

## **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ И КИТАЕ**

Возрождение в Кыргызстане в начале 90-х годов XX века института МСУ как организационно обособленной ветви публичной власти объективно обусловило начало становления и формирования самостоятельного сектора экономики- экономики местного самоуправления. Она представляет собой часть национальной экономики, которая обладает как сходными с ней характеристиками, так и существенными различиями, позволяющими отделить ее от других частей экономики по содержанию и особенностью функционирования. Отношения в сфере экономики МСУ, хозяйственной и производственной деятельности, формирования финансовых средств, эффективного использования муниципальной собственности и другие стали оказывать активное влияние на качество жизни населения, рост общественного благосостояния. Практически весь перечень материальных, духовных и социальных услуг население страны получает в рамках местных сообществ, соответственно, экономика МСУ, как экономика оказания услуг, превращается в одно из ведущих звеньев экономики страны.

Вместе с тем, как показал мировой опыт, важную социально-экономическую значимость имеют достаточно развитые экономические отношения, возникающие между государством и МСУ, местным самоуправлением и другими агентами рынка по поводу производства материальных и духовных благ, их распределения и потребления, а также использования, собственности, финансовых ресурсов общества.

Муниципальная экономика - это экономика, создающая как материальный продукт, так и предлагающая услуги потребителю. Материальный продукт - средства производства и предметы потребления. Роль первых незначительна как по объему, так и по номенклатуре. В основном, в муниципальной экономике производятся предметы потребления (продукты питания, одежда, обувь и т. д.) В мировой практике выделяют несколько моделей муниципальной экономики:[1] во-первых, коммунальная модель муниципальной экономики, главным элементом которой выступает орган местного самоуправления, который осуществляет как накопление ресурсов, так и их расходование;

во-вторых, коммунально-рентная модель. Данная модель, по сравнению с предыдущей, отличается тем, что предусматривает участие органов местного самоуправления в сфере использования ресурсов территории, в ее развитии через предоставление ограниченных прав в финансово-кредитной деятельности и права ресурсной ренты;

в-третьих, муниципально-рентная модель муниципальной экономики. Эта модель подразумевает, что основное бремя по обслуживанию интересов населения и по решению местного значения несут органы местного самоуправления, для чего им предоставляется возможность стать полноценным хозяйствующим субъектом на своей территории.

Та или иная модель не существует в чистом виде, однако роль и место влияния той или иной модели в различных странах различны. В настоящее время в Кыргызской Республике складывается модель муниципальной экономики, которая наиболее похожа на муниципально-рентную, однако с элементами коммунально-рентной. Экономические отношения – это отношения между субъектами – физическими и юридическими лицами, которые имеют свои экономические интересы. Последние множественны, они могут характеризоваться гармонией и противоречивостью.

В экономике регионов представлены все формы собственности: государственная, частная, муниципальная. Наибольший удельный вес приходится на частную собственность. Последняя выражает экономические интересы, прежде всего, того лица или группы лиц, которые владеют предприятиями, большой удельный вес занимает муниципальная собственность. Муниципальная собственность с позиций институционального подхода имеет бинарную природу и проявляется как форма общественной собственности представляющая отношения между субъектами территориально-локализованной экономической системы (регионов) в рамках критериев доходности, эффективности и экономической устойчивости.

Развитие муниципальной экономики в наибольшей степени соответствует интересам местного населения:

во-первых, это вытекает из самой специфики муниципальной собственности, которая отражает интересы местного сообщества, в то время как предприятия частной собственности даже в том случае, что они выпускают товары народного потребления, интересы местного сообщества учитывают и рассматривают через призму получения прибыли;

во-вторых, сама природа муниципальной экономики, ее структура в наибольшей степени может содействовать социальной защите населения, что особенно важно в условиях усиливающегося разрыва в экономическом и социальном положении отдельных социальных групп.

По Конституции Кыргызской Республики права владения, пользования, распоряжения муниципальной собственностью принадлежат населению муниципального образования. Но в реальной жизни население может осуществить эти права через органы местного самоуправления. Таким образом, здесь возникают отношения между местными гражданами и тем органом управления, который они выбирают и которому они доверяют выступать в защиту их интересов.

В мире под муниципалитетом понимается самоуправляемая административно-территориаль-

ная единица с четко определенной территорией и проживающим на этой территории населением (обычно группа населенных пунктов, город, поселок или деревня). В Кыргызстане понятие «муниципалитет» законодательно не закреплено, в нормативно-правовых актах говорится только о местном сообществе и местном самоуправлении. В законе «О местном самоуправлении» говорится, что местное самоуправление осуществляется местными сообществами через представительные и исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления на территории айылного округа, поселка и города, а также путем непосредственно го участия граждан.

В то же время используется законодательно закрепленное понятие «муниципальная собственность». Согласно закону от 15 марта 2002 года №37 «О муниципальной собственности на имущество» муниципальная собственность – это собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики

По состоянию на начало 2013 года в соответствии с административно-территориальным делением в Кыргызстане существует следующее деление населенных пунктов: города – 31, поселки городского типа – 9, поселки – 3, айылные аймаки (округа) – 453 ед. [2] Таким образом, в республике в зависимости от типа местности имеется два вида муниципальных образований – айылные аймаки и города, в которых действуют органы местного самоуправления.

Законодательным актом, регулирующим организационно-правовые основы городского самоуправления, стал Закон «О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан» от 19 апреля 1991 года, который признавал развал союзного государства и провозглашения Кыргызстаном государственного суверенитета и независимости. Этот закон в последующем подвергался неоднократным изменениям и дополнениям. В настоящее время действует закон КР «О местном самоуправлении», принятый летом 2011 года.

На законодательном уровне была закреплена позиция государства по отношению к местному самоуправлению. Государство через органы власти обязывало создавать необходимые условия для развития самоуправления и способствовать реализации населения установленных конституционных прав. Закон расширил сферу компетенции и пределы ответственности местных кенешей, исполнительно-распорядительных органов самоуправления (айыл окмоту, мэрии городов) и выборных должностных лиц, в том числе территориальных органов общественного самоуправления. В частности, за местным самоуправлением установлены права, которые касаются почти всех сфер жизнедеятельности. [3]

На сегодняшний день в республике действуют два вида местных кенешей:

1. айылный кенеш – представительный орган местного самоуправления в айылном аймаке;
2. городской кенеш – представительный орган местного самоуправления в городе.

Проблема реформирования местного самоуправления решается также и в Китае. Органы местного управления – местные народные правительства – формируются собраниями народных представителей (СНП) во всех единицах административного деления КНР, они являются органами управления общей компетенции и имеют двойное подчинение. Они несут ответственность перед образующими их СНП и им подотчетны. Местные правительства встроены в вертикаль государственной власти, объем полномочий местных народных правительств в зависимости от их уровня различен. В частности, правительства уездного и вышестоящих уровней, руководят работой не только своих функциональных подразделений, но и нижестоящих народных правительств и могут изменять либо отменять ненадлежащие постановления и распоряжения нижестоящих органов государственной администрации.

Процесс преобразований в Китае привел к очевидным и осязаемым позитивным результатам и в сфере местного самоуправления на селе. Особенности их новшеств, в становлении низовой деревенской демократии. Именно с реформы в деревне началась модернизация всего современного Китая, была поставлена задача – создать в каждой провинции, городе, уезде, деревне единицы деревенского самоуправления, и это им удалось. Деревенские комитеты как организации самоуправления были предназначены для проведения линии партии, государственных законов и постановлений. Самоуправление, а также сопровождающие его демократические процедуры рассматривались в первую очередь как хорошо зарекомендовавший себя способ ведения дел в деревне.

Партия в лице местных партийных лидеров смогла адаптироваться к новым условиям деревенского самоуправления и восприняла систему четырех «Д» – «демократических выборов, демократического принятия решений, демократического управления и демократического контроля», осуществляемого с помощью выборных комитетов сельских жителей. Она же стала посредником в отношениях между крестьянами и правительством, сменив неудобную роль сборщика налогов и взносов на роль арбитра в вопросах деления

работ и финансового бремени, выполнения закона об ограничении рождаемости.[4]

Развитие самоуправления изначально именно в деревне тесно связано с концепцией урбанизации Китая, особенность которой состоит не в росте больших городов, а в развитии и создании новых малых, средних городов и поселков в сельской местности. На основе существующей системы деревенского самоуправления и развиваются городские территориальные общины. Немаловажно и то, что в КНР законы по организации специфического самоуправления на местах, принимались после многолетних экспериментов, использования целых провинций для осуществления пилотных проектов. Это позволило законодательно оформить уже привычные процедуры и создать действенное самоуправление в деревне и перейти к городу.

Таким образом, можно сказать, что на современном этапе и в Кыргызстане и в Китае уделяется большое внимание вопросам развития системы местного самоуправления. Практика показала, что каковы уровень социально-экономического развития местных сообществ и эффективность функционирования системы МСУ, таковы и уровни развития общества и рыночных отношений в стране в целом. Вместе с тем, местное самоуправление, провозглашенное в Кыргызстане как приоритетное в развитии общества, наталкивается на неготовность государства к созданию необходимых экономических условий для решения местных задач, к обеспечению принципа соответствия финансовых ресурсов местного сообщества характеру и объему его полномочий.

#### *Литература*

1. Экономика муниципального сектора / Под ред. Пиккулькина А.В. – М.: Юнити-Дана, 2008.
2. Кыргызстан в цифрах. 2012. – Б.: НСК, 2013. С. 36.
3. Кожошев А.О., Шадыбеков К.Б. Основы местного самоуправления Кыргызской Республики: Уч. пособие. – Б.: Шам, 2006.
4. Самоуправление – система четырех «Д»– URL: <http://www.vsmsinfo.ru/>