединений в осуществление местного самоуправления. Для эффективного выполнения задач поставленных перед айыл окмоту разрабатываются планы работ на текущий в соответствии с бюджетом и на следующий год включая внебюджетные источники финансирования.

Айыл окмоту как и любой исполнительный орган местного самоуправления основывается на принципах единоначалия и возглавляется главой муниципального образования. Глава аппарата айыл окмоту – главное должностное лицо в муниципалитете и руководитель исполнительного органа муниципалитета, то есть администрации на территории айыльного и (или) поселкового совета, руководящий, делами местного сообщества, в пределах установленных законами полномочий.

Как справедливо замечает Авакьян С.А. – Чрезмерная концентрация полномочий по руководству исполнительной деятельностью в руках главы администрации местного самоуправления, а также распоряжение финансовыми и имущественными ресурсами, управление организационными вопросами и другими придают значимость должности главы местной администрации [6, с. 97].

Глава айыл обладает таким же пакетом правового статуса, как и глава города, соответственно таким же широким кругом полномочий, на территории муниципального образования. Требования к кандидату на пост главы айыл окмоту идентичны с требованиями, предъявляемыми к кандидату на пост мэра города, отличие есть только в одном, в том, что кандидат на пост главы исполнительного органа муниципалитета должен проработать не менее двух лет на должностях хозяйствующих субъектов обязательно частной формы собственности.

При выборе главы айыл окмоту, как и при выборе мэра существует элемент участия органов государственной власти, когда законом разрешено выдвижение кандидата на пост главы айыл окмоту акимом района (глава районной государственной администрации), соответственно кандидата на пост главы города может выдвигать Премьер-министр что зачастую и происходит. Данный факт подтверждает возможность влияние центральной государственной власти на органы местного самоуправления, что должно быть абсолютно исключено в связи с правовой природой местного самоуправления.

Такое обстоятельство может приводить к тому, что, государственная власть может фактически ставить органы местного самоуправления (во всяком случае, их администрацию, т.е. их самую деятельную часть) под контроль, ограничивая их самостоятельность, которая закреплена в Конституции.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики // [Электронный ресурс] //Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/>
2. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право РФ: учебник. - 2-е изд. - М.: Юристъ, 2002. - С. 137.
3. Чихладзе Л.Т. Муниципальное право России: учебное пособие / Л.Т. Чихладзе, А.А. Галушкин, П.А. Бышков; под ред. Л.Т. Чихладзе. - Москва: РУДН, 2017. - С. 130
4. Закон КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20 октября 2021 года №123//[Эл.ресурс]//Режимдоступа:<http://cbd.minjust.gov.kg/>
5. Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 года N 98// [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://shailoo.gov.kg/> (дата обращения 15.10.19)
6. Авакьян С.А. Муниципальное право России: учебник отв. Ред. С.А. Авакьян, - Москва: ПРОСПЕКТ, 2019 С.279
7. Келдибеков Р.Ж. Вопросы совершенствования избирательного процесса в представительные органы местного самоуправления. / Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2009. №3. - С. 209-212.