Рысмендеев Б.Дж. *- КГЮАнын агрардык жана экологиялык укук кафедрасынын доценти ю.и.к.*

УДК 347.73

ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫ МЕНЕН МАМЛЕКЕТТИК БИЙЛИК ОРГАНДАРЫНЫН, ЖЕРГИЛИКТУУ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУДАГЫ КАРЖЫ-ЭКОНОМИКАЛЫК ӨЗ АЛДЫНЧАЛЫКТЫ КАМСЫЗДООДОГУ КАРЫМ КАТНАШТАРЫ

Аннотация: *В статье рассматривается взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти в обеспечении финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления. Рассматривается государственная поддержка местного самоуправления, его содержание.*

Аннотация: *Макалада өзун-өзу башкаруу органдары менен мамлекеттик бийликтин органдары жергиликтуу өзун-өзу башкаруудагы каржы-экономикалык өз алдынчалыкты камсыздоодогу карым катнаштары каралган. Жергиликтуу өз алдынча башкарууну мамлекеттик колдоо жана анын мааниси каралган.*

Annotation: *The article deals with the interaction of local governments with public authorities in providing financial and economic independence of local government. We consider the state support of local government, its content.*

Негизги сөздөр: *Өзун-өзу башкаруу органдары, экономикалык өз алдынчалуулугу, жергиликтуу башкаруу.*

Ключевые слова: *Органы местного самоуправления, экономическая самостоятельность, местное самоуправление.*

Keywords: *Local authorities, economic autonomy, local government*

Жергиликтуу өз алдынча башкарууну мамлекеттик колдоо - Кыргыз Республикасындагы жергиликтуу өз алдынча башкаруунун өз алдынчалуулугунун камсыздоонун эң башкы шарттарынын бири. Жергиликтуу өз алдынча башкарууну мамлекеттик колдоонун мааниси алардын тузулушунө жана өнугушуне керектуу шарттарды тузуп беруу, калкка жергиликтуу өз адынча башкарууга болгон укугун жургузусунө көмөктөшуусу менен аныкталат. Мамлекеттик бийлик органдары тарабынан камсыздалуучу керектуу шарттардын ичинде, укуктук, уюштуру-учулук жана материалдык-каржылык шарттары болууга тийиш. [1, б. 31].

Ушундан улам Н.Т. Шериповдун жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарынын жана алардын тузумдөрунун ыйгарым укуктарын жана айрым бир укуктарын чектөө маселеси дайым актуалдуу бойдон калууда. Бул чөйрөдө мамлекет өзунө жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарын көз каранды кылууга аракет кылса, ал эми экинчи тарап мамлекеттен алыстап, өз алдынчалуулукка умтулууга аракет кылган жагдайлар да кездешет деп айткан оюна макул болосуц [2, б.306].

Андан тышкары жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарын реформалоодо ийгиликке жетишуу бирден бир маанилуу көйгөй - мамлекеттик органдар менен жергиликтуу өзун алдынча башкаруу органдарынын өз ара катнашынын эффективдуу системасын чечуугө көз каранды. Б.С. Дубанаевдин да мындай пикирине кошулса болот. [1, б. 118].

Жергиликтуу өз алдынча башкаруунун өз алдынчалуулугун камсыздоо конституциялык принцибине ылайык, мамлекеттик бийлик органдарынын ишмердуулугу жергиликтуу өз алдынча башкаруунунун өз алдынчалуулугун камсыздоого жана муниципалдык тузумдөрдун, жергиликтуу өзун алдынча башкаруу органдарынын мыйзамдуу кызыкчылыктарын басмырлоочу, мыйзамсыз кийлигишуулөргө болтурбоого, өзун-өзу башкаруу органдары менен мамлекеттик тузумдөрдун органдарынын ортосундагы карым катнашты тузуугө милдеттуу. Бул ишмердуулук ыктыярдуулук жана

жергиликтуу коомдуу мыйзамдын талабына ылайык ресурстар менен камсыздоо сыяктуу принциптердин негизинде ачык -айкын жургузулушу керек.

Диссертациянын мурунку бөлумдөрундө жергиликтуу өз алдынча башкаруу чойрөсун экономикалык камсыздоо кепилдигине, бюджеттер аралык байланышты, салык саясатынын, муниципалдык менчикти башкарууну жөнгө салууга байланышкан көйгөйлөр изилденген. Белгилеп кеткен мамлекеттик кепилдиктер менен, муниципалдык тузумдердун экономикалык өз алдынчалуулугун камсыздоодогу мамлекет органдарынын ролу чектелбейт.

Жергиликтуу жамаатты керектуу укуктук, уюштуруучулук, жергиликтуу өз алдынча башкаруунун тузулушун, өнугушун шарттаган материалдык-каржылык керектөөлөрду жана өз алдынча башкаруу укугун жургузуу учун калкка жардам берууну өзунө камтыган мамлекттик колдоонун кеңири милдеттерин азыркы кучундөгу мыйзам аныктайт.

Ушул максатта жергиликтуу жамааттын иштеп баштаганынан тарта мамлекеттик органдар тарабынан жергиликтуу өз алдынча башкаруунун эркиндигинин конституциалык-укуктук негиздерин камсыздоого байланышкан уюштуруучулук-укуктук чаралары жургузулуп келет. [3, б.124].

Мамлекеттик органдардын иш чараларынын башкы багыттарынын арасынан жергиликтуу өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдынчалуулугун камсыздоого байланышкан маселелердин эң маанилуулөрунө токтолобуз.

Өткөн жылдарга коюлган иш чараларды баалап жатып, мамлекеттик органдардын жергиликтуу өз алдынча башкаруу ишине жана уюштурушуна киришкендиги өзгөчө баштапкы мезгилдеринде жацы элдик бийликтин пайда болушун шартагандыгын айтып кетсек болот - ал Кыргыз Республикасындагы өз алдынча башкаруу.

Аны менен катар эле өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдынчалуулугун бекемдөөгө байланышкан курч маселелери өзунө тийиштуу чечимдерди таба алган жок. Акыркы кезде да жергиликтуу жамааттын чыныгы каржылык базасын тузуу, салык мыйзамдарын реформалоо жана бюджеттер аралык мамилелерди жакшыртуу, мамлекеттик муниципалдык станддарттарды мыйзам менен бекитуу жана муниципалитеттердин ишинин каржылык жыйынтыгын баалоонун методикаларын киргизуу сыяктуу дагы бир катар маселелер иш жузунө ашпай келет.

Негизинен жергиликтуу өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдынчалуулугун бекемдөө боюнча мамлекеттик органдар тарабынан жургузулгөн иш чаралардын жетишпегендиги жана жергиликтуу өз алдынча башкаруу системасына реформалоо жургузу керек деп караса болот. [3, с. 128]. Бул нерсени КР өкмөтунун 2013-жылынын 30-апрелиндеги №218 токтому менен бекитилген «Кыргыз Республикасынын 2013-2014-жылга бекем өнугуугө өтуу программасынын» кучунө кириши тастыктайт. Бул программада бул убакка чейинки региондорду жана жергиликтуу жамааттарды өнуктуруу стратегиялары озунө көптөгөн приоритеттерди камтып, региондорду комплекстуу онугуусун камсыздоого аракет кылган деп белгиленген. Бирок ресурстардын жана тармактык саясаттарды координациялоонун жетишпегендигинен улам толук кандуу ишке ашкан эмес жана жергиликтуу денгээлдеги абал оор бойдон калууда.

Программада жергиликтуу башкарууну уюштуруу системасынын баардыгын реформалоо идеясы белгилуу бир денгээлде чагылдырылган. Бул программанынын жергиликтуу башкаруунун экономикалык негиздер бөлумунде жалпы айыл аймактарынын 20% дотационалдык эмес, ал эми калган 80 % өзунун бюджетинен чыгымдарын жабууга кирешелери жетишпегени дотациялык экендиги көрсөтулгөн.

Региондордун инфраструктурасы чектелген көйгөйлөру өзунун актуалдуулугун жоготпойт. Жергиликтуу бюджеттин абалы өнугуу процессин киргизуугө жана аларды башкарууга жол бербейт. Мындай абал социалдык чыңалууну тузөт.

Азыркы кездеги абал, анын ичинде ири өндуруш объектилеринин региондор боюнча туура эмес бөлуштурушу, тармактык жана географиялык өзгөчөлуктөру, насыялоонун натыйжасыз системасы ж.б. аймактардын иш активдуулугун тактап айтканда иш ордууларын жетиштуу маянасы менен камсыздай албайт.

Кыргызстанда бир катар ченем актыларын кабыл алуу менен жергиликтуу жамааттардын жана алардын мучөлөрунун ишин камсыздоого маанилуу роль ойногон

жергиликтуу башкаруу өнугө баштады. Ошол эле учурда ченемдер децентрализациялоону толук камсыздай албайт.

Азыркы салык эрежелери чек арадагы территориянын өнугушун, "экологиялык таза" технологияларды жана иш ордууларын тузунуу камсыздай албайт.

Өкмөттун программаларын жузөгө ашырууда жергиликтуу башкаруунун катышуусуна байланыштуу суроолор көңул буруууга татыйт. Жергиликтуу башкаруудагы жургузулуп жаткан реформа бул нерсенин актуалдуулугун жогорулатат жана жергиликтуу тузумдөрдун ишмердуулугун мунөзу да олуттуу алмашат.

Мамлекеттик органдардын жергиликтуу өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдын-чалуулугун камсыздоо боюнча ролун баалап жатып, кээ бир мамлекеттик тузумдөр менен жергиликтуу бийликтин ортосундагы калыптанып калган чыныгы карым катнаштарга көңул буруу керек. Жергиликтуу өз алдынча башкарууга байланыштуу суроолорду чечуу мамлекеттик колдоо менен тосколдуктун арасындагы чектеш [4, б. 119] деп белгилеген кээ бир авторлордун ойлору адилеттуу, ушундан улам жергиликтуу жамааттардын ишинин тең укуктуу кошумча кепилдиктери жөнундөгу суроо туулат. Мындай кепилдиктин ичинде эн мааниге ээ болгону бул жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарынын, анын кызматтык адамдарынын ишине болгон соттук жана прокурордук көзөмөл.

Жергиликтуу өз алдынча башкарууну соттук коргоо - конституциялык принцип (4.п 113-б КР Конституциясы) жана жергиликтуу жамааттын өз алдынча иш алып барышын мамлекеттик камсыздоонун маанилуу бөлугун тузөт. Жарандардын жергиликтуу өз алдынча башкарууга болгон укугу жана ошондой эле муниципалдык органдардын, алардын кызмат адамдарынын ыйгарым укугу соттук коргоого алынан.

Жергиликтуу өз алдынча башкарууну соттук коргоо сот жарандык, жазыктык, административдик жана башка сот өндурушу аркылуу жузөгө ашырылат. (2 п. 93-б. КР Конституциясы).

Жергиликтууө алдын башкаруу чөйрөсундөгу соттордун ишине атайын токтолбостон, соттук коргоону камсыздоочу соттук өндуруштө жергиликтуу башкаруунун соттук өндуруштун катышуусу катары укуктук абалындагы бир катар кемчиликтерди жацы мыйзам жойгондугун белгилесек болот.

Прокуратура Кыргыз Республикасынын баардык аймагында КР конституциясынын сакталышын жана мыйзамдардын аткарылышын көзөмөлдөйт жана коомдун баардык укуктук ишмердуулук чөйрөсундө анын ичинде жергиликтуу өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдынчалуулугундагы универсалдуу принцип болгон мыйзамдуулуктуу камсыздоого милдеттендирилген.

Прокурордук көзөлдун практикасы көрсөткөндөй, жергиликтуу башкаруу органдарынын алардын кызмат адамдарынын ишиндеги мыйзамдардын бузулушу кеңири тараган мунөзгө ээ болду.

Жергиликтуу башкаруу чөйрөсундөгу көпчулук укук бузуулар социалдык жана экономикалык чөйрөсундө болгон. 2014-жылдагы шаар жана айылдардан алынгын жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарынын ченемдик актыларына болгон анализ көрсөткөндөй, прокурорлордун каршылык билдируулөру боюнча карасак, экономикалык чөйрөдөгу кеңири жайылган укук бузуулар, жергиликтуу бюджетти тузуу жана аткаруу, менчикти башкарууга байланыштуу болгон. Мындай жыйынтыктоого прокуратуранын көзөмөл практикасын корутундулоо туртту.

Киреше бөлумун толуктоо максатында жергиликтуу бюджетти тузуу бектилет негизинен акысыз негизде жургузулө турган мыйзамда мындай кызматтар учун төлөм каралбаса да ушулар аркылуу бекишет; Муниципалдык бюджетке эмес салык чогултуучуларга салык эмес телемдерду (штрафтарды, мамлекеттик пошлиналарды) беруу кеңири таркаган; жергиликтуу өз алдынча башкаруу органдарынын өкулдөру дайым эле бюджеттерди жана аткарылгандыгы боюнча отчетторду беките бербейт.

Бюджетти аткаруу стадиясында акча менен аткарылуучу нерсени ар кандай суррогаттарга (баалуу кагаздар, азык тулуктөр, ар кандай кызматтарды корсөтуу) алмаштырылып кеткен. Милдеттуу болгон чыгымдарды каржылоодо бюджеттик каражаттарды максатсыз колдонуу фактылары да жайылган.

Каржылык базаны түзүүгө бюджеттен тышкаркы фонддордун каражаттарын колдонууга байланышкан мыйзамдар бузулат.

Жергиликтүү менчик менен иш алып баруу чөйрөсүндө да мыйзам бузуулар кеңири кулач жайган: бир катар жерлерде жергиликтүү мүлктү белгиленген мыйзам тартибинде тизмеке алуу, баалоо жана каттоо жок, бул нерсе мүлкү пайдалануудан киреше албоого алып келет; муниципалдык түзүмдөрдүн мүлкүн аукцион өткөрбөстөн иштетүү; мүлктү ижарага берүүдө түшүнүксүз жеңилдетүүлер жана ижаранын баасын түшүрүү менен берип койгон учурлар бар.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдынчалуулугун камсыздоого терс таасир берип жаткан мыйзам бузуунун себептерин баалап жатып бир катар авторлор субъективдүү фактор болгон жетишсиз юридикалык маалыматсыздыктан жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынынын кызмат адамдарынын мый-замдын чегинен чыгуудан тышкары объективдүү факторлорду түшүндүрүү менен белгилешет. Айтсак сөз социалдык маанилүү чыгымдар: мяналар, аз камсыз болгон жарандарга төлөм, курч жагдайларда керектелүүчү чыгымдар ж.б. жетишсиз каржыланышы, Конституцияны жана мыйзамдарды бузгандарга карата чечим кабыл алган мамлекет оргнадарынын мыйзамам чегинде эмес таасири тууралуу болуп жатат. [5, б. 26-27].

Ушундан улам прокуратуранын ишинин экинчи тарабына кайрылууга туура келет. Мурда белгилеп кеткендей прокуратуранын иш милдети өз алдынча башкаруу органдырынын ишине мыйзамсыз кийлигишуулөрдү анын ичинде мамлекеттик органдардын тарабынан болушунан коргоого багытталган.

Мамлекеттик өкулчулук жана аткаруу органдары тарабынан экономикалык чөйрөдөгү мыйзамсыз актылардын көпчүлүгү жергиликтүү бюджетти түзүүгө жана аткарууга байланыштуу.

Жергиликтүү бюджеттерге дотацияларды жана субвенцияларды берүү, ыйгаруу тартиби бузулат.

Жергиликтүү бюджетке кирешени жөнгө салган ченемдер боюнча бөлунуп берилүүчү бюджеттик жөнгө салуулардан мыйзамсыз баш тартууга жол берилген учурлар да бар.

Каржылоо боюнча жергиликтүү органдарга берилген кошумча ыйгарым укуктан улам чыгымдары көбөйүшү дайым эле кайтарым менен камсыздала бербейт.

Жалпысынан прокурордук көзөмөл өз алдынча башкаруу органдырынын, алардын кызмат адамдарынын мыйзамдуу иш алып барышына жана ишине мыйзамсыз кийлигишуулерден коргоо аркылуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын экономикалык өз алдынчалуулугун бекемдөө үчүн чоң роль ойнойт. [3, б. 141].

Белгилей турган болсок, мамлекеттик органдар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өздөрүнүн ишин жарандык коомду түзмө-түз байкоосунда иш алып барышы керек. Жарандык коом менен карым катнашты, жарандар жана алардын бирикмелеринин макулдашылган чечимдерди талкулоого катышуусун күчтөндүрүү, коомчулукту өзүнүн иши тууралу маалымдоо, мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү өз алдын башкаруу органдарынын жана алардын кызмат адамдарынын ишинин ажырагыс элементтеринен болушу керек.

Өзгөчө акыркы кездерде мамлекеттик бийлик органдары жергиликтүү жамаат ишинин денгээлин көтөрүүгө анын ичинде экономикалык өз алдынчалуулугун жана алынган жыйынтыктар боюнча жоопкерчилигин камсыздоого жигердүү аракет кыла баштады.

Бул нерсе менен катар эле, жогоруда сөз болгон субъективдүү жана объективдүү себептер боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык өз алдынчалуулугун камсыздоо жетиштүү жыйынтыксыз бойдон калууда.

КОЛДОНУЛГАН АДАБИЯТТЫН ТИЗМЕСИ:

1. Дубанаев, Б.С. Местное самоуправление -основа демократии. - Бишкек, 2000. - 31.
2. Шерипов, Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики. - Б.: Нур-Ас, 2013. - 306 с.
3. Ежкова, А.А. Конституционно-правовые проблемы обеспечения финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. - М., 2003.- 124-141 с.

4. Кутафин, О.Е., Фадеев, В.И. Муниципальное право Российской Федерации. - М.: Юрист, 1997. - 119 с.
5. Казарина, А.Х., Соколова, И.А. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о местном самоуправлении. - М., 2002. - 26-27 с.