

*Джумалиев Д.С. - и.о. доцента  
кафедры конституционного и  
муниципального права КГЮА, к.ю.н.  
УДК 352.07*

## **ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

***Аннотация:** В данной статье рассматриваются проблемы систематизации нормативно-правовых актов органов местного самоуправления.*

***Аннотация:** Бул макалада жергиликтуу взалдынча башкаруу органдарынын ченемдик-укуктук актыларын системага салуу маселелери каралат.*

***Annotation:** In this article examined problems of systematization of normatively-legal acts of organs of local self-government.*

***Ключевые слова:** Органы местного самоуправления, представительные органы, нормативно-правовые акты, муниципальные правовые акты.*

***Негизги свдвр:** Жергиликтуу взалдынча баш-каруу органдары, вкулчулук органдары, ченем-дик-укуктук актылар, муниципалдык укук акты-лары.*

***Keywords:** Organs of local self-government, representative organs, normatively-legal acts, municipal legal acts.*

Формирование системы нормативных правовых актов является проявлением и результатом сформированности системы местного самоуправления. Неудовлетворительное состояние с обеспеченностью нормативными правовыми актами деятельности органом местного самоуправления свидетельствует о неудовлетворительном состоянии самого местного самоуправления. Органы МСУ не испытывают потребности по регламентации решения вопросов местного значения, так как их деятельность и не направлена на решение этих вопросов. Подавляющая часть деятельности муниципальных органов связана в выполнении государственных функций, а не с решением вопросов местного значения. Финансирование этой деятельности происходит за счет местного бюджета и муниципальной собственности («бедные» муниципалитеты содержат «богатое» государство), которая должна быть экономической основой для решения вопросов местного значения. На практике местное самоуправление как деятельность по решению вопросов местного значения практически не реализуется, а значит что само местное самоуправление не сформировано. И ответственность за такое состояние местного самоуправления ложится, прежде всего, на государство, которое сбросило свои функции на местный уровень, без передачи необходимых ресурсов для их осуществления. Поэтому латание «тришкина кафтана» на местном уровне, происходит за счет местного самоуправления [1].

1. Органы местного самоуправления практически не используют потенциал населения в решении вопросов местного значения, что тоже свидетельствует о сомнительности отнесения сегодняшних муниципальных властей к местному самоуправлению. Местное самоуправление - это, прежде всего, «самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения» по решению вопросов местного значения.

2. не эффективен государственный контроль за осуществлением местного самоуправления. Предусмотренный прокурорский надзор нередко занимается мелочными придирками (например, по названию органов местного самоуправления), мирясь с серьезными нарушениями при выходе органов местного самоуправления за пределы своей компетенции при принятии ими нормативных правовых актов.

3. очень слабы горизонтальные связи между муниципальными образованиями и обмен опытом в сфере нормотворчества. Каждое муниципальное образование пытается самостоятельно решать вопросы нормотворчества, нередко при жесточайшем кадровом голоде. Попытка изобрести собственный «велосипед», возможно, свидетельствует о героизме, но не о рациональности такого решения.

4. недостаточна государственная поддержка местного самоуправления. Специалисты и депутаты местного самоуправления нуждаются в повышении квалификации по вопросам нормотворчества в муниципальных образованиях, для того чтобы адекватно решать стоящие перед ними задачи. Необходима и методическая и информационная поддержка в вопросах создания системы нормативных правовых актов муниципальных образований.

Реформа местного самоуправления, которая начнется при введении в действие новой редакции закона о местном самоуправлении, предусматривает решение множества современных проблем местного самоуправления. В рассматриваемом контексте, она содержит четыре принципиальных новации, которые могут серьезно повлиять на формирование системы нормативных правовых актов в муниципальных образованиях. Это:

1. Четкое определение переданных на исполнение государственных полномочий и создание механизма их финансирования. Наведение порядка в этой сфере, позволит муниципалитетам разобраться с предметом своей деятельности и ответственности, и использовать собственные финансовые ресурсы для решения вопросов местного значения, что сразу же сделает актуальным принятие соответствующих нормативных правовых актов.

2. Соединение в единое целое правомочий и ответственности за их осуществление. Проект новой редакции закона написан в другой логике, которая предполагает не только декларирование прав, но содержит регламентации по их реализации, и ответственность за их осуществление или не осуществление. Это приведет к большей ответственности по всей переданной компетенции, что найдет свое отражение в принятии нормативных правовых актов, которые и образуют правовую систему для осуществления местного самоуправления.

3. Изменение перечня вопросов местного значения, его увязывание с возможностями муниципальных образований и четкое определения компетенции местного уровня власти.

4. Переход от декларирования участия населения в местном самоуправлении к прямому включению его в процесс принятия ключевых решений (через процедуру референдума и публичных слушаний) на местном уровне. Включение в процесс населения потребует упорядочения в деятельности органов местного самоуправления, что так же станет дополнительным стимулом к развитию системы нормативных правовых актов муниципального образования.

Привлечение общественности и населения к участию в осуществлении местного самоуправления является не только одним из принципов местного самоуправления и главным направлением его реформирования, но и необходимостью в развитии нормативной базы муниципальных образований. Участие интеллектуального потенциала местного сообщества в выработке «правил игры», позволяет решить целый ряд проблем:

1. качественно улучшить содержание нормативных актов за счет выработки таких правовых норм, которые учитывают интересы тех групп населения, которые являются субъектами правоотношений (правоприменители);

2. решить проблему кадрового голода (отсутствие необходимой квалификации в вопросах нормотворчества) в органах местного самоуправления;

3. повысить исполняемость принятых правовых нормативных актов, за счет дополнительного контроля со стороны населения, большей приемлемости правовых норм из-за учета интересов и повышения дисциплины в применении норм, принятых с участием самого населения.

4. снизится конфликтность и повысится авторитет органов местного самоуправления среди населения, что будет способствовать преодолению отчуждения жителей от местной власти.

Формы участия населения и его организаций в правотворчестве могут быть различны: от участия в проведении публичных слушаний и референдумов, до общественной экспертизы, народной правотворческой инициативы, совместных рабочих групп по выработке проектов нормативных актов и конкурсов по разработке концепций документов [2].

Решение проблемы правового вакуума в муниципальных образованиях возможно также через развитие устойчивых горизонтальных связей муниципальных образований, в рамках которых мог бы:

- происходить обмен и транслирование лучшего опыта отдельных муниципальных образований;

- разрабатываться и обсуждаться модельные проекты нормативных правовых актов;

- проводится обучение и переквалификация должностных лиц и специалистов муниципальных образований.

Разумеется, решение этих задач возможно только в рамках деятельности Ассоциации муниципальных образований, со своим

менеджментом и ресурсами. Однако, экономичность и эффективность этого способа решения указанных проблем правотворчества на порядок выше, за счет кооперации ресурсов и оптимизации процесса [3].

Подводя итоги, следует сказать, что рассматривая вопрос о системе нормативных правовых актов в муниципальных образованиях нельзя не увидеть его неразрывной связи с вопросом о состоянии, проблемах и перспективах самого местного самоуправления в КР. На сегодняшний день система местного самоуправления не существует, можно говорить лишь об отдельных ее элементах, которые находятся в стадии своего формирования. Опыт десятилетия создания местного самоуправления в КР выявил целый ряд фундаментальных проблем, без решения которых местное самоуправление и устойчивое развитие муниципальных образований невозможно. Поэтому, реформирование в этой сфере необходимо для «расшивки» узких мест и формирование не декларативного, а реального местного самоуправления в КР.

#### **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Конституция Кыргызской Республики принятая всенародным референдумом от 27 июня 2010 года.
2. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года №101. Опубликован в газете Эркинтоо от 22 июля 2011 года №59.
3. Игнатюк Н.А., Павлушкин А. В., Павлушкин А.В. Муниципальное право : Учебное пособие .- М.: ЗАО Юстинцинформ , 2007г.
4. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: Учебник.- М.: Юристь, 2005г. С.107.
5. Выдрин И.В. Муниципальное право. М..Норма, 2004. С.28-29.

#### **СПИСОК СНОСОК:**

- 1) См.: Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: Учебник.- М.:Юристь, 2005г.
- 2) См.: Выдрин И.В. Муниципальное право.М.. Норма, 2004.
- 3) См.: Игнатюк Н.А., Павлушкин А. В., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебное пособие.- М.: ЗАО Юстинцинформ , 2007г.