

## ЧЕТ ӨЛКӨЛӨРДӨГҮ МУНИЦИПАЛДЫК МОДЕЛДЕРДИН САЛЫШТЫРМА - УКУКТУК АНАЛИЗИ

### Муниципальные модели в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ

### Municipal models in foreign countries comparative legal analysis

*Макала заманбап чет өлкөлөрдөгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын конституциялык-укуктук жактан мамлекеттик контролдоо ыкмаларына бекемдөөгө багытталган. Германиянын, Франциянын жана Италиянын мыйзамдары каралган. Жана алардын жалпы өзгөчөлүктөрү көрсөтүлгөн.*

**Урунттуу сөздөр:** өз алдынча башкаруу; контроль; көзөмөл; борборлоштуруу; децентралдаштыруу; мамлекет.

*Статья посвящена способам конституционно-правового закрепления государственного контроля за органами местного самоуправления в современных зарубежных странах. Рассмотрено законодательство Германии, Франции и Италии. Выявлены их особенные и общие черты.*

**Ключевые слова:** самоуправление; контроль; надзор; централизация; децентрализация; государство.

*The article is devoted to the methods of constitutional and legal consolidation of state control over local governments in modern foreign countries. The legislation of Germany, France and Italy is considered. Their special and common features are revealed.*

**Keywords:** self-government; control; supervision; centralization; decentralization; state.

Ар бир мамлекеттин негизги милдети өз жарандарынын жашоо-турмушу учун ыңгайлуу шарттарды тузуу жана алардын укуктары менен эркиндиктерин коргоо болуп саналат. Андыктан калктын жашоо сапатын жакшыртуу, аймактарды социалдык-экономикалык жактан өнүктүрүү муниципалдык тузулуштердун негизинде жүзөгө ашырылат. Анткени жергиликтүү бийликтин негизги милдети, туздун-туз жергиликтүү маселелерди чечүү болуп эсептелет.

Муниципалдык кызмат - бул жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы шайланма болуп саналбаган, жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын эсебинен акы телеенун негизинде жүзөгө ашырылуучу кесиптик иш.

Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын, шаарчалардын жана шаарлардын, айыл округдарынын башчыларынын, шаарлардын мэрлеринин жана башка шайлануучу кызматтардагы адамдардын укуктук статусу Кыргыз Республикасындагы Шайлоо жөнүндө кодексте, "Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө", "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө" Кыргыз Республикасынын мыйзамдары жана башка ченемдик укуктук актылары менен жетке салынат [1].

Ал эми муниципалдык кызмат - жөнүндөгү тушунук Кыргызстанда 2002-жылы Кыргыз Республикасынын "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө" мыйзамынын жаңы редакциясы кабыл алынышы менен пайда болгон. Ошондой эле муниципалдык кызматты жана анын кызматкерлеринин ишин уюштурууну иретке салуучу тиешелүү мыйзам 2004-жылдын экинчи жарымынан баштап күчүнө кирген.

Энуккен өлкөлөрдө элге ар кандай кызматтарды көрсөтүү чөйрөсүндө

реформаларды жургузуу тажрыйбасы ар кыл программаларды ишке ашыруу менен административдик башкаруунун таасирдуулугун жана иш-аракетин бир топ жогорулатууга боло турганын керсетет. Ушуга байланыштуу мамлекеттик башкаруудагы реформалардын чет елkelук тажрыйбасын иликтее, кейгейлуу маселелерди аныктоо менен Кыргызстандагы мамлекеттик жана муниципалдык кызматтарды керсетуу системасын реформалаштыруунун андан аркы багыттарын белгилеп алуу максатка ылайыктуу десек болот.

Ошону менен бирге эле Улуу Британиянын муниципалитети конкреттуу пландар жана программалардан турган атайын «максаттарга жетуунун стратегиялык тартибин» иштеп чыгышкан. Ал эми Германияда болсо калк арасында мамлекеттик жана муниципалдык кызматтардын керсетулушунун сапаты женунде оц пикирди тузуу учун кардарларды коргоо аракетинде атайын токтомдорду колдонуу каралган, анда конфликттик кырдаалдарды чечуу учун езгече процедуралар кесулген. Ал эми Голландияда «Кайра байланыш кылуу» порталы (Citizenlink) жарандардын мамлекеттин ишмердуулугуне канааттанышынын денгээли аркылуу элди мамлекеттин жашоосуна аралашууга, коомдук жашоого катышууга чакырууга багытталган.

Адатта чет елkelердегу муниципалдык бийлик аппаратын уюштуруунун теменку: *романдык, британдык, германдык, америкалык, скандинавдык моделдери белунуп кесулген* [2].

*Романдык модель* мисалы, Францияда, Италияда колдонула. Бул модель мамлекеттик жергиликтуу башкаруу формаларынын (деконцентрациялоо формаларынын) кецири пайдаланылышын карайт. Мисалы, Францияда жергиликтуу жана мамлекеттик башкаруунун функциялары административдик-аймактык бирдиктин чектерине бириктирилген. Франциядагы облустар, департаменттер, округдар, кантондор, коммуналар жергиликтуу иштердин алкагында чечилген административдик-аймактык бирдиктер болуп саналат. *Коммуна* алгачкы аймактык бирдик болуп эсептелет. Коммуналардын жогорку органы жашыруун тец жана тике турде еткерулген жалпы шайлоо укугунун негизинде алты жылга шайланган муниципалдык кецеш болуп саналат. Коммуналардын мэри кецештин мучелерунун ичинен муниципалдык кецеш тарабынан шайланат, бирок алардын алдында жоопкерчилик тартпайт. Мэр жана анын орун басарларынын жыйындысы, коммуналардын аткаруу органы - муниципалитет<sup>TM</sup> тузушет. Мэр бир эле учурда ошол эле коммуналардагы аткаруу бийлигинин башчысы жана борбордук бийлик екулу болуп саналат. Муниципалдык кецеш: жергиликтуу бюджетти бекитет, муниципалдык кызматын тузет, коммуналардын мулкун башкарат жана коммуналардын мулкун женге салат. Муниципалдык кецеш езунун ыйгарым укуктарын мэрге, мамлекетке же болбосо элге берууге укугу жок.

Башкаруунун *британдык моделиндеги* елkelер Улуу Британия, Ирландия, Жацы Зеландия болуп саналат. Керсетулген мамлекеттерде бирдиктуу коомдук башкаруу болот. Улуу Британиядагы негизги аймактар графтык жана округдук болуп саналат. Англия, Шотландии, Уэльса жана Тундук Ирландия аймактарындагы жергиликтуу башкаруу административдик-аймактык белуу жана жергиликтуу бийликтин ыйгарым укуктарынын критерийлери боюнча айырмаланган ар бир регион учун езунче мыйзамдар менен женге салынат [2].

Ошондой эле, башкаруунун британдык моделиндеги елkelерде негизги функцияларды кецештер ишке ашырат. Ал эми шаарлардын мэрлери керсетулген кызмат ордун номиналдык турде гана ээлейт. Ошону менен катар кецештер жергиликтуу башкарууну жузеге ашыруу менен катар эле мамлекеттик бийлик органдарына кирет.

*Германдык модель* Германдык Федеративдуу Республикасында, Австрия Республикасында, Бельгия Королдугунда, Нидерландык Королдугунда иштейт. Коочо жергиликтуу ез алдынча башкаруунун базалык бирдиги болуп саналат жана немистердин бардык жерлеринде бар болгон. Коомчону шаар, бир нече кыштактар, бирнече конуштар тузушу мумкун. Германиядагы жергиликтуу ез алдынча башкаруу жалпы турде

мамлекеттик милдеттер жуктелген муниципалдык бийлик органдарын аткарышы катары берилет, бирок ошол эле учурда ез жоопкерчилигинин астында болгон.

Германияда муниципалдык бийликти денгээлинде уюштуруу теменкудей моделдерге белунет.

*Магистрат модели*, мында кецеш жалпы добуш беруу аркылуу шайланат. Кецештин курамынан анын терагасы тандалат. Ошондой эле кецеш коллегиялдык аткаруу органы - магистратка добуш беруу жолу менен тузулет. Магистратты бургомистр жетектейт.

Кийинки модель шарттуу турде *кецештин тундук германдык системасы* деп аталат. Бул моделдин кецешин ез жамаатынын курамынан бургомистрди же обер-бургомистрди шайлашат. Ошондой эле кецеш ректорду же жамааттын шаардык директорун дайындайт. Директор жеке езу администрацияга жетекчилик жана кецештин чечимин даярдайт, аны аткарат. Кецеш директорго каршылык кылууга жана анын чечимин жокко чыгарууга укуктуу.

*Бургомистр модели* дээрлик турде французстук коммунанын уюштуруулушун кечурмелейт. Кецеш ез курамынан бургомистрди шайлайт. Бургомистр бир эле убакта кецешинин терагасы жана жамааттын аткаруу бийлигинин башчысы болуп саналат. Ошондой эле кецеш администрациянын жамаатына жетекчилик кылган, кецештин чечими даярдаган управаны тузет.

*Туштук германдык модели* бургомистр эл тарабынан жалпы шайлоо укугу менен шайланышын мунездейт. Шайланган бургомистраткаруу бийлик башчысынын жана кецештин терагасынын функцияларын бирге алып барат. Ошондой эле кецеш ез кезегинде, коллегиялдык органды тузет, ал аткаруу ишмердуулугун уюштуруу маселесин аткарган бургомистрге баш ийет.

*Америкалык модель* АКШда, Канадада, Австралияда колдонулат. Керсетулген мамлекеттердеги жергиликтуу башкаруу администрациялык-аймактык бирдик чектеринде ишке ашырылат. Булар Таковыми, шаарында, бороуда, вилиджде, тауншиптерде болушу мумкун графствада. Графство - кыйла ири администрациялык-аймактык бирдик болуп эсептелет.

Ал эми муниципалдык башкаруу АКШда конкреттуу штатынын бийлик ыктыярына кез каранды болуп саналат. Бийликтин ар бир штаты ез алдынча муниципалдык башкаруу укуктук жана уюштуруучулук алкагында аныкталат. Белгилей кетчу нерсе АКШдагы екметтун тармактары болуп саналган штатка тиешелуу кептеген шаарлар ездерунун екметунун тузууге укуктуу.

#### ***Пайдаланылган булактардын ттзмеси***

1. Муниципалдык кызмат женунде» КРнын Мыйзамы, 2004-жылдын 21 -августу N 165
2. Евдокимов В. Б., Старцев Я. Ю. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты. М., 2001. С. 50-53; Муниципальное право: учебник / под ред. А. Н. Костюкова. М., 2011. С. 734-761.
3. Административное право зарубежных стран / Под. ред. А.Н. Козырина и МА. Штатиной. — М.: Спарк, 2003.

***Рецензенты: Омукеева Н.А. - кандидат юридических наук, доцент КТЮА Джакупбеков М.З. - кандидат юридических наук, адвокат ИП "Джакупбеков М.З"***