

**НУРМАТОВА Г. А.**

*Ж.Баласагын атындагы КУУ*

**СЕЙДАШОВ Т. Т.**

*Ж.Баласагын атындагы КУУ*

**Нурматова Г. А.**

*КНУ им.Ж.Баласагына*

**Сейдашов Т. Т.**

*Ж.Баласагын атындагы КУУ*

**NURMATOVA G. A.**

*KNU J.Balagasun*

**SEIDASHOV T.T.**

*KNU J.Balagasun*

## **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

**Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жарандык коомдун  
өз ара аракеттешүү негиздери**

**Local government and civil society: the basics of interaction**

***Аннотация:** В данной статье рассматриваются основы взаимодействия, взаимозависимости местного самоуправления и гражданского общества, практика и существующие реалии в современном Кыргызстане. Отмечено также, что местное самоуправление предоставляет широкие возможности для участия граждан в политическом процессе, необходимо обеспечить максимальную доступность органов местного самоуправления для рядового гражданина, поскольку в этом случае ему предоставляется возможность играть активную политическую роль. С 1990 года неправительственные организации (далее НПО) начали активную деятельность во всех регионах, а также в органах местного самоуправления осуществлять консультативную, информационную услуги, проводили тренинги, обучающие курсы, издавали учебные пособия, журналы и т.д. Одновременно при необходимости именно органы местного самоуправления могут наиболее эффективно выступать в качестве посредника между общественными организациями и государством. На основе проведенного исследования авторами, для плодотворного взаимодействия между органами местного самоуправления и институтами гражданского общества предлагаются некоторые механизмы.*

***Аннотация:** Бул макалада азыркы Кыргызстанда иштеп жаткан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана жарандык коомдун өз ара көз карандуулугунун негиздери, иш-тажрыйбалар талкууланат. Бул учурда ал активдүү саясий ролду ойноого мүмкүндүк берилет, себеби, ал, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу жарандардын саясий жараяндарга катышуу үчүн, ал, жөнөкөй жаран менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын максималдуу жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуу үчүн зарыл болгон мүмкүнчүлүк берет деп белгиленди. 1990-жылдан бери, өкмөттүк эмес уюмдар (мындан ары ӨЭУ), бардык аймактарда, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында да, окутуу, окуу*

---

---

---

---

курстарын, басылып чыккан окуу китептерин, журналдарды жигердүү маалыматтарды таратып баштаган. Ошол эле учурда жарандык коомдун уюмдары менен мамлекеттин ортосундагы ортомчу катары зарыл болгон учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары натыйжалуу иш-аракет болот. Авторлор тарабынан изилдөөнүн негизинде, жарандык коомдун жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы жемиштүү кызматташтык механизмдеринин кээ бири сунушталат.

**Abstract:** This article discusses the basics of interaction and interdependence of local government and civil society, practice and the realities of modern Kyrgyzstan. Also noted that local government provides opportunities for citizen participation in the political process, it is necessary to ensure maximum availability of the local authorities for the ordinary citizen, since in this case he is given the opportunity to play an active political role. Since 1990, non-governmental organizations (hereinafter NGOs) have started to actively work in all regions and in local authorities to undertake Advisory, information services, training, training courses, published manuals, magazines, etc. together when necessary it is the local authorities can most effectively act as a mediator between NGOs and government. On the basis of the conducted research the author, for fruitful cooperation between local authorities and civil society institutions suggests some mechanisms.

**Ключевые слова:** Местное самоуправление; гражданское общество; взаимодействие; община, неправительственные организации.

**Урунттуу сөздөр:** Жергиликтүү өз алдынча башкаруу; жарандык коом; өз ара аракеттешүү; жаамат, өкмөттүк эмес уюмдар.

**Key words:** Local government; civil society; cooperation; community, non-governmental organizations.

Формирование гражданского общества в Кыргызстане идет в русле мирового развития с учетом позитивного опыта собственного прошлого и сохранением самобытных черт. С обретением независимости в республике конституционно были закреплены основополагающие идеи гражданского общества. Человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства. Провозглашено разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, установлены гарантии развития местного самоуправления.

Как отмечается в статье 3 Конституции Кыргызской Республики, «Государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах [1]:

- 1) верховенства власти народа, представляемой и обеспечиваемой всенародно избираемыми Жогорку Кенешем и Президентом;
- 2) разделения государственной власти;
- 3) открытости и ответственности государственных органов, органов местного самоуправления перед народом и осуществления ими своих полномочий в интересах народа;
- 4) разграничения функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления.

Развитие местного самоуправления является противовесом авторитарной власти центра и гарантом существования в обществе плюрализма. Местное самоуправление расширяет круг субъектов политической власти и одновременно ограничивает последнюю, тем самым оно способствует развитию свободы индивидуума.

Именно местное самоуправление предоставляет широкие возможности для участия граждан в политическом процессе. И здесь представляется особо важным обеспечить максимальную доступность органов местного самоуправления для рядового гражданина, поскольку в этом случае ему предоставляется возможность играть активную политическую роль.

---

---

Как отмечено в преамбуле Европейской хартии: «Местное самоуправление - это право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения. Органы местного самоуправления являются одной из главных основ любого демократического строя»[2].

Институт местного самоуправления играет значительную роль в процессе формирования гражданского общества, так как все гражданские права и массовые виды активности, различные негосударственные проявления общественной жизни людей зарождаются и в конечном итоге реализуются в местных сообществах, образующих базу гражданского общества.

Для свободного демократического государства также необходимым является существование полноценного гражданского общества, уравнивающего и контролирующего власть. Известный немецкий ученый Гегель первым в немецкой философии права указал на то, что между личностью и государством существует некая общественная среда, имеющая значение как для личности, так и для государства. Гражданское общество, полагал Гегель, является продуктом современности, античность не знала ничего подобного. Если государство представляет собой единство различных лиц, то в гражданском обществе каждый для себя - цель, все остальное для него – ничто. Однако без соотношения с другими, считал Гегель, индивид не может достичь своих целей во всем их объеме. Общество - очень сложный, самоуправляющийся организм. Корпорации, объединения по интересам, отдельные личности преследуют свои экономические, политические, духовные интересы [6]. Таким образом, в обществе складываются самые различные социальные отношения, прежде всего - товарно-денежные, рыночные и влияние на них государства не является абсолютным.

В Кыргызской Республике « Местное самоуправление - гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения»[ 1]. Местное самоуправление осуществляется местными сообществами на территории соответствующих административно-территориальных единиц; местное самоуправление осуществляется местными сообществами граждан непосредственно либо через органы местного самоуправления. Финансирование местного самоуправления обеспечивается из соответствующего местного, а также республиканского бюджета. Формирование и исполнение местного бюджета осуществляются с соблюдением принципов прозрачности, участия общественности, подотчетности органов местного самоуправления перед местным сообществом. Из этого можно сделать вывод, о том что «местное сообщество» - исходное в объяснении сути МСУ. По своему содержанию местное сообщество характеризуется по совокупности признаков:

1. Население / общность людей (культурная, соседская и т. д.).
2. Место (территория), пространство в пределах определенных границ (географических, административных, экономических и т. д.).
3. Социальное взаимодействие (соседские отношения, общие правила и нормы поведения, общественные услуги и т. д.).
4. Чувство сообщества / психологическая идентификация с сообществом (общность ценностей, чувство принадлежности, чувство сопричастности к событиям в обществе, чувство ответственности перед сообществом и т. д.).

Оно определяет, кто является главным действующим субъектом в выборе направлений развития и что является критерием оценки развития МСУ представляет собой важный

---

---

---

---

инструмент формирования гражданского общества и является посредником между государством и обществом.

Таким образом, местное сообщество – далее «жааматы» они и составляют неформальный фундамент, индивидуальных, социальных и политических действий в кыргызском обществе.

Внедряемое Западом представление о «гражданском обществе» в Кыргызстане в целом воплотилось в многочисленных проектах, принимающих разные организационные формы и направленных за демократизацию, борьбу с бедностью и обретением более широких гражданских возможностей. С 1990 года в Кыргызстане начали действовать НПО (неправительственные организации) направленных за демократизацию, борьбу с бедностью. Тогда как наша молодая суверенная страна оказалась в шоковой терапии перехода от тоталитарного режима к демократическому режиму, экономический кризис. Непосредственно НПО начали активную деятельность во всех регионах осуществлять консультативную, информационную услуги, проводили тренинги, обучающие курсы, издавали учебные пособия, журналы и т.д. Одновременно при необходимости именно органы местного самоуправления могут наиболее эффективно выступать в качестве посредника между общественными организациями и государством. В свою очередь, негосударственные организации могут служить для местного самоуправления хорошим индикатором общественного мнения, одним из важнейших каналов обратной связи местной власти с населением.

Законодательную базу, регулирующую деятельность НПО составляют Конституция Кыргызской Республики, Гражданский кодекс Кыргызской Республики, Закон КР «О некоммерческих организациях» от 1.10.1999 г., Закон КР «О государственной регистрации юридических лиц» с изменениями от 2007 года, а также международные акты и договоры, признанные и ратифицированные Кыргызской Республикой.

Взаимодействия с НПО, органы местного самоуправления нередко учатся у них гибкости, навыкам самоорганизации, командной работе, демократической культуре принятия решений. На практике наблюдаем о том, что решить проблемы с бедностью и безработицей в стране с помощью НПО недостаточно на наш взгляд, несмотря на их количество, долгосрочные проекты и финансирование. Со дня обретения суверенитета прошло уже 25 лет т.е. четверть века, настало время общественности научиться самим тоже решать насущные проблемы через местные органы власти.

По данным Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики, в настоящее время в КР 7-областей, 40-районов, 33 города, 453 айылных аймака, т.е. около 60% населения страны проживают в сельской местности. В сельской местности все объединения в значительной мере основаны на расширенной семье, отношениях родства и клановых связях. В этих условиях «жааматы» (слово арабского происхождения со значением «община», «общество», «группа»), выступающие с проектами по созданию рабочих мест и увеличению дохода, все чаще оказываются эффективным инструментом для проведения в жизнь политики борьбы с бедностью и безработицы в общине.

Жамаат (община) - форма организации местного самоуправления, представляющая собой добровольное объединение членов местных сообществ, проживающих на территории одной улицы, квартала или другого территориального образования села или города для совместного решения дел местного значения и под свою ответственность [4].

Жааматы превращаются в институт мобилизации сил и ресурсов семей и членов общины для восстановления объектов инфраструктуры[3].Пора уже взглянуть на

---

---

«гражданское общество» сквозь призму реальностей неформально низового уровня, т.е. реальностей и ценностей, в контексте которых возрождающиеся жааматы играют все более важную и активную роль как носители социального капитала и посредники между местными политиками.

Органы местного самоуправления не всегда умело и эффективно взаимодействуют с населением. С одной стороны имеет место «заигрывание» с общественным мнением, разного рода популистские шаги. С другой – при разработке важнейших социально-экономических проектов, реализации реформ, принятии и реализации решений по вопросам, важным для всего местного сообщества, потенциал общественного мнения используется не полностью. Демократическое управление требует использования специальных инструментов, обеспечивающих согласование интересов различных групп [7].

Органы МСУ не всегда решают общественные проблемы открыто, на основе партнерства, подотчетным и равноправным образом учитывая интересы и инициативы различных групп местного сообщества, особенно в вопросах распределения и использования муниципальных ресурсов: пастбищ, земли, поливной воды, собственности, местного бюджета. Недостаточно роль и ответственность местных сообществ в эффективном функционировании МСУ, недостаточно знаний о МСУ.

Особую актуальность этот вопрос приобретает в современном Кыргызстане, в стране, в которой гражданское общество только формируется. Становление гражданского общества в Кыргызстане и соответствующей национальной специфики его концепции требует разработки методологической основы для исследования указанных процессов, выделения разносторонних аспектов и общих критериев для обобщающей их характеристики. Такой подход будет позитивно способствовать дальнейшему продвижению Кыргызстана к гражданскому обществу, и от этого зависит успех политической модернизации и укоренения в системе политико-культурных ценностей института местного самоуправления.

Для плодотворного взаимодействия между органами местного самоуправления и институтами гражданского общества необходимо наличие четко отлаженных механизмов. В качестве примеров эффективных моделей взаимодействия общественных организаций и местного самоуправления можно привести следующие:

1. Участие населения в процессе принятия решений, общественный контроль за их исполнением достигается через использование таких процедур как:

- открытые встречи с гражданами по вопросам местного значения;
- общественные экспертизы, например, экологические или тендерные экспертизы местных социально-экономических программ;
- регулярно действующие круглые столы;
- организация наблюдательных советов при государственных и муниципальных учреждениях;
- развитие сети гражданских правовых консультаций. Обеспечение свободы доступа граждан к информации.

2. Продвижение новых социальных технологий, наиболее перспективных способов, методик и практических разработок, созданных и апробированных в НКО. Данный механизм предполагает обладание знанием и практическим опытом решения тех или иных социальных проблем, их артикуляцию через собственную издательскую деятельность, средства массовой информации и другие методы работы:

- подбор и анализ конкретных ситуаций;
  - описание методик работы;
  - разработка обучающих программ;
  - проведение тренингов, образовательных курсов, стажировок и другие методы.
- 
-

---

---

3. Участие общественности в решении социальных проблем на местном уровне. Взаимодействие местной власти и общественности для решения социальных проблем осуществляется путем финансирования и другой поддержки деятельности общественных организаций из средств бюджета муниципального образования. Для распределения этих средств наиболее эффективно использовать механизм конкурсного финансирования. Обычно выделяют два его вида:

- поддержка проектов (бюджетное финансирование негосударственных учреждений, например, в форме целевого финансирования отдельных общественно полезных инициатив и программ);

- размещение муниципального заказа, в том числе и социального (через заключение возмездного договора между органом местного самоуправления и исполнителем, физическим или юридическим лицом, на осуществление определенной деятельности, услуг в соответствии со сформулированным техническим заданием)

4. Советы территориального общественного самоуправления. Такие советы являются объединениями жителей небольшой территории муниципального образования, как правило, микрорайона. Создаваемые по инициативе самих жителей, они занимаются решением самых различных проблем конкретной территории - от благоустройства и охраны общественного порядка до организации помощи жителям пожилого возраста.

Кроме того, советы служат посредником в обеспечении связи между населением и городскими и районными администрациями. Ресурсами для их деятельности являются средства местных бюджетов, выделяемые советам городскими администрациями для осуществления ряда функций по работе на территории (благоустройство и тому подобное), благотворительные пожертвования местного бизнеса, гранты, волонтерский труд жителей и т.д.

Примерами эффективного взаимодействия общественных организаций и местного самоуправления, в частности, являются:

- укрепление существующих и создание новых институциональных форм организации местного сообщества, планирования социально-экономического развития и принятия решений на местном уровне и осуществления общественного контроля за их исполнением (советы территориального общественного самоуправления, городские благотворительные фонды, агентства экономического развития и др.).

**Список цитируемых источников:**

1. Конституция Кыргызской Республики - Бишкек. ( В редакции от 27 июня 2010г.)
2. Европейская хартия местного самоуправления. Реформы местного самоуправления в странах Западной Европы, - М. 1993.Ст. 3, п.1.
3. Закон КР «О жааматах» - Бишкек от 21 февраля 2005 года N 36
4. Закон КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011г.
5. Байматов Б. Специфические местные аспекты "гражданского общества"cyberleninka.ru > Научные статьи> Политика и политические науки - 2006 <http://cyberleninka.ru/article/n/spe-tsificheskie-mestnye-aspekty-grazhdanskogo-obschestva-v-kyrgyzstane-vzglyad-s-sotsialnoy-i-geograficheskoy-periferii>
6. Гегель Г. Философия права. – М., 1990. С. 227-228
7. Осмонкулов Т., Суранчиева Р., Градваль С., Орозбаев Б. Планирование совместных действий местного сообщества и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения/ Практическое пособие/ Под редакцией Н. Добрецовой –Б.: ИПР, 2015г.

**Рецензент: Сыдыкбаев Ч.М** – кандидат политических наук, доцент КНУ им Ж.Баласагына.