

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПО РАЗВИТИЮ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

А.Т.ЖАНГОРОЗОВА
E.mail. ksucta@elcat.kg

Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун пайда болуу жана өнүгүү процесси оор жана карама-каршы баратат. Анын жолунда бүтүндөй бир комплекс проблемалар турат (экономикалык, укуктук, социалдык ж.б.). Кыргызстандын демократиялык шартта өнүгүүсүндөгү тажрыйбасы көрсөткөндөй экономикада туруктуулук болуш үчүн адамдык ресурстардын өнүгүүсү, жакырчылыкты жоюу.

В Кыргызской Республике процесс становления и развития местного самоуправления идет сложно и противоречиво. На его пути стоит целый комплекс проблем (экономических, правовых, социальных и др.). Опыт демократического развития Кыргызстана показал, что для стабилизации экономики, развития человеческих ресурсов, преодоления бедности и повышения благосостояния населения необходимо, прежде всего, выработать стройную систему государственного управления.

In the Kyrgyz Republic the process of formation and development of local self-government is difficult and controversial. In his way is the whole complex of problems (economic, legal, social, etc.). The experience of democratic development of Kyrgyzstan showed that for the stabilization of the economy, development of human resources, to overcome poverty and improve the welfare of the population it is necessary, first of all, to develop a coherent system of state management.

Современный период развития человеческого общества принес понимание того, что демократическое, правовое государство может решать основные задачи только при наличии развитой системы самоуправления. Составляя одну из основ конституционного строя правового государства, местное самоуправление позволяет демократизировать аппарат управления, эффективно решать местные вопросы и обеспечивать учет интересов местных сообществ при проведении государственной политики, оптимально сочетать интересы и права человека и интересы государства.

Институт местного самоуправления играет значительную роль в процессе формирования гражданского общества, так как все гражданские права и массовые виды активности, различные внесударственные проявления общественной жизни людей зарождаются и в конечном итоге реализуются в местных сообществах, образующих базу гражданского общества.

Местному самоуправлению принадлежит важная роль в реализации одной из главных задач современности – соединения в единое целое интересов государства, общества и личности, поскольку главный смысл, сущность местного самоуправления состоит в том, чтобы на уровне каждой отдельно взятой личности осуществлять гармонизацию прав и свобод человека и гражданина с интересами государства и общества. Именно такая направленность местного самоуправления отвечает идеям современного демократического правового социального государства, высшая ценность которого – человек, его права и свободы.

Местное самоуправление – важнейший элемент организации публичной власти. Его специфика, как отмечается в научной литературе, заключается в двойственной природе: политической и общественной. С одной стороны, органы самоуправления интегрированы

в единую систему управления страной. Местное самоуправление имеет действующий на основе законов и иных нормативных актов аппарат, оно может самостоятельно формировать бюджет, устанавливать и собирать налоги. С другой стороны, местное самоуправление является важным элементом гражданского общества, формой политической самоорганизации локальных сообществ. Рассматривая институт местного самоуправления не только как властный, но и как общественный, следует иметь в виду, что в этом случае объект и субъект управления совпадают. Самоуправление основывается на принципах свободы, равенства и непосредственного участия в управлении.

Самоуправление традиционно рассматривается альтернативой государственному управлению. В соответствии с приоритетами государственной политики реформа местного самоуправления представляет собой неотъемлемую часть реформы системы публичной власти (государственной и местного самоуправления).

Местное самоуправление как форма народовластия населения является важной основой конституционного строя Кыргызской Республики, признано одной из фундаментальных составляющих системы народовластия и отражает возрастающую роль местной власти в удовлетворении потребностей населения муниципальных образований. Цель местного самоуправления заключается в том, чтобы приблизить власть к населению. Такая власть способна более эффективно и действенно решать вопросы местного значения. Рыночные отношения, переход к экономическим методам руководства и управления предполагает такое построение системы, когда максимум производственных, экономических и управленческих функций оставляется местному самоуправлению, то есть закрепляется за нижестоящей ступенью, что обеспечивает ее самостоятельность, а на центральные органы, то есть вышестоящий уровень, выносятся решения лишь тех задач, которые не могут быть осуществлены нижестоящей системой или реализация которых в централизованном порядке более эффективна по сравнению с децентрализованным.

Особую актуальность данной проблемы на современном этапе придают следующие обстоятельства:

- необходимость в совершенствовании законодательства местного самоуправления и обеспечения его стабильности;
- потребность в модернизации выборных процессов депутатов местных кенешей и руководителей исполнительных органов местного самоуправления;
- острота проблемы реализации конституционного принципа разграничения функций и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

Стратегическим направлением демократических реформ в республике стали инновации, внедряемые при проведении реорганизации политико-административной системы государственного, муниципального и местного самоуправления. Кыргызстан одним из первых среди стран Средней Азии создал институт народовластия и стал выработать взамен старых новые, современные модели организации государственной и местной власти, отвечающие рыночным отношениям, обеспечивающие демократическое и эффективное регионально-территориальное управление, содействующие повышению активности местного населения

Государственная власть не может ограничивать себя на уровне центра и, безусловно, на местных уровнях должны существовать органы местного самоуправления и государственной власти. Органы местного самоуправления должны не управлять в государственно-властном смысле, а содействовать государственному управлению в осуществлении руководства в интересах местного населения и государства.

Перед суверенным Кыргызстаном со всей остротой встали задачи разработки новых принципов и методов управления территориями, которые, в отличие от прежней, жестко централизованной тоталитарной системы, обеспечивали бы решение проблем управления демократическим путем, способствовали бы повышению политической и хозяйственной активности, инициативы и самостоятельности местного населения.

Проблемы реорганизации государственного и местного самоуправления в Кыргызской Республике исследуются сравнительно недавно, то есть с начала проведения реформ, с 1991 года и получения Кыргызской Республикой суверенитета.

В связи с изложенным одним из направлений государственной политики по развитию местного самоуправления в Кыргызской Республике должно быть совершенствование законодательства и обеспечения его стабильности.

Так, одной из актуальных проблем развития местного самоуправления в Кыргызской Республике является совершенствование правовой базы местного самоуправления. В течение предыдущих лет создание правовой базы местного самоуправления шло тем же путем, что и реформа местного самоуправления в Кыргызской Республике: непоследовательно, бессистемно, «скачкообразно». Не все предложения, направленные на обеспечение комплексного закрепления политической, финансово-экономической и административной автономии местного самоуправления в конечном итоге находили отражение в законодательстве, в результате чего развитие местного самоуправления было неодинаковым по всем его основным направлениям. Оно развивалось разными темпами на разных этапах развития местного самоуправления. В то же время в течение указанного времени был принят ряд законов, касающихся местного самоуправления, которые явились правовой основой для становления и развития местного самоуправления в Кыргызской Республике. В настоящее время необходимо провести анализ данного законодательства с целью его дальнейшего совершенствования и гармонизации.

Другой острой проблемой в данном вопросе является обеспечение соблюдения и устойчивости законодательства в сфере местного самоуправления. Не всегда при принятии отраслевых законов учитываются положения законодательства в сфере местного самоуправления. Законопроекты по МСУ иницируются без понимания общей концепции развития местного самоуправления в Кыргызской Республике и сути МСУ вообще, а иногда даже в ущерб развитию местного самоуправления в стране. В связи с этим необходимо разработать стратегию развития МСУ, которая должна стать ориентиром для всех субъектов законодательного процесса в вопросах дальнейшего развития местного самоуправления в Кыргызской Республике. Следует исключить случаи инициирования законопроектов, не соответствующих основным направлениям стратегии.

Необходимо особо отметить, что вопросы местного самоуправления – это вопросы организации местной публичной власти. По своему масштабу, важности и характеру эти вопросы должны регулироваться законодательством более высшей силы (в виде конституционного закона или Кодекса), чем отраслевые законы. Это обеспечит верховенство законодательства в сфере местного самоуправления над отраслевым законодательством, его стабильность и устойчивое развитие.

Кроме того, более сложная процедура внесения изменений и дополнений в конституционный закон или кодекс также будет определенным образом препятствовать чрезмерному стремлению к принятию законов, возлагающих на местное самоуправление новые функции.

Разработка и принятие законопроектов, касающихся местного самоуправления, осуществляется без учета мнения органов МСУ и их ассоциаций. Необходимо предусмотреть в законодательстве действенный механизм согласования таких законопроектов с органами местного самоуправления и их ассоциациями.

С учетом изложенного в целях дальнейшего совершенствования правовой базы местного самоуправления предлагается предпринять следующие меры:

- провести анализ и инвентаризацию законодательства с целью совершенствования и гармонизации правовых основ МСУ, исключения противоречащих и дублирующих норм в законодательстве;
- инициировать законопроекты от имени Правительства КР по вопросам, касающимся местного самоуправления, строго в соответствии с основными направлениями стратегии;

- обеспечить систематизацию и верховенство законодательства в сфере местного самоуправления посредством разработки конституционного закона или Кодекса о МСУ;
- предусмотреть в законодательстве действенный механизм согласования таких законопроектов с органами местного самоуправления и их ассоциациями.

Список литературы

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.
2. Закон Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года.
3. Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 года.
4. Проект стратегии развития местного самоуправления в Кыргызской Республике на среднесрочный период (2012-2017 гг.) от 28 августа 2012 года.
5. Акунов А.А. Государственное управление Кыргызстана в транзитный период. – Б., 1998.
6. Дуйшеналиева А.Дж. Этапы и пути развития местного самоуправления в Кыргызской Республике. – Б., 2010.
7. Дыйканбаев К.С. Настольная книга работника органов местного самоуправления Кыргызской Республики. – Б., 2004.
8. Карашев А.А., Тарбинский О.С. Современное состояние местного самоуправления в Кыргызской Республике. Вып.1. – Б., 2002.
9. Омуралиев Т.Э. История формирования и развития местного самоуправления. – Б.: USAID, 2006.