

*Х.А. Абдужабаров
Аманбай кызы Ж.
К.Карасаев атындагы БГУ*

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН ИШМЕРДИГИНЕ ЖАРАНДАРДЫН КАТЫШУУ ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

Төмөндөгү сунушталып жаткан илимий макала адамдар арасындагы карым-катнаш, жамааттар жана мамлекеттик башкаруунун эң төмөнкү баскычтарындагы маселелер көтөрүлөт. Кыргызстандын муниципалдык башкаруунун улуттук моделине өтүүсү жана калыптануусу, ошондой эле калктын муниципалдык башкарууга катышуусунун түрлөрү менен көйгөйлөрү туралуу кеп болот. Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусу активдүү эместиги, негизги маселелер менен аны чечүү үчүн автордук сунуштар берилген.

Адам баласы өз талаптарын кандыруу жана мүмкүнчүлүктөрүн өстүрүү үчүн ар дайым башка адамдарга муктаж. Ошондуктан адам коомдо жашап, биз каалайбызбы же каалабайбызбы өзүбүздүн күнүмдүк ишибизде тигил же бул маселелерди чечип, турмуштук керектөөлөрүбүздү канаттандырып жатып башка адамдар менен көптөгөн карым-катнашта болубуз. Биз менен мамиле кылган адамдардын да өз кызыкчылыктары болот. Ал биздин кызыкчылыктар менен дал келиши же дал келбеши мүмкүн. Өзү жөнүндө гана ойлогон жана бардык жерде өзүнө гана пайдасын издеген адам бактылуу боло албайт. Өзүн үчүн жашагың келсе - башкалар үчүн жаша¹.

Адамдар арасында карым-катнаш ар кандай болушу мүмкүн, бирок адам башка адамдар менен жана бүтүндөй коомдук жамааттар менен байланышбай жашай албайт. Мындан тышкары, көптөгөн иштер чыгат, аны чечүү үчүн башка бирөөлөр менен мамиле гана түзбөстөн, ошондой эле ар кимге өз алдынча жамаат түзүүгө же башкаларга кошулууга туура келет. Эреже катары, жамааттар дал келген таламдардын жана көйгөйлөрдүн негизинде түзүлөт. Мындай жамааттар көптөгөн милдеттерди чечишет жана алар ар түрдүү формада болот. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу алардын бири болуп саналат, бүгүнкү күндө ал Кыргызстанда мамлекеттик саясаттын эң маанилүү артыкчылыктарынын бири катары таанылды жана аймактарды башкаруу практикасына активдүү киргизилүүдө. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары ар түрдүү ыйгарым укуктарга ээ аларга материалдык, техникалык, финансылык каражаттар жана башка ресурстар берилет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын түзүү жана уюштуруунун эң негизги түпкү мааниси элдин өзү жашаган аймакты башкарууга катышуусу болуп эсептелинет. Кыргызстан мамлекеттик көз карандысыздыгын жарыялоо менен

башкаруунун борбордоштурулган формасынан баш тартуу, демократияны куруу жолуна бекем түштү.

Кыргызстанда алгачкы жолу 1991-жылдын 19-апрелинде Кыргыз Республикасынын Жогорку Советинде «Кыргыз Республикасынын Жергиликтүү өз алдынча башкаруусу» тууралуу мыйзам кабыл алынган. Бул мыйзам кабыл алынгандан кийин көп өтбөй Эгемендүү Кыргызстандын жаңы мыйзам чыгаруу органы Жогорку Кеңеш 1992-жылдын 4-мартында «Кыргыз Республикасынын Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана Жергиликтүү мамлекеттик администрациясы» тууралуу жаңы мыйзам иштелип чыккан. 1994-жылдан баштап Кыргызстан өзүнүн улуттук моделине өтө баштайт.

Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруу боюнча комиссия тарабынан мыйзам иштелип чыгып, 1994-жылдын 22-сентябрында Президенттин кол коюсу менен өз күчүнө кирген. Ушул мыйзамга ылайык жергиликтүү кеңештердин депутаттары 21 миңден 7 миңге чейин кыскартылган. 1994-жылы мыйзамдын негизинде жергиликтүү кеңештердин депутаттарына шайлоо өткөрүлгөн. Мындан ары Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкарууга көп көңүл бурулуп, ЖӨБ өз жолуна түшө баштады. 1995-жылдын февраль айында Бишкекте алгачкы жолу жергиликтүү шаарлардын мэрлерин шайлоо альтернативдик негизде болуп өткөн. Ошондон кийин 3,5 миң объект муниципалдык менчикке өткөн. Бир жылдан соң 1996-жылдын март айында Кыргыз Республикасынын Президентинин «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрацияларынын башкаруучуларынын жоопкерчиликти менен милдеттерин жогорулатуу» боюнча Указга кол коюлган. Ушул указдын негизинде аткаруу-тескөөчү 460 айыл өкмөтү түзүлгөн. 1999-жылы муниципалдык системага чоң реформа жүргүзүлүп, ушул

жылдын 2-августундагы Президенттин Указынын негизинде 1999–2001-жылдары Кыргыз Республикасынын Жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн концепциясы иштеп чыгарылган. Жогорудагы мыйзамдардын негизинде республикада жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын түзүү болуп өткөн. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу боюнча мыйзамдын кабыл алынгандыгына 10 жыл болгондон кийин республикабыздын баардык жергиликтүү пунктары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын карамагына өткөн².

Кыргызстанда Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүүсүнүн экинчи он жылдыгы 2001-жылдын 28-декабрында Жогорку Кеңеш «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациясы жөнүндө» кабыл алган мыйзамдан негизделет. Биздин мамлекетте жергиликтүү өз алдынча башкаруу мыйзамдык актылардын негизинде ушул мезгилден баштап өнүгө баштайт. Ушул жылдар аралыгында муниципалдык башкаруу боюнча көптөгөн мыйзамдар кабыл алынып муниципалдык башкаруунун өнүгүүсү байкалат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жарандык коомдун бир бөлүгү болуп эсептелинет. Себеби муниципалдык органдар менен тургундар бири-бирин толуктап өсүп өнүгүү үчүн, жакшы жашоо шартын түзүү максатында биригип биргеликте иш алып барат. Калк муниципалдык органдарга социалдык заказ берет, а муниципалдык органдар калкка кызмат көрсөтөт.

Ар кандай типтеги мамлекетте сансыз көп иштерди башкаруу мүмкүн эмес. Бул үчүн администрациялык-аймактык бөлүштүрүү деп аталган бөлүнүүгө ылайык: өлкөнүн жалпы аймагы составдуу бирдиктерге бөлүнөт, анын базасында региондук жана жергиликтүү бийлик органдары түзүлөт. Аймактардын иштерин чечүү боюнча бул иштерди толук баалуу жүргүзүү үчүн ушул бийлик органдарына жана башкаруу тармагына зарыл ыйгарым укуктар берилет. Дүйнөдө башкаруунун демократиялык формасына өткөн көптөгөн гүлдөгөн өлкөлөрдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу жер-жерлерде башкарууну уюштуруунун айрыкча натыйжалуу формасы деп таанылган. Ал дүйнөнүн өлкөлөрүнүн конституцияларында биринчи даражалуу демократиялык баалуулук катары бекемделген. Мына ушундай элди башкаруунун түрлөрү өнүккөн мамлекеттерде колдонулуп келет. Мисалга Германиянын эң эле жакшы өнүккөн жерлеринин бири болгон Бавариянын дүйнөгө берген символдору баарыбызга белгилүү. Бавариянын экономикалык жана саясий өсүшүнө таасир эткен факторлордун бири – муниципалдык башкаруу, же аны бизче айткандай, жергиликтүү өз алдынча башкаруу. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхы бул жерде шаардык мыйзамдардын алгачкы жыйнагы пайда болгондон тарта, 400 жыл мурда башталган. Көп жылдан бери алар жергиликтүү субъекттердин көбүрөөк көз карандуулугуна ээрчиткен багытта өркүндөй берди. Калкы 12,5 млн. адамга жеткен жана 200 элеттик округу бар заманбап Бавария жашоосун эки принципке таянып курат: муниципалитеттердин көз карандысыздыгы жана жарандардын коомдук турмушка активдүү катышуусу. Муниципалитеттердин көз карандысыздыгы Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизинде субсидиардуулук принциптеринде жатат. Ага ылайык, маселелер өтө төмөн, чакан жана борбордон алыстаган деңгээлде чечилиш керек. Бул жерде алардын чечимдери мүмкүн жана натыйжалуу болот. Башкача

айтканда, ар бир индивидуум өзү үчүн жоопкерчилик алат. Эгерде ал муну жасай албай жатса, анда бул милдетти өзүнө чоңдугу боюнча кийинки турмуштук чөйрө катары үй-бүлө алат. Үй-бүлөнүн колунан келбей жатса, анда жоопкерчиликти коңшулаштык же жамаат алат. Ушул чынжырдын соңунда гана мамлекеттин жоопкерчилиги турат. Баварияда (Германиянын бардык жеринде деле) өз алдынча башкарууга укук Конституция менен корголот жана мыйзам менен сакталат.

Жарандык активдүүлүк: Жарандар жергиликтүү кеңештерге шайлана алат, алар өз функцияларын коомдук башталышта (акысыз) аткарышат. Ошону менен бирге жергиликтүү кеңештердин депутаттары жыйындарга жана добуш берүүлөргө катышууга милдеттүү, ошондой эле добуш берүүдө калыс пикирди карманууга уруксат берилбейт. Укуктар тууралуу айта турган болсок, жарандар муниципалдык мекемелердин кызмат көрсөтүүлөрүн пайдалана алышат; петиция берүүгө укуктуу; өз үнүн жеткирүү укугуна ээ; жергиликтүү кеңештердин ачык жыйындарынын протоколдору менен таанышууга укуктуу; кабыл алынган чечимдерди талкуулоого катышууга жана добуш берүүгө укуктуу; тандоо укугуна ээ жана белгилүү бир учурларда түздөн-түз чечим кабыл алууга укуктуу. Жашоочулар өзүнүн коомдук эркин жылдык жыйындар аркылуу билдире алат (жыйындарды өздөрү чакырса болот). Шаардагы курулуштарды пландоо, санитардык иш-чараларды өткөрүү – мунун бары тууралуу (максаттар, себептер жана ушул чаралардын кесепеттери) жарандар алдын ала маалымдалууга тийиш. Жергиликтүү жашоочулардын каалоолору, кооптонуулары жана сунуштары кабыл алынат жана каралып чыгууга тийиш. Бавариянын муниципалитетинин мындай жогорку даражага жетүүсүнө эффективдүү иштеген мыйзам жана активдүү жамааттар албетте көптөгөн эмгек жумшады. 1993-жылдын 5-майында кабыл алынган Кыргыз Республикасынын Конституциясында мамлекеттик бийликтин бирден-бир булагы жана эгемендиктин алып жүрүүчүсү – бул өз бийлигин мамлекеттик жана муниципалдык бийлик органдары түзгөн система аркылуу ишке ашыруучу Кыргызстандын эли деп жазылган.

Бул жерде мамлекеттин жана аны түзгөн инсандардын өз ара мамилелеринин башкача тиби колдонулат, мында бийлик жүргүзүүдө адамдын орду башкача түргө өтөт. Чыныгы демократиялык коомдо бийлик адамдардан «өсүп чыгат», анын негизги милдети адамдарды, жамааттарды башкаруу жана өз эркин жарандарга таңулоо эмес, калкка кызмат көрсөтүү болуп саналат.

Жогоруда айтып өткөндөй мамлекетти башкаруунун демократиялык формасын көптөгөн гүлдөп өсүп-өнүгүп жаткан мамлекеттердин мисалында көрсөк болот. Чынында жергиликтүү өз алдынча башкаруу өзүнүн жашоо турмушун камсыз кылуу маселелерин чечүү үчүн калктын өз алдынча уюшуусун билдирет жана шайлануучу органдардын системасы аркылуу, ошондой эле саясий чечим кабыл алууга аймактарды башкарууга калктын тикеден-тике катышуу жолу менен ишке ашырылат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү жамааттардын түзгөн бийлик органдары менен тыгыз, ажырагыс байланышын билдирет. Опентип жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги идеясы калк бийлик органдарына өкүлдөрдү өздөрү шайлагандыгында, алар аймактын турмушуна кийлигишет жана калктын реалдуу керектөөлөрүнө ылайык социалдык кызмат көрсөтөт.

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу» боюнча мыйзамына ылайык, Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасын төмөнкүлөр түзөт:

- Жергиликтүү кеңештер – жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары;
- Айыл өкмөтү, шаарлардын мэриялары - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдары;

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 110-беренесине ылайык «Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу тиешелүү администрациялык-аймактык бирдиктин аймагында жергиликтүү жамааттар тарабынан жүзөгө ашырылат».

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу» жөнүндөгү мыйзамга ылайык, муниципалдык түзүлүштөгү бүткүл калк – шаарлар, кыштактар, айылдар жергиликтүү жамааттар деп табылат. Аймактык кызыкчылыктардын биримдиги жана өз ара жоопкерчилик ушул жамааттардын негизинде турат. Жергиликтүү жамаат - администрациялык-аймактык бирдиктин аймагында туруктуу жашаган, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү жана аткаруу органдары аркылуу жергиликтүү маанидеги маселелерди өзүнүн жоопкерчилигинде чечүү кызыкчылыктары менен бириккен Кыргыз Республикасынын жарандарынын тобу³. Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусу мыйзамда конкреттүү эки формада – тикеден-тике жана өкүлдөр аркылуу ишке ашыра тургандыгын белгилейт.

Эл жашаган жердеги чогулуштар жана жыйындар, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына шайлоо жана катышуунун башка формалары жарандардын тикеден-тике катышуусунун ыкмалары болуп саналат. Мындай учурда адамдар муну кандайдыр бир шайлануучу адамдарга ташпырбастан, жергиликтүү маанидеги иштерди чечүүгө өздөрү катышат.

Калктын катышуусунун экинчи формасы – өкүлчүлүктүү форма – өз укугун жергиликтүү өз алдынча башкаруудагы өзү шайлаган адамдарга берүү жолу менен аткарылат. Бул үчүн жарандар курултайларда өз өкүлдөрүн көтөрүшөт, ал жерде маселелердин кеңири чөйрөсү коомдук талкуудан өтөт, жергиликтүү кеңештердин депутаттары, республикалык жана облустук маанидеги шаарлардын мэрилер, райондук маанидеги шаарлардын, айылдардын жана кыштактардын өз алдынча башкаруу органдарынын башчылары шайланат.

Калктын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуу формалары тикеден-тике катышуу:

- Жарандардын чогулуштарына жана жыйындарына, жергиликтүү жамааттардын курултайларына делегат катары катышуу.
- Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына шайлоо.
- Аймактык-коомдук өз алдынча башкаруу органдарынын жана жергиликтүү жамааттардын коомдук уюмдарынын ишине катышуу.
- Жергиликтүү норма чыгарууга катышуу.
- Жергиликтүү өнүктүрүү программаларын жана стратегияларын иштеп чыгууга катышуу.
- Жергиликтүү кеңешке же жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчысына өз талапкерлерин көтөрүү
- Муниципалдык кызматка өтүү.
- Жергиликтүү жамааттардын уставдарын иштеп чыгууга жана талкуулоого катышуу.

- Коомдук угууларга катышуу.
- Муниципалдык менчикти пайдалануу.

Өкүлдөр аркылуу катышуу:

- Жергиликтүү кеңештердин иши.
- Райондук маанидеги шаарлардын, айыл-кыштактардын жергиликтүү өз алдынча башкаруусунун шайланган башчыларынын иши.
- Турак-жай ээлеринин шериктештиктеринин шайлануучу органдарын кошкондо аймактык коомдук өз алдынча башкаруу органдарынын иши.
- Делегаттардын жергиликтүү жамааттардын өкүлдөрүнүн курултайларына катышуусу.
- Жамаат уюмдарынын органдарынын иши.
- Аксакалдар сотторунун, аялдар советтеринин, жаштар комитеттеринин, ветерандар советтеринин ж. б. иши⁴.

Демек Кыргыз Республикасынын жарандары муниципалдык башкарууга эки жол менен катыша алат. Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусу, жарандар үчүн өзү жашаган аймактын маселелерин чечүүгө катышууга, өз демилгелерин көтөрүүгө чоң мүмкүнчүлүктөрдү берет. Кыргызстандын элинин көп бөлүгү айыл жергесинде жашайт. Андыктан тургундардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусу өтө маанилүү.

Бирок калктын муниципалдык башкарууга катышуусу активдүү эмес. Маалыматка ылайык Жалал-Абад облусунун Ала-Бука районунда 10минге жакын адам жашайт. Элдик жыйындарга, курултайларга болжол менен калктын 10% гана катышат, ал эми Өрүктү айыл аймагында 7000ден ашык калктын ичинен 2-3%ы катышат. Анын себептери изилдөөлөргө караганда: 1) жарандардын өзү жашаган коомчулуктун турмуш-тиричилигине кайдыгердиги; 2) маалыматтын жетишсиздиги; 3) жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу боюнча сабатсыздыгы. Адамдардын өзүнүн укуктарынын билбегендигинин себебинен көптөгөн маселелер келип чыгат. Муниципалдык башкаруунун эффективдүүлүгү да ушундан улам төмөндөйт. Жергиликтүү органдар да жарандардын ЖӨБга катышуусуна тоскоолдуктарды берүүсү мүмкүн, жергиликтүү органдын кызматкерлери өз милдеттерин так аткарбагандыгы жана кызматкерлердин квалификациялык даярдыгынын төмөндүгү.

Айтылып өткөн баардык маселелерди чечүү үчүн автордук сунушум.

Тургундардын өзү жашаган коомчулуктун турмуш-тиричилигине кайдыгердигин жоюунун жолдору:

- кызыктыруучу сыйлыктарды коюп жарандардан маселелерди чечүү үчүн сунуштарды кабыл алуу;
- ар бир жарандын курултайларга, элдик жыйындарга катышуусун камсыз кылуу;
- маданий иш чараларды өткөрүү жолу менен ЖӨБдү башкарууга катышуусун камсыз кылуу.
- Ал эми маалыматтын жетишсиздиги да чоң көйгөйлөрдү пайда кылат, чечүү жолдору:
- айыл жергесинде маалыматтарды таратуу үчүн ар кандай гезит-журналдарды жана радиону ишке түшүрүү;
- тургундар менен бат-баттан маселелер боюнча жыйындарды өткөрүү;
- жергиликтүү өкүлчүлүктүү органдарга маалымат жеткирүүнү ташыруу.
- Калктын муниципалдык башкаруу боюнча сабатсыздыгын жоюу максатында төмөнкү иш-чараларды аткаруу зарылдыгы келип чыгат:

БИШКЕК ГУМАНИТАРДЫК УНИВЕРСИТЕТИНИН ЖАРЧЫСЫ

- тургундарга муниципалдык башкаруу боюнча тренингдерди өткөрүү;
- кабыл алынган чечимдер туралуу тургундарды кабардар кылуу;
- жарандардын жергиликтүү жана мамлекеттик маанидеги мыйзамдар менен маалымдалуусун камсыздоо.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аброюн жогорулатуу жана жарандардын муниципалдык сабатсыздыгын жоюу. Ошондой эле улуттар аралык ынтымакты чындап аймактардын өнүгүүсүнө «Бир жеңден кол – бир жакадан баш чыгарып» аракет кылуубуз зарыл. Ал эми жергиликтүү органдардын кызматкерлеринин ишти алып баруу жөндөмдүүлүгүн өстүрүү максатында. Тагыраак айтканда башчылык-

ка чыныгы лидерлерди дайындоо зарыл. Мына ушул айтылып өткөн сунуштар иш жүзүнө ашырылса жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү коом өнүгүүнүн кеңири жолунда болмок.

Адабияттар

1. Кыргыз Республикасынын Конституциясы. Б., 2010.
2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу деген эмне жана ага кандайча катышууга болот? Карашев А.А., Тарбинский О.С., Шадыбеков К.Б. -Б., 2006.
3. Асанакунув Б. Местное самоуправление в Кыргызстане 20 лет спустя. //Кабар, 26 октября, Бишкек – 2011.
4. Кыргыз Республикасынын Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндөгү мыйзамы (КРсынын 2012-жылдын 10-августундагы №164 Мыйзамынын редакциясына ылайык).