

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН УЛУТТУК ИЛИМДЕР
АКАДЕМИЯСЫ
МАМЛЕКЕТ ЖАНА УКУК ИНСТИТУТУ**

Кол жазма укугунда

УДК: 342.553:352 (575.2) (043.3)

КЫДЫРАЛИЕВ ЖАНЫБЕК БОЛОТОВИЧ

**ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН
КОНСТИТУЦИЯЛЫК УКУКТУК СТАТУСУ ЖАНА
УЮШТУРУУЧУЛУК НЕГИЗДЕРИ**

12.00.02 - конституциялык укук; муниципалдык укук

**Юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын
изденип алуу үчүн жазылган
ДИССЕРТАЦИЯСЫ**

Илимий жетекчи:

Юридика илимдеринин доктору, доцент

Аманалиев У.О.

Бишкек - 2025

МАЗМУНУ

Киришүү	3.
I-БӨЛҮМ. КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН КОНСТИТУЦИЯЛЫК МОДЕЛИНИН ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ.....	17
1.1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгү жана белгилери.....	17
1.2. Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишиндеги конституциялык принциптер.....	26
1.3. Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун конституциялык-укуктук статусунун пайда болушу жана өнүгүүсү.....	52
II-БӨЛҮМ. КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН УЮШТУРУЛУШУН ЖАНА ИШМЕРДҮҮЛҮГҮН ИЗИЛДӨӨНҮН ТЕОРИЯЛЫК ЖАНА МЕТОДОЛОГИЯЛЫК НЕГИЗДЕРИ.....	83
2.1. Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык укуктук макамын изилдөөнүн методологиясы.....	83
2.2. Кыргыз Республикасынын Конституциясында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук макамынын бекитилиши.....	86
2.3. Мамлекеттик бийлик органдарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктары.....	121
III-БӨЛҮМ. ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН ИШИНДЕГИ КӨЙГӨЙЛӨР ЖАНА АЛАРДЫ ЧЕЧҮҮ ЖОЛДОРУ.....	134
3.1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүндөгү мыйзамдуулук, тартип жана жоопкерчилик	134
3.2. Административдик-аймактык реформада жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүндөгү көйгөйлөр.....	150
3.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук статусун жөнгө салуучу мыйзамдарды жакшыртуу.....	160
Корутунду.....	176
Практикалык сунуштар.....	182
Колдонулган адабияттардын тизмеси	187
Тиркеме	210

КИРИШҮҮ

Изилдөө темасынын маанилүүлүгү. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу — Кыргыз Республикасынын башкаруу системасындагы маанилүү звеносу катары элдин бийлик жүргүзүү, башкаруунун децентрализациясын камсыз кылуу жана калкка жеринде кызмат көрсөтүүдө, жергиликтүү калктын кызыкчылыктарын коргоо принциптеринин ишке ашырылышын камсыз кылат. Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу Конституцияда бекитилген нормаларга ылайык, жергиликтүү коомчулуктар тарабынан түздөн-түз же жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу жүргүзүлөт.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өнүгүшү жана иштеши коомду демократиялаштыруу, мыйзам талабына ылайык мамлекеттин негиздерин чыңдоо жана жалпы мамлекеттик жана жергиликтүү деңгээлдерде башкаруунун эффективдүүлүгүн жогорулатуу менен байланыштуу. Коюлган максатка жетүү үчүн, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын көз карандысыздыгын, туруктуулугун жана натыйжалуулугун камсыздоо үчүн алардын конституциялык-укуктук статусу жана уюштуруу принциптери маанилүү роль аткарат.

Каралып жаткан илимий иште жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусун жана уюштуруу негиздерин так аныктоо өтө маанилүү компонент болуп эсептелет. Демек башкарууну модернизациялоо жана санариптештирүү шарттарында, глобалдашуу процесстеринин күчөшү жана жергиликтүү өзгөчөлүктөрдү эске алуу зарылдыгы менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук жөнгө салуусун өркүндөтүү маанилүү болуп саналат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары коомдук кызматтардын жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуу, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү, жарандарды башкарууга тартуу жана социалдык адилеттүүлүктү

камсыз кылуу сыяктуу функцияларды аткарышат. Бирок, укуктук жөнгө салуудагы кемчиликтер, мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын функцияларынын кайталанышы, ошондой эле ресурстарды чектөөлөр көп учурда бул максаттарга жетүүгө кедергисин тийгизет.

Ааламдашуу мезгилинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу эл бийлигин ишке ашыруунун негизги механизми жана демократиялык системанын ажырагыс бөлүгү. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары (мындан ары - ЖӨБ) аймактардын социалдык-экономикалык өнүгүүсүнө көмөктөшүү менен, жергиликтүү деңгээлде башкарууну камсыздап, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө орчунду орунду ээлейт.

Кыргыз Республикасы демократиялык, укуктук мамлекет катары жергиликтүү өз алдынча башкарууну мамлекеттик бийликтин өз алдынча институту катары бекитти, аны Конституциядагы кепилденген жагдайда иштешин камсыз кылмакчы.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 1-беренесине ылайык, өлкө унитардык түзүлүшкө ээ, бул башкаруунун борборлоштурулган белгисин аныктайт. Ошондой эле, Конституция децентрализация принциптерин бекитип, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өз алдынча ыйгарым укуктарды берүүгө жана алардын иштешин коргоо боюнча кепилдиктерди камсыз кылууга жол ачат.

Ошентсе да, конституциялык-укуктук кепилдиктердин болушуна карабастан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын практикалык ишмердүүлүгүндө бир катар көйгөйлөр бар:

- Мамлекеттик органдар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарын так бөлүштүрүүнүн жоктугу, бул өз кезегинде функциялардын кайталанышына жана укуктук коллизияларга алып келет;

- ЖӨБ органдарынын мамлекеттик бюджетке көз карандылыгы, алардын өз алдынчалыгын жана натыйжалуулугун чектейт;
- Административдик-аймактык түзүлүштөгү кемчиликтер, 2023-2024-жылдардагы административдик-аймактык реформанын (ААР) жүрүшүндө аныкталган көйгөйлөр;
- Муниципалдык кызматкерлердин жетишсиздиги жана алардын кесиптик даярдыгынын жоктугу жергиликтүү башкаруунун сапатын төмөндөтөт;
- Аймактардын тең эмес өнүгүшү жана алыскы аймактарда мамлекеттик жана муниципалдык кызматтарга чектелген жеткиликтүүлүк.

2024-жылы жүргүзүлгөн административдик-аймактык реформа административдик бирдиктердин ирилештирилишин жараткан жана Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын түп тамырынан бери өзгөрттү. Бирок бул процесс жергиликтүү жамааттардын башкаруу шарттарына ыңгайлашуусун, ыйгарым укуктарды жана ресурстарды кайра бөлүштүрүүнү талап кылган, ошондой эле укуктук жөнгө салууну өркүндөтүү боюнча жаңы чакырыктарды жаратты.

Баяндалган жагдайларга байланыштуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусун жана алардын уюштуруучулук негиздерин изилдөө Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкарууну мындан ары өнүктүрүү үчүн актуалдуу гана эмес, өтө зарыл болуп саналат.

Ошентип диссертациялык изилдөөнүн темасынын маанилүүлүгүн бир нече факторлор аныктайт. Биринчиден, жергиликтүү өз алдынча башкаруу демократиянын негизги институттарынын бири болуп, жарандардын жергиликтүү иштерди башкарууга активдүү катышуусун камсыз кылат. Экинчиден, мамлекеттик башкарууну реформалоо шартында, Кыргыз Республикасынын аймактык реформасын айылдык аймактарда ишке ашыруу үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын натыйжалуулугун

жогорулатуу максатында алардын уюштурулушун жана иштешин кайрадан карап чыгуу зарылдыгы келип чыгууда. Үчүнчөдөн, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын нормативдик жөнгө салуу жана уюштуруу түзүмүндөгү учурдагы көйгөйлөр системалуу илимий талдоону жана сунуштарды иштеп чыгууну талап кылат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусун карап жатканда, аларга берилген ыйгарым укуктарды түзгөн системаны терең изилдөө маанилүү. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүнүн эффективдүүлүгү, негизинен, алардын ыйгарым укуктарынын так жана туура жөнгө салынгандыгына байланыштуу, башкача айтканда, нормативдик укуктук актыларда алардын так ыйгарым укуктары, иштөө чектери жана жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө аткарууга милдеттендирилген тапшырмалар менен байланыштуу жоопкерчилик белгилениши керек.

Жогоруда айтылгандарга негизделгенде, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусун бекитүү жана алардын Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык иш жүзүндө ишке ашырылышы, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруунун уюштуруучулук негиздерин мыйзамдарга так негизде ишке ашыруу маселелери илимий-изилдөө иштеринде терең талданып, чагылдырылышы керек.

Диссертациянын темасынын ири илимий программалар, илимий мекемелер жүргүзгөн негизги илимий-изилдөө иштери менен байланышы. Диссертациялык изилдөөнүн темасы Кыргыз Республикасынын 2018-2040-жылдарга өнүктүрүүнүн Улуттук стратегиясы, Кыргыз Республикасынын 2026-жылга чейин өнүктүрүүнүн Улуттук программасы жана Кыргыз Республикасынын Улуттук илимдер академиясынын программалары менен байланышкан.

Диссертациялык изилдөөнүн максаты жана милдеттери.

Диссертациялык иштин максаты – Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусун комплекстүү талдоо жана алардын укуктук жөнгө салуусун жана уюштуруучулук негиздерин өркүндөтүү боюнча сунуштарды иштеп чыгуу.

Изилдөөнүн максатына ылайык төмөнкү **милдеттер коюлган:**

1. Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгүн, белгилерин жана маңызын аныктоо.
2. Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүнүн негизин түзгөн конституциялык принциптерди изилдөө;
3. Кыргыз Республикасындагы ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнүн конституциялык-укуктук негиздерин пайда болуусун жана өнүгүүсүн талдоо.
4. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түзүмүн жана ыйгарым укуктарын изилдөө менен аларга карата сунуштарды иштеп чыгуу.
5. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мамлекеттик органдар менен чектешүүсү боюнча укуктук көйгөйлөрдү аныктоо жана мамлекеттик органдар тарабынан өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктарга талдоо жүргүзүү.
6. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүндөгү мыйзамдуулуктун акырылышын, тартиптин сакталышын жана жоопкерчиликке тартуунун укуктук негиздерин жана андагы көйгөйлөрдү аныктоо.
7. Административдик-аймактык реформанын жүрүшүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында пайда болгон көйгөйлөрдү изилдөө жана практикалык сунуштарды иштеп чыгуу.

8. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүн жөнгө салган мыйзам актыларын изилдөө жана аларды өркүндөтүү боюнча сунуштарды иштеп чыгуу.

Изилдөөнүн илимий жаңылыгы. Диссертациянын жаңылыгы административдик-аймактык реформа шарттарында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук статусун комплекстүү изилдөөдө жана мыйзамдарды өркүндөтүү боюнча сунуштарды иштеп чыгууда жатат.

Диссертациялык изилдөөдө укуктук мамлекетти, жарандык коомду калыптандырууда жана демократиянын иштешинде пайда болгон көйгөйлөрдүн себептерин ачууда жергиликтүү башкаруу органдарын жөнгө салган ченемдик укуктук актылар талданып, мындагы мамилелерди жөнгө салуудагы конституциялык принциптердин мааниси жана орду аныкталды.

Ошондой эле, изилдөөнүн илимий жаңылыгы коргоого коюлган бардык жоболор, эмгекте чыгарылган жыйынтыктар, корутундулар абсолюттук түрдө жаңы экендиги менен чагылдырылат.

Диссертациялык изилдөөдө алынган жыйынтыктардын практикалык маанилүүлүгү. Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук негиздерин изилдөөнүн натыйжасында иштелип чыккан теориялык жоболор, тыянактар жана практикалык сунуштамалар конституциялык принциптерди жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу тармагын жөнгө салган мыйзамдарды өркүндөтүүдө, ошондой эле тиешелүү мамлекеттик бийлик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинде колдонулушу мүмкүн.

Диссертацияда камтылган жоболор жогорку окуу жайларда конституциялык укук, административдик укук, муниципалдык укук дисциплиналарды окутууда, ошондой эле башкаруу ишмердүүлүгүнүн укуктук негиздерин, муниципалдык укуктун актуалдуу көйгөйлөрү сыяктуу

курстарда, ошондой эле аталган дисциплиналар боюнча окуу китептерин жана окуу куралдарын даярдоодо колдонулмачы.

Диссертацияны коргоодо коюлган негизги жоболору:

1. Диссертацияда изилденген илимий аныктамалардын негизинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгүнө төмөнкүдөй автордук аныктама берилди: «Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары – бул жергиликтүү коомчулукта өз ыйгарым укуктарынын негизинде жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү максатында түзүлгөн өкүлчүлүктүү жана аткаруу органдары». Ошого байланыштуу, жергиликтүү өз алдынча башкарууну түздөн – түз жөнгө салган мыйзамдарда «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары» термининин түшүнүгү жоктугун эске алуу менен, Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 17-беренесинин 3-бөлүгү жогорудагы берилген автордук аныктама менен толукталса. Бул өзгөртүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук макамын тактоого жана мыйзамдардын шайкештигин камсыздоого багытталат.

2. Кыргыз Республикасынын Конституциясында жергиликтүү өз алдынча башкаруу конституциялык түзүлүштүн негизи катары тиешелүү болгон конституциялык принциптер менен аныкталынган жана алар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башталгыч негиздери катары белгиленген. Автор тарабынан изилденип жаткан илимий изилдөө ишинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына тиешелүү болгон принциптер төмөндөгүдөй топтордон туары аныкталды:

1 – топ – конституциялык түзүлүштө негизделген адамдын, коомдун жана мамлекеттин өз ара мамилелерин мүнөздөгөн принциптер. Аларга: адамдын жана жарандын укуктарынын артыкчылыгы; социалдык теңчилик; жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мамлекеттик кепилдиги.

2 – *мон* – жергиликтүү өз алдынча башкарууга тиешелүү болгон конституциялык принциптер. Буларга: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын актыларынын милдеттүүлүгү; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарынын берилиши; жергиликтүү өз алдынча органдарынын жана анын кызмат адамдарынын жоопкерчилиги.

3. Кыргыз Республикасындагы ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнүн конституциялык-укуктук негиздерин пайда болуусун жана өнүгүүсүн талдоодо автор тарабынан төмөндөгүдөй этаптар белгиленди:

1 – *этап*: Кыргызстандын Россия империясынын курамындагы мезгили - XIX кылымдын экинчи жарымынан 1917-жылга чейин.

2 – *этап*: Кыргызстанда совет бийлиги орногон мезгил – 1917-жылдын 21 – майынан 1961 - жылга чейин;

3 – *этап*: 1961 – жылдан 1991 – жылдын 31 – августуна чейин. Бул мезгилдерде биринчи жолу «жергиликтүү маанидеги маселелер» түшүнүгү же аныктамасы бекитилген, ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын негизги элементи болуп саналган.

4 – *этап*: 1991-жылдын 31-августунан 2000 – жылга чейин. Кыргызстандын Жогорку Кеңеши тарабынан «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик көз карандысыздыгы жөнүндө Декларация» кабыл алынгандан кийин Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхында жаңы барак ачылган. “Коммуналдык менчик” түшүнүгү киргизилген, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун уюштуруучулук-укуктук жана материалдык каржылык базасын өнүккөн.

5 – *этап*: 2000 – жылдан 2021 – жылдар аралыгы. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында жүргүзүлгөн алгылыктуу өзгөрүүлөр болгон мезгил. Бул мезгилдерде республикадагы бардык шаарлар жергиликтүү өз алдынча башкарууга өтүп, өз алдынча башкаруу жана аймактык өнүгүү боюнча министри түзүлгөн, 2001-жылы жергиликтүү өз

алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын башчыларын шайлоо системасы түзүлгөн. 2002-жылдын 12-январында "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө" мыйзамдын жаңы редакциясы кабыл алынып, мамлекеттик администрация менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ыйгарым укуктары ажыратылган.

6 – этап: 2021 – жылдан бүгүнкү күнгө чейинки мезгил. 2021 – жылдын 11 – апрелинде бүткүл элдик добуш берүүнүн жыйынтыгында Конституциянын жаңы редакциясы кабыл алынды. Конституциянын негизинде 2021-жылдын 20-октябрында № 123 Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамы кабыл алынды. Мыйзамга ылайык жергиликтүү башкаруу органдарынын уюштуруучулук жана башкаруу тутумдарында бир кыйла жаңы өзгөрүүлөр киргизилди. Ушул учурларда региондордун социалдык-экономикалык жана табигый-ресурстук потенциалын сарамжалдуу пайдалануунун негизинде айыл аймактарында жана шаарларда социалдык-экономикалык кырдаалды жакшыртуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин натыйжалуулугун жогорулатуу, башкарууда түзүмдүк өзгөртүүлөрдү ишке ашыруу жана көрсөтүлүүчү кызматтардын сапатын жакшыртуу, калктын бакубаттуулугун камсыздоо максатында Кыргыз Республикасынын айыл аймактарынын жана шаарларынын деңгээлинде административдик-аймактык реформа жүргүзүлдү.

4. Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 112 – беренесине ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруу өкүлчүлүктүү органдардан жана аткаруу органдарынан турат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу бул демократиялык мамлекеттин өзөгүн түзгөн принциптердин бири. Ошондуктан жергиликтүү өз алдынча башкарууну ишке ашырып жаткан органдардын түзүмүн Конституциянын өзүнө белгилөө зарыл, анткени

алардын белгиленген туруктуу түзүмү аркылуу конституциялык укуктук макамы сакталмакчы. Эгерде алардын түзүмү башка мыйзам актылары менен белгилене турган болсо анда тез өзгөрүлүп, анын туруктуулугу болбойт жана мунун артынан конституциялык укуктук макамы, уюштуруучулук негиздери байма – бай өзгөрүлө бермекчи. Демек изилдөөнүн жүрүшүндө автор жогорудагыларды эске алуу менен Конституциянын 112 – беренесинин 1 – бөлүгүн төмөндөгүдөй абзац менен толуктоону сунуштады: «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасын төмөнкүлөр түзөт: 1) жергиликтүү кеңештер - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары; 2) айыл өкмөтү, шаарлардын мэриялары - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдары; 3) айыл башчы - айылдык аймакта өзүнчө жайгашкан айылдардын жергиликтүү маанидеги маселелерин ыкчам чечүүнү уюштуруу максатында түзүлүүчү орган». Айыл башчысынын бул жака киргизилиши биринчиден, ал калктуу конуштун аймактык өзгөчөлүктөрүнө, калыптанган үрп-адаттарына жана каада-салттарына таянып, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органынын чечими менен өзүнө берилген функцияларды аткарат. Экинчиден, 2021-жылдын 20-октябрындагы № 123 «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 56 – беренесинин 4 – бөлүгүндө каралгандай, эгерде тиешелүү калктуу конуштан жергиликтүү кеңешке депутат шайланбаган болсо, айыл башчысы - тиешелүү жергиликтүү кеңештин жыйналыштарына, ал эми тиешелүү айылга тиешеси бар маселелерди кароодо шаардык кеңештин жыйналыштарына кеңеш берүүчү добуш укугу менен катышууга укуктуу.

5. Мамлекеттик ыйгарым укуктарды жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүп берүү мамлекет менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өз ара аракеттенүүсүнүн эң маанилүү механизми катары каралат. Мамлекеттик функцияларды жергиликтүү органдарга

мыйзамдуулук, тараптардын тең укуктуулугу жана отчеттуулук принциптеринин негизинде толук каржылык камсыздоо менен өткөрүп берүүнүн зарылдыгы негизделген. Делегирлөөдө, анын ичинде каржылык тартыштык жана функциялардын кайталанышы сыяктуу практикалык көйгөйлөргө өзгөчө көңүл бурулган.

6. Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусун көтөрүү максатында автор тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын башчылары алардын макулдугу менен дайындалуусун сунуштайт. Автор тарабынан «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндөгү» Кыргыз Республикасынын мыйзамына төмөндөгүдөй өзгөртүүлөрдү киргизүүнү сунуштайт: «Айыл өкмөт башчысы жана райондук маанидеги шаарлардын мэрлеринин кызмат орундарына кадрлар резервиндеги биринчи үчтүктө турган талапкерлер жергиликтүү мамлекеттик администрациянын башчысы – аким тарабынан жергиликтүү кеңештин депутаттарына сунушталынат жана сессияга катышкан депутаттардын үчтөн экисинин макулдугун алган талапкер аким тарабынан дайындалат.

Эгерде жергиликтүү кеңештин депутаттары сунушталган талапкерлердин бирине дагы макулдук бербесе, анда аким ошол эле талапкерлерди экинчи ирет сунуштамакчы. Ал эми экинчи жолку сунуштоодо дагы талапкерлер жергиликтүү кеңештин депутаттары тарабынан колдоо таппаса, анда аким кадрлар резервиндеги биринчи орунда турган талапкерди дайындайт».

7. Автор тарабынан жергиликтүү өз алдынчанын өкүлчүлүктүү органдарынын конституциялык укуктук статусун жогорулатуу максатында төмөндөгүдөй сунуштар белгиленди:

Биринчи – жергиликтүү кеңештин депутаттарынын ыйгарым укуктарына:

- айыл өкмөт башчысын жана райондук маанидеги шаарлардын мэрлерин дайындоого макулдук берүү жана аларга ишеним көрсөтпөө тууралуу акимге сунуш берүү;
- айылдын жана шаардын жашоо тиричилигиндеги негизги тармакты жетектеп жаткан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын түзүмдүк бөлүмдөрүнүн жетекчилерине сессияга катышкан депутаттардын жалпы санынын үчтөн экисинин макулдугу менен ишеним көрсөтпөө тууралуу сунушту айыл өкмөт башчысына, мэрге берүү;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын түзүмүн жана штаттык бирдигин Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинети тарабынан бекитилген типтүү жобонун негизинде бекитүү;

Экинчи – жергиликтүү кеңештин депутаттарынын милдети катары:

- жалган маалыматтарды, атайылап каралоо үчүн пайдаланбоо;
- сессиянын катышуучуларынын айткан сөздөрүнө далилсиз баа бербөө;
- өз сөзүндө кылмыш – жаза же жарандык иштер боюнча мыйзамдуу

күчүнө кире элек фактылар тууралуу кеп кылбоого.

8. Административдик-аймактык реформа (мындан ары - ААР) жүргүзүлгөндөн кийин жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын көйгөйлөрү автор тарабынан 2024-жылдын №128 Мыйзамына ылайык аймактык түзүлүштөгү өзгөрүүлөрдү талдоо натыйжасында аныкталган. Негизги көйгөйлөрдүн арасында кадрлардын жетишсиздиги, алардын кесипкөйлүүлүгүнүн төмөндүгү. Автор кадрлардын квалификациясын жогорулатуу системасы күчөтүүнү жана аны карьердик пландаштыруу менен байланыштырууну сунуштайт. Муниципалдык кызматкерлерди окутуу жана аны карьердик пландаштыруу менен байланыштыруу автор тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин натыйжалуулугун жогорулатуу үчүн негизги фактор катары аныкталган.

9. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук статусун жөнгө салуучу мыйзамдарды өркүндөтүү автор тарабынан реформанын артыкчылыктуу багыты катары таанылган. «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» Мыйзамды «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» жана «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» эки мыйзамга бөлүү сунушталды жана автор тарабынан аталган экинчи мыйзамдын концепциясы иштелип чыгып диссертациянын тиркемесинде берилди. Бул мыйзамды эки мыйзамга бөлүп кароо конституциялык принциптерге шайкеш келүүсү деп белгилемекчибиз. Себеби бүгүнкү күндөгү мыйзамдын аталышы биринчиден, жергиликтүү өз алдынча органда гана берип жатса, экинчиден, жергиликтүү өз алдынчанын жалпы эле конституцияда берилген принциптерине шайкеш келбестигинде. Жергиликтүү өз алдынча институту коомдо демократиялык мамлекеттин принциптери катары жергиликтүү маанидеги маселелерди өз алдынча чечүүгө умтулуш керек жана анын органдарынын ыйгарым укуктары мамлекеттик бийлик органдарынын ыйгарым укуктарынан ажыратылып туруусу маанилүү.

Издөнүүчүнүн жеке салымы. Диссертант тарабынан диссертациянын темасынын актуалдуулугу өз алдынча аныкталган, изилдөөнүн максаттары жана милдеттери түзүлгөн жана диссертациянын коргоого коюлган жоболору чыгарылган. Диссертациялык изилдөө ишиндеги негизги илимий жыйынтыктар, коргоого чыгарылып жаткан жоболор, тыянактар жана практикалык сунуштамалар автордун жеке өзү тарабынан иштелип чыккан.

Изилдөөнүн жыйынтыктарын апробациялоо. Изилдөөнүн негизги жыйынтыктары илимий басылмаларда, анын ичинде УАКтын тизмесинде сунушталган рецензияланган алдыңкы илимий журналдарда чагылдырылган.

Диссертациялык изилдөөнүн жүрүшүндө алынган тыянактар жана сунуштар Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу Жусуп Абдрахманов атындагы Мамлекеттик башкаруу академиясынын

«конституциялык укук», «муниципалдык укук» дисциплиналарын окутуу үчүн окуу процессине киргизилген жана диссертант тарабынан жогоруда аталган курстар боюнча лекцияларды окууда жана практикалык сабактарды өткөрүүдө колдонулган.

Диссертациянын басылмаларда толук чагылдырылышы.

Диссертациянын негизги жоболору жана корутундулары Кыргыз Республикасынын УАК тарабынан сунушталган басылмаларда жарыяланган. Диссертациянын темасы боюнча Кыргыз Республикасынын жана Россиянын илимий журналдарында 7 илимий макала жарыяланган.

Диссертациянын түзүмү жана көлөмү. Диссертация кириш сөздөн, үч бөлүмдөн, корутундудан, колдонулган адабияттардын тизмесинен турат.

ГЛАВА 1. КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН КОНСТИТУЦИЯЛЫК МОДЕЛИНИН ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

1.1 Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгү жана белгилери.

Кыргыз Республикасынын баш мыйзамы болгон - Конституция, жергиликтүү өз алдынча башкарууну укуктун өз алдынча институту катары белгилеп, ага мындай аныктама берет: «жергиликтүү жамааттардын жергиликтүү маанидеги маселелерди өз кызыкчылыктарына жараша жана жоопкерчилик менен өз алдынча чечүүсүнүн Конституция менен кепилденген укугу жана чыныгы мүмкүнчүлүгү»[1]. 2021-жылдын 20-октябрында кабыл алынган «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамдын беренелерине ылайык, тактап айтканда ушул мыйзамдын 17-беренесинде мындай түшүндүрмө келтирилген: «өз кызыкчылыктарында жана өзүнүн жоопкерчилиги астында, жергиликтүү жамаат тарабынан жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө багытталган иш-аракеттер бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу болуп саналат»[2]. Демек, каралып жаткан илимий изилдөөнүн темасын толук жана ар тараптуу түшүнүү үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгүн жана өзгөчөлүктөрүн карап чыгуу керек, анткени жергиликтүү өз алдынча башкарууну иш жүзүндө дал ушул органдар ишке ашырат.

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу», бул конституциялык термин болуп саналат, ошондуктан ал көптөгөн чет элдик жана ата мекендик окумуштуулар тарабынан кеңири каралган, ал дегени анын маанилүүлүгүн дагы бир жолу тастыктайт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына, Россиянын федералдык мыйзамына шилтеме берип, Авакьян С.А мындай түшүнүк берет – «жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү боюнча өз ыйгарым укуктарына ээ, түздөн-түз калк тарабынан шайланган же

муниципалдык түзүлүштүн өкүлчүлүк органы тарабынан түзүлгөн органдар»[3, 241-б], Бычкова Е.И. жана Соловьев С.Г. жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгүн берүүдө бирдей пикирде[4, 222-б]. В.И. Васильевдин пикири боюнча «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары муниципалдык түзүмдүн башчысын, эл тарабынан шайланган өкүлчүлүктүү органынын, аткаруу-башкаруучу органды же б.а. жергиликтүү муниципалдык администрацияны, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көзөмөл органын, жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү боюнча өз ыйгарым укуктарына ээ болгон жана жергиликтүү башкаруунун уставында каралган башка органдарды жана шайлануучу кызмат адамдарын камтыйт»[5] Кокотов А.Н. берген пикири боюнча «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү боюнча өз ыйгарым укуктарына ээ болуп бири-бири менен уюштуруучулук, компетенциялык байланышта турат жана алар бири-биринен обочолонгон түзүлүштөр эмес»[6] - деген. Кыргыз окумуштуусу Коркмазов О.М. жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары бул жергиликтүү калк тарабынан жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн түзүлгөн органдары катары аныктайт[7]. К.Б. Шадыбековдун пикири боюнча - «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары эгемендүүлүктүн ээси болгон эл өзүнө таандык бийликти ишке ашырган органдардын бири болуп саналат»[8] - деген. Игнатюк Н.А. адилеттүү белгилегендей, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары төмөнкү мындай критерийлерге ээ, алар – мамлекеттик бийлик органдарынын тутумунда экендигин күбөлөндүргөн укуктары жана милдеттердин жоктугу жана жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн ыйгарым укуктарынын болушу[9]. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына Шугрина Е.С. мындай аныктама берет - «бул жергиликтүү өз алдынча башкаруучу аймактык жамааттардын органдары, алар тарабынан түзүлүп, алар алдында өз ыйгарым укуктарын тийиштүү аткаруу үчүн жоопкерчилик тартат»[10, 179-б].

Жогорудагы каралган аныктамаларга ылайык, автор тарабынан, Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына төмөнкүдөй аныктама келтирилди: «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары - бул өз алдынча башкарылуучу аймактык коомчулуктардын органдары, алардын системасын жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн өз ыйгарым укуктарына ээ өкүлчүлүктүү жана аткаруучу органдар түзөт».

Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары» деген түшүнүк жок экендигин эске алып, мамлекетибиздин жергиликтүү өз алдынча башкарууну жөнгө салуучу улуттук мыйзамдарга, ошондой эле Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 17-беренесин төмөндөгүдөй 3-бөлүк менен толуктоо киргизүү аркылуу, бул түшүнүктү камтуу максатка ылайыктуу көрүнөт:

«3.жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары – бул өз алдынча башкарылуучу аймактык коомчулуктардын органдары, алардын системасын жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн өз ыйгарым укуктарына ээ өкүлчүлүктүү жана аткаруучу органдар түзөт.»

Жана ушул берененин 2-бөлүгүнө өзгөртүүлөрдү киргизип, аны төмөнкү редакцияда баяндоо: *«2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү жасмааттар тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу, ошондой эле жарандардын түздөн-түз катышуусу аркылуу жүзөгө ашырылат.»*

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары» деген түшүнүктү нормативдик-укуктук актыларга бирдиктүү кылып киргизүү, көптөгөн маселелерди чечүүгө мүмкүнчүлүк берет, алар төмөнкүлөр:

- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүнө байланыштуу бардык укуктук документтерде терминдин бирдиктүү түшүндүрмөсүн камсыз кылуу;

- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик бийлик органдарынын ыйгарым укуктарын ажыратуу;

- алардын ишмердүүлүгүндөгү укуктук аныктаманы жана ачыктыкты жогорулатуу.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгүн аныктагандан кийин, алардын маңызын аныктаган белгилерин аныктоо зарыл. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жалпы коомдук бийлик системасынан аларды айырмалап турган бир катар өзгөчө белгилерге ээ.

А.Г. Балыхин жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын төмөнкү белгилерин аныктайт:

1. Коомдук бийликке катышуу же аны түздөн-түз ишке ашыруу (бийлик үчүн күрөшкө катышуу);

2. Көз карандысыздык жана өз алдынчалык (мыйзамда белгиленген чектерде);

3. Өз компетенциясынын чегинде укуктук актыларды чыгаруу же аларды даярдоого катышуу;

4. Калк (жарандар) саясий бийликтин булагы жана өз кызыкчылыктарын ишке ашырууга катышуучу катары[11].

Айтылган бардык белгилерге, автордун пикири боюнча, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары туура келет жана анын баардыгана жооп берет. Кыргыз Республикасынын баш мыйзамынын 111-беренесинин 3-бөлүгүнө ылайык, жана «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 19-беренесинде келтирилгендей, «Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу кыргыз жарандарынан турган жергиликтүү жааматтар тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу же

жарандардын түздөн-түз катышуу формасында ишке ашырылат» - деп бекитилген[1].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өз алдынчалуулугу жана көз карандысыздыгы демократиялык мамлекеттин маанилүү шарттарынын бири[12], ошондуктан мамлекетибиздин баш мыйзамында, тактап айтканда Конституциянын 114-беренесинин 1-бөлүгүндө, төмөндөкүдөй конституциялык норма бекитилген - «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарына мамлекеттик органдар тарабынан кийлигишүүсү тыю салынган», «эгерде мыйзамда андай жагдай каралбаса» - деген өзгөчөлүк менен. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана анын органдарынын өз алдынчалыгын Конституциянын 111-беренесини бекитет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өз чечимдерин ченемдик актыларды кабыл алуу менен ишке ашырат, жана жогоруда каралган атайын мыйзамдын 39-беренесине ылайык жергиликтүү кеңештер чечимдерди жана токтомдорду кабыл алууга укукту. Шаарлардагы өз алдынча башкаруунун аткаруу органы болу саналган мэриялар өз ыйгарым укуктарын ишке ашыруда ченемдик актыларды буйрук жана токтом түрүндө кабыл алышат, ошондой эле тиешелүү түрдө, каралып жаткан мыйзамдын 50-беренесинде белгиленгендей, «Айыл аймактардагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органы болуп саналган айыл өкмөтүнүн атынан ченемдик актыларды, токтом жана буйрук түрүндө, айыл өкмөтүнүн башчысы чыгарат».

Төртүнчү белгилери боюнча айта кетсек, калк саясий бийликтин булагы жана өз кызыкчылыктарын ишке ашыруунун катышуучусу болуп саналат, бул ченем Конституциянын 113-беренесинин 1-бөлүгүндө бекитилген, ал жерде «тиешелүү административдик-аймактык бирдикте жашаган жарандар тарабынан жергиликтүү кеңештердин депутаттары шайланат»[1] - деп көрсөтүлгөн.

Жогоруда айтылгандарга таянып, каралган белгилерден тышкары автор төмөнкү белгилерди бөлүп көрсөтөт:

1. Укуктук автономия. Бул дегени жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө жана алар боюнча чечимдерди кабыл алууда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өз алдынчалыкка ээ экендигин жана мыйзамдарга гана баш иерлигин түшүндүрөт.

2. Аймактык мүнөз. Бул белгини мындайча түшүндүрүүгө болот, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өз ишмердүүлүгүндө ыйгарым укуктары белгилүү бир аймакка гана, мисалы, шаарга же айылдык аймакка жайылтылат жана алардын компетенциясынын чектери административдик-аймактык бирдиктин чектери менен дал келет.

3. Финансылык-экономикалык өз алдынчалыктын болушу. Муниципалдык мүлктү башкаруу, кошумча ресурстарды тартуу аркылуу аймакты өнүктүрүү, ошондой эле жергиликтүү салыктар, жыйымдар, мүлктү ижарага берүү аркылуу топтолгон каражаттардан турган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өз бюджетинин бар болушун белгилейт.

4. Социалдык багытагы иштер. Экономикалык, социалдык жана маданий өнүгүүгө багытталган программаларды жана долбоорлорду ишке ашыруу аркылуу жергиликтүү аймактагы калктын жашоо сапатын жакшыртуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын нагизги жана башкы максаты болуп саналат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түзүмүн карап чыгуу менен биз бул органдардын түшүнүгүн жана белгилерин толук ачып беребиз деген ишеничтебиз. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өкүлчүлүктүү органдардан, тактап айтканда жергиликтүү кеңештерден жана аткаруучу органдардан, б.а. айыл өкмөтүнөн турат, мындай түзүм Кыргыз Республикасынын улуттук мыйзамдарына Конституциядан имплементацияланган[1].

«Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамында, каралгандай «жергиликтүү кеңештер - айыл аймактарындагы, шаарлардагы жергиликтүү жамааттар тарабынан шайланган жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары»[2]. С.А. Авакьяндын айтымында, конституциялык жана муниципалдык укук теориясында бул органды өкүлчүлүк деп атоо, «эл бийлиги же элдик өкүлчүлүк» деген түшүнүк менен[3, 247-б].

Өкүлчүлүк органдын мааниси, аларды шайлаган калктын кызыкчылыктарын коргоо милдетин аткарышына ылайыктуу жана шайланганынын маанисине ылайык, жогоруда айтылган орган шайланган адамдардан тургандыгы менен түшүндүрүлөт.

Жергиликтүү кеңештерден тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түзүмүнө аткаруу органдары - айыл өкмөтү кирет. Айыл өкмөтөрүүнүн ишмердүүлүгү бир нече мыйзамдар менен жөнгө салынат, алардын эң негизгилери Кыргыз Республикасынын баш мыйзамы - Конституциясы, «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамы жана «Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамы.

Кыргызтанда, шаарлардагы өз алдынча башкаруунун аткаруучу органы болуп мэриялар жана анын башында турган мэр болуп саналат. Мэриянын тутумунда бир канча муниципалдык уюмдар, мекемелер, ишканалар болушу мүмкүн[2].

Шаарлардагы аткаруу органынын башкы жана негизги фигурасы бул шаардын мэри, стаж боюнча градация менен белгиленген, саясий муниципалдык кызмат болуп саналган[13], мэрлик жогорку кызмат ордуна, «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамга ылайык өзгөчө талаптар каралган, ошондой эле мэриянын башка кызмат ордуларына болгон талаптар

«Мамлекеттик жарандык жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамында белгиленген.

Ошентип, республикалык маанидеги шаардын мэринин кызмат ордуна жогорку билимдүү, жалпысы 10 жылдык мамлекеттик жана/же муниципалдык кызматтарда, анын ичинде 7 жылдык жетекчилик тажрыйбасы бар адамдар же болбосо башка ишмердүүлүк чөйрөсүндө 10 жылдан аз эмес жетекчилик тажрыйбасы бар адамдар талапкер боло алышат. Мамлекеттик же муниципалдык кызматтарда 7 жылдан кем мес жана анын ичинде 5 жылдан кем эмес жетекчилик кызматтарда эмгектенген ошондой эле башка ишмердүүлүк чөйрөдө жетекчилик иш тажрыйбасы 7 жылдан аз эмес тажрыйбасы бар адамдар облустук маанидеги шаардын мэри кызматын ээлөөгө укукту. Жана болсо райондук маанидеги шаардын мэри кызматын ээлөө үчүн 5 жыл, анын ичинде жетекчилик кызматтарда 3 жыл иштеген же башка ишмердүүлүк чөйрөлөрүндө 5 жылдан кем эмес жетекчилик иш тажрыйбасы бар адамдар талапкер боло алышат[2]. Милдеттүү талап - мамлекеттик тилди билүү жана Кыргыз Республикасынын жарандыгынын болушу.

Айтылган кызмат адамдардын ыйгарым укуктарынын мөөнөтү жөнүндө кеп кылсак, шаар мэри үчүн бул кызматта болуу убактысы 5 жылды түзөт, ошондой эле бул мөөнөт жергиликтүү кеңештин ыйгарым укуктарынын мөөнөтүнө байланыштуу эмес. Шаарлардын мэрлери муниципалдык кадрлар резервинде турган адамдардын арасынан дайындалат, муниципалдык кызматкерлер болуп саналат[14] жана аларды орун басарлары болот. Бишкек шаарынын, Ош шаарынын жана облустук маанидеги шаарлардын мэрлерин Кыргыз Республикасынын Президенти дайындайт, ал эми калган шаарлардын мэрлери аким тарабынан дайындалат[2].

Башка, жакынкы жана алыскы мамлекеттерден айрымаланып, жогоруда тастыкталкандай Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу шаарларда жана айыл аймактарында ишке ашырылат.

Айыл аймактардагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органы болуп башчысы жетектеген айыл өкмөтү саналат[2]. Айыл өкмөтүнүн маанилүү жана негизги функцияларынын бири - өкүлчүлүктүү орган тарабынан кабыл алынган чечимдерди аткаруу болуп саналат жана бул боюнча муниципалдык түзүмдүн аткаруу органы өкүлчүлүктүү органга отчет берет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органынын башчысы аким тарабынан 5 жылдык мөөнөткө дайындалган муниципалдык кызмат адамы[14] болуп саналат, ошону менен бирге айыл өкмөтүнүн башчысынын ыйгарым укуктары акимдин же болбосо жергиликтүү кеңештин ыйгарым укуктарынын мөөнөтү менен чектелбейт жана байланышылбайт[2]. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органынын башчысынын кызматын ээлөө үчүн көрсөтүлгөн талапкер мамлекеттик тилди жакшы билүү зарыл, 5 жылдык мамлекеттик же муниципалдык кызматтарда иш стажы болушу, анын 3 жылын жетекчилик кызматта өтүүсү тийиштүү мыйзамда каралган, андан тышкары айтылган кызмат ордуна башка тармактарда 5 жылдан кем эмес жетекчилик тажрыйбасы бар адамдар да талапкер боло алат[2]. Айыл өкмөтүнүн башчысынын кызматы муниципалдык саясий кызмат болуп саналат.[13]

Ошентип, биринчи бөлүмдө Кыргыз Республикасынын колдонуудагы мыйзамдарына жана авторитеттүү муниципалист окумуштуулардын пикирлерине ылайык, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын негизги белгилерин жана түшүнүктөрүн карап чыктык.

Бул бөлүмдү жыйынтыктап жатып, автор «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары» деген терминдин түшүнүгүн кеңири жана бирдей мааниде колдонуу үчүн төмөндөгүлөрдү белгилемекчи:

1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишин уюштуруунун тартибин, алардын милдеттерин, функцияларын жана ыйгарым укуктарын жөнгө салган Мыйзамга «жергиликтүү өз алдынча башкаруу

органдары» деген кандай орган экендигинин түшүнүгүн киргизүү зарыл. Анткени түшүнүктүн киргизилиши бул тармактагы укуктук мамилелерди жөнгө салууда бирдиктүү тутумдун болушун айгинелейт.

2. Жогорудагы изилденген илимий аныктамалардын негизинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түшүнүгүнө төмөнкүдөй автордук аныктама берилди: *«Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары – бул жергиликтүү коомчулукта жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн өз ыйгарым укуктарына ээ өкүлчүлүктүү жана аткаруучу органдар».*

3. Азыркы учурдагы муниципалдык укуктагы боштукту жоюуга, ошондой эле мамлекеттик бийлик менен жергиликтүү бийлик органдарынын өз ара аракеттенүүнүн сапатын көтөрүү максатында, ал процесстерди жакшыртуу үчүн, «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары» деген түшүнүктү жана анын белгилерин аныктоо, айтылган органдардын көз карандысыздыгын бекемдөөгө жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу демократиялык мамлекеттин негизги принциби экендигин баамдайт.

1.2 Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишиндеги конституциялык принциптер

Конституция негизги мыйзам катары өзгөчө мааниге ээ жана аны өзгөртүү мамлекеттин бардык мыйзам актыларын өзгөртүүнү талап кылат. Кыргызстандын эли эгемендүүлүктүн жана мамлекеттин жалгыз бийлик булагы катары, 2021-жылдын 11-апрелинде өткөн референдумда өз эрки менен өзгөчө укугунан пайдаланып Кыргыз Республикасынын жаңы Конституциясын кабыл алып өлкөнүн өнүгүүсүнүн жаңы векторун аныктады. Элге эң жакын бийлик органдары - бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары экенин эске алып, айтылып кеткен жергиликтүү бийликтин уюштуруучул жана ишмердүүлүк принциптерин талдоо менен

бирге, жаңы Конституциянын кабыл алынышы жергиликтүү өз алдынча башкаруу институтуна кандай жаңылыктарды жана өзгөртүүлөрдү алып келди деген маселени изилдөө приоритеттүү болуп эсептелинет.

Каралып жаткан маселени ар тараптуу изилдөө үчүн диссертациялык ишке принцип деген терминдин концепциясын укуктук аспектисинде бекитүүдөн баштоо зарыл. А.Барихиндин юридикалык терминдердин энциклопедиясынан карасак принцип деген терминдин чечмелениши «биринчи»- деп көрсөтүлгөн [15, 670-671б.]. Принцип деген терминдин келип чыгышын карасак, бул термин (лат. princeps – «биринчи») деген латын тилинен келген жана түз котормосу « негиз же башталыш» деп которулат. Тарыхты карай кетсек Рим республикасынын Сенатынын биринчи болуп тизмеде турган жана биринчилерден добуш берүүгө укукту сенаторлордун аталышы да так ушундай болгон, а Рим империясынын мезгилинде императорлордун титулу да ушундай аталчуу[16].

Мамлекеттик маанидеги маселелерди, анын ичинде жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө калктын коомдук иштерге ар түрдүү формадаларда катышуусу Кыргызстанда демократиялык саясий режимди бекитүүгө өбөлгө түзөт жана аны өнүктүрүүгө жолдорду ачат, ошондуктан Б.К.Айтахунов белгилеген «бүгүнкү күндө Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу барган сайын мамлекеттик бийлик институтунун ажырагыс жана зарыл бөлүгүнө айланууда»[17, 161-165б.] сөздөр, муниципалдык укукта өз ордуна ээ.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын таарыхы, тактап айтканда өнүгүү тарыхы Кыргызстандын таарыхы менен кең байланышта болуп көптөгөн өзгөрүүлөргө дуушар болгон, ошол себептен баса белгилеп айта кетчү нерсе, бул органдардын түзүлүүш мезгили белгилүү тарыхый окуяларга бай, алардын басымдуулугу элдин турмушунда чечүүчү мааниге ээ болгон. Азыркы Кыргызстандын аймагында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын пайда болушунун алгачкы өбөлгөлөрү болуп

Кыргызстан Россия империясынын курамына кириши саналат, ал процесс 1876-жылы толугу менен аяктаган.

Кыргыздар байырлаган аймактар Россия империясынын жалпы бийликтик генерал-губернаторствосунун аймактарына кирген. Айтылган кыргыз аймактары, кыргыз урууларынын бийлери башында турган, волостордун курамына кирген улуктуктардан жана уездердин курамында болгон волостордон түзүлгөн[18, 129-б.]. Кыргызстандын жергиликтүү өз алдынча башкаруусунун таарыхы ушул мезгилден тартып пайда болгон.

Кыргызстандын аймагында 1918-жылдары Совет бийлиги орношу менен, Совет мамлекетинин таарыхы менен кыргыз элинин кийинки таарыхы аны менен бирге жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тарыхы тыгыз байланышта өнүккөн.

Союздук республикалар анын ичинде Кыргызстан, СССР кулагандан кийин, көз карандысыз мамлекет катары белгилениш үчүн өзүнүн жаңы Конституциясын кабыл алды. Ошону менен бирге, жаныдан пайда болгон Кыргыз мамлекетинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын, алардын иш аракеттерин, принциптерин бекитүү ниетинде, бул укуктук институттун ишин жөнгө салуучу бир ирет мыйзамдар кабыл алынды[19].

Кыргыз Республикасынын Конституциясында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын уюштуруучул жана ишмердүүлүк принциптеринин бекитилиши, дал ушул мезгилден тартып иш жүзүндө башталган.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу, укуктун институту катары ЖӨБ органдарына тиешелүү конституциялык ченемдердин олуттуу санында баса белгиленет. Кыргыз Республикасынын Конституциясынын төртүнчү бөлүмү толук жогоруда айтылып кеткен Кыргызстандын саясий системасында манилүү болгон бир институтуна арналган. Чындыгында, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын уюштуруучул жана ишмердүүлүк принциптери баш мыйзамдын[1] 111, 112, 113, 114, 115-чи беренелеринде камтылган. Конституциянын 111-беренесинде «жергиликтүү маанидеги

маселелерди жергиликтүү жамааттардын өз кызыкчылыктарына жараша жана өз жоопкерчилиги менен өз алдынча чечүүсүнүн мүмкүн» деген укуктук ченеми жергиликтүү өз алдынча башкаруунун маанилүү мүнөздөмөлөрүнүн бири болуп саналат[1].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жогоруда каралган негиздерге ылайык Кыргызстандын бийлик формаларынын бөлүгү болу менен катары, коомдун саясий системасынын элементи дагы болуп, бул институттун заманбап коом жана мамлекет үчүн мааниси зор экендигин күбөлөндүрөт, аны Конституциянын 111-беренеси тастыктайт.

Кыргызстандын эли, мамлекеттик бийликтин бирден-бир булагы жана эгемендүүлүктүн булагы катары, Конституциянын конституциялык түзүлүштүн негизин бекиткен бөлүмдүн биринчи главасынын 2-беренесине ылайык, өз бийлигин мамлекеттик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасы аркылуу ишке ашырат. С.А. Авакьяндын айтымына ылайык – «Конституциялык түзүлүштүн негиздерин эске алып, ал объективдүү түзүлгөн мамлекеттик жана коомдук салттар болсо, анда жергиликтүү бийлик алардын бири»[20, 68-б].

Жергиликтүү бийликтин уюштуруучул жана ишмердүүлүк принциптерине Конституциядагы берилген ордун талдасак анда ал адамдын конституциялык укуктарынын формаларынын бири болуп саналат.

Конституцияда жергиликтүү өз алдынча башкарууну «демократиянын формасы» - деп бекитүүдөн тышкары бир катар башка жоболор арналган, атап айтканда, булар төмөнкүлөрдү камтыйт:

- 1) 3-берене: Кыргыз Республикасынын аймагы жергиликтүү өз алдынча башкарууну жана мамлекеттик башкарууну ишке ашыруу максатында администрациялык-аймактык бирдиктерге бөлүнөт – деп келет;
- 2) 23-беренеге ылайык: бардык мамлекеттик органдардын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана алардын

кызмат адамдарынын мааниси жана мазмуну Кыргыз Республикасынын жогорку баалуулуктары болуп саналган адам укуктарын жана эркиндиктерин коргоо;

- 3) 15-беренедө төмөнкүдөй келет: Кыргыз Республикасында жеке, мамлекеттик, муниципалдык жана башка менчиктин түрлөрү бирдей деңгээлде таанылат жана корголот[1].

Жогоруда айтылгандарга таянып, жергиликтүү өз алдынча башкаруу конституциялык түзүлүштүн негиздеринин бири жана мамлекеттик бийлик системасын уюштуруунун негизги принциби - деп ырастоого толук укуктук мүмкүндүк бар. С.А. Авакяндын төмөнкү - «Демократия идеясы менен имманенттүү байланышка шартталган, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун олуттуу демократиялык потенциалы, мамлекеттик бийлик системасында ага өзгөчө маани берет: ал демократия идеясынын «жооптуу сакчысы» болуп, анын жалпы мамлекеттик башкарууга өсүшү жана кириши үчүн «жан беруучу топурак» болуп саналат»[3, 133-б] деген сөздөрү далил.

Демократиянын идеяларынын ичинен эң негизгиси өлкөнүн жарандарынын шайлоо жана шайлануу укугу экендигин моюнга алуу менен, биздин республиканын жарандарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына шайланууга укугу жана реалдуу мүмкүнчүлүгү бар же жок экенин аныктоо зарыл. Мындай норма Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 37-беренесинин саясий укуктарга арналган главасында бекитилген. Айтылган нормага ылайык, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын шайлоого жана айтылган органдарына шайланууга, муниципалдык кызматтарга орношууга, жана кызматынан жогорулашууга Кыргыз мамлекетинин жарандарынын баары укуктуу[1]. Бул укуктук ченем Конституциянын укуктар жөнүндө бөлүмүндө жайгашканына ылайык, мамлекеттин жарандарынын артыкчылык укугу, деген тыянак чыгаруу мүмкүн.

А.А. Клишас туура белгилегендей - «Саясий укуктар жана эркиндиктер адамдын коомдо жана мамлекетте активдүү өзүн-өзү ишке ашыруусун камсыз кылууда, жарандардын мамлекеттик бийликти түзүүгө жана ишке ашырууга катышууга уруксат берген ыйгарым укуктарды сүрөттөйт»[21, 198-б].

Дагы бир белгилей кетүүчү нерсе, Кыргыз Республикасы эл аралык мамилелердин толук кандуу катышуучусу катары, эл аралык укуктун ченемдерди жана өзү катышуучусу болуп саналган эл аралык келишимдерди тааныйт жана аларды жетекчиликке алат. Алардын бири, 1994-жылдын 12-январында Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин № 1406-XII токтому менен Кыргыз Республикасы кошулган, «жарандык жана саясий укуктар боюнча» «Эл аралык пактысы» - болуп саналат, анда - «Ар бир жаран эч кандай басмырлоосуз жана негизсиз чектөөлөрсүз, жалпы жана бирдей шайлоо укугунун негизинде, жашыруун добуш берүү аркылуу шайлоочулардын өз эркин билдирүүнү камсыз кылуучу чыныгы мезгилдүү шайлоолордо шайлоого да, шайланууга да укуктуу»[22], деп келген.

Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоону даярдоого жана өткөрүүгө байланыштуу Кыргыз Республикасынын жарандарынын шайлоо укуктары жана алардын кепилдиктери «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө»[23] Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен жөнгө салынат. Бул Мыйзам жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоонун тартибин белгилеген жарандардын шайлоо укуктарын, шайлоого катышууга же катышпоого мажбурлоо максатында жарандарга таасир этпестен, өз эркин ыктыярдуу жүзөгө ашыруусун бекиткен адистештирилген атайын ченемдик акт болуп саналат.

Жогоруда айтылгандар жергиликтүү маселелерди «жерлерде» чечүүнүн маанисин ашыра баалоо кыйын экендигин дагы бир жолу ырастап олтурат. К.А. Черкесов белгилегендей, «жер-жерлерде муниципалдык деңгээлде

эффективдүү чечүүлүүчү маселелерди мамлекеттик кызматкерлерге ашыкча жумуш кылып жүктөөгө жол бербейт»[24, 6-б].

Ар бир мамлекеттин гүлдөп-өнүгүү деңгээли калктын жашоо деңгээли жана өлкөнүн социалдык-экономикалык көрсөткүчтөрү менен бааланат, анын маанилүүлүгүн эске алуу менен, дүйнө мамлекеттердин Конституцияларында анын ичинде Кыргыз Республикасынын Конституциясында укуктук мамилелердин бул институтуна арналган бөлүмдөр орун алган.

Ошентип, биздин мамлекетибиздин Конституциясында, конституциялык түзүлүштүн социалдык-экономикалык негиздерине арналган 3-бөлүмүндө, Кыргыз Республикасынын аймагындагы муниципалдык менчикти, менчиктин түрлөрүнүн бири катары таануу жана коргоо нормалары камтылган.

Менчик адамдын коомдогу финансылык абалын аныктоочу идентификатор катары адам жашоосунун маанилүү компоненттеринин бири болуп саналат, ошондой эле муниципалдык менчик экономикалык көз караштан алганда ЖӨБ органдарынын өз ыйгарым укуктарын жүзөгө ашыруунун маанилүү компоненттеринин бири болуп саналат.

К.Маркс белгилегендей – «Демек, менчик алгач адамдын өзүнө таандык болгон табигый өндүрүш шарттарына, өзүнө тиешелүү болгон сыяктуу эле, өзүнүн жашоосу менен бирге берилген өбөлгөлөргө болгон мамилесин - өзүнүн табигый өбөлгөлөрү катары аларга болгон мамилесин билдирет, мындайча айтканда, анын денесинин уландысы гана»[25, 278-б]. Менчиктин экономикалык табияты, - В.В.Ходырев белгилегендей «буюмдардан, мүлктөн пайдалуу касиеттерди алуу жөндөмдүүлүгүнө ээ болуу менен өзүндүн кызыкчылыктарыңды жана каалоолорунду канааттандыруу үчүн белгилүү түрдө керектөө болуп эсептелинет»[26, 6-б].

Муниципалдык менчик жөнүндө Кыргыз Республикасынын мыйзамында муниципалдык менчикке төмөнкүдөй укуктук аныктама

берилген: - «муниципалдык менчик – жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ээлигинде, пайдалануусунда, тескөөсүндө турган, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларын ишке ашыруу үчүн зарыл болгон, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун киреше булагы болуп кызмат кылган жергиликтүү жамааттардын менчиги»[27].

Бул мыйзамга ылайык жана Кыргыз Республикасынын Конституциясына таянуу менен муниципалдык менчик жөнүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык негиздеринин маанилүү компоненттеринин бири катары жана алардын компетенцияларын ишке ашыруунун натыйжалуулугу финансы-чарбалык ресурстардын жетиштүү өлчөмдө камсыз кылынышына жараша болорун айтуу зарыл.

С.А.Авакян белгилегендей,- «жергиликтүү өз алдынча башкаруу, ал экономикалык жактан пайдалуу болсо б.а. материалдык ресурстарга формалдуу түрдө ээлик кылбастан мыйзамдуу жол менен камсыз кылынган менчик ээсинин ыйгарым укуктарын жүзөгө ашырууга, муниципалдык менчикти конституциялык жана мыйзамдуу белгиленген чектерде өз каалоосу боюнча башкарууга мүмкүнчүлүгү болсо гана, ал чындап түзүлдү десек болот»[3, 454-455 б.]

Ошентип, толук негиздүүлүк менен муниципалдык менчик жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык негиздеринин ажырагыс бөлүгү болорун, анын эсепке алуу жана контролдоо жергиликтүү өз алдынча башкаруунун атайын органы тарабынан дайыма жүргүзүлүп жана мамлекеттик органдар тарабынан кайчылаш текшерилип турушу керек деп айтууга болот.

Конституциянын Конституциялык тартиптин социалдык-экономикалык негиздерин белгилөөчү бөлүмүндө жергиликтүү өз алдынча башкарууга өзгөчө көңүл бурулуп, Кыргыз Республикасынын республикалык

бюджетинин курамына кирген жергиликтүү бюджеттердин бар экендигин таанылат.

Жергиликтүү бюджеттин көз карандысыздыгы аны ийгиликтүү экономикалык программаларды ишке ашыруу менен натыйжалуу пайдаланууга мүмкүндүк берет. «Жергиликтүү бюджеттин көз карандысыздыгы – С.А.Авакян айткандай – өзүнүн киреше булактарынын болушу жана аларды пайдалануу жана чыгымдоо багыттарын аныктоо укугу менен камсыз кылынат»[3, 133-б.].

Жергиликтүү бюджеттер мамлекеттин бирдиктүү бюджеттик системасынын курамдык бөлүгү болуп саналат. Муниципалитеттин бюджети салык салуу чөйрөсүндөгү, Кыргыз Республикасынын Салык кодексинин 19-беренесине ылайык, көптөгөн, ЖӨБ органдары катышуучусу болгон мамилелер менен байланышкандыгын эске алуу менен жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына салык салуу жагындагы ыйгарым укуктарды жүзөгө ашырууга тиешелүү мамлекеттик ыйгарым укуктар берилген учурда[28], мисалы, муниципалитеттин аймагында жайгашкан ишканалардан, уюмдардан, мекемелерден, ошондой эле жеке жактардан салыктарды алуу үчүн, алар (жергиликтүү бюджеттер) жергиликтүү деңгээлде башкаруунун инструменти катары кызмат кылат.

Ушуга байланыштуу, Конституция демократиянын формасы катары жергиликтүү өз алдынча башкарууну камсыз кылуу менен жергиликтүү бюджеттердин болушун жана көз карандысыздыгын камсыздаганын белгилей кетүү керек, айтылган бийликтин ишке ашыруунун деңгээлинин калкка реалдуу жакындыгын ырастоого мүмкүндүк берет.

Ошентип, Конституциянын жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө айтылган жогорудагы нормаларын кароо, акыркысынын мамлекетибиздин саясий-укуктук турмушундагы маанисин ырастап, мамлекеттик башкаруунун идеологиясына зор таасирин тийгизерин билгизет.

Конституциянын жергиликтүү өз алдынча башкаруу институтуна арналган 4-бөлүмү 5 беренени камтыйт, анда каралып жаткан мамлекеттик бийлик институтунун негизги киришүү жоболору чагылдырылган жана атайын тармактык мыйзамдарда иштелип чыккан.

Жогоруда айтылгандарга далил катары, О.М.Коркмазов – «Конституциялык түзүлүштүн негиздерине арналган бөлүмдүн олуттуу принциптеринин негизинде бүтүндөй Конституция – мамлекеттин башкы мыйзамы иштелип чыкты. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу үчүн негиз катары ушул сыяктуу нерсени иштеп чыгуу керек[7, 15-б.] - деп эсептейт.

Конституция негизги мыйзам катары, Кыргыз Республикасынын аймагында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишке ашырылышын жана бар экендигин, жергиликтүү жамааттардын жергиликтүү маанидеги маселелерди өз кызыкчылыктарына жараша жана жоопкерчилик менен өз алдынча чечүүсү кепилденген укугу жана чыныгы мүмкүнчүлүгү катары бекитет[1]. Ошондой эле, ушул жерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу, тиешелүү административдик-аймактык бирдиктин аймагында жергиликтүү жамааттар тарабынан ишке ашырылыра белгиленет[1].

Бул беренени толук түшүнү үчүн, ар кандай булактарда ар кандай жолдор менен берилген “жергиликтүү өз алдынча башкаруу” түшүнүгүнүн маңызын жана маанисин, ошондой эле бул түшүнүктүн Кыргыз Республикасынын улуттук укуктук системасында пайда болушунун өбөлгөлөрүн түшүнүү зарыл.

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу» термининин эң биринчи булагы болуп Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Европа хартиясы[29] болгон жана болуп саналат, анын 3-беренесинде төмөнкүдөй аныктама берилген: «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мыйзам чегинде, өз жоопкерчилигинде жана жергиликтүү калктын кызыкчылыгында аракеттенүү менен мамлекеттик иштердин

олуттуу бөлүгүн жөнгө салуу жана башкаруу укугу жана реалдуу жөндөмдүүлүгү катары түшүнүлөт».

Белгилүү болгондой, Кыргызстан иш жүзүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги булагы болуп саналган бул келишимге бир катар объективдүү себептерден улам кошулган жок, бирок бул Хартиянын жоболору тигил же бул деңгээлде жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө улуттук мыйзамдарда кездешет.

Н.Жаманкулова Кыргызстандын Хартияга кирүү мүмкүнчүлүк тууралуу макаласында, ага кошулган учурда оң натыйжалар болору тууралуу жүйөлүү аргументтерди келтирет: «Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өздөрүнүн ассоциациялары жана бирикмелери аркылуу Европа Кеңешинин Жергиликтүү жана аймактык бийликтеринин Конгрессинде конок-байкоочу статусуна ээ болуу менен, башка өлкөлөрдүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен өнөктөштүк мамилелерге жетүү мүмкүнчүлүгүнө ээ боло алышат, бул жагдай келишимдин башка мүчө мамлекеттери менен билим жана практика алмашуу мүмкүнчүлүгүн түзөт»[30].

Кыргызстан бир кезде Советтер Союзунун курамында болгондугуна байланыштуу, өзүнүн улуттук мыйзамдарына постсоветтик мамлекеттер алып келген демократиянын бардык институттарын киргизген. Совет мамлекетинде “жергиликтүү өз алдынча башкаруу” жөнүндө биринчи жолу 1990-жылдын 9-апрелиндеги № 1417-I «СССРдеги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү чарбанын жалпы негиздери жөнүндө» СССРдин Мыйзамында айтылган.

Эгемендүү Кыргызстанда Конституциядан тышкары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги булагы, бийликтин бул институтунун маңызын эң толук сүрөттөгөн «Кыргызстан Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация

жөнүндө»[31] мыйзамы болгон. Бул мыйзамда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун түшүнүгү СССРдин Мыйзамынан[32] сөзмө-сөз келтирилген.

Эгемендүүлүктү алгандан бери муниципалдык укуктук мамилелер чөйрөсүн жөнгө салуучу көптөгөн ченемдик актылар кабыл алынган, өзгөртүлгөн, толукталган. Бул процесс объективдүү, анткени коомдун, коомдун укуктук аң-сезиминин өзгөрүшү менен ааламдашуу доорунда мыйзамдар да өзгөрүшү керек. «Мыйзамдар учурдагы шарттарга жооп бериши керек жана биздин жакшыртуубузга салым кошуусу керек. Алар шарттардын өзгөрүшү менен бирге өзгөрүшү керек, антпесе дүйнө алдыга жылган учурда алар бизди кармап турган темир чынжырларга айланат» - Д.Неру[33].

Ар түрдүү авторлор жергиликтүү өз алдынча башкаруунун түшүнүгүн ар кандай чечмелөөдө беришет: жарандардын жашаган жери боюнча өзүн-өзү уюштуруу формасы[3, 9-б.], элдин өз бийлигин ишке ашыруу формасы[4, 48-б.], жарандардын, жергиликтүү жамааттын жергиликтүү иштерди өз алдынча башкаруу[34, 28-б.], жарандардын жергиликтүү маанидеги маселелерди өз алдынча чечүү боюнча иш-аракеттерин[10, 4-б.], демократиялык түзүлүштүн маанилүү конституциялык негиздеринин бири[7, 17-б] ж.б. Мисал келтирилген жана башка муниципалист окумуштуулар бир добуштан бардыгы бул конституциялык түзүлүштүн негиздеринин бири, демократиянын формасы, мамлекеттик бийликтин формасы деген пикирде.

Бирок ошентсе да, жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө адистештирилген мыйзамга кайрылалы. 2021-жылдын 11-апрелинде референдумда жаңы редакциядагы негизги мыйзам кабыл алынгандан кийин, мыйзам чыгаруучу бара-бара Кыргыз Республикасынын бардык мыйзамдарды ага шайкеш келтире баштады, өзгөрүлөрдү жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзам да күтүп жаткан. 2021-жылдын 6-октябрында Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши үчүнчү окууда «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча

башкаруу органдары жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамын кабыл алды.

Белгилей кетсек, буга чейин эки өзүнчө мыйзам иштеп турган: 1. жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө 2. жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө, ошондой эле жаңы мыйзамдар Жогорку Кеңештин кароосуна өзүнчө сунушталса, акыркы Жарлык менен эки мыйзам бир ченемдик актыга бириктирилген.

Жогорудагы жаңыдан кабыл алынган жана колдонуудагы болгон мыйзамда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун түшүнүгү төмөнкүдөй аныктамасы берилген - «жергиликтүү коомдоштуктун жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө багытталган өз кызыкчылыктарындагы жана өз жоопкерчилигиндеги өз алдынча ишмердүүлүгү»[2].

«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамында жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын уюштуруу жана укуктук жөнгө салуу боюнча укук колдонуу практикасында сыналган ченемдер синтезделген. Ошол эле учурда жаңы мыйзам, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында орун алган бир катар көйгөйлөрдү чечүүгө багытталган.

Мамлекеттик жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну натыйжалуу уюштуруу максатында Кыргыз Республикасынын аймагы 40 район, 32 шаар, 452 айыл аймак болуп администрациялык-аймактык бирдиктерге бөлүштүрүлгөн жана жогоруда көрсөтүлгөн Баш Мыйзамга[1] ылайык, райондордо мамлекеттик аткаруу органы катары мамлекеттик администрациялар, ал эми шаарларда жана айыл аймактарда белгилүү бир муниципалитеттин жарандарынын өзүн-өзү уюштуруу катары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары иш алып барат.

Кыргыз Республикасынын «Администрациялык-аймактык түзүлүшү тууралуу» мыйзамына ылайык администрациялык-аймактык бирдик «бул

мамлекеттик бийлик же жергиликтүү өзалдынча башкаруу органдары тиешелүүлүгүнө жараша мамлекеттик башкарууну же өзалдынча башкарууну жүзөгө ашыруучу, өз ичине бир же бир нече калктуу конуштардын жана башка калк отурукташпаган аймактарды камтыган, мыйзам тарабынан аныкталган аймактар»[35].

С.Н. Ревина белгилегендей, - «Мамлекетти тиешелүү административдик бирдиктерге бөлүүнүн негизги максаты – аймактын калкынын керектөөлөрүн эң жакшы канааттандыра турган мамлекеттик башкаруунун эң эффективдүү системасын табууга жардам берүү»[34, 46-б.].

Кыргызстандын административдик-аймактык бөлүнүшү анын тарыхый салттары жана экономикалык максатка ылайыктуулугу менен каралган, ошондуктан жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруунун мүнөздүү белгиси жергиликтүү шарттарга жараша жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын куруунун уюштуруу формаларынын ар түрдүүлүгү болуп саналат.

Кыргызстандын административдик-аймактык бөлүү процессинин эң маанилүү этабы - Ч.Дүйшөналиевдин айтымында, - «Кыргыз мамлекеттүүлүгүнүн түптөлүшүнө, коомдук турмуштун андан ары өркүндөшүнө, башкаруу системасын жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруунун кыйла натыйжалуу формаларын түзүүгө негиз салган»[36]. Н.А.Игнатюк - «Административдик-аймактык түзүлүш - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аймактык негизиндеги башкы көрсөткүч»[37, 31-б.] - деп эсептейт.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 111-беренесинин 2-пунктунда жергиликтүү өз алдынча башкарууну тиешелүү административдик-аймактык бирдикте ишке ашыруу белгиленген, бул жагдай жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аймактык негиздерин атайын мыйзамда бекемдөөнү билдирет, анткени ЖӨБдү ишке ашыруунун эң негизги компоненти аймак болуп саналат, бирок мыйзам чыгаруучу бул

институтту кандайдыр бир себептерден улам өз алдынча башкаруунун тармактык мыйзамына бул институтту киргизген эмес.

Конституция жергиликтүү өз алдынча башкарууну кепилдөө менен бирге, ошол эле учурда анын финансылык негиздерин кепилдейт, ага ылайык Негизги Мыйзамдын 4,5-пунктарында жергиликтүү бюджетти түзүүнүн жана аткаруунун принциптери бекитилген.

Андан ары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун финансылык-экономикалык негиздери Кыргыз Республикасынын тиешелүү мыйзамдарында иштелип чыккан, мисалы, ЖӨБ жөнүндө мыйзамдын[2] 8-главасы, Кыргыз Республикасынын Бюджеттик[38] кодексинин 13, 24, 33, 44, 48, 55, 57, 95, 102, 117, 130, беренелеринде, 10, 14, 16-главаларында жергиликтүү бюджеттерди кабыл алуунун, аларды аткаруунун жол-жоболору, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жогоруда көрсөтүлгөн жол-жоболор боюнча мамлекеттик органдар менен өз ара мамилелери белгиленет.

Мыйзам тарабынан берилген жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аларды ишке ашыруу үчүн жалпысынан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык негиздерин түзгөн жетиштүү финансылык жана материалдык базага ээ болууга тийиш.

ЖӨБдүн экономикалык базасынын компоненттери болуп төмөнкүлөр саналат: жергиликтүү бюджеттер жана муниципалдык менчик. А. В. Юрковскийдин айтымында – «Жергиликтүү бюджет жергиликтүү өз алдынча башкаруунун финансылык негизи болуп саналат, анткени анын каражаттарынын эсебинен жергиликтүү маанидеги маселелердин көбүн чечүү камсыз кылынат»[39, 268-б.]. «Жергиликтүү бюджет - А.Н. Кокотов эсептегендей, бул - жергиликтүү өз алдынча башкаруунун милдеттерин жана функцияларын финансылык жактан камсыз кылууга арналган каражаттардын фондун түзүүнүн жана чыгымдоонун формасы»[40, 175-б.].

Жергиликтүү бюджеттерди түзүү жөнүндө Ю.Г.Калянова эң туура айтат, ал - «Бюджеттерди түзүү муниципалитеттин өнүгүүсүнүн социалдык-экономикалык көрсөткүчтөрүнүн негизинде мамлекеттик колдоонун мүмкүн болгон чараларын колдонуу менен ишке ашырылат, мисалы, жергиликтүү бюджеттерге бюджеттер аралык трансферттерди берүү менен» [41, 163-б].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдын 64-беренесинде жергиликтүү бюджеттин курамдык бөлүктөрү көрсөтүлгөн, алар: «кирешенин салыктык жана салыктык эмес булактары, муниципалдык менчикти пайдалануудан түшкөн кирешелер, ссудалар жана башка финансылык ресурстар»[2].

Жергиликтүү бюджеттин жогоруда аталган компоненттеринин ар бирин колдонуудагы мыйзамдарга ылайык аныктайлы:

1. Салыктык кирешелер Кыргыз Республикасынын салык жана бажы мыйзамдары менен каралган салыктардан, жыйымдардан жана чегерүүлөрдөн түшүүлөрдү, ошондой эле Кыргыз Республикасынын көрсөтүлгөн мыйзамдарын бузгандыгы үчүн кошуп эсептелген пайыздардан, туумдардан жана санкциялардан түшүүлөрдү камтыйт[38].

2. Салыктык эмес кирешелер - бул салыктык эмес кирешелер жөнүндө мыйзамдарда каралган жана салык, бажы төлөмдөрү, мамлекеттик социалдык камсыздоо боюнча төлөмдөр жана расмий трансферттер болуп саналбаган мамлекеттик бюджеттин кирешелери[38].

3. Муниципалдык менчикти пайдалануудан түшкөн кирешеге муниципалитеттин менчигиндеги мүлктү ижарага берүүдөн түшкөн кирешелер кириши мүмкүн. Кыргыз Республикасынын Муниципалдык менчик жөнүндө мыйзамына[42] ылайык, жеке жана юридикалык жактарга муниципалдык менчик объектилерин пайдаланууга жана ижарага берүүгө жол берилет. Муниципалдык менчикти ижарага берүү белгилүү бир шарттар менен коштолууга тийиш, мисалы: аукцион же соодалашуу өткөрүү, мунун тартиби Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинети тарабынан

аныкталат. Ижара келишимдерин түзүү эрежелери Граждандык кодекстин тиешелүү статьялары менен аныкталат.

4. Бюджеттик ссуда - кайтарымдуу, мөөнөттүү жана пайызсыз негизде республикалык бюджеттен жергиликтүү бюджетке же бир жергиликтүү бюджеттен экинчи жергиликтүү бюджетке бөлүнүүчү каражаттар[38].

Бюджетти аткаруу аркылуу кызматтарды эффективдүү жана ыкчам көрсөтүү максатында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мыйзам тарабынан каралгандай мамлекеттик бийлик органдары менен айрым каражаттарды же башка муниципалдык менчикти берүү менен кызматташуу мүмкүнчүлүгү орун алган, алар төмөнкүдөй формада болушу мүмкүн: бир жергиликтүү өз алдынча башкаруу органы же мамлекеттик орган башка жергиликтүү өз алдынча башкаруу органына кызмат көрсөтүүсү жөнүндө келишим; биргелешкен финансылык келишимдер; биргелешкен ишканалар жана башка уюмдар[2].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы мамлекеттик бийликтин институттарынын бири катары өкүлчүлүктүү жана аткаруучу-тескөөчү органдардан турат. Бул жагдай Негизги Мыйзамдын 112-беренеси менен бекемделип, аткаруу бийлик органдарынын (айыл өкмөттөр) өз ишинде өкүлчүлүктүү органдардын алдында жоопкерчилигин белгилейт.

Өз кезегинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жарандар тарабынан аларга берилген ыйгарым укуктарды тез жана натыйжалуу аткаруу үчүн ошол эле ыйгарым укуктарды ар кандай уюштуруу-укуктук формаларда ишке ашырышат. «Бул формалар жалпысынан тиешелүү муниципалитеттердин алкагында жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын түзөт, алар аркылуу жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү менен бирге жергиликтүү тургундардын жашоо шарттары камсыз кылынат»[43. 137-б.].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы, эреже катары, муниципалитеттердин уставдарында бекитилген өзүнүн уюштуруу-укуктук структурасына ээ.

Бул түшүнүктүн эки чечмелөөсү бар: тар жана кенен. Тар түшүнүк - чөйрөгө ылайык, бул белгилүү бир аймакта жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларын жана ыйгарым укуктарын жүзөгө ашыруучу өз алдынча статуска ээ органдардын тутуму[44, 130-б.]. Кеңири мааниде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түзүмүнө өкүлчүлүк органынын ички бөлүмдөрү (мисалы: депутаттык комиссиялар) жана аткаруу органынын (бөлүмдөр, кызматтар, бөлүмдөр ж.б.у.с.) кирери түшүнүлөт[44, 130-б.].

Муниципалитеттин бул органдарынын алдында жергиликтүү жамааттын турмушун жакшыртуу, жарандардын муниципалдык кызматтарга жеңил жетүү үчүн шарттарды камсыз кылуу, калкка социалдык-маданий кызматтарды көрсөтүү, ошондой эле муниципалитеттин натыйжалуу экономикалык өсүшүнө багытталган максаттар коюлган. Бул максаттар үчүн аларга «жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө муниципалитеттердин уставдарына ылайык өз компетенциялары»[43, 202-б.] берилген.

Белгилүү окумуштуу, академик Ч.И. Арабаевдин адилеттүү пикири боюнча - «демократиялык институттардын кыймылдаткычы болуп элдин түзүүчүлүк активдүүлүгү, жарандардын жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө катышуусу саналат», дейт[45, 10-б.]. Бул пикир автор тарабынан адилеттүү жана так деп эсептелет, анткени дал ушул элдин жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштерине катышуусу алардын өнүгүүсүнүн кепилдиги болот.

Буга чейин маалымдалгандай, жергиликтүү өз алдынча башкаруу, аткаруу жана өкүлчүлүк органдарынан турат, андыктан жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамга ылайык, биринчиси — шаарларда

мэриялар, айыл аймактарында айыл өкмөттөрү, экинчиси – жергиликтүү кеңештер болуп саналат.

Айтылган мыйзамдын 31-беренесине ылайык «Жергиликтүү кеңештер - айылдык аймактарда, шаарларда жергиликтүү коомдоштуктар тарабынан шайлануучу жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары, ошондой эле райондук кеңештер кирет»[2].

А.Д. Дуйшеналиеванын адилеттүү билдирүүсүнө ылайык, - «Өкүлчүлүктүү орган гана жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү үчүн белгилүү бир өлчөмдөгү өзгөчө ыйгарым укуктарга ээ, башка бир дагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун органдары жана кызмат адамдары бул өзгөчө ыйгарым укуктарга ээ эмес жана ээ боло албайт»[45].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары жергиликтүү кеңештер деп аталат, Конституцияга, тагыраак айтканда, Конституциянын 113-беренесине ылайык, алар **«Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө»** Кыргыз Республикасынын Мыйзамында белгиленген тиешелүү административдик-аймактык бирдиктин жергиликтүү калкы тарабынан шайланат. Жогоруда айтылган мыйзамга ылайык, 18 жашка толгон жана жергиликтүү жамааттын мүчөсү болгон жарандар жергиликтүү кеңештин депутаттарын шайлоого укуктуу, милдеттүү талап тиешелүү административдик-аймактык бирдиктин жамаатынын мүчөсү болууга тийиш[23].

Ал эми жергиликтүү кеңештердин депутаттыгына талапкерлер үчүн талаптар кененирээк, андыктан ушул эле мыйзамга ылайык, жалпы орто билимден төмөн эмес болгон билими жана соттолбогондугу боюнча милдеттүү талап, же мыйзамда белгиленген тартипте жокко чыгарылган соттуулугу менен депутаттыкка шайланууга жол берилет[23].

Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоону өткөрүү жана өткөрүү талаптары да ушул ченемдик укуктук актыда каралган.

Жергиликтүү коомчулуктун коомдук турмушунда депутаттын ролу канчалык зарыл болсо, ошончолук зор. Ошентип, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдарынын депутаттарынын ролу жөнүндө айтып жатып, Шугрина төмөнкүнү белгилейт: «Депутат өз шайлоочуларынын эркине жана көрсөтмөлөрүнө баш ийет, алардын аткарылышы үчүн жооп берет, өз иши жөнүндө отчет берүүгө жана шайлоочулар ишенимин актабай калган учурда, кайра чакыртып алышы мүмкүн»[10, 147-б.].

М.В. Демидовдун айтымында – «Элдин эркин жергиликтүү өкүлчүлүк органдары аркылуу ишке ашыруу, жергиликтүү өз алдынча башкарууну ишке ашыруудагы фундаменталдык принциптердин бири болгондуктан, алардын шайлоо округдары аркылуу бардык бул иштердин уюштуруучу звеносу катары депутаттардын ролу албетте жогоруу»[46].

Улуттук мыйзамдарда жергиликтүү кеңештин депутатын кайра чакыртып алуу каралбайт, мыйзам чыгаруучу бул маселеге кылдат мамиле жасап, «чакыртып алуу» деген сөздүн ордуна «ыйгарым укуктарын мөөнөтүнөн мурда токтотуу» деген сөз айкашын колдонгон. 2000-жылдын 13-январындагы N 3 «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 3-беренесинин 3-бөлүгүн Конституцияга ылайыктуулугун Кыргыз Республикасынын Жогорку сотунун Конституциялык палатасы тарабынан текшерилип, 2015-жылдын 10-октябрындагы кабыл алынган №08-р Чечимими[47] менен бул норманын конституциялык эместиги жөнүндө чечим чыгаргандан кийин мыйзам чыгаруучу бул терминди колдонгон эмес.

Эгерде аталган мыйзамдын баштапкы редакциясында жергиликтүү кеңештин депутаттарынын демилгеси боюнча депутатты кайра чакыртып алуу каралса, анда 3-берененин 3-бөлүгүнүн конституциялуулугу текшерилгенден кийин тиешелүү өзгөртүүлөр[48] киргизилип, жергиликтүү кеңештин депутаты өз ыйгарым укуктарын мөөнөтүнөн мурда токтотунун

толук тизмеси берилген жана бул процессте өкүлчүлүктүү органдын ролу тигил же бул депутаттын ыйгарым укуктарын токтотуу жөнүндө тиешелүү аймактык шайлоо комиссиясына сунуш киргизүү менен гана чектелген.

Эгерде айылдык аймактарда депутаттардын көпчүлүгү өзүн-өзү көрсөтсө, шаарларда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары саясий партиялардын тизмеси боюнча түзүлөт. Ушуга байланыштуу ар кайсы партиялардан шайланган депутаттар үчүн конкреттүү экономикалык маселелерди чечүүдө жалпы тил табуу кыйынга турат, бул жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органынын ишине тоскоолдук жаратышы мүмкүн. Бирок, экинчи жагынан, ар кандай пикирлердин кагылышы жана жашоочулардын конкреттүү көйгөйлөрүн чечүүгө умтулуусу, чечимдерди жакшыраак жана салмактуу кабыл алууга жана коомдук көзөмөлдүн ар кандай формаларын колдонууга мүмкүндүк берет.

Депутаттардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдарынын ролун туура түшүндүргөн В.И. Васильев мындай дейт: «Өкүлчүлүктүү органдарсыз (чечимдерди түздөн-түз калктын өзү кабыл алгандан башка учурларда) калктын ар кандай топторунун пикирлерин, муктаждыктарын жана талаптарын топтоо мүмкүн эмес»[5, 47-б.].

Конституциянын 113-беренесинин 3-бөлүгүндө жергиликтүү кеңештердин негизги ыйгарым укуктары каралган, ага ылайык жергиликтүү кеңештер:

- 1) жергиликтүү бюджеттерди бекитет, алардын аткарылышын контролдойт;
- 2) жергиликтүү жамааттын социалдык-экономикалык өнүгүү жана калкты социалдык коргоо программаларын бекитет [1].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тутумунда экинчи болуп, ыйгарым укуктары жана ишин уюштуруу атайын тармактык мыйзам

менен белгиленген өкүлчүлүктүү органдарга өз ишинде отчет берүүчү аткаруу бийлик органдары саналат.

Муниципалдык укук боюнча көптөгөн адабияттарда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдары жергиликтүү администрация деп аталат, акыркыга аныктаманы А.В.Юрковский мындай берген – «жергиликтүү маанидеги маселелерди күн сайын чечүү жана мыйзамда белгиленген тартипте муниципалитеттин карамагына өткөрүлгөн айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды ишке ашыруу үчүн түзүлгөн орган»[39, 128-б.].

Шаарлардагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарына шаардын мэри жана мэриясы, айыл аймактарда айыл өкмөттөрү жана айыл өкмөтүнүн башчысы кирет.

Атайын мыйзамда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын уюштуруучулук-укуктук негиздери өзүнчө эки бапта берилип, анда биринчисинде шаарлардагы, экинчисинде айылдык аймактардагы өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын ыйгарым укуктары жана функциялары каралат. Ошентип, шаарлардагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органы катары мэриянын компетенциялары, каралып жаткан мыйзамдын 45-беренесинде берилген, мында айыл өкмөтүнүн ыйгарым укуктарынан айырмаланган компетенцияларга төмөнкүлөр кирет:

- шаардын жашоо-тиричилигин камсыз кылуу системасынын иштешин жана өнүгүшүн, шаардыктарга социалдык жана маданий тейлөө кызматтарын көрсөтүүнү уюштурат;

- шаарды өнүктүрүү үчүн инвестицияларды жана гранттарды тартат;

- шаардын жерлерин жана муниципалдык менчиктин объекттерин сарамжалдуу пайдалануу боюнча иш-чараларды иштеп чыгат жана аларды шаардык кеңеш бекиткенден кийин жүзөгө ашырат;

-ветеринардык-санитардык жана карантиндик-чектөөчү чараларды өз убагында өткөрүүнү камсыздоого көмөк көрсөтөт[2].

К.Т. Сарыков белгилегендей «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусунун маанилүү курамдык бөлүгү болуп алардын компетенциялары саналат, бул алардын конституциялык-укуктук жоопкерчилигинин мазмунуна да таасирин тийгизет»[49].

Жогоруда айтылгандарды жыйынтыктап жатып, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун натыйжалуу органдарын (анын ичинде аткаруу органдарын) түзүү үчүн жергиликтүү жамааттын ар бир мүчөсү бул органдарды тандоого, түзүүгө жана контролдоого активдүү катышууга тийиш экендигин белгилей кетүү керек.

Мыйзам чыгаруучу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын көз карандысыздыгын таанып, Кыргыз Республикасынын Конституциясында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине мамлекеттик органдардын кийлигишүүсүнө тыюу салуу жөнүндө ченемдерди бекитти, бирок мыйзамдарда каралган учурда бул мүмкүн экенин эскертүү керек. Мисалы, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары конституциялык түзүлүшкө жана улуттук коопсуздукка түздөн-түз коркунуч келтирген аракеттерди, ошондой эле Кыргыз Республикасынын аймагынын аймактык бүтүндүгүн бузууга багытталган аракеттерди жасап жатат деп эсептөөгө негиз болгон учурларда же болбосо мамлекеттик, этникалык жана диний кастыкты үгүттөгөн жана козуткан деп табылса [2], Президент бул муниципалитеттин аймагында тикелей мамлекеттик башкарууну киргизе алат [2]. Ошентип Кыргыз Республикасынын бүтүндүгүнө жана конституциялык түзүлүшүнө коркунуч келип чыккан учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктары чектелиши мүмкүн экендигин айта алабыз.

Андан ары, Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 114-беренесинин 2-бөлүгүндө мамлекеттик ыйгарым укуктардын бир бөлүгүн өткөрүп берүү боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик органдардын ортосундагы мамилелерди бекиткен ченем орун тапкан, ал эми ушул эле берененин 4-бөлүгүндө, мамлекеттик органдардын чечими боюнча келип чыккан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кошумча чыгымдарынын ордун толтурууда соттук коргоонун кепилдиктери бекитилген[1].

Мамлекеттик ыйгарым укуктарды жергиликтүү органдарга берүү аларды натыйжалуу ишке ашыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан ишке ашыруу реалдуулугун эске алуу менен, жергиликтүү коомчулукка сапаттуу кызматтарды көрсөтүү максатында жүзөгө ашырылат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына аткаруу үчүн айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү төмөнкү принциптердин негизинде ишке ашырылууга тийиш:

- мыйзамдуулуктун;
- социалдык-экономикалык негиздүүлүктүн;
- берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарды жүзөгө ашыруунун аныктыгынын жана ачык-айкындуулугунун;
- тараптардын теңчилигинин (келишимдин негизинде мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүүдө);
- берилүүчү функциялардын жана ыйгарым укуктардын материалдык жана каржылык жактан камсыз болушунун;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аймактык, экономикалык жана башка өзгөчөлүктөрүнө жараша ыйгарым укуктарды дифференциялоонун;
- ачыктыктын, коллегиялуулуктун;

- ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдын алдында отчет берүүчүлүктүн;

- жалпы мамлекеттик жана жергиликтүү кызыкчылыктардын шайкештүүлүгүнүн[50].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына берилиши мүмкүн болгон негизги мамлекеттик ыйгарым укуктар Конституциянын 29-беренесинин 6-бөлүгүндө көрсөтүлгөн, ал он тогуз пункттан турат жана автордун пикири боюнча, жергиликтүү коомчулук үчүн өтө маанилүү иш-аракеттер.

М.Н.Кудилинский менен Н.А.Шевелеванын айтымында, «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мыйзамда бекитилген жана жергиликтүү маанидеги маселелерге байланышпаган бардык ыйгарым укуктары мыйзамда өзүнчө мамлекеттик ыйгарым укуктар катары көрсөтүлбөгөнүнө карабастан, өзүнчө мамлекеттик ыйгарым укуктар болуп саналат»[51, 80-б.].

Белгилүү болгондой, каралып жаткан ыйгарым укуктар мыйзамдын же келишимдин негизинде өткөрүлүп берилиши мүмкүн, экинчи учурда жарандык-укуктук мамилелердин толук кандуу субъекти катары жергиликтүү өз алдынча башкаруу октоморгандарында келишим боюнча өз ара укуктарды жана милдеттенмелерди белгилөө боюнча кеңири укугу бар экени анык.

Айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүүдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик органдардын ортосундагы укуктардын жана милдеттердин бирдей сакталышын камсыз кылуу максатында Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2014-жылдын 17-мартындагы № 145 токтому[52] менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүү жөнүндө «типтүү» келишим иштелип чыккан.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүү учурунда материалдык, финансылык жана башка ресурстар менен камсыз кылуу бул компетенцияларды өткөрүп берүүнүн эң маанилүү бөлүгү болуп саналат, берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарды ишке ашыруу үчүн республикалык бюджеттен зарыл болгон максаттуу трансферттер каралат, алар бюджетке кредиттелет жана ошондой эле жергиликтүү бюджеттин кирешелеринин жана чыгашаларынын түзүмүндө өзүнчө статья катары эске алынат.

Мамлекет менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ортосундагы чек аранын негизги сызыгы аларга берилген укуктардын, ыйгарым укуктардын жана милдеттердин көлөмү менен аныкталат. Демократиялык саясий системасы бар мамлекеттердин көбүндө мындай айырмалоо бийлик структураларын децентрализациялоо жана субсидиардык принциптин негизинде ишке ашырылат, анын маңызы улуттук, аймактык жана жергиликтүү деңгээлде укуктарды, башкаруу функцияларын жана ошого жараша милдеттерди бөлүштүрүүдөн турат. Бул принцип башкаруу вертикалынын жогорку баскычтары тарабынан алар өздөрү натыйжалуу аткара албаган функцияларды гана төмөнкү баскычтарга өткөрүп берүүнү карайт.

Кыргыз Республикасынын Конституциясында бекитилген жергиликтүү өз алдынча башкаруу конституциялык түзүлүштүн негизи катары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органына тиешелүү болгон конституциялык принциптер системалаштырылды.

Жыйынтыгында бул бөлүм боюнча изилденген принциптерге таянуу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын уюштуруу ишиндеги принциптерди төмөндөгүдөй топторго бөлмөкчүбүз:

1 – топ – конституциялык түзүлүштө негизделген адамдын, коомдун жана мамлекеттин өз ара мамилелерин мүнөздөгөн принциптер. Аларга:

адамдын жана жарандын укуктарынын артыкчылыгы; социалдык теңчилик; жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мамлекеттик кепилдиги.

2 – топ – жергиликтүү өз алдынча башкарууга тиешелүү болгон конституциялык принциптер. Буларга: жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын актыларынын милдеттүүлүгү; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарынын берилиши; жергиликтүү өз алдынча органдарынын жана анын кызмат адамдарынын жоопкерчилиги.

1.3 Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун конституциялык-укуктук статусунун пайда болушу жана өнүгүүсү

Өзүнүн өзгөчө конституциялык-укуктук статусуна байланыштуу, өз алдынча жана өзүнүн түздөн-түз компетенциясына тиешелүү маселелерди чечүүдө көз карандысыздыкка ээ болуу менен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өнүгүүсү көп өзгөрүүлөргө дуушар болгон органдардын бири болуп саналат. Азыркы Кыргызстандын аймагында жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруунун алгачкы шарттары Кыргызстан Россия империясына кошулгандан кийин пайда болгон, бул процесс толугу менен 1876-жылы аяктаган.

Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүү тарыхы көптөгөн өзгөрүүлөргө дуушар болду, аларга ар кандай тарыхый окуялар себеп болду, алардын көбү элдин жашоосунда жана турмушунда тагдыр чечүүчү болуп калды.

Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун конституциялык-укуктук статусунун калыптанышы жана өнүгүү маселесин толук жана структуралык кароо үчүн автор, кыргызстандык муниципалист-окумуштуулар Шадыбеков К.Б., Коркмазов О.Ж. пикирлерине таянып,

жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калыптанышын жана өнүгүүсүн 3 ырааттуу этапка бөлгөн:

1. Кыргызстандын Россия Империясынын курамындагы мезгили;
2. Кыргызстан СССРдин курамында;
3. Жаңы мезгил же көз карандысыздыкка жетишкенден берки жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары.

Биринчи этап. XIX кылымдын 50-60-жылдарында Кыргызстандын түндүк жана борбордук аймактары ыктыярдуу негизде Россияга кошулган. 1876-жылы Кокон хандыгы жоюлуп, Фергана облусу түзүлгөндө Кыргызстандын түштүк аймагы да Россияга кошулган. Ошентип, Кыргызстандын толук Орус империясына кошулушу 1876-жылы аяктайт, бул жагдайга байланыштуу Кыргызстандын жергиликтүү өз алдынча башкаруу тарыхын Орусиянын өз алдынча башкаруу органдарынын тарыхы менен бирге кароо керек.

1864-жылы император Александр II тарабынан «Губерниялык жана уезддик земство мекемелери жөнүндө жобо»[53] бекитилген, ал Россияда 1864-жылдан 1918-жылга чейин 50 жылдан ашык убакыт иштеген жергиликтүү башкаруунун земство моделин орноткон. Бул мезгил башкаруу функцияларынын децентрализациясы, аларды земство жана шаардык бийлик органдарына өткөрүп берүү менен мүнөздөлгөн. Акыркылары, расмий түрдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары деп аталбаса да, бирок айкындык менен алардын өзгөчөлүктөрүн алышкан[54, 402-403 б.]. 1864-жылдагы Жобонун кемчилиги - ал жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү боюнча земстволук органдардын ыйгарым укуктарын аныктаган эмес, ошондой эле анда максаттар, милдеттер жана принциптер жок болгон, аларга багытталып земстволор өз ишмердүүлүгүнүн артыкчылыктарын аныктай алышмак.

Ушул себептен 1864-жылдан 1867-жылга чейин земстволорго карата 70 Жогорку буйрук, Өкмөттүк сенаттын 35 жарлыгы, Ички иштер

министрлигинин губерниялык жетекчиликке 126 айланма сунушу жана дагы 121 буйрук кабыл алынган[55, 29-б.]. Кээ бир изилдөөчүлөрдүн пикири боюнча, жергиликтүү органдар эң чоң ийгиликтерге элдик билим берүү чөйрөсүндө жетишкен.

XIX кылымдын экинчи жарымында падышалык Орусиянын Орто Азияны өздөштүрүү процесси башталат. Бул жерлерди Орусияга бекитүүнүн бир жолу катары, өкмөт аймакта орус кыштактарын уюштурууну чечкен. Ошондуктан 60-жылдары Орто Азияга, анын ичинде азыркы Кыргызстандын аймагына да көчмөндөр келе баштаган. 60 жылдан ашуун убакытка созулган көчүп-конуу кыймылынын тарыхында Түркстанга 70 миңге жакын адам келген, анын ичинде азыркы Түндүк Кыргызстандын аймагына кирген Жетисуу облусуна 40 миң, Сыр-Дарыя облусуна 27 миң, Фергана облусуна 4 миңге жакын адам келген[56, 106-108 б.]. Көчүрүү кыймылы Түркстан генералдык өкмөтүнүн бийлигин көчүрүү, жер берүү, ошондой эле отурукташкандардын маданий керектөөлөрүн канааттандыруу маселелерин чечүүгө мажбурлаган. Ошондуктан падышалык администрация Түркстанда светтик мектеп окуусун уюштура баштаган[57, 48-б.]. 1876-жылдын январь айында Түркстан аймагында губерниялык жана уезддик земство мекемелери жөнүндө Жобого ылайык Окуу жайларынын Башкармалыгы түзүлгөн[58,92-б.]. Ушул мезгилден тартып земство органдарынын аракеттери менен Кыргызстан аймагында алгачкы орус-тузем мектептери пайда боло баштаган.

Земстволук органдар саламаттыкты сактоону уюштурууда жогорку жетишкендиктерге жетишти. Земстволук органдардын аракеттеринин аркасында губернияларда, дарыканалардын жана ооруканаардын саны көбөйүп, фельдшердик жана медициналык курстар да уюштурулган.

1934-жылы Улуттар Лигасынын Гигиеналык комиссиясы земствонун медициналык участогун - земствонун медициналык негизги уюштуруу формасын - айыл жергесиндеги калкка медициналык жардам көрсөтүүнү уюштуруу үчүн башка мамлекеттерге үлгү катары сунуштаган[59, 262-б.]. Бул

факт жергиликтүү органдардын саламаттыкты сактоо жаатындагы ишмердүүлүгү эл аралык деңгээлде таанылганын ишенимдүү түрдө айтууга болот.

1870-жылдын 16-июнунда Александр II тарабынан Шаардык Жобо бекитилип, шаардык өз алдынча башкаруунун реформасынын башталышын белгиледи. 1870-жылдагы реформанын оң жагы шаардык коомдук башкарууга шаардык чарбаны жүргүзүүдө жана жергиликтүү маселелерди чечүүдө салыштырмалуу кеңири өз алдынчалыкты берүү болгон, аларга төмөнкүлөр кирген: шаардын сырткы көрктөндүрүлүшү, соода жана өнөр жай, саламаттыкты сактоо жана элдик билим берүү, жергиликтүү чарбанын башка маселелери[60, 240-б.].

Жергиликтүү башкаруу органдарынын өнүгүүсүнүн жаңы мезгилинин башталышы борбордук бийликтин жергиликтүү башкаруу органдарына карата болгон саясатына каршы нааразылык маанайынын күчөшү менен байланыштуу. 1904-1906-жылдар аралыгында шаардык жана земстволук өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көз карандысыздыгына кепилдиктерди жана анын ыйгарым укуктарын кеңейтүүнү активдүү талап кылышкан[61, 269-б.]. Натыйжада, 1917-жылдын 21-майындагы Убактылуу өкмөттүн волосттук земство башкаруусунун Убактылуу жобосун[62] киргизүү жөнүндө токтому менен волосттук земство түзүлгөн. Бул мекемелердин «предметтери» акчалай милдеттерди башкаруу, жергиликтүү жолдорду жакшыртуу, коомдук тартипти коргоо болгон. Ошентип, земство өз алдынча башкаруу системасы жаңы элемент менен толукталды – өз алдынча башкаруунун өз предметтери бар волосттук башкаруу. Ошол убактан тартып Россияда өз алдынча башкаруу аймактык уюштуруунун бардык деңгээлдерин камтыды: губерниялык (уезддик), шаардык жана волосттук (айылдык).

Волосттук земство башкаруусунун аякташы Россиядагы жана анын курамына кирген аймактардагы жергиликтүү башкаруу системасын өзгөртүү

процессиндеги маанилүү этап болуп калды. 1864-жылы крепосттук укукту жоюу реформасынын шарттарында дыйкан коомдорунун өз алдынча башкаруу органы катары пайда болгон волосттук земство башкаруусу айыл калкынын автономиясы үчүн минималдуу шарттарды камсыз кылууга умтулган. Бирок анын ишмердүүлүгү социалдык түзүлүштүн өзгөчөлүктөрү, дыйкандардын экономикалык көз карандылыгы жана мамлекеттик бюрократиянын күчтүү таасири менен шартталган көптөгөн чектөөлөргө туш болгон.

Земдик башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүнүн акыркы тарыхый мезгили алардын жоюлушу жана жер-жерлерде альтернативдүү башкаруу органдары – жумушчулар, дыйкандар жана жоокерлер депутаттарынын советтеринин түзүлүшү менен шартталган. 1917-жылдын октябрында земдик башкаруу органдарын жоюу процесси башталып, 1918-жылдын жай айларында иш жүзүндө аяктаган.

Экинчи этап. Кыргызстанда совет бийлиги орногондон кийин мамлекеттик башкарууда өзгөрүүлөр башталды, башкача айтканда, эски башкаруу режими, жаңы орнотулган бийликке ылайыктуу жаңыланган режимге алмаштырылды. Советтик мамлекеттик аппарат тез темпте түзүлүп, уезддик жана участкалык комиссариаттар, жер комитеттери, шаардык думалар жоюлуп, алардын ордуна Совет деп аталган органдар келди.

1917-жылдын октябрында Россия мамлекетинде, анын ичинде Кыргызстандын аймагында 1430дан ашуун жумушчу жана солдат депутаттарынын кеңештери жана 450дөн ашуун дыйкан депутаттарынын кеңештери иш алпарган[63, 70-б.]. Советтердин бул мезгилдеги башкаруу органдарынын тутумундагы ордун талдап жатып, окумуштуулар көбүнчө аларга мүнөздүү үч өзгөчөлүктү белгилешет: карамагындагы аймак, вертикал боюнча баш ийүү жана жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүдө өз алдынчалык[64, 167-б.].

Кыргыз улуттук мамлекеттүүлүгүн түзүүдө биринчи кадам катары Октябрь революциясынын ийгиликтүү өткөрүлүшү болгон. 1917-жылы Совет өкмөтү тарабынан «Эмгекчил жана эзилген элдердин укуктары жөнүндө» декларация кабыл алынган, бул документ Совет мамлекетинин бардык элдеринин суверенитетин жана тең укуктуулугун жарыялаган жана алардын өзүн-өзү аныктоо укуктарын, анын ичинде өз алдынча мамлекет түзүү укугун аныктаган[18, 164-б.].

1918-жылдын февраль айына карата мурунку Орус империясынын аймагында совет бийлигин орнотуу процесси негизинен аяктап, ушул учурга чейин Конституция кабыл алуу маселеси чечилбегендиктен, Конституциянын ролун иш жүзүндө Эмгекчил жана эзилген элдин укуктарынын декларациясы аткарып, ал Россияны эркин улуттук республикалар федерациясы катары аныктаган. Ошентип, көп убакыттан жана конституцияны иштеп чыгуу боюнча тынымсыз эмгектен кийин, 1918-жылдын 10-июлунда V Бүткүл россиялык Советтер съездинде конституциянын долбоору бир добуштан кабыл алынган, андан кийин 1918-жылдын 19-июлунда Конституциянын акыркы тексти басма сөздө жарыяланган жана ошол учурдан тартып күчүнө кирген, расмий түрдө советтер мамлекети Россия Социалисттик Федеративдик Советтик Республикасы деп атала баштаган[65].

РСФСРдин Конституциясы мамлекеттик бийлик системасында Советтердин алгачкы жоболорун бекиткен, 3-чу «Советтик бийликтин түзүлүшү» - деген бөлүмдө, «Жерлердеги Советтик бийликтин уюшулушу» деген 9-бөлүм каралган, анда жерлердеги бийлик органдары жөнүндө айтылат, башкача айтканда, Советтердин съезддери жөнүндө, алар төмөнкүлөрдү билдирет:

а) облустук — шаардык Советтердин өкүлдөрүнөн жана уезддик Советтердин съезддеринен 25 000 тургунга 1 депутат, ал эми шаарлардан 5000 шайлоочуга 1 депутат, бирок бүт облус боюнча 500 делегаттан ашпайт;

б) Губерниялык (аймактык) — шаардык Кеңештердин жана волосттук Кеңештердин съезддеринин өкүлдөрүнөн 1000 тургунга 1 депутаттан, ал эми шаарлардан — 2000 шайлоочуга 1 депутаттан, бирок жалпы губерния (аймак) боюнча 300 депутаттан ашпаган;

в) Уезддик (райондук) — айылдык Кеңештердин өкүлдөрүнөн 1000 тургунга 1 депутат эсебинде, бирок бүт уездге (районго) 300 депутаттан ашпайт;

г) Волосттук — волосттогу бардык айылдык Кеңештердин өкүлдөрүнөн Кеңештин ар бир 10 мүчөсүнө 1 депутат эсебинде[65].

Жергиликтүү Кеңештердин карамагына Конституциянын 61-беренеси төмөнкүлөрдү киргизген:

а) Совет бийлигинин жогорку органдарынын бардык токтомдорун ишке ашыруу;

б) бул аймакты маданий жана чарбалык жактан өнүктүрүү чараларын кабыл алуу;

в) бул аймак үчүн жергиликтүү мааниге ээ болгон бардык маселелерди чечүү;

г) бул аймактын чегиндеги бардык советтик ишмердүүлүктү бириктирүү[65].

Бул классификация жалпы мүнөзгө ээ болуп, Советтердин негизги ишмердүүлүк чөйрөлөрүн гана аныктап, конкреттүү ыйгарым укуктарды же алардын чектерин бекитпестен, жергиликтүү мааниге ээ болгон суроолордун так тизмесин аныктаган эмес.

1922-жылдын 30-декабрында Советтердин I съезди ССРБдин түзүлгөндүгү тууралуу Декларацияны жана Келишимди бекитти, ага ылайык РСФСР, УССР, БССР жана Закавказия СФСР бирдиктүү мамлекетке — Советтик Союзга бириктирилди[66], ал эми 1924-жылдын 31-январында СССРдин II Съезди ССРБдин биринчи Конституциясын бир добуштан

бекитип, бирдиктүү Совет мамлекетинин конституциялык түзүлүшүн аяктаган.

1924-жылдагы Советтик Социалисттик Республикалар Союзунун Конституциясы жергиликтүү Советтердин компетенциясын жөнгө салууда олуттуу өзгөртүүлөрдү киргизген эмес. Советтик мамлекеттик түзүлүштү изилдеген азыркы изилдөөчүлөр жергиликтүү Советтердин ишмердүүлүгүн жөнгө салуу союздук республикалардын компетенциясына таандык болгон деп эсептешет, анткени 1924-жылдагы ССРБ Конституциясы алардын бийлигин Союздун компетенциясына таандык болгон маселелер боюнча гана чектеген[67, 192-6].

1925-жылдын 11-майындагы РСФСР Конституциясынын текстин бекитүү жөнүндө XII Бүткүл россиялык Советтер съездинин токтому менен төмөнкүдөй токтом кабыл алынган: Советтик Социалисттик Республикалар Союзунун Негизги Мыйзамынын (Конституциясынын) 5-беренесине жана 1924-жылдын 29-январындагы XI Бүткүл россиялык Советтер съездинин токтомуна ылайык, Орусия Социалисттик Федеративдик Советтик Республикасынын өзгөртүлгөн Конституциясынын (Негизги Мыйзамынын) текстин бекитүү[68].

1925-жылдагы РСФСРдин жаңы Конституциясы жергиликтүү жана жогорку Кеңештердин системасынын биримдиги тууралуу мурунку жоболорду сактап калды. Анда жергиликтүү бийлик органдарынын ишмердүүлүгүнүн чөйрөлөрү кененирээк чагылдырылган: жергиликтүү бюджеттерди түзүү жана бекитүү; жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү; революциялык мыйзамдуулукту камсыз кылуу жана мамлекеттик тартипти коргоо ж.б. Ошентип, 1925-жылдагы Конституцияда келтирилген жергиликтүү башкаруу органдарынын иш алып баруу предметтерин классификациялоо жергиликтүү Кеңештердин иш алып баруу предметтеринин тизмесин айрым административдик мүнөздөгү маселелер менен, мисалы, укук тартибин коргоо менен кеңейтти[65].

Жергиликтүү Кеңештердин ыйгарым укуктарын детализациялоо төмөнкү деңгээлдеги нормативдик укуктук актылар менен жөнгө салынган. Бул актылардын арасында 1925-жылдын 24-октябрындагы Бүткүл Россиялык Борбордук Аткаруу Комитетинин токтому менен бекитилген «Шаардык Кеңештер жөнүндө» Жобо (мындан ары – 1925 жылдагы Жобо) өзгөчө орунду ээлейт. Анда коомдук мамилелердин айрым чөйрөлөрүндө шаардык Кеңештердин конкреттүү ыйгарым укуктары түзүлгөн. 1925-жылдагы Жободо шаардык Кеңештердин 60тан ашык ыйгарым укуктары бекитилген[69]. Башкаруу тармагында шаардык кеңештер токтомдорду чыгарууга, шайлоо округдарын аныктоого жана шайлоолорду өткөрүү тартибин белгилөөгө укук алышты. «Чарбалык-экономикалык жана өнөр жай» жаатында шаардык кеңештер карамагындагы ишканаларды түздөн-түз же ижарага берүү жолу менен иштетишти (1925-ж. Жобонун 26-б.). Жер-коммуналдык чарба бөлүгүндө шаардык кеңештер шаардык жерлерди жана жайыттарды эксплуатациялоо жана ижарага берүү, курулуш жана айыл чарба пайдалануу үчүн жер участкаларын бөлүп берүү боюнча иштерди жүргүзүштү (1925-ж. Жобонун 28-б.).

Ошентип, 1930-жылдардын башына карата ССРБде укуктук база иштелип чыгып, жергиликтүү Советтердин жана алардын аткаруу комитеттеринин иши уюштурулган. Өздөрүнүн иш алып баруу предметтери жана ыйгарым укуктары менен жергиликтүү Советтердин баары де-факто жогорку Советтерге көз каранды болушкан.

«Жаңы экономикалык саясат» мезгилинде жергиликтүү бийлик органдарынын ишмердүүлүгүн жөнгө салган ченемдик актыларды талдоо, жергиликтүү Кеңештердин ишмердүүлүк чөйрөлөрүн жөнгө салууда борборлоштуруу жана децентрализация принциптеринин синтезинин төмөнкү мисалдарын келтирүүгө мүмкүндүк берет: жергиликтүү Советтердин социалдык-экономикалык ыйгарым укуктарын кеңейтүү; жергиликтүү Советтердин каржылык-материалдык базасын түзүү жана

жергиликтүү Советтердин ишмердүүлүгүнүн ченемдик-укуктук негизин түзүү.

1924-жылдын январь айында РКП(б)нын Борбордук Комитети Орто Азиядагы советтик республикалардын улуттук-территориялык ажыратылышы маселесин көтөрүп, бул көрсөтмөнү аткаруу үчүн РКП(б)нын Борбордук Комитетинин Орто Азия бюросу «Орто Азиянын улуттук-территориялык ажыратылышынын зарылдыгы жөнүндө» деген токтом кабыл алды. Бул токтомду эске алуу менен ССРБдин Борбордук Аткаруу Комитетинин II сессиясы бул токтомду бекитип, 1924-жылдын 14-октябрында РСФСРдин курамында Кара-Кыргыз автономиялык облусу түзүлүп, 1926-жылдын февралында Кыргыз Автономиялуу Социалисттик Республикасы болуп өзгөртүлгөн[70].

Бул тарыхый окуянын аркасынан кыргыздар СССРдин курамында болсо да, өзүнүн байыркы аймактарында биринчи мамлекетин түзүштү. Ошентип, 1929-жылы 3-апрелде Кыргыз Автономиялуу Советтик Социалисттик Республикасынын биринчи конституциясы кабыл алынган. Конституциянын 3-бөлүмү (Жергиликтүү бийлик жөнүндө) жергиликтүү бийлик органдарына арналган. Бул мезгилдеги Конституция жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук маңызын толук кандуу бекиткен эмес, анткени «тоталитардык режим шарттарында теорияда жана андан да көбүрөөк практикада жергиликтүү өз алдынча башкаруунун зарылдыгы өзү жокко чыгарылган»[19, 289-б.]. Мунун негизинде так айта алабыз, бул чындыгында жергиликтүү башкаруу болгон, анда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары борборлоштурулган бийлик пирамидасынын эң төмөнкү звеносу болгон. Ооба, жергиликтүү кеңештер белгилүү бир аймактын калкы тарабынан шайланып, аткаруу комитеттерин шайлаганын эске албоого болбойт, бирок ошол эле комитеттер жергиликтүү аткаруу бийлигинин органдары катары жогорку Аткаруу комитетине жана Борбордук аткаруу комитетине баш ийген[71].

Учурдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынан айырмаланып, СССРдин мезгилиндеги жергиликтүү депутаттар кеңештери кеңири ыйгарым укуктарга ээ болгон эмес. Мисалы, бюджетти түзүү жана кабыл алуу аткаруу комитеттеринин компетенциясына кирген жана бул көптөгөн мисалдардын бири гана.

Жалпы эле Кыргызстандын мамлекеттик курулушундагы кийинки маанилүү этабы, ошондой эле жергиликтүү башкаруу органдарындагы өзгөрүүлөр СССРдин жаңы Конституциясын кабыл алуу менен байланыштуу, ага ылайык Кыргыз Автономиялык Республикасы «Кыргыз Советтик Социалисттик Республикасы» болуп өзгөртүлгөн[18, 164-б.].

Жергиликтүү бийлик органдарынын табияты 1937-жылдагы Кыргыз ССРинин Конституциясын кабыл алуу менен анча өзгөргөн жок, анда депутаттар кеңештерине жергиликтүү бюджеттерди бекитүү, өз аймагында маданий-чарбалык курулушту башкаруу жана укук тартибин камсыз кылуу ыйгарым укуктары берилип, 54-беренеде депутаттар кеңештери мамлекеттик бийлик органдары болуп саналат деп бекитилген.

Улуу Ата Мекендик согуш жергиликтүү Кеңештердин компетенциясына олуттуу өзгөртүүлөрдү киргизди. Өлкөдөгү жогорку бийлик жаңы түзүлгөн атайын органга - Мамлекеттик Коргоо Комитетине[72] (мындан ары - МКК) өткөрүлүп берилген, ал борбордо жана жер-жерлерде мамлекеттик бийлик жана башкаруу органдары аркылуу коргонуу иштерин жетектеген. Шаардык жана областык коргоо комитеттери да түзүлүп, алардын курамына аймактык советтик органдардын жетекчилери да кирген[73, 11-б.]. Ошентип, аскердик аракеттер жергиликтүү Советтердин аскердик-административдик жана аскердик-чарбалык мүнөздөгү маселелерди чечүүсүн алдын ала аныктап, алар Улуу Ата Мекендик согуштун бүткүл мезгилинде Советтердин үстөмдүк кылган функцияларына айланды[73, 15-б.].

1950-жылдардын аягында, жергиликтүү Кеңештердин ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун жакшыртуу максатында, жогорку партиялык жана мамлекеттик органдардын бир катар токтомдору кабыл алынган. 1957-жылдын 22-январында КПСС БКнын «Эмгекчилер депутаттарынын Кеңештеринин ишин жакшыртуу жана алардын массалар менен байланышын күчөтүү жөнүндө» токтому кабыл алынган. КПСС БК республикалык партиялык органдарга эл чарбасы, турак жай жана жол курулушун уюштуруу, каржы-бюджеттик маселелерди чечүү тармактарында жергиликтүү Кеңештердин ыйгарым укуктарын практикалык кеңейтүү боюнча чараларды көрүүнү сунуштаган[74].

1961-жылы партиянын XXII съездинде КПСС Программасына төмөнкү жобо киргизилген: «Жергиликтүү Эмгекчилер депутаттарынын Кеңештеринин укуктары (жергиликтүү өз алдынча башкаруу) кеңейтилип, алар жергиликтүү маанидеги бардык маселелерди чечүүдө акыркы чечимди кабыл алышат»[75]. Буга ылайык, биринчи жолу «жергиликтүү маанидеги маселелер» түшүнүгү же аныктамасы бекитилген, ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын негизги элементи болуп саналат.

Көз карандысыздык үчүн кыймылдын активдешүүсүнөн кийин, СССРди жоюу жана союздук республикалардын андан чыгуу процесси тез башталды, бул Кыргызстанды да четте калтырган жок. Ошентип, 1991-жылдын 31-августунда Кыргызстандын Жогорку Кеңеши тарабынан «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик көз карандысыздыгы жөнүндө Декларация» кабыл алынгандан кийин Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхында жаңы барак ачылды.

3 этап. СССР ыдыраган соң анын курамына кирген көптөгөн өлкөлөрдө жаңы Конституциялар кабыл алынган, бул Кыргызстанды да күтүп турган[19]. Тиешелүү түрдө бул жаңы түзүлгөн Кыргызстан Республикасына да таасир этти, анда өзгөртүүлөр жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын укуктук жөнгө салуу жагына да тийди. Ошентип, 1991-

жылдын 19-апрелинде, Кыргызстандын Жогорку Кеңеши көз карандысыздык декларациясын кабыл алганга чейин, «Кыргызстан Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациясы жөнүндө» Мыйзамы кабыл алынган, анда жергиликтүү эл депутаттар кеңештеринин укуктарын кеңейтүүчү нормалар бекитилген. Бул укуктук акт, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кеңири мүмкүнчүлүктөрүн белгилеген, анын ичинде республикада биринчи жолу «коммуналдык менчик» түшүнүгүн киргизип, аткаруу чөйрөсүндө жаңы уюштуруучулук-укуктук жана материалдык-техникалык шарттарды түзгөн, алар өз кезегинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын натыйжалуу иштешин камсыз кылуу үчүн маанилүү зарылдык болгон[76].

Кийинчерээк каралып жаткан мыйзам бир топ өзгөрүүлөргө дуушар болуп, 1992-жылдын 4-мартында киргизилген кезектеги өзгөртүүлөрдөн кийин жаңы редакциядагы мыйзам пайда болду. Негизги өзгөчөлүк катары мыйзамда жергиликтүү өз алдынча башкаруу идеясын жалпы алганда бир аз демократиялаштырган норма бекитилген. Киргизилген өзгөртүүлөрдүн маңызы борбордук бийликтин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун функцияларын ажыратууда эле, ошону менен мыйзам чыгаруучу жогорку мамлекеттик бийлик органдары жергиликтүү кеңештердин ишине кийлигишүү укугунан ажырай турганын түшүндүрдү.

Каралып жаткан нормативдик актыда олуттуу өзгөртүүлөр болгону менен, мыйзам чыгаруучу жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациянын ыйгарым укуктарын так ажыраткан жок, бул эки бийлик ээсинин кызыкчылыктарынын кагылышына алып келиши мүмкүн эле. Ошол мыйзамдын 8-беренесинде айылдарда, шаарларда, райондордо, облустарда, шаар ичиндеги райондордо жергиликтүү кеңештер жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлчүлүктүү органдары болуп саналары айтылган, жана адатта бул кеңештердин төрагалары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчылары болуп,

мамлекеттик администрациянын функцияларын аткарып турушарын көрсөткөн, бул өз алдынча башкаруу органдарынын башкаруучулук функцияларында мамлекеттик бийликтин ыйгарым укуктарына ээ экендигин жана мүмкүн мамлекеттик бийлик системасынын бир бөлүгү болуп саналарын түшүнүүгө мүмкүндүк берет[77].

1996-жылы өлкөнүн Конституциясына өзгөртүүлөр жана толуктоолор киргизилип, 1996-жылдын 16-февралындагы №1 Кыргыз Республикасынын Конституциясына өзгөртүүлөр жана толуктоолор киргизүү жөнүндө мыйзамы менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктары дагы бир нече маанилүү ыйгарым укуктар менен толукталган. Мисалы, 92-берене боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына коммуналдык менчикке ээ болуу, аны пайдалануу жана тескөө укуктары берилген. Ошондой эле бул нормативдик акт менен муниципалдык органдарга башка мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү мүмкүнчүлүгү каралган, бул функцияларды аткаруу үчүн зарыл жана жетиштүү каржылык каражаттарды өткөрүп берүү менен. Бул конституциялык-укуктук өзгөртүүлөр менен мурунку аткаруучу-буйрук берүүчү орган болуп саналган мамлекеттик администрациялардын ордуна жаңы сапаттагы орган - айыл өкмөтү болуп алмаштырылды.

1997-жылы Президент тарабынан «Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкарууну мамлекеттик колдоо программасы жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоонун негизги багыттары жөнүндө» жарлык чыгарылган. Бул жарлык менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өнүгүүсүнүн кезектеги жаңы башталышын байланыштырышат, анткени Президент бардык мамлекеттик бийлик органдарынын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана алардын ассоциацияларынын негизги милдети катары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун уюштуруучулук-укуктук жана материалдык каржылык базасын өнүктүрүүнү аныктаган.

Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары 2000-2007-жылдар аралыгында сапаттуу өзгөрүүлөргө дуушар болушкан. 2000-жылдары республикадагы бардык шаарлар жергиликтүү өз алдынча башкарууга өтүп, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук жана уюштуруучулук сапаттарын чыңдоо башталган. 2001-жылы январь айында Кыргызстандын Өкмөтүнүн толук курамына жаңы портфелсиз кызмат орду киргизилген, бул борбордук бийлик органдарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун актуалдуу көйгөйлөрүнө көңүл буруусун күчөтүү жана мамлекеттик органдардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен тыгыз өз ара аракеттенүүсү үчүн жасалган. Жаңы кызмат орду өз алдынча башкаруу жана аймактык өнүгүү боюнча министри деп аталган[78].

2001-жылы өткөн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башчыларын шайлоо мамлекеттик бийликтен жергиликтүү өз алдынча башкарууну децентрализациялоо үчүн негиз түздү жана мамлекеттик бийликтин монополиясын жойду, мында муниципалдык түзүмдөрдүн башчыларын шайлоо, мамлекеттик бийликтин ыйгарым укуктарынан чыгып, өлкө боюнча түз жана жашыруун добуш берүү менен коштолду.

2002-жылдын 12-январында "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө" мыйзамдын жаңы редакциясы кабыл алынып, мамлекеттик администрация менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ыйгарым укуктары ажыратылды. Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары түшүнүгү мыйзамдын эки башка бөлүмүндө жайгаштырылган. Бул мыйзамда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык көз карандысыздыгынын кепилдиктери сүрөттөлгөн, аткаруучу-буйрук берүүчү органдарды өз алдынча түзүүгө ыйгарым укуктар берилген, алар жергиликтүү мамлекеттик администрация менен эч кандай байланышта болгон эмес, жергиликтүү жамааттарга көйгөйлөрдү биргелешип чечүү,

аракеттерди координациялоо жана өз ара жардам көрсөтүү үчүн, адатта, коммерциялык эмес уюмдардын коомдук бирикмелерин түзүүгө уруксат берилген ж.б. Мыйзамга ошондой эле Бишкек шаарына тиешелүү жаңы өзгөртүүлөр киргизилди, анын борбордун өзгөчө статусуна байланыштуу, анда депутаттар кеңешинин ыйгарым укуктары, мэрдin ыйгарым укуктары жана башкалар баяндалган[79].

Кыргыз Республикасынын 2003-жылдын 18-февралындагы №40 «Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жаңы редакциясы жөнүндө» Мыйзамы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына байланыштуу жаңы жоболорду белгилеген. «Коммуналдык менчик» деген түшүнүгү «муниципалдык менчик» деп өзгөртүлүп, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына таандык мүлктүн маңызын толук ачып берди. Муниципалитеттин (айылдардын, шаарлардын) аймагында жарандардын же жергиликтүү кеңештердин жыйыны аксакалдар сотун түзө алат жана аларды эл арасында урмат-сыйга ээ болгон аксакалдардын арасынан гана тандай алат деген жобо кошулду.

Аксакалдар соттору – бул Конституцияда, Кыргыз Республикасынын «Аксакалдар соттору жөнүндө» мыйзамында жана башка укуктук актыларында белгиленген айрым категориядагы иштерди кароону жүзөгө ашыруу үчүн шайлануу принциптерине жана ыктыярдуу түрдө негизделип түзүлгөн коомдук бирикмелер[80].

Бирок каралып жаткан редакциядагы Конституцияга киргизилген эң маанилүү жаңылык мыйзам чыгаруучу тарабынан Кыргызстандын эли өз бийлигин мамлекеттик бийлик органдары жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы аркылуу ишке ашыарын көрсөтүү болду.

2003-жылдан 2004-жылга чейин өлкөнүн бардык мыйзам базасы үчүн маанилүү болгон жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндө реформалар жүргүзүлгөн. Кыргыз Республикасынын бир катар мыйзамдары, мисалы: 2003-жылдын 25-сентябры «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун

каржылык-экономикалык негиздери жөнүндө», 2004-жылдын 21-августундагы «Муниципалдык кызмат жөнүндө», 2005-жылдын 21-февралы «Жамааттар (коомчулуктар) жана алардын бирикмелери жөнүндө» мыйзамдар кабыл алынган. Бул нормативдик актылардын баары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүнүн бардык чөйрөлөрүн жөнгө салуунун негизги бекитүүсү болуп калды, алар жашоо үчүн маанилүү деп эсептелген.

Кыргыз Республикасынын 2003-жылдын 25-сентябрындагы № 215 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык-экономикалык негиздери жөнүндө» Мыйзамы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мамлекеттик органдар, юридикалык жана жеке жактар менен каржылык жана экономикалык укуктук мамилелерин жөнгө салууга багытталган. Ошондой эле бул мыйзам өз кезегинде жергиликтүү бюджетти түзүү жана аткаруу тартибин жана принциптерин аныктаган, бул албетте ошол мезгилде зарыл болгон.

2008-жылы "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө" Мыйзамдын жаңы редакциясы кабыл алынып, анда кеңештердин сандык курамы өзгөртүлгөн, мисалы, облустук маанидеги шаарлардын кеңештери 15-30 депутаттан 25-35 депутатка чейин көбөйтүлүп, райондук маанидеги шаарлардын кеңештери 11-21 депутаттан 15-25 депутатка чейин көбөйтүлгөн, ошондой эле 25-30 депутаттан турган райондук кеңештер кошулган.

Нурматова Г.А. объективдүү түрдө эсептегендей - бул фактылар Кыргызстандагы өз алдынча башкаруунун көп жылдык өнүгүүсүнүн жыйынтыгы болуп саналат, алар 2007-жылга карата зарыл болгон нормативдик-укуктук базанын түзүлүшүнүн башталышын көрсөтүп, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун алгачкы институттарынын иштешине өбөлгө түзгөн[81].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негиздерин, системасын жана функцияларын өнүктүрүү 2010-жылдын 27-июнунда Кыргыз Республикасынын жаңы Конституциясын референдумда кабыл алуудан башталат. Эгерде 2003-жылдагы Конституцияда жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында бир гана орган – өкүлчүлүктүү орган конкреттүү түрдө айтылган болсо, 2010-жылдагы Конституцияда эки орган так көрсөтүлгөн:

1) жергиликтүү кеңештер – муниципалдык түзүмдөрдүн өкүлчүлүктүү органдары катары;

2) айыл өкмөттөрү айылдарда же шаарларда мэриялар – аткаруучу органдар катары.

Бул толуктоо укук колдонуучу органдарына 2003-жылдагы Конституцияда бекитилген «башка органдар» деген түшүнүгү эмнени билдирерин тактады. Эл аралык тажрыйбаны эске алуу менен, муниципалдык депутаттардын ыйгарым укуктарына Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык жергиликтүү салыктарды жана жеңилдиктерди белгилөө жана жокко чыгаруу мүмкүнчүлүгү киргизилди. Бирок, мурунку Конституцияда жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын ыйгарым укуктарынын мөөнөтү бекитилген болсо, 2010-жылдагы Конституция бул мүмкүнчүлүктү жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө атайын мыйзамда бекитти.

Негизги мыйзамдан кийин жергиликтүү өз алдынча башкаруу чөйрөсүндөгү мамилелерди жөнгө салуучу таптакыр жаңы мыйзам кабыл алынды. «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» 2011-жылдын 15-июлунда кабыл алынган № 101 мыйзамы Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өнүктүрүп, жакшыртууга тийиш болгон бардык эл аралык стандарттарды, чет өлкөлөрдүн тажрыйбасын, улуттук өзгөчөлүктөрдү, жарандардын муктаждыктарын, ата

мекендик укук таануучулардын жаңылыктарын, окумуштуулардын ачылыштарын камтыды.

Бул мыйзам менен өлкөнүн парламенти өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү коомчулуктун иштерин өз алдынча башкаруу жана кабыл алынган чечимдер үчүн жоопкерчилик алуу мүмкүнчүлүктөрүн дагы кеңейтти. «Жергиликтүү өз алдынча башкарууну ишке ашыруу формалары» деген беренде жергиликтүү маанидеги маселелер боюнча мыйзам чыгаруу демилгеси укугу бекитилди.

Көптөгөн укук таануучулар, Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калыптанышы жана өнүгүү маселелерин карап жатканда туура белгилешкендей, муниципалдык органдардын ишмердүүлүк процессинде пайда болгон мамилелерди натыйжалуу жөнгө салуу үчүн тиешелүү ыйгарым укуктарды бекитүү зарыл[17, 164-б].

Дагы бир жаңылык катары Кыргыз Республикасынын Конституциясын жана мыйзамдарын бузуу, ошондой эле мамлекеттин бүтүндүгүнө коркунуч келтирүү же жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынан чыккан зомбулукту пропагандалоо учурларында алардын ишмердүүлүгү токтотулуп, ыйгарым укуктары Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн башкаруусуна өткөрүлүп берилиши болду. Депутаттар үчүн чектөөлөр орнотулду, аларга ылайык айрым кызмат орундары депутаттын статусу менен шайкеш келбейт деп аныкталды, бул жергиликтүү кеңештин айрым депутаттары муниципалитеттин башкармалыгынын аппаратында да, мамлекеттик аппаратта да кызмат орундарын ээлей албайт дегенди билдирет.

Жогоруда айтылгандарды жалпылап айтканда, мыйзам менен белгиленген жаңы ченемдер жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана жергиликтүү мамлекеттик администрациянын функцияларын ажыратып, биринчисин көз карандысыз, өз алдынча башкарылуучу, бирок өз жоопкерчилиги менен иштеген орган кылып жатканын ишенимдүү айтууга болот. Кошуна Казакстан менен

салыштырганда, Конституция боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын президентке баш ийген аким жетектейт, ошону менен мамлекеттик бийликтин субъекти болуп калат, Кыргызстан бул эки институттун функцияларын ажыратуу жолун тандады[19, 298-б.].

Өкмөттүн токтому менен «Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруусун 2013-2017-жылдарга өнүктүрүү программасы»[82] кабыл алынган. Бул программага ылайык, жергиликтүү өз алдынча башкарууну натыйжалуу жана туруктуу өнүктүрүү үчүн, ошондой эле жарандардын конституциялык бекитилген жергиликтүү өз алдынча башкаруу укуктарын ишке ашыруу шарттарын түзүү үчүн бир нече маанилүү милдеттер аныкталган.

Ошол эле жылы 5-мартта өкмөттүн токтому менен «Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана этностор аралык мамилелер боюнча мамлекеттик агенттик» түзүлгөн. Анын негизги милдеттерине жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу укугун ишке ашыруу үчүн шарттарды түзүү, муниципалитеттердин ишин өркүндөтүү жана эл аралык стандарттар боюнча жеткиликтүү муниципалдык кызматтар менен камсыз кылуу үчүн алардын оптималдаштырылышы кирген.

Жогоруда каралган мыйзам 2021-жылга чейин күчүндө болуп, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши муниципалдык укуктук мамилелер чөйрөсүн жөнгө салган жаңы мыйзамды кабыл алган.

2021-жылдын 20-октябрында № 123 Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамы кабыл алынды, ал жергиликтүү мамлекеттик администрациянын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишин уюштуруунун тартибин, алардын милдеттерин, функцияларын жана ыйгарым укуктарын, ошондой эле алардын ортосундагы өз ара мамилелердин тартибин жөнгө салуучу нормаларды бириктирди[2].

Эгерде бул мыйзам кабыл алынганга чейин мыйзам жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен жергиликтүү мамлекеттик администрациянын ыйгарым укуктарын ажыратуу жолуна түшүп, анда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдарынын кеңири укуктары, анын ичинде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу орган башчысын шайлоо боюнча да ыйгарым укуктары болсо, жаңы мыйзамда өкүлчүлүктүү органдын ыйгарым укуктарынын чөйрөсү минимумга чейин кыскартылган.

Муниципалдык укуктук мамилелер чөйрөсүн жөнгө салуучу жаңы мыйзамдын кабыл алынышы, албетте, Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу тарыхында жаңы баракты ачат жана бул мыйзамдын эң маанилүү ченемдерин кароонун зарылдыгы келип чыгат, алар, чындыгында, мындан аркы өнүгүүнү, өзгөрүүлөрдү, жакшыртууларды же өткөнгө кайтууну аныктайт.

Мыйзам эки бөлүмдөн турат, экинчи бөлүм жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына арналган. Мыйзамдын жаңылыктарынын бири катары райондук кеңештер түшүнүгү киргизилген. Негизинен, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук чөйрөсүндө жаңы субъект – райондук кеңештер пайда болду, алар мыйзамдын маанисине ылайык райондордогу жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүк органдары болуп саналат. Райондук кеңештер район аймагында жайгашкан айыл аймактарынын, шаарлардын кеңештеринин тең өкүлчүлүгүнөн түзүлөрүү бекитилген[2]. Калктын санына жараша райондук кеңешке 20дан 60ка чейин депутаттар киргизилген.

Райондук кеңештин компетенциясына төмөнкү ыйгарым укуктар кирген: райондук бюджетти бекитүү; аймактын социалдык-экономикалык өнүгүү программаларын жана район калкын социалдык коргоо программаларын бекитүү, акимдин аймактын бюджетин, социалдык-экономикалык өнүгүү программасын жана район калкынын социалдык коргоо боюнча маалыматын угуу, жана айыл аймактарындагы жергиликтүү

кеңештердин ыйгарым укуктарына окшош бирок район деңгээлинде күчүү бар ыйгарым укуктар.

Каралып жаткан, райондук кеңештер түрүндөгү жаңылык практикада колдонулган жок жана кыска убакыттын ичинде өзүнүн актуалдуулугун жоготту. Ошентип, жергиликтүү райондук кеңештер жөнүндө нормалар Кыргыз Республикасынын 2024-жылдын 16-январындагы № 17 «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамына өзгөртүүлөрдү киргизүү тууралуу Мыйзамына ылайык күчүн жоготту.

Жаңы мыйзам менен киргизилген экинчи маанилүү өзгөрүү - жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аткаруу органдарынын башчыларынын шайланбастан, дайындалышы болду, башкача айтканда, райондук маанидеги шаарлардын мэриери жана айыл өкмөт башчылары райондордун жергиликтүү мамлекеттик администрациясынын башчысы тарабынан дайындалат, ал эми Бишкек, Ош жана облустук маанидеги шаарлардын мэриери Президент тарабынан дайындалат.

Ошентип, Кыргызстан көптөгөн жылдар бою умтулган жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын децентрализациялоо жокко чыкты.

Мындай өзгөртүүлөрдөн кийин квалификациялуу кадрларды дайындоо максатында шаар мэри кызматына талапкерге коюлган талаптарга бир катар жаңы критерийлер киргизилди, алардын бири эмгек стажы боюнча градациялар болуп саналат.

Ошентип, мыйзамга ылайык:

- республикалык маанидеги шаардын мэринин кызматын жогорку билими бар, мамлекеттик жана/же муниципалдык кызматтарда иштегендиктен жалпысы 10 жылдан кем эмес, анын ичинде жетекчилик кызматтарда 7 жыл иштеген, ошондой эле башка тармактарда жетекчилик иш тажрыйбасы 10 жылдан кем эмес адамдар ээлей алышат;

-облустук маанидеги шаардын мэри кызматын жогорку билими бар, мамлекеттик жана/же муниципалдык кызматтарда жалпы 7 жылдан кем эмес иш стажы бар, анын ичинде жетекчилик кызматтарда 5 жыл иштеген, ошондой эле башка тармактарда жетекчилик иш тажрыйбасы 7 жылдан кем эмес адамдар ээлей алышат;

- райондук маанидеги шаарды мэринин кызмат ордун жогорку билими бар, мамлекеттик жана/же муниципалдык кызматтарда жалпы 5 жылдан кем эмес иш стажы бар, анын ичинде жетекчилик кызматтарда 3 жыл иштеген, ошондой эле башка тармактарда жетекчилик иш тажрыйбасы 5 жылдан кем эмес адамдар ээлей алышат[2].

Ошондой эле, мурда шаар мэри жергиликтүү кеңештин депутаттары тарабынан жергиликтүү кеңештин чакырылыш мөөнөтүнө шайланып, депутаттар менен өз мөөнөтү менен байланыштуу болуп, жергиликтүү кеңештин мөөнөтүнөн мурда ыйгарым укуктарын токтотуу учурунда өз ыйгарым укуктарын токтотуп, кызматтан кетүүгө милдеттүү болсо, эми жаңы мыйзам боюнча ыйгарым укуктарынын мөөнөтү 5 жылга белгиленет, мэрдin ыйгарым укуктары кеңештин мөөнөтү же акимдин же Президенттин алмашуусу менен байланыштуу эмес.

Ошентип, жергиликтүү кеңештердин жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органынын башчысын шайлоо жана чакыртып алуу боюнча негизги ыйгарым укуктары жокко чыгарылганын эске алганда, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары негизинен формалдуу демократиялык институттар катары колдонулуп жатканын толук айкындык менен болжолдоого болот. Ошол эле учурда, мамлекеттик бийлик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өкүлдөрүнүн өз ара аракеттенүүсүнүн алкагында кандай гана ураандар айтылбасын, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун демократиялык форматта өнүгүүсүнүн маанилүү кепилдиги муниципалдык түзүмдөрдүн башчыларын түз шайлоону камсыз кылуу болуп саналат.

Жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү мамлекеттик бийлик системасында конституциялык-укуктук кепилдиктерди өркүндөтүүнү талап кылат, бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын туруктуу иштешине гана эмес, анын өнүгүүсүнө жана туруктуу жакшыртылышына да багытталган. «Чыныгы натыйжалуулук» касиеттерине ээ болуп, конституциялык-укуктук кепилдиктер муниципалдык бийликке жарандардын, алардын бирикмелеринин пайдалуу демилгелерин эске алууну, жеке жана юридикалык жактардан келип түшкөн сунуштарга тийиштүү деңгээлде жооп кайтарууну, чечилбеген көйгөйлөргө багытталган сунуштарды камсыз кылууга мүмкүндүк берет.

Жергиликтүү өз алдынча башкарууну натыйжалуу өнүктүрүүнү камсыз кылуу максатында социалдык, саясий, экономикалык жана руханий кепилдиктердин толук арсеналын колдонуу талап кылынат, бирок алардын потенциалдуу мүмкүнчүлүктөрүн жергиликтүү органдар тарабынан баалоо дээрлик жүргүзүлбөйт.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чөйрөсүн жөнгө салуучу жаңы мыйзамдын кабыл алынышы жана Кыргыз Республикасынын 2018-2023-жылдарга жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү программасына ылайык, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинети санариптештирүү алкагында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын өнүктүрүүгө багытталган бир топ токтомдорду кабыл алды.

Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2022-жылдын 11-мартындагы № 120 токтому менен «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик органдарында жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында адам ресурстарын башкаруунун автоматташтырылган маалыматтык системасы» жөнүндө Жобо кабыл алынды, анын негизги максаты кызматкерлер жөнүндө бирдиктүү маалымат базасын түзүү, мамлекеттик органдарда жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында кызмат өтөө этаптарында кадрларды башкаруунун бирдиктүү механизмин түзүү жана

автоматташтыруу жана кызматкерлер жөнүндө ведомстволор аралык маалымат алмашууну ишке ашыруу болуп саналат.

2021-жылдын 29-декабрындагы № 356 токтому менен «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик органдарында жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында кызматтык иликтөө жүргүзүүнүн жана уюштуруунун тартибин бекитүү» жөнүндө Жобо кабыл алынган, ал мамлекеттик жарандык кызматчылар же муниципалдык кызматчылар тарабынан тартиптик жосунсуздук фактылары боюнча кызматтык иликтөө жүргүзүүнүн жана уюштуруунун тартибин жөнгө салууга багытталган.

Жогоруда аталган ченемдик документтер жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын өнүктүрүү программасын ишке ашыруу жана санариптик трансформациянын алкагында кабыл алынган.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүшү көп учурда бул тармактагы реформалар менен коштолот. Балыхин А.Г. өз эмгегинде туура белгилегендей - «реформалар - бул укуктук, социалдык-саясий стратегия, анын негизинде калк жана бийлик тарабынан түзүлгөн саясий-укуктук мамилелердин кабыл алынгыс экенин түшүнүү, мамлекеттин социалдык-экономикалык жана укуктук саясатына канааттанбоо, бийлик жана калктын коомдун саясий жашоосунда ойлонулган жана негизделген демократиялык өзгөрүүлөргө даярдыгы жатат»[83, 87-б.].

Биздин оюбузча, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун реформасынын негизги себептери болуп көптөгөн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан кызмат көрсөтүүнүн сапатынын төмөндүгү, жергиликтүү бюджеттердин каражаттарынын натыйжасыз сарпталышы жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын өз милдеттерин аткарууга каражаттын жетишсиздиги эсептелет.

Экономикалык өнүгүү көйгөйлөрү, айрыкча түзүлгөн шарттарда, биринчи кезекте муниципалдык деңгээлде ишке ашырылбаса, чечиле албайт. Экономиканы модернизациялоо, адилеттүү социалдык саясатты куруу

жарандардын, муниципалдык аймакта жашаган калктын, өзүнчө топторунун катышуусуз мүмкүн эмес. Заманбап шарттарда социалдык-экономикалык маселелерди чечүү инвестицияларды тартуусуз өтө албайт. Ошол эле учурда инвестициялык жагымдуу климатты түзүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын катышуусу менен, калктын кеңири камтылышы менен өтүшү керек, анын көйгөйлөрүн чечүү үчүн инвестициялар тартылып, орто мөөнөттүү жана узак мөөнөттүү пландар жана муниципалдык түзүмдөрдүн стратегиялык өнүгүү программалары түзүлүшү керек.

Ар түрдүү укук таануучу окумуштуулардын, анын ичинде С.А. Авакьян[84, 61-75 б.], С.В. Бондарев[85, 91-9 б.], Е.М. Бухвальддын[86, 29-43б.] позицияларына таянып, жергиликтүү өз алдынча башкарууну реформалоо процессинин үч этабын (курамдык бөлүктөрүн) бөлүп көрсөтүүгө болот:

1) жергиликтүү деңгээлдеги компетенцияларды түз демократия аркылуу аткаруу үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын түзүү (уюштуруу этабы);

2) өз алдынча компетенцияларды ишке ашыруу мүмкүнчүлүгү үчүн жагымдуу каржылык жана экономикалык шарттарды түзүү (экономикалык этап);

3) мамлекеттик бийлик органдарынын ыйгарым укуктарын жана тапшырмаларды берүү менен гана чектелбестен, калкты өз алдынча башкарууну өнүктүрүүгө тартуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине калктын катышуусун активдештирүү үчүн шарттарды түзүү (социалдык-саясий этап).

Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын жакшыртуу жана муниципалдык органдардын муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жогорулатуу максатында, Кыргыз Республикасынын Президенти тарабынан «Кыргыз Республикасынын айыл аймактары жана шаарлары деңгээлинде пилоттук режимде

административдик-аймактык реформаны жүргүзүү жөнүндө» Жарлыгы чыгарылды, ал ошондой эле Кыргыз Республикасынын 2026-жылга чейин өнүктүрүү боюнча Улуттук программасында аныкталган милдеттерди чечүүгө багытталган.

Административдик-аймактык реформа региондордун социалдык-экономикалык жана жаратылыш-ресурстук потенциалын рационалдуу пайдалануу негизинде, айыл аймактарындагы жана шаарлардагы социалдык-экономикалык абалды жакшыртууну көздөйт. Учурда республика боюнча 452 айыл аймагы бар, алардын 62си бир гана айылдан турат, бул айылдарда калктын саны 148ден 10870 адамга чейин өзгөрөт. Ошол эле учурда өлкөнүн айрым райондорунда 10 жана андан көп айылдар кирген айыл аймактары бар. Бул кырдаал жергиликтүү өз алдынча башкаруу аппаратын кармоого олуттуу каражаттар сарпталып жатканын көрсөтүп турат, бул каражаттар акталбайт, ошондой эле муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн сапаты эл аралык тажрыйбага жана стандарттарга жооп бербейт.

Административдик-аймактык реформанын биринчи этабы Кыргыз Республикасынын Баткен облусундагы айыл аймактарын ири кылуу болду. Президенттин Жарлыгына ылайык, пилоттук режимде төмөнкүдөй чечим кабыл алынды:

1. Кадамжай районунун Баткен облусу боюнча:
 - Уч-Коргон айыл аймагын Чаувай жана Уч-Коргон айыл аймактарын (Какыр, Калача жана Разъезд айылдарын кошпогондо) бириктирип, административдик борборун Уч-Коргон айылы деп аныктоо;
 - А.Масалиев айыл аймагын Уч-Коргон айыл аймагындагы Какыр, Калача жана Разъезд айылдарын кошуу менен түзүп, административдик борборун Кара-Добо айылы деп аныктоо;
 - Майдан айыл аймагын Айрыбаз жана Майдан айыл аймактарын бириктирип, административдик борборун Айрыбаз айылы деп аныктоо;

- Молдо Нияз айыл аймагын Алга (Шак-Шак айылын кошпогондо), Кыргыз-Кыштак жана Совет айыл аймактарын бириктирип, административдик борборун Алга айылы деп аныктоо;

- Орозбеков айыл аймагын Орозбеков жана Котормо айыл аймактарын бириктирип, административдик борборун Учкун айылы деп аныктоо.

Бирлик (Аэропорт участогун жана Кичи Айдаркен айылын кошпогондо), Ак-Турпак, Исхак-Полотхан айыл аймактарын жана Кадамжай шаарын учурдагы административдик чектерде өзгөртүүсүз калтыруу.

Айдаркен шаарынын курамына Бирлик айыл аймагындагы Аэропорт участогун жана Кичи Айдаркен айылын, Алга айыл аймагындагы Шак-Шак айылын кошуу[87].

Баткен облусунун административдик-аймактык реформа өткөрүү үчүн биринчи болуп тандалышы кокусунан эмес, анткени 2020-жылдан бери Тажикстан менен мамлекеттик чек араны делимитациялоо жана демаркациялоо боюнча активдүү иштер жүргүзүлүп жатат жана бул окуя кыргыз-тажик мамилелеринин туруктуулугунун маанилүү шарттарынын бири болуп саналат. Кыргыз-тажик мамлекеттик чек арасын делимитациялоо жана демаркациялоо процесси абдан активдүү жүргүзүлүп жатканын белгилөө керек, топографиялык жумушчу топтордун жана укуктук маселелер боюнча жумушчу топтордун жолугушуулары өткөрүлүүдө.

Ошондой эле административдик-аймактык реформа Жалал-Абад, Ош, Ысык-Көл, Чүй, Талас облустарында жана Бишкек шаарында жүргүзүлүүдө. Аймактык реформа аяктагандан кийин учурдагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктү органдарын таркатуу жана реформанын жыйынтыгы боюнча айыл аймактарынын ирилишин эске алуу менен шайлоо өткөрүү зарыл.

Акыркы жылдары жергиликтүү өз алдынча башкарууга байланыштуу мамлекеттик саясаттын натыйжалуулугун жогорулатуу боюнча активдүү чаралар көрүлүп жатат, анын ичинде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун

уюштуруучулук-укуктук негиздерин өркүндөтүү, ыйгарым укуктарды оптималдаштыруу, ошондой эле уюштуруучулук-экономикалык негиздерди, анын ичинде материалдык жана каржылык ресурстарды ар кандай деңгээлдеги коомдук бийлик ортосунда ар кандай жолдор менен бөлүштүрүү.

Ошентип, жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өркүндөтүүнүн эң маанилүү этабы узак мөөнөттүү келечекте мамлекеттик саясатты мазмундуу толтуруу жана бардык башкаруу деңгээлдеринде стратегиялык пландоо документтерин ишке ашырууда аткаруучулук тартип болуп саналат, ошол эле учурда укуктук колдонуу практикасын мониторинг кылуу, ошондой эле Кыргыз Республикасынын 2026-жылга чейин өнүктүрүү боюнча Улуттук программасын эске алуу менен бул маселелерди өркүндөтүү багыттарын иштеп чыгуу[88].

Илимий изилдөөдөгү бул бөлүм боюнча каралган тарыхый аспектилерге талдоо жүргүзүп, жыйынтыгында төмөнкүдөй тыянактарды чыгарууга мүмкүн болду:

1. Кыргыз Республикасындагы ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнүн конституциялык-укуктук негиздеринин калыптануусун жана өнүгүүсүн талдоодо автор тарабынан төмөндөгүдөй этаптар белгиленди:

1 – этап: Кыргызстандын Россия империясынын курамындагы мезгили - XIX кылымдын экинчи жарымынан 1917-жылга чейин.

2 – этап: Кыргызстанда совет бийлиги орногон мезгил – 1917-жылдын 21 – майынан 1961 - жылга чейин;

3 – этап: 1961 – жылдан 1991 – жылдын 31 – августуна чейин. Бул мезгилдерде биринчи жолу «жергиликтүү маанидеги маселелер» түшүнүгү же аныктамасы бекитилген, ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын негизги элементи болуп саналган.

4 – этап: 1991-жылдын 31-августунан 2000 – жылга чейинки мезгил. Кыргызстандын Жогорку Кеңеши тарабынан «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик көз карандысыздыгы жөнүндө Декларация» кабыл алынгандан

кийин Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун тарыхында жаңы барак ачылган. «коммуналдык менчик» түшүнүгү киргизилген, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун уюштуруучулук-укуктук жана материалдык каржылык базасын өнүккөн.

5 – этап: 2000 – жылдан 2021 – жылдар аралыгы. жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында сапаттуу өзгөрүүлөр болгон. Бул мезгилдерде республикадагы бардык шаарлар жергиликтүү өз алдынча башкарууга өтүп, өз алдынча башкаруу жана аймактык өнүгүү боюнча министри түзүлгөн, 2001-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын башчыларын шайлоо системасы түзүлгөн. 2002-жылдын 12-январында "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө" мыйзамдын жаңы редакциясы кабыл алынып, мамлекеттик администрация менен жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ыйгарым укуктары ажыратылган.

6 – этап: 2021 – жылдан бүгүнкү күнгө чейинки мезгил. 2021 – жылдын 11 – апрелинде бүткүл элдик добуш берүүнүн жыйынтыгында Конституциянын жаңы редакциясы кабыл алынды. Конституциянын негизинде 2021-жылдын 20-октябрында № 123 Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамы кабыл алынды. Бул жылдар аралыгында региондордун социалдык-экономикалык жана табигый-ресурстук потенциалын сарамжалдуу пайдалануунун негизинде айыл аймактарында жана шаарларда социалдык-экономикалык кырдаалды жакшыртуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин натыйжалуулугун жогорулатуу, башкарууда түзүмдүк өзгөртүүлөрдү ишке ашыруу жана көрсөтүлүүчү кызматтардын сапатын жакшыртуу, калктын бакубаттуулугун камсыздоо максатында Кыргыз Республикасынын айыл аймактарынын жана шаарларынын деңгээлинде административдик-аймактык реформа жүргүзүлдү.

2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзам базасы жергиликтүү мамлекеттик администрациянын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарын ажыратуу максатында өзгөртүүлөрдү киргизүүнү талап кылган.

3. Каралган тарыхый мезгилдерде Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү боюнча мамлекеттик программалар, концепциялар жана укуктук база калыптанган жана алар социалдык башкаруунун дагы бир түрү болгон муниципалдык башкарууну өркүндөтүү системаларын түзгөн.

ГЛАВА 2. КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН УЮШТУРУЛУШУН ЖАНА ИШМЕРДҮҮЛҮГҮН ИЗИЛДӨӨНҮН ТЕОРИЯЛЫК ЖАНА МЕТОДОЛОГИЯЛЫК НЕГИЗДЕРИ

2.1. Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык укуктук макамын изилдөөнүн методологиясы

Изилдөөнүн объектиси – Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук статусу жана алардын уюштуруучулук негиздери.

Изилдөөнүн предмети – ЖӨБ органдарынын статусу, ыйгарым укуктары, уюштуруучулук түзүмү жана мамлекеттик органдар менен өз ара аракеттенүү механизмдерин жөнгө салуучу конституциялык-укуктук нормалар.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук, уюштуруучулук негиздери бир катар илимий адабияттарда жана илимий изилдөө эмгектерде каралган. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун эволюциясына, пайда болуусу, өнүгүүсү боюнча С.А.Авакян, С.Н. Ревин, К.А. Черкесов, Е.С. Шугрина, А.Д. Сафронов ал эми жергиликтүү бюджеттеги көйгөйлөр тууралуу маселелрге Ю.Г.Калянова, А.Н. Кокотов сыяктуу окумуштуулардын иштеринде каралган.

Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу трамагында укуктук мамилелер Ч.И. Арабаевдин, А.Д. Дуйшеналиеванын, Б.С. Дубанаевдин, Б.Т. Токтобаевдин, К.Б. Шадыбековдун, Б. Дж. Рысмендеевдин, О.Ж. Коркмазовдун, О.М. Маматкуловдун, Э.Б. Базарбаевдин, М.Б. Татеновдун, У.О. Аманалиевдин жана башка укук таануу тармагындагы окумуштуулардын эмгектеринде изилденген. Административдик-аймактык реформа жана башкаруу системасындагы

өзгөрүүлөрдүн шарттарында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук статусу күчүндөгү өзгөрүүлөр терең жана комплекстүү изилдөөгө даярдалып жатат.

Изилдөөнүн методологиясы коомдук-укуктук кубулуштарды изилдөөнүн керектерин эске алуу менен, жеке жана жалпы илимий методдорду колдонуунун комплекстүү жолунда негизделет.

Диалектикалык методу тануунун жалпы илимий методу катары колдонулду, жана ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу, анын органдарынын ортосундагы укуктук мамилелер жана аларды жөнгө салуунун жалпы коомдук өнүгүү процессинин, андагы өз ара байланыштар жана өз ара көз карандылыктардын призмасы аркылуу кароого мүмкүнчүлүк түздү.

Ошентип, илимий изилдөө ишиндеги иштелип чыккан жоболор Кыргыз Республикасынын ЖӨБ органдарынын ыйгарым укугун, макамын, жана алардын маселелерин терең иликтөөгө негизделген. Ошону менен бирге айтылган жоболордо Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мыйзамдык базасын жана иш жүргүзүү практикасын өркүндөтүү боюнча автордун сунуштары камтылган.

Изилдөөнүн методологиялык жана теориялык негизин төмөнкү ыкмалар түзөт:

Колдонулган анализ ыкмасы аркылуу жергиликтүү өз алдынча органдардын түзүмү каралган, алар кандай системага бөлүнөрү тууралуу маселелер изилденди. Кошумчалай кетсек, жергиликтүү органдардын системасы менен бирге ЖӨБ органдары Кыргыз мамлекетинин өнүгүүсүнүн аймактардагы бирден бир кыймылдаткычы жана негизги күч экендиги каралып, талданды. Жергиликтүү башкаруу органдарына натыйжалуу ыйгарым укуктар берилген учурда гана:

- Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы ишке ашат
- Жергүлүктүү калктын турмуш деңгээли жогорулайт

- Бул өз кезегинде мамлекеттин экономикалык өнүгүүсүнө күч берет

Синтез ыкмасын колдонуу менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгү боюнча аныктама сунушталып, мыйзамдын долбоору иштелип чыгарылды. Ошо менен бирге ЖӨБ органдарынын өзүнүн ишмердүүлүгүн жакшыртуу жана эффективдүүлүгүн жогорулатуу максатында жаңы теориялык көз караштар иштелип чыкты.

Формалдуу-укуктук ыкмалар аркылуу ЖӨБ органдарынын уюштуруучулук негиздерин, ишмердүүлүгүн, милдеттерин, укуктарын, жана жоопкерчилигин жөнгө салган ченемдик-укуктук актылар, илимий басылмалар талданып, андагы негизги фактылар изилденди. Алсак, алгач эгемендикти алган мезгилдеги кабыл алынган мыйзамдар, мыйзам алдындагы ченемдик укуктук актылар изилдөө иштин темасынын алкагында жүргүзүлгөн изилдөөлөр эсептелинип, алардын негизинде натыйжалар чыгарылды.

Изилдөө ишинде жергиликтүү өз алдынча институтунун пайда болуусун, калыптанышын жана анын бүгүнкү күндөгү ролун талдоо максатында тарыхый-укуктук ыкмаларга өзгөчө көңүл бурулду. Мында Кыргызстандагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана анын органдарынын эволюциясын изилдөө иштин натыйжалуулугуна бир кыйла өбөлгө түздү.

Илимий изилдөөнүн негизги максаттарына жана ага тиешелүү милдеттерге жетүү үчүн системалуу талдоо ыкмасы колдонулду, бул иштин натыйжалуулугун камсыз кылууга мүмкүндүк берди. Бул ыкманын алкагында коомдук байланыштардын тынымсыз өзгөрүп туруучу мүнөзү аныкталды, бул алардын ар кандай динамикалык процесстердин жыйындысынын таасири астында дайыма калыптанып жана трансформацияланып тургандыгын көрсөттү. Ошондой эле, бул изилдөө мамлекеттик бийлик структуралары менен жергиликтүү бийлик органдарынын ортосундагы өз ара мамилелерди, ошону менен бирге

жергиликтүү бийлик органдарынын укуктук мүмкүнчүлүктөрүн, уюштуруу принциптерин жана ички түзүлүшүн терең талдоого багытталды.

2.2 Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук макамынын Кыргыз Республикасынын Конституциясында бекитилиши

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук статусун кароо үчүн «укуктук статус» термининин түшүнүгүн берүү керек. Жеке адамдын укуктук статусу, жарандын укуктук статусу же мамлекеттик бийлик органдарынын укуктук статусу жана башка болуп айырмаланат.

Чоң орус энциклопедиясы укуктук статус түшүнүгүн төмөнкүчө берет - (латынча status – абал, жагдай), укуктун субъектисинин укуктук абалы, позитивдүү укук менен белгиленген, анын укуктук системадагы чыныгы абалын чагылдырган[89]. Субъектке таандык маани, биздин учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын абалын, анын укуктук статусун, мамлекет менен, мамлекеттик органдар менен жана башка жарандар менен катнашын мүнөздөйт.

Социалдык-экономикалык маселелерди чечүүдө ЖӨБ органдарды муниципалдык аймактын алкагында гана эмес, башка субъекттин курамдык бөлүгү катары каралганда гана алардын конституциялык-укуктук макамын толук түшүнүү болот.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 113-беренесинде белгиленген жоболорго ылайык, жергиликтүү бийликтин өкүлчүлүктүү органдарынын укуктук жана мыйзамдык статусу төмөнкүчө калыптандырылган:

1. Жергиликтүү бюджеттерди кабыл алуу жана алардын ишке ашырылышын көзөмөлдөө милдетин аткарышат;

2. Жергиликтүү коомчулуктун социалдык-экономикалык жактан өнүгүшүнө багытталган программаларды кабыл алып, калкты социалдык жактан коргоо боюнча иш-чараларды жүзөгө ашырышат;

3. Мыйзамдык актыларда көрсөтүлгөн учурларда аймактык деңгээлдеги кошумча маселелерди чечүү боюнча милдеттерди ишке ашырышат [1].

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 114-беренесинде жергиликтүү бийлик органдарынын укуктук абалы жана ага тиешелүү милдеттери так аныкталган, бул алардын жоопкерчилик чөйрөсүн жана ишмердүүлүгүн жөнгө салат. Аталган беренедө мындай жобо камтылган: - «эгер мамлекеттик бийлик органдарынын кабыл алган чечимдери жергиликтүү бюджеттерге кошумча финансылык жүктөмдөрдү алып келсе, жергиликтүү бийлик органдары бул чыгымдарды сот жолу аркылуу кайтарып алуу укугуна ээ экендигине кепилдик берилет». Ошондой эле, Конституцияда жергиликтүү бийлик органдарынын эки тараптуу жоопкерчилиги белгиленет: «алар мыйзамдарды аткаруу боюнча мамлекетке отчет беришет, ал эми өз ишмердүүлүгүнүн натыйжалары үчүн жергиликтүү коомчулукка жооптуу болушат».

Кыргызстандын Конституциясы жана тиешелүү мыйзамдык актылар мамлекеттин жарандарга тең укуктуу шарттарды түзүү милдетин бекитет. Бул милдет жарандардын мамлекеттик жана муниципалдык кызматтардан бирдей пайдалануусун камсыздоону, ошону менен бирге алардын руханий жана маданий жактан өнүгүшү үчүн ылайыктуу шарттарды түзүүнү камтыйт. Андан тышкары, мамлекет жарандардын мыйзамда бекитилген укуктарын ишке ашыруусуна жана корголушуна кепилдик берүүгө милдеттүү. Изилдөөчүнүн көз карашы боюнча, мындай милдеттерди ишке ашыруу үчүн мамлекеттик бийлик структуралары менен жергиликтүү бийлик органдарынын ортосунда тунук жана натыйжалуу кызматташтык керек.

Себеби бул ыкма коомдун бийликке болгон ишенимине оң таасирин тийгизип, социалдык туруктуулуктун бекемделишине өбөлгө болот.

Мисалы, маданий иш-чараларга жеткиликтүүлүктү камсыз кылуу же билим берүү программаларын кеңейтүү сыяктуу чаралар жарандардын руханий өнүгүүсүнө түздөн-түз салым кошот жана мамлекеттин милдеттерин натыйжалуу аткаруусуна шарт түзөт.

Кыргызстандын Конституциясынын 1-беренесинде өлкө унитардык мамлекет катары аныкталып, бийлик системасынын бирдиктүүлүгү баса белгиленет. Бирок, ошол эле учурда, Негизги Мыйзамдын 114-беренесинде мамлекеттик бийлик органдары менен жергиликтүү бийлик органдарынын ыйгарым укуктары так ажыратылган. Мыйзамда белгиленбеген учурларда мамлекеттик органдардын жергиликтүү бийлик органдарынын ишине кийлигишүүсүнө тыюу салынганы да маанилүү. Изилдөөчүнүн көз карашына ылайык, укуктарды мындай жол менен бөлүштүрүү бийликтин борборлоштурулган өзгөчөлүгүн төмөндөтүп, жергиликтүү коомчулуктун өз алдынча башкаруу мүмкүнчүлүктөрүн бекемдейт. Ошентсе да, бул системанын ийгиликтүү иштөөсү үчүн мамлекеттик бийлик структуралары менен жергиликтүү бийлик органдарынын ортосунда гармониялуу жана теңдештирилген өз ара аракеттенүү керек. Болбосо, ыйгарым укуктарды бөлүштүрүү иш жүзүндө эмес, документтик деңгээлде гана калып, чыныгы натыйжа бербей калышы ыктымал.

Бул норма жергиликтүү бийликтин көз карандысыздыгын коргоого багытталган, анткени ал коомчулуктун кызыкчылыктарын коргоодо жана аймактык маселелерди чечүүдө автономиялуу иш алып барууга мүмкүнчүлүк берет.

Мамлекеттик жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары чогу жана биргеликте кызматтарды аткарышып, жарандарга мүмкүнчүлүктөрдү түзүүгө жана алардын укуктарын камсыздоого кылдат көңүл бурат. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары калкка жакын жана көз

карандысыз структура болгондуктан, мамлекеттин өнүгүшүндө өзгөчө маанилүү роль аткарат. Бул органдарда иштегендерге милдеттерин жүзөгө ашыруу үчүн керектүү ыйгарым укуктар берилет.

«Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамы каралып жаткан органдардын ыйгарым укуктарынын тутумуна олуттуу өзгөртүүлөрдү киргизгендиктен, бул маселеге кайра кайрылып, ЖӨБ органдарынын ыйгарым укуктарынын учурдагы абалын изилдөө зарыл. Ошондой эле, юридикалык илимдерде ЖӨБ органдарынын ыйгарым укуктарынын табияты боюнча түшүнүк калыптанганына карабастан, учурдагы ааламдашуу өзгөрүүлөргө байланыштуу бул маселе кайрадан актуалдуулукка ээ экенин моюндайбыз.

Илимий юридикалык сөздүктөрдө «ыйгарым укук», бул кимдир бирөөгө бир аракетти жасоо үчүн мыйзам менен берилген укук катары түшүндүрүлөт [90, 280-б.]. Башкаруу процессинде белгилүү бир объектиге карата конкреттүү функцияны жүзөгө ашыруу укугу жана милдети ыйгарым укук болуп саналат, башкаша айтканда, мамлекеттик иш-аракеттерди аткаруунун бир жолу катары каралат[91, 352-б.]. Мыйзам же башка укуктук акт аркылуу субъектке (органга же кызмат адамына) берилген укук, анын конкреттүү маселелер боюнча чечимдерди кабыл алуу жана иш-аракеттерди жасоого ээ болгон мүмкүнчүлүгү менен белгиленип көрсөтүлөт [92, 38-476.].

Бийликтин ыйгарым укуктарынын элементтерин аныктоо аркылуу алардын мүнөзүн жана маанилүүлүгүн түшүндүрүп, Ю.А. Тихомиров төмөнкүдөй ой билдирди: «Укук милдеттиги укуктар менен милдеттердин байланышын эң так көрсөтөт, анткени укуктар коомдук-бийлик мамилелеринин субъектине аларды милдеттүү түрдө ишке ашыруу үчүн берилет. Бийлик субъекттери бул укуктарды коомдук кызыкчылыктарды коргоо жана камсыздоо үчүн ишке ашыруу милдетин унутпоосу зарыл. Ушул маани боюнча, субъекттин «ыйгарым укуктары» түшүнүгү ага берилген

укуктар менен жүктөлгөн милдеттердин органикалык биримдигин толук чагылдырат жана субъекттердин ортосундагы мамилелердин мүнөзүн так сүрөттөйт»[93, 138-140 б.].

«Компетенция» жана «иш алып баруу предметтери» сыяктуу терминдердин контекстинде ыйгарым укук түшүнүгү көп учурда колдонулат. Ошондой эле, укук колдонуу практикасында «ыйгарым укук» деген терминдин ордуна көбүнчө «компетенция» түшүнүгү колдонулушу мүмкүн.

Өзгөчө, мамлекеттик органдын статусун талдоодо анын негизги компоненти катары «компетенция» түшүнүгү пайдаланылат. Кээ бир изилдөөчүлөр бул терминди башка түшүнүктөр менен бирдей деп баалашат[94, 150-б.], «башкалары ыйгарым укуктарды компетенциянын курамдык бөлүгү катары карашат»[95, 9726.]. А.А. Ларичевдин түшүндүрмөсүн эске алганда, «ыйгарым укук» терминдин негизги категорияларын аныктоодо, ошондой эле аларды тиешелүү субъекттерге бөлүштүрүүдө жана таандык кылууда кыйынчылыктар пайда болот[96, 489-б.]. Тилдик сөздүктөрдө «компетенция» түшүнүгү белгилүү бир чөйрөдөгү терең билимди же инсандын жоопкерчилик алган ишмердүүлүгүнүн алкагы катары мүнөздөлөт[97]. Бул термин кесиптик жөндөмдүүлүктү жана тиешелүү милдеттерди аткарууга байланышкан мүмкүнчүлүктөрдү камтыйт. Ал эми юридикалык илимде «компетенция мамлекеттик органдардын же кызмат адамдарынын мыйзам ченемдери менен аныкталган укуктарынын, милдеттеринин жана жоопкерчиликтиренин бүтүндөй жыйындысы» - деп түшүндүрүлөт[98]. Бул түшүнүктүн жыйындысын, органдардын коомдук мамилелерди жөнгө салуудагы ролун тактап, анын иш-аракеттеринин чегин жана мыйзамдуу мүмкүнчүлүктөрү катары түшүнсө болот. Компетенциянын аныктамасы - «бийлик ыйгарым укуктары же укуктар менен милдеттердин жыйындысы жана ведомстволук таандыктык катары кездешет» [99, 177-178б.]. Ю.А. Тихомиров компетенцияны - «коомдук функцияларды ишке ашыруунун мыйзамдуу белгиленген ыкмаларынын комплекси деп тааныйт

жан анын негизги элементтери болуп бийлик ыйгарым укуктары жана юридикалык жактан аныкталган чөйрөлөр жана таасир объекттери катары башкаруу предметтери, ошондой эле чечимдерди кабыл алуунун мыйзам менен кепилденген ченеми катары бийлик ыйгарым укуктары саналат» дейт.[100, 355-б]. Бийлик ыйгарым укуктары укук белгилөөчү, укук колдонуу, жөнгө салуучу жана укук коргоочу мүнөзгө ээ[101, 176-б].

Жергиликтүү деңгээлдеги маселелер мамлекеттин жалпы кызыкчылыктарынан эч качан обочолонунбайт, анткени алар түздөн-түз адамдардын жашоо сапатына, алардын коопсуздугуна жана социалдык бакубаттуулугуна байланыштуу. Адистердин изилдөөлөрүнө ылайык, мамлекеттик бийлик структуралары мамлекет тарабынан берилген өзгөчө ыйгарым укуктарга ээ болуп, бул аларга коомдук байланыштарды жөнгө салуу жана улуттук саясатты ишке ашыруу боюнча функцияларды аткарууга мүмкүндүк берет. Бул укуктар мамлекеттик бийлик органдарын коомдук бирикмелерден, мамлекеттик түзүмдөрдөн жана ишкердик субъекттеринен айырмалап, аларга өзгөчө макам ыйгарат, анткени алар коомдун ырааттуулугун жана укуктук тартипти сактоо боюнча өзгөчө милдеттерди жүзөгө ашырышат.

Калктын муктаждыктары жеке жана жалпы кызыкчылыктар катары каралып, мамлекеттин негизги максаттары менен тыгыз байланышта болот. Ошол эле учурда, жергиликтүү маселелерди чечүүдө мамлекеттик органдар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен кызматташууга тийиш, бул чечимдердин эффективдүүлүгүн жогорулатып, калктын реалдуу муктаждыктарына жооп беришин камсыздайт. Мындан тышкары, мамлекеттик органдардын иши коомдун ар кандай катмарларынын ортосундагы тең салмактуулукту сактоого жана социалдык адилеттүүлүктү камсыз кылууга багытталышы керек, бул мамлекеттин туруктуу өнүгүүсүнө жана коомдук ынтымакка өбөлгө түзөт. [30, 49-б.].

Коомдук жана улуттук деңгээлдеги маселелерди чечүү процессинде мамлекеттик бийлик структуралары мыйзамдык жоболор менен аныкталган ыйгарым укуктарынын чегинде иш-аракеттерди жүргүзүүгө милдеттүү. Бул структуралар чечимдерди иштеп чыгып, кызматтык адамдар жана коомдун мүчөлөрү үчүн аткарууга тийиш болгон укуктук документтерди кабыл алышат, ошону менен бирге аталган документтердин өз убагында жана так ишке ашырылышын камсыздоо жана ага көз салышат.

«Бийлик ыйгарым укуктары» түшүнүгү коомдук бийликтин негизги белгиси катары каралат, анткени ал мамлекеттик органдардын коомдун иреттүү иштешин жана мыйзамдуулукту сактоосун камсыз кылуудагы маанилүү ролун чагылдырат. Мындан тышкары, бул ыйгарым укуктар мамлекеттик башкаруунун эффективдүүлүгүн жогорулатууга жана коомдун ар кандай катмарларынын кызыкчылыктарын тең салмактуу коргоого багытталган.

Кыргыз Республикасында жергиликтүү бийлик органдарынын ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу мыйзам чыгаруу актыларында «компетенция» деген түшүнүк кеңири пайдаланылат, бул алардын укуктары менен милдеттеринин так чектерин белгилөөгө шарт түзөт. Мыйзамдык документтерде жергиликтүү бийликтин өкүлчүлүк структураларынын (мисалы, жергиликтүү кеңештер) жана аткаруучу түзүмдөрдүн (маселен, мэриялар же айыл өкмөттөрү) укуктары менен милдеттери ар түрдүү бөлүмдөрдө жана жоболордо өз-өзүнчө баяндалган. Бул ыкма алардын функцияларын ырааттуу жана анык калыптандырууга, ошону менен бирге милдеттерди так ажыратууга жана бөлүштүрүүгө багытталган.

ЖӨБ органдарынын укуктарынын өсүшү жана алардын милдеттеринин калыптануу жолу туруктуу жана убактылуу мүнөздөгү ыйгарым укуктарды жакшыртуу призмасынан тышкаркы контекстте талдоого мүмкүн болбойт. Ушул көз карашты эске алганда, жергиликтүү бийликтин конституциялык-укуктук кепилдиктеринин техникалык жана

юрдикалык мүнөзү боюнча концепция негиздүү жана ырааттуу деп бааланат. Анткени бул кепилдиктер жергиликтүү бийлик структураларын материалдык жана каржылык каражаттар менен жабдууга, муниципалдык түзүмдөрдүн мүлк объекттерин коргоого жана аларды натыйжалуу колдонууну камсыздоого багытталган. Каржылык колдоо жана мүлктүк каражаттар менен камсыз болуу жергиликтүү коомчулуктун талаптарына тез жана сапаттуу жооп кайтарууга, ошондой эле аймактык инфраструктураны өнүктүрүүгө жана коомдук кызматтарды жогорулатууга өбөлгө түзөт.

Кыргыз Республикасынын Негизги Мыйзамына ылайык, жергиликтүү өз алдынча башкаруу – бул Конституцияда кепилдикке алынган мыйзам менен корголгон укук жана жергиликтүү коомчулуктарга өздөрүнүн талаптарына жана кызыкчылыктарына шайкеш келген аймактык деңгээлдеги маселелерди көз карандысыз чечүүгө мүмкүндүк берген механизм жана туруктуу система [1].

Бул система жергиликтүү коомчулуктарга кабыл алынган чечимдер үчүн толук жоопкерчиликти өз мойнуна алууга милдеттендирип, аларга өз аймактарынын өнүгүү багыттарын өз алдынча аныктоо укугун берет. Мындай ыкма жергиликтүү жамааттарга социалдык, экономикалык жана маданий өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен чечимдерди кабыл алууга шарт түзөт. Мисалы, айыл жериндеги коомчулук инфраструктураны өнүктүрүү же жергиликтүү маданий иш-чараларды уюштуруу боюнча чечимдерди кабыл алып, аймактын өзгөчөлүктөрүнө ылайык иш алып бара алат. Ошол эле учурда, бул укук жергиликтүү бийлик органдарынын мамлекеттик башкаруу системасы менен ырааттуу жана тең салмактуу кызматташуусун камсыздайт, бул мамлекеттик саясаттын жалпы максаттарына шайкеш келүүсүнө өбөлгө болот. Андан тышкары, жергиликтүү бийликтин ушул түрү коомдун бийликке катышуу деңгээлин жакшыртып, аларга мамлекеттик башкаруу процессине түз таасир тийгизүүгө шарт түзөт, бул демократиялык

баалуулуктарды чыңдоого жана аймактардын ырааттуу өнүгүшүнө өбөлгө болот.

Кыргызстандын мыйзамдарында жергиликтүү бийлик органдарынын укук-милдеттери жергиликтүү деңгээлдеги маселелерди чечүүгө багытталган милдеттер жана укуктар катары сүрөттөлөт. Жергиликтүү деңгээлдеги маселелер менен укук-милдеттердин байланышын аныктоо жергиликтүү бийликтин маңызын түшүнүүдө маанилүү роль ойнойт. Башкача айтканда, бул маселелер коомчулуктун күнүмдүк жашоосуна, инфраструктурасына, коомдук кызматтарына жана экологиясына байланышса, укук-милдеттер аларды көз карандысыз чечүү үчүн мыйзамда каралган ыйгарымдарды билдирет. М.Н. Кудилинский белгилегендей: «Жергиликтүү маанидеги маселе — бул биринчи кезекте жөнгө салууга эмес, чечүүгө тийиш болгон маселе. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын нормативдик актыларды кабыл алышы толук кандуу мыйзамдык жөнгө салуу эмес, административдик нормаларды чыгаруу мүнөзүнө ээ»[102, 79-б.].

Парламент кабыл алган мыйзамдарда «жергиликтүү деңгээлдеги маселелер» түшүнүгү жергиликтүү бийлик органдарынын укук-милдеттеринин негизи катары аныкталат. Бул маселелер коомчулуктун күнүмдүк муктаждыктарын чечүүгө багытталган укуктарды жана милдеттерди камтыйт. ЖӨБ органдары жөнүндөгү мыйзамдын 27-беренесинде жыйырма беш укук-милдет белгиленип, аларды функциялары боюнча топтоого болот: коомдук кызматтар, инфраструктураны жакшыртуу, экологияны сактоо жана бюджетти көзөмөлдөө.

ЖӨБ органдарынын ыйгарым укуктары жергиликтүү элдин муктаждыктарын канааттандырууга жана жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө багытталгандыгын эске алуу менен алардын түрлөрүн тереңирээк изилдөө жана түшүнүү үчүн, аларды ишмердүүлүктүн багыттары боюнча системалуу түрдө классификациялоо маанилүү.

Мисалы, Кудилинский М.Н. жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарын түшүнүктүү жана системалуу түрдө изилдөө үчүн аларды ишмердүүлүктүн багыттары боюнча алты түргө классификациялайт:

1. «Финансылык суроолор»;
2. «Мүлктүк укуктарды ишке ашыруу менен байланышкан маселелер»
3. «Калкка социалдык кызмат көрсөтүүлөрдү берүү менен байланышкан маселелер»;
4. «Жергиликтүү инфраструктураны өнүктүрүү менен байланышкан суроолор»;
5. «Жер маселелери»;
6. «Башка суроолор»[102, 74-б.].

Игнатюк Н.А. ыйгарым укуктарды төмөнкүдөй топторго бөлөт:

1. «Башкаруу боюнча ыйгарым укуктар»;
2. «Уюштуруу боюнча ыйгарым укуктар»;
3. «Жетекчилик кылуу боюнча ыйгарым укуктар»;
4. «Административдик-укуктук режимдерди колдонуу боюнча ыйгарым укуктар»;
5. «Көзөмөлдөө боюнча ыйгарым укуктар»[103].

Кормазов О.М. жергиликтүү маанидеги суроолорду беш блокко бөлөт:

1. Жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу укуктарын уюштуруучулук-укуктук камсыздоо суроолору;
2. Муниципалдык менчикти башкаруу, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун каржылык каражаттары, муниципалдык аймактын комплекстүү өнүгүүсүн камсыздоо суроолору;
3. Калктын коммуналдык-тиричилик, социалдык-маданий жана башка жашоо үчүн маанилүү кызматтарга болгон муктаждыктарын камсыздоо суроолору;

4. Коомдук тартипти коргоо жана муниципалдык аймакта өрт коопсуздугун камсыздоо суроолору;

5. Табиятты пайдалануу жана коргоо маселелерине катышуу[7, 64-б.].

Авакьян С.А. жергиликтүү маанидеги суроолорду 8 багытка же түргө бөлөт:

1) аймактык өнүгүү суроолору;

2) жарандарга социалдык жардам көрсөтүү жана алардын маданий-билим берүү кызматын аткаруу менен байланышкан милдеттерди аткаруу;

3) жарандардын руханий-адеп-ахлактык чөйрөсүн түзүү;

4) муниципалдык түзүлүштөрдүн башкы пландарын түзүү жана бекитүү;

5) муниципалдык түзүлүш аймагында чарбалык (экономикалык) ишмердүүлүктү өнүктүрүү суроолору;

6) мамлекеттик жана коомдук ар кандай талаптарды көзөмөлдөө жана аларды ишке ашырууга активдүү катышуу;

7) коомдук тартипти сактоого багытталган органдарга жана уюмдарга жардам берүү жана колдоо көрсөтүү;

8) каттоо-кызмат көрсөтүү функцияларын аткаруу[3, 125-б.].

Жогоруда аталган авторитеттүү муниципалист окумуштуулардын классификациясына таянып, автор жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарын төмөнкүдөй классификациялоону сунуш кылат:

1. Каржы-экономикалык функцияларды ишке ашыруу боюнча ыйгарым укуктар;

2. Социалдык функциялар;

3. Маданий жана руханий-адептик функциялар;

4. Коомдук коопсуздукту камсыздоо.

Кыргызстанда жергиликтүү бийлик структураларынын финансылык жана экономикалык тармактагы укуктары менен милдеттери аймактын

өнүгүү потенциалын максималдуу ишке ашырууга, инвестициялык чөйрөнү жакшыртууга, муниципалдык каражаттарды үнөмдүү жана натыйжалуу пайдаланууга, ошондой эле бюджеттик процесстерди тунук жүргүзүүгө багытталган. Бул укуктар жана милдеттер жергиликтүү бийлик тууралуу мыйзамдын 27-беренесинде анык жана так түрдө баяндалган. Тактап айтканда, бул ыйгарым укуктар аймактык экономиканы жандандыруу, муниципалдык мүлктү эффективдүү башкаруу, инвестицияларды жана гранттарды тартуу үчүн ылайыктуу шарттарды калыптандыруу, ошону менен бирге жергиликтүү бюджетти кабыл алуу жана анын ишке ашырылышын камсыз кылуу сыяктуу милдеттерди өзүнө камтыйт. Мисалы, жергиликтүү бийлик органдары аймакка инвесторлорду тартуу үчүн салык жеңилдиктерин киргизүү же инфраструктуралык долбоорлорду ишке ашыруу сыяктуу чараларды көрө алат, бул аймактын экономикалык өсүшүнө түздөн-түз таасир этет.

Жергиликтүү бийлик системасы Кыргыз Республикасынын коомдук-экономикалык жашоосунда маанилүү ролду ойнойт жана өлкөнүн башкаруу түзүмүндө борбордук звенолордун бири болуп эсептелет. Чет элдик тажрыйбаларга таянсак, жергиликтүү бийлик коомчулукка эң жакын турган бийлик формасы катары алардын күнүмдүк муктаждыктарын чечүүгө жана талаптарына ылайык иш алып барууга багытталган. Мисалы, жергиликтүү бийлик органдары жолдорду оңдоо, мектептерди жабдуу же таза суу менен камсыздоо сыяктуу маселелерди чечүү аркылуу коомчулуктун жашоо сапатын жакшыртат. Мындан тышкары, бул система Конституцияда бекитилген принциптерди чыңдоого жана мамлекеттик башкаруунун сапатын жогорулатууга салым кошот. Жергиликтүү бийликтин натыйжалуу иштеши мамлекеттик деңгээлдеги саясат менен жергиликтүү кызыкчылыктардын ортосунда тең салмактуулукту камсыздап, аймактардын туруктуу өнүгүүсүнө жана коомчулуктун бийликке болгон ишениминин жогорулашына өбөлгө түзөт.

Муниципалдык органдарга өз ишмердүүлүктөрүндө жүктөлгөн милдеттерди аткаруу үчүн өзгөчө укуктар берилет. Бул укуктардын ичинен каржы-экономикалык укуктар эң маанилүү жана ачыкташы керек болгон маселелердин бири болуп саналат. Анткени ар кандай бийлик структурасында даярда каржы-экономикалык компонент эң негизги роль ойнойт.

Жергиликтүү бийлик органдары тарабынан милдеттерди ишке ашырууда заманбап технологияларды колдонуу жана инновациялык ыкмаларды киргизүү аркылуу ишенимдүү жана туруктуу жыйынтыктарга жетишүү мүмкүн болот. Бул процесс жергиликтүү экономиканы жандандырууга, ошондой эле коомчулуктун күнүмдүк муктаждыктарын натыйжалуу чечүүгө өбөлгө түзөт. Жергиликтүү бийлик муниципалдык бюджетти сарамжалдуу колдонуу, инвестициялык мүмкүнчүлүктөрдү кеңейтүү жана муниципалдык мүлктү натыйжалуу көзөмөлдөө аркылуу аймактын социалдык-экономикалык муктаждыктарын ийгиликтүү канааттандыра алат. Мисалы, айыл жеринде жолдорду оңдоо же шаарларда коомдук транспорт системасын жакшыртуу сыяктуу долбоорлор жергиликтүү коомчулуктун жашоо сапатын жогорулатат. Каржы ресурстарын кеңири жана максаттуу пайдалануу менен экономикалык укук-милдеттерди күчөтүү аймактык деңгээлде гана эмес, жалпы мамлекеттик экономиканын өсүшүн тездетүүдө маанилүү кадам болуп саналат. Мындай ыкма жергиликтүү бийликтин натыйжалуулугун жогорулатып, аймактардын туруктуу өнүгүүсүнө жана мамлекеттин экономикалык туруктуулугуна салым кошот.

Экономикалык ыйгарым укуктар башка бардык ыйгарым укуктар сыяктуу эле жергиликтүү өз алдынча башкарууну жөнгө салуучу атайын мыйзамда каралган.

Жергиликтүү башкаруу органынын инвестициялар менен иштөөсү – бул жергиликтүү экономиканы өркүндөтүүдө маанилүү адым.

Инвестицияларды тартуу жана аларды тура пайдалануу жергиликтүү коомдун муктаждарын чечип өнүктүрүүгө жол ачат. Ошондуктан, муниципалитеттердин өз алдынча иштөө укуктарын кеңейтүү жана алардын шарттарын жакшыртуу зарыл. Бул процесс жергиликтүү деңгээлдеги өнүгүүнү күчөтүрүп, республиканын жалпы жаатына да жардам берет.

Ушул себептен Кыргызстанда жергиликтүү бийлик структуралары инвестицияларды тартуу боюнча иш-аракеттерин тиешелүү мыйзамдардын негизинде жүзөгө ашырат. Бул процесс өлкө ичинен жана тышкы булактардан келип түшкөн инвестицияларды өзүнө камтыйт. Инвестицияларды башкаруу жана уюштуруу менен байланышкан бардык иштер «Кыргызстандагы инвестициялар жөнүндө» [104] мыйзамдын жоболоруна ылайык ишке ашырылат. Аталган мыйзам экономикалык өнүгүүнү тездетүүгө жана ишкердик үчүн ыңгайлуу шарттарды калыптандырууга багытталган. Ар бир муниципалитет өз аймагына тиешелүү эрежелерди өз алдынча аныктайт, бирок бул эрежелер улуттук мыйзамдарга жана мамлекеттик стандарттарга шайкеш келүүгө тийиш.

ЖӨБ органдарынын өзүнө берилген атайын ыйгарым укуктарга таянып, аймактык экономикалык өсүшкө багытталган программаларды түзүүгө мүмкүнчүлүк алышат, бул учурда аймактын потенциалын жана коомдун талаптарын эске алуу менен ири долбоорлорду гана эмес, ошондой эле жергиликтүү өзгөчөлүктөргө ыңгайлашкан так жана натыйжалуу чечимдерди да ишке ашырууга милдеттүү. Аталган программаларды калыптандыруунун башкы максаты – минималдуу чыгымдар менен алардын ишке ашырылышын жогорку деңгээлде эффективдүү кылуу жана эң жакшы көрсөткүчтөргө жетишүү.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык укуктарынын айрым өзгөчөлүгү, биздин оюбузча, каржылуулук ресурстарды башкаруу, муниципалдык мүлктү колдонуу жана салык түзүү сыяктуу маанилүү элементтерге түздөн-түз байланыштуу. Ушул процессте

муниципалитеттердин экономикалык ыйгарым укуктарын эффективдүү пайдалануу жана жергиликтүү коомдун муктаждыктарын туура чечүү - бул жергиликтүү өнүгүүнүн, ошондой эле республиканын жалпы прогресстиги маанилүү адымы болуп саналат. Жергиликтүү башкаруу органынын ишмердүүлүгү - бул жергиликтүү деңгээлдеги чечимдерди көрсөтүүдөн ары өтүп, бүткүл мамлекеттин болочогуна таасир этүүчү системалык процесс болушу керек.

Айтылган жагдайлар сакталганда гана жергиликтүү коомчулук менен жергиликтүү башкаруу органынын ортосундагы байланыш үзгүлтүксүз жана өз ара активдүү болот деп эсептейбиз. Бул байланыш биринчи кезекте жергиликтүү башкаруунун натыйжалуулугуна жана коомчулуктун келечегине жоопкерчилик менен кароого багытталган, ошондуктан коомчулук да бул процесске таасирин тийгизет, ал эми ЖӨБ органдары ал таасирди жергиликтүү жаатты жакшыртууга жардам берүү максатында ишке ашырат.

Жергиликтүү башкаруу органдарынын милдети: «жергиликтүү деңгээлдеги, ошол менен бирге жалпы мамлекеттик жаатты жакшыртууга салым кошуу экендигин далилдейт. А. Дуйшеналиеванын адилеттүү оюндай, «бул укуктар мамлекеттен ажыраган жок, анткени алар мамлекеттин конституциялык принциптеринин алкагында иштейт»[106, 65-б.]. Ошондуктан А. Дуйшеналиева тарабынан айтылган мындай теориялык негиздеме биз тараптан да адилеттүү деп кабыл алынат.

Мамлекеттик органдар тарабынан айрым укук-милдеттер жергиликтүү коомчулуктун муктаждыктарын эске алуу менен натыйжалуу аткарылышы үчүн жергиликтүү бийлик органдарына ыйгарылат. Бул процесс мыйзамдык актылар аркылуу жөнгө салынат, укук-милдеттерди өткөрүп берүү келишимдерди түзүү аркылуу ишке ашат жана аларды жүзөгө ашыруу үчүн талап кылынган каржы ресурстары менен кошо камсыздалат.

Жергиликтүү өз алдынча башкарууну материалдык жана укуктук жактан бекемдөө зарылчылыгы эл аралык деңгээлдеги демократиялык башкаруу тажрыйбалары менен далилденет. Бул тажрыйбалар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун эффективдүү бийлик системасына айланышы үчүн анын каржылык жана экономикалык жактан жетиштүү ресурстар менен камсыз болушу керектигин баса белгилейт. Ошондой эле, мындай компетенциялары жергиликтүү өз алдынча башкаруунун Конституцияда белгиленген ыйгарым укуктарын ишке ашырууга жол ачат, бул анын мыйзамдуулугун жана коомдогу ордун бекемдейт. Мисалы, каржылык көз карандысыздык жергиликтүү бюджеттердин туруктуулугун камсыздап, инфраструктураны өнүктүрүү же социалдык программаларды ишке ашыруу сыяктуу маселелерди чечүүгө өбөлгө түзөт.

Көптөгөн укук таануу боюнча адистер бул маселеге терең талдоо жүргүзүп, каржылык жана экономикалык негиздердин жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасындагы айрыкча маанисин баса белгилешкен. Алар бул негиздер менен тыгыз байланышкан тиешелүү ыйгарым укуктарды аныктап, алардын жергиликтүү башкаруунун натыйжалуулугун камсыздоодогу ролун көрсөтүшкөн. Мисалы, В. И. Фадеев жана О. Е. Кутафин экономикалык негиздерди муниципалдык укуктун маанилүү институту катары мүнөздөшөт, алардын пикиринде, - «...бул система муниципалдык мүлктү көзөмөлдөө, жергиликтүү бюджетти пландаштыруу жана пайдалануу, ошондой эле жергиликтүү каржы ресурстарын иретке келтирүү менен байланышкан коомдук мамилелерди жөнгө салуучу мыйзамдык нормалардын жыйындысын өзүнө камтыйт. Мыйзамдык нормалар жергиликтүү бийлик органдарынын каржы жагынан көз карандысыздыгын чыңдап, коомчулуктун социалдык-экономикалык талаптарын канааттандыруу үчүн ыңгайлуу шарттарды түзөт. Ушундай мыйзамдык негиз жергиликтүү бийликтин туруктуу иштешин гана камсыз

кылбастан, анын коомчулук алдындагы жоопкерчилигин жана ишмердүүлүгүнүн ачыктыгын да кепилдейт.» [43, 428-б.].

Мындан көрүнүп тургандай, бул маселени авторитеттүү укук таануучулар муниципалдык укуктун өзүнчө институту катары бөлүп көрсөтүшөт, бул дегени маселени дагы кеңири изилдөөгө дагы көп негиздерди берет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын экономикалык чөйрөдөгү ыйгарым укуктарына келсек, алар Кыргыз Республикасынын көптөгөн мыйзам актылары менен жөнгө салынат, ар бир ыйгарым укук, укук колдонгонуучуну өзүнчө укук тармагына алып барат. Бул ыйгарым укуктарды ишке ашыруу учурунда негизги принципти эстен чыгарбоо зарыл: - «бул укуктар ишкердик субъекттеринин экономикалык иш-аракеттерине тоскоолдук кылбастан, тескерисинче, алардын өнүгүшү жана гүлдөп-өсүшү үчүн ылайыктуу шарттарды калыптандырууга багытталууга тийиш». Салыктарды чогултуу турак-жай жана жер ресурстарын реттеген мыйзамдарга, жерди ижарага алуу кадастрдык жоболорго, ошондой эле тиешелүү тармакка инвестицияларды тартуу инвестициялык укук нормаларына негизделет. Бул принцип жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинде ачык-айкындыкты жана тең салмактуулукту камсыздайт, анткени алардын негизги максаты — жеке сектордун ишмердүүлүгүн чектөө эмес, аны колдоо аркылуу жамааттардын экономикалык жыргалчылыгын жогорулатуу. Мисалы, салык саясаты ишкерлерге оорчулук жаратпастан, жергиликтүү инфраструктураны өнүктүрүүгө багытталууга тийиш, ал эми инвестициялык укук аймактын экономикалык потенциалын арттырууга кызмат кылышы керек.

Жергиликтүү бийликтин экономикалык милдеттерин талдоодо айрым маанилүү аспектилерди белгилеп кетүүгө болот. Алгачкы жана негизги жагдай катары, жергиликтүү бийлик органдары ишкерлердин эркин иш

жүргүзүүсүнө кедергисин тийгизген чечимдерди кабыл алууга же алардын иш-аракеттерине чектөө киргизген кадамдарды жасоого укуксуз.

Ошондой эле, атаандаштыкты жокко чыгаруучу же рыноктогу тең салмактуулукту бузуучу ишкердик субъекттеринин аракеттерин колдоо же аларга шарт түзүү мыйзам тарабынан катуу тыюу салынат. Бул жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык функцияларынын негизги принциптерине шайкеш келип, ачык жана адилет рыноктук чөйрөнү камсыз кылууга багытталган.

Төмөндөгү иш-аракеттерге катуу тыюу салынарын атап өтүү керек:

Жаңы ишкердик субъекттеринин калыптанышына же алардын иш-аракеттерине бөгөт коюу, ошону менен бирге мыйзамда анык жазылбаган жагдайларда алардын өндүрүшүн же кызмат көрсөтүүсүн чектөө;

Мыйзамдык же жоболордо шарттар так аныкталбаган учурда, ишкерлерге белгилүү сатып алуучуларга артыкчылык берүү же келишимдерди жеңилдетилген шарттарда түзүү боюнча көрсөтмөлөр берилбеши керек;

Жеке ишкердик субъекттерине мыйзамга туура келбеген жеңилдиктер же артыкчылыктарды ыйгаруу, бул аларды ошол эле рынокто атаандашкан башка субъекттерге салыштырмалуу жогорку позицияга алып келет [107].

Бул чектөөлөр жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинде адилеттүүлүктү жана тең укуктуулукту сактоого багытталган. Алар ишкердик чөйрөнүн эркин өнүгүшүнө өбөлгө түзүп, муниципалдык бийликтин негизги максатын — жамааттардын экономикалык жыргалчылыгын жана туруктуу өнүгүүсүн камсыз кылууну ишке ашырат. Мисалы, жергиликтүү бийлик салык саясатын же муниципалдык менчикти башкарууну ишке ашырууда ишкерлердин кызыкчылыктарын чектөөнү эмес, алардын ишмердүүлүгүн колдогон инфраструктуралык же укуктук шарттарды түзүүгө тийиш.

Жергиликтүү башкаруу органдарынын экономикалык ыйгарымдарын жана милдеттерин талдоодо, бул укуктардын жергиликтүү деңгээлдеги бийлик структураларына тиешелүү экендигин айрыкча белгилеп кетүү керек. Аталган ыйгарымдар жана милдеттер жергиликтүү өз алдынча башкаруунун финансылык автономиясын камсыз кылууда жана анын көз карандысыз иш алып баруусуна шарт түзүүдө маанилүү роль ойнойт. Бул милдеттер, негизинен, жергиликтүү бюджетти түзүү жана аны ишке ашыруу процесси аркылуу ишке ашат. Жергиликтүү бюджеттин негизги бөлүгү аймактык булактардан, тактап айтканда, жергиликтүү салыктардан жана муниципалдык мүлктү пайдалануудан түшкөн каражаттардан калыптанат. Бирок, бул каражаттарга кошумча катары мамлекеттик бюджеттен бөлүнгөн субсидиялар жана трансферттер да маанилүү салым кошот. Мындай финансылык колдоо жергиликтүү бийлик органдарынын каржылык потенциалын жогорулатып, аларга экономикалык милдеттерин натыйжалуу аткарууга мүмкүнчүлүк берет.

Бул ыйгарым укуктарды тереңирээк изилдөө максатында изилдөөчү тарабынан 2023-жылы Ысык-Көл областында жүргүзүлгөн АТРге чейинки жана АТРден кийинки жергиликтүү бюджеттердин аткарылышына талдоо жүргүзүлдү. Анализ Кыргыз Республикасынын Улуттук статистикалык комитетинин маалыматтарына жана ачык булактардан алынган маалыматтарга таянды. Талдоонун жыйынтыктары жергиликтүү бюджеттердин аткарылышында бир катар маанилүү тенденцияларды ачыкка чыгарды. Мисалы, 2023-жылга чейин жалпы аткарылган бюджет 18,443.9 млн сомду түзсө, 2023-жылы ал 18,434.9 млн сомго чейин бир аз төмөндөгөн. Бирок, кирешелердин деңгээли (9,427.4 млн сомдон 9,427.3 млн сомго чейин) жана чыгашалар (8,319.5 млн сомдон 8,319.0 млн сомго чейин) дээрлик өзгөрүүсүз калган, ал эми бюджеттин профицити эки мезгилде тең 670.3 млн сом бойдон туруктуу сакталган. Бул жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык туруктуулукка жетишүүгө жана кирешелер менен

чыгашалардын ортосунда тең салмактуулукту сактоого аракет кылгандыгын көрсөтөт.

Райондор боюнча анализ да кызыктуу жыйынтыктарды берди. Жети-Өгүз районунун мисалында, 2023-жылга чейин бюджет 1,465.7 млн сом болсо, 2023-жылы ал 1,465.9 млн сомго чейин бир аз өскөн. Кирешелер 542.9 млн сомдон 923.2 млн сомго чейин кескин жогорулап, бул салык чогултуунун натыйжалуулугу жакшыргандыгын же муниципалдык менчиктин эффективдүү пайдаланылгандыгын билдириши мүмкүн. Ошол эле учурда, чыгашалар 674.0 млн сомдон 294.0 млн сомго чейин кыскарган, бул бюджетти үнөмдүү башкаруу саясатынын натыйжасы болушу ыктымал. Ал эми Түп районунун чыгашалары 254,40.0 млн сомдон 773.4 млн сомго чейин өскөн, бул инфраструктуралык долбоорлорго же социалдык муктаждыктарга көбүрөөк каражат бөлүнгөндүгүн чагылдырышы ыктымал. Бул маалыматтар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын экономикалык ыйгарым укуктарын ишке ашырууда ар кандай ыкмаларды колдонгонун жана райондордун өзгөчөлүктөрүнө жараша ар кандай стратегияларды тандап алганын көрсөтөт.

Мындан тышкары, Л.Т. Чихладзенин бул маселе боюнча айткан негиздүү жана маанилүү эскертүүсүн көз жаздымда калтырууга болбойт. Анын пикири жергиликтүү өз алдынча башкаруунун экономикалык функцияларын талдоодо маанилүү багытты көрсөтүп, каржылык жана укуктук аспектерди тең салмактуу кароого чакырат. Чихладзенин эскертүүсү, өзгөчө, жергиликтүү бийлик органдарынын ишинде адилеттүүлүктү жана ачык-айкындыкты камсыз кылуу зарылдыгына басым жасайт, бул алардын коом алдындагы жоопкерчилигин жогорулатууга жана ишенимди бекемдөөгө өбөлгө түзөт, ал айтат – «Беларусь, Казакстан, Кыргызстан, Өзбекстан, Түркмөнстан сыяктуу мамлекеттердин мисалында аткаруу бийлик органдарынын жергиликтүү башкарууда үстөмдүк кылган ролун көрсөтүүгө болот. Бул мамлекеттерде муниципалдык бийликтин

аткаруу-уюштуруу органдары иш жүзүндө мамлекеттик аткаруу бийлик органдарынын системасына киргизилет»[108].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарынын көбү мыйзамдар аркылуу берилген ыйгарым укуктар деп билебиз. Ошондой эле, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун социалдык-маданий функциялары маанилүү. Кыргызстандын Конституциясынын 1-беренесине ылайык, өлкө социалдык мамлекет катары социалдык программаларды иштеп чыгып, жарандардын муктаждыктарын канааттандыруу үчүн кызматтарды түзөт[1]. Жергиликтүү бийлик калкка жакын болгондуктан, бул функцияларды аткарууда маанилүү роль ойнойт. Кыргызстандын мыйзамдары, анын ичинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзам, бул органдарды социалдык милдеттерди аткарууга милдеттендирет. Алар үчүн жергиликтүү жана борбордон бөлүнгөн бюджеттерден түзүлгөн материалдык база, ошондой эле жергиликтүү салыктардан түшкөн каражаттар колдонулат.

«Жергиликтүү бюджет - айыл аймагынын жана шаардын жергиликтүү коомчулугунун бюджети, аны түзүү, бекитүү жана аткаруу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан жүргүзүлөт. Минималдуу жергиликтүү бюджет - мамлекеттик минималдуу социалдык нормаларды эске алуу менен жергиликтүү бюджеттин эсептелген киреше жана чыгаша көлөмү»[109].

Муниципалдык органдардын каржылык жетишсиздигин мамлекеттик бюджеттен берилген гранттар жана субсидиялар олуттуу салым кошот. Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамынын 27-беренесинде жергиликтүү башкаруу органдарынын ыйгарымдары так аныкталып, алардын милдеттерине социалдык стандарттарды орнотуу жана аларды ишке ашыруу сыяктуу жоопкерчиликтер киргизилген. Бул милдеттерди аткаруу үчүн жергиликтүү бийлик аймактын өзгөчөлүктөрүн жана бюджетин эске алып,

социалдык программаларды ишке ашырат. Мисалы, Нарын облусунда суук климатты эске алуу менен жылуулук жана көмүрдүн баасын жеткиликтүү кылуу чаралары көрүлөт.

«Социалдык саясатты мамлекеттин жана башка коомдук институттар тарабынан социалдык чөйрөнүн прогрессивдүү өнүгүүсүнө, адамдардын жашоо шарттарын, жашоо образын жана сапатын жакшыртууга, алардын жашоодогу муктаждыктарынын белгилүү бир бөлүгүн камсыз кылууга, жарандарга зарыл социалдык колдоо, жардам жана коргоо көрсөтүүгө багытталган ишмердүүлүгү катары аныктоого болот»[110, 8-б].

Кыргыз Республикасынын социалдык саясаты Конституция жана мыйзамдарга негизделген укуктук ченемдер менен аныкталат. Кыргызстандын 2018-2040-жылдарга карата улуттук өнүгүү стратегиясын 2018-жылдын 31-октябрында Туруктуу өнүгүү боюнча улуттук кеңеш кабыл алган. Бул документ коомдук талкуудан, анын ичинде жергиликтүү бийликтин катышуусу менен өтүп, анын негизинде 2026-жылга чейинки улуттук өнүгүү программасы бекитилген [88]. «Бул максаттарга жетүү үчүн, күчтүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу – күчтүү мамлекет деген принциптин негизинде, жерлердеги мамлекеттик бийлик органдарынын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын функцияларын так бөлүштүрүү, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө мыйзамдарды күчөтүү каралган»[111].

«Мамлекеттин социалдык саясатын ишке ашыруда өзгөчө ролду жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары ойнойт, алар жергиликтүү коомчулуктун социалдык-экономикалык жана маданий өнүгүү өзгөчөлүктөрүн толук эске алышат»[112].

ЖӨБ органдарынын ишин жөнгө салуучу мыйзамга ылайык, социалдык чөйрөнү өнүктүрүү жана калкка кызмат көрсөтүү боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына бир катар ыйгарым укуктар берилген: - «калкты таза суу менен камсыз кылуу, канализация жана тазалоо

системаларынын ишин уюштуруу, муниципалдык жолдорду тейлөө, коомдук жерлерди жарыктандыруу, ритуалдык кызматтарды уюштуруу, парктарды, спорттук жана эс алуу жайларын тейлөө, тиричилик калдыктарын чогултуу жана утилдештирүү, муниципалдык жана коомдук транспортту жөнгө салуу, тарыхый-маданий мурастарды коргоо, ошондой эле жергиликтүү китепканалардын ишин камсыз кылуу кирет» [2].

Мындан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына көбүнчө мамлекеттин социалдык саясатын аймактык деңгээлде ишке ашыруу максатында кошумча мамлекеттик ыйгарымдар ыйгарылышы ыктымал. Эгерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекеттик милдеттер өткөрүлүп берилсе, бул милдеттерди ишке ашыруу үчүн мамлекет тарабынан максаттуу финансылык колдоо, башкача айтканда, атайын трансферттер камсыздалышы шарт. Эгер мындай колдоо көрсөтүлбөсө, анда берилген функцияларды аткаруу үчүн зарыл болгон каржылоо булагы так көрсөтүлүп, аныкталышы керек.

Мыйзам боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын билим берүү чөйрөсүндөгү милдеттүү ыйгарым укуктарына муниципалдык билим берүү уюмдарын түзүү кирет [113]. Бирок бул укук практикада ишке ашырылбайт, анткени учурда Кыргызстанда жергиликтүү бийлик тарабынан түзүлгөн билим берүү уюму жок. Кыргыз Республикасынын Улуттук статистика комитетинин расмий сайтынан алынган маалыматка ылайык, билим берүү уюмдары менчик түрлөрү боюнча мамлекеттик жана жеке менчик деп берилген. Муниципалдык билим берүү уюмун түзүү жана иштетүү бул эмгекчил процесс, анын негизги бөлүгү зарыл каржылоо болуп саналат, ал эми көптөгөн муниципалдык түзүмдөр дотациялык экенин эске алсак, аларда мындай мүмкүнчүлүк жок.

Жогоруда айтылган негиздемелерди жана жергиликтүү башкаруу органдары тарабынан билим берүү мекемелерин уюштуруу боюнча тажрыйбанын жок экендигин эске алуу менен, изилдөөчү Кыргыз

Республикасынын «Билим берүү жөнүндө» мыйзамынын 14-беренесинин 2-бөлүгүндө жазылган 1, 2 жана 3-пункттардагы милдеттерди мыйзамдан чыгарууну сунуштайт.

Жогорудагы маалыматтардан улам, жергиликтүү бийлик жана борбордук мамлекеттик органдар эки өзүнчө бийлик бутагы болгонуна карабастан, алардын биргелешкен ишмердүүлүгү алардын эффективдүүлүгүн жана кызматтарынын сапатын жогорулатат. Муниципалдык деңгээлдеги социалдык саясат мамлекеттик социалдык саясатты толуктап, аны күчөтүп, социалдык кызматтарды тез жеткирүүнү, алардын так багытталышын жана өзгөчө муктаж болгон топторго — ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелүү жарандарга, аз камсыз болгон үй-бүлөлөргө — жеткиликтүүлүгүн камсыздайт. Калктын татыктуу жашоого болгон укуктарын камсыз кылуудагы ийгиликтери аркылуу жергиликтүү башкаруу органдын натыйжалуулугун жана алардын социалдык милдеттерди канчалык деңгээлде аткарганын бааласа болот.

ЖӨБ органдары мамлекеттин экономикалык өнүгүүсү үчүн чоң салым кошот жана маанилүү ролду аткарат, ошондуктан алардын калктын жашоо-турмушуна түздөн-түз катышуусун күчөтүү зарыл. Социалдык программаларды ишке ашыруу жана кызматтарды жогорку деңгээлде көрсөтүү үчүн жергиликтүү бийлик инновациялык ыкмаларды киргизиши керек. Мисалы, социалдык чөйрөдө маркетингдик ыкмаларды колдонуу — аймактагы социалдык маселелерди изилдөө жана аларды чечүү үчүн инвестицияларды тартуу — натыйжалуу чечимдерди иштеп чыгууга өбөлгө түзөт. Бул контекстте «социалдык маркетингди аймактын тургундарынын муктаждыктарын жана кызыкчылыктарын эске алуунун жана башкаруунун заманбап технологиясы катары аныктоого болот»[114].

Мындай ыкмалар жергиликтүү бийликтин социалдык милдеттерин натыйжалуу аткарууга, аймактын өнүгүшүнө жана калктын социалдык кызматтарга жеткиликтүүлүгүн жакшыртууга түздөн-түз таасир этет. Андан

тышкары, маркетингдик ыкмаларды кеңири жайылтуу муниципалдык түзүмдөрдүн коомдогу беделин жогорулатат. Бул үчүн интернет-ресурстарды түзүү, маалыматтык басылмаларды чыгаруу, ЖМКларды активдүү пайдалануу сыяктуу заманбап технологияларды колдонуу маанилүү. Ал дегени жаны маалымат технологиялар жергиликтүү бийлик менен калктын ортосундагы байланышты бекемдетчүү курал катары колдонулуп, жергиликтүү бийликтин ачык-айкындуулугун жогорулатып жана аларга калк тараптан болгон ишенимди күчөтүшү күтүлүүдө. Мындай жагдай өз кезегинде жергилитүү бийлик тараптан аткарылган социалдык программалардын ийгиликтүү ишке ашырылышына шарт түзөт.

Мамлекеттин социалдык саясатын өнүктүрүүнүн кийинки этабында жергиликтүү ашкаруу органдары балдарды коргоо боюнча мыйзамдарды аткаруу аркылуу маанилүү ыйгарым укуктарды ишке ашырат. Өлкөнүн негизги мыйзамы балдарды мамлекеттин жана коомдун өзгөчө коргоосуна алынган категория катары аныктайт. Балдар жөнүндө кодексте «балдардын укуктарын жана кызыкчылыктарын коргоо бардык бийлик органдарынын, анын ичинде ЖӨБ органдарынын негизги милдети экени баса белгиленет»[115]. Жергиликтүү бийликтин тиешелүү аткаруу органдары «балдардын ден соолугун коргоо, эс алуусун уюштуруу, маданий өнүгүүсүн колдоо жана ден соолугун чыңдоо үчүн шарттарды түзүү боюнча милдеттерди аткарат» [116]. Ошондой эле: - «алар интернат тибиндеги балдар мекемелерин аккредитациялоо комиссияларына катышуу аркылуу балдарды коргоо системасын бекемдөөгө салым кошот»[116].

Жергиликтүү бийлик органдары гендердик саясатты ишке ашырууда жана жөнгө салууда чоң ролду ойнойт, бул маселе айрыкча көңүл бурууну талап кылат. Анткени гендердик саясат мамлекеттин социалдык саясаты менен тыгыз байланышта өнүгүп, коомдо тең укуктарды жана тең мүмкүнчүлүктөрдү орнотууга багытталган, ал мамлекеттик саясаттын маанилүү бөлүгү болуп эсептелет. Жергиликтүү бийлик, калкка эң жакын

турган бийлик бутагы катары, гендердик теңсиздикти жоюу боюнча конкреттүү чараларды ишке ашырууда маанилүү звено болуп саналат. Мисалы, жергиликтүү деңгээлде аялдардын экономикалык мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүү үчүн атайын программаларды иштеп чыгуу, гендердик зомбулукка каршы иш-чараларды уюштуруу жана коомдук жайларда гендердик тең салмактуулукту камсыз кылуу сыяктуу иштерди жүргүзө алат.

Мындан тышкары, жергиликтүү бийликтин бул чөйрөдөгү ишмердүүлүгү мамлекеттик саясатты жер-жерлерде ыңгайлаштырууга жана аймактын өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен ишке ашырууга мүмкүндүк берет. Мисалы, айылдык аймактарда аялдардын билим алуусуна жана иш менен камсыз болушуна өзгөчө басым жасоо талап кылынса, шаарларда гендердик стереотиптерди жок кылуу максатында маалыматтык иш-чараларды уюштуруу натыйжалуу болушу ыктымал. Мындан тышкары, жергиликтүү бийлик гендердик тендикти орнотуу үчүн коомдук уюмдар, эл аралык институттар жана жеке сектор менен биргелешип иштөө аркылуу бул багыттагы аракеттерди күчөтүүгө мүмкүнчүлүк алат. Мындай кадамдар коомдогу гендердик теңсиздикти кыскартып, социалдык адилеттүүлүктү орнотууга шарт түзөт, бул болсо мамлекеттик социалдык саясаттын эффективдүүлүгүн арттырат. 2008-жылдын 4-августунда кабыл алынган № 184 «Эркектер менен аялдардын тең укуктары жана тең мүмкүнчүлүктөрүнө мамлекеттик кепилдиктер жөнүндө» Мыйзамда айтылгандай: «Гендердик тендикти камсыз кылууга багытталган мамлекеттик саясат мамлекеттик органдар жана жергиликтүү бийлик органдары тарабынан жарандык коом менен жеке сектордун катышуусунда, демократиялык принциптерге ылайык иштелип чыгат жана жүзөгө ашырылат»[117].

ЖӨБ органдары мамлекеттик программалардын негизинде социалдык чөйрөдөгү ыйгарым укуктарын гендердик теңчиликти интеграциялоо программаларын кабыл алуу жолу менен аткарышат. Муниципалдык кызмат

орундарына квота коюуда эркектер менен аялдардын милдеттүү пайыздык катышы сакталууга тийиш, башкача айтканда, муниципалдык түзүмдүн кадрдык курамында эркектер жетимиш пайыздан ашпашы керек.

Жергиликтүү башкаруу органдары элди социалдык жактан коргоо милдеттерин аткарууда эмгек мамилелерин жөнгө салган ченемдик-укуктук актылар менен тыгыз өз ара аракеттенүүдө иш жүргүзөт. Бул иш-аракеттер калкты жумуш орундары менен камсыздоого багытталган атайын мекемелер менен биргеликте иштөөнү камтыйт, мында жергиликтүү бийлик аймактарда социалдык багыттагы саясатты ийгиликтүү жүзөгө ашырууга өз салымын кошот. Кыргыз Республикасынын Эмгек кодексинин тиешелүү жоболоруна ылайык, жергиликтүү башкаруу органдары социалдык өнөктөштүктүн маанилүү катышуучусу катары белгиленет, ал эми бул өнөктөштүктүн башка тарабы катары мамлекеттик органдар саналат. Социалдык өнөктөштүктүн негизги максаты — эмгекчилердин укуктарын жана кызыкчылыктарын сактоо, жумуш шарттарын жакшыртуу жана кызматкерлерге социалдык кепилдиктерди камсыз кылуу болуп эсептелет[118].

Мындан тышкары, жергиликтүү бийликтин бул багыттагы ишмердүүлүгү калктын жумуш менен камсыз болушун жогорулатууга жана жумушсуздук деңгээлин төмөндөтүүгө багытталган. Мисалы, жергиликтүү деңгээлде жумуш орундарын түзүү боюнча программаларды ишке ашыруу, жумушсуздарды кайра окутуу жана аларга квалификациясын жогорулатуу үчүн мүмкүнчүлүктөрдү түзүү сыяктуу чараларды уюштура алат. Ошондой эле, жергиликтүү бийлик жумуш берүүчүлөр менен кызматкерлердин ортосунда ортомчулук ролду аткарып, эмгек талаш-тартыштарын жөнгө салууда маанилүү милдетти аркалайт. Бул аракеттер аймактагы социалдык туруктуулукту сактоого жана калктын жашоо деңгээлин жакшыртууга өбөлгө түзөт. Муниципалдык органдар эмгекке жарамдуу калктын жумушсуз бөлүгүн аныктоого багытталган иш-чараларды ишке ашырып, алардын жумуш менен камсыз болушуна көмөк көрсөтүү керек. Муниципалдык

менчик объектилерин, жолдорду оңдоо же аймакты жакшыртуу боюнча коомдук иштерди жүргүзүүдө жергиликтүү калктын жумушсуз бөлүгүн акы төлөнүүчү негизде тартуу сунушталат, бул алардын каржылык муктаждыгын стимулдаштырат.

Эмгек мыйзамдарынын маанисине ылайык, эгерде билим берүү уюму муниципалдык аймактын аймагында жайгашкан болсо, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары бул билим берүү мекемелерин бүтүргөн адамдарды ишке орноштурууга көмөк көрсөтүүгө милдеттүү.

Тутуев К.М. пикири боюнча - «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калкты социалдык коргоо жаатындагы компетенцияларын ишке ашыруу процессинде, калктын татыктуу жашоо деңгээлин жана, жарандардын негизги социалдык укуктарын жана эркиндиктерин ишке ашыруу шарттарын камсыз кылууга чакырылган»[119].

Ушуга байланыштуу, социалдык камсыздоо чөйрөсүндөгү ЖӨБ органдарынын ыйгарым укуктары кеңири экенин эске алып, автор айыл өкмөтүнүн штаттык курамына социалдык маселелер боюнча адистин кызмат ордун киргизүүнү сунуштайт.

Муниципалдык түзүлүштөгү социалдык кызматкер социалдык көйгөйлөрдү чечүүдө, аялуу катмарларды колдоодо жана социалдык туруктуулукту чыңдоодо негизги ролду аткарат. Анын ишмердүүлүгү жашоочулардын жашоо сапатын жакшыртууга, социалдык чыр-чатактарды алдын алууга жана мамлекеттик жана муниципалдык социалдык коргоо программаларын ишке ашырууга көмөктөшүүгө багытталган.

Жергиликтүү бийлик органдары аймактарда өз укук-милдеттерин ишке ашырууда таасир эте турган маанилүү тармактардын бири катары коомдук коопсуздукту камсыздоого катышуу эсептелет. Мыйзамда каралган ыйгарымдарга ылайык, жергиликтүү бийлик бул багытта төмөнкү милдеттерди аткарат: - «жер пайдалануу эрежелерин белгилөө жана шаар куруу ченемдерин сактоо; коомдук тартипти жана өзгөчө кырдаалдардын

алдын алууну колдоо; үй-бүлөлүк зомбулукка каршы чараларды ишке ашыруу; соттолгондорду кайра социалдаштыруу жана аларга социалдык жардам көрсөтүү; ветеринардык-санитардык чараларды уюштурууга көмөк көрсөтүү; аскердик каттоо жана мобилизациялык иштерге жардам берүү».[2].

С.А. Авакьяндын төмөнкүдөй пикири адилеттүү көрүнөт: «Коомдук тартипти коргоо чөйрөсүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары чоң роль ойноого тийиш, анткени бул алардын конституциялык милдети»[3, 656-б.].

Чет элдик жана эл аралык тажрыйбаларга ылайык, коомдук коопсуздукту камсыздоодо ички иштер органдары менен бирге жергиликтүү бийлик жана коомчулуктун жигердүү бөлүгү маанилүү ролду аткарат. Бул ыкма биргелешип иштөө принцибине негизделип, «community policing» же «СоБезопасность» деп аталат. «Тынч жыйындар жөнүндө» мыйзамдын 5-беренесине ылайык, жергиликтүү бийлик коомдук коопсуздукту сактоо үчүн коммуналдык кызматтардын (тез жардам, өрткө каршы кызмат, куткаруу) иш-аракеттерин уюштурат жана ички иштер органдарына жыйындар учурунда алкогольдук ичимдиктер менен баңги заттарын колдонуунун алдын алууда көмөк көрсөтөт. [120].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары коомдук коопсуздукту камсыздоодо маанилүү роль ойнойт. Алар коомдук тартипти сактоо, кылмыштуулуктун алдын алуу, өзгөчө кырдаалдарга даярдык жана үй-бүлөлүк зомбулукка каршы күрөшүү сыяктуу ыкмаларды колдонот. Бул иш-чаралар жергиликтүү бюджет, коомдук бирикмелер жана мамлекеттик органдар менен кызматташуу аркылуу ишке ашырылат. Мыйзамдык жөнгө салынуу Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына жана ченемдик актыларына негизделет, бул ЖӨБнун ишмердүүлүгүнө так укуктук негиз түзөт. Бул нерсе «Коомдук коопсуздук аналитикасы» аналитикалык документтин анализинде да ырасталган [121].

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына каржылыктын жетишсиздиги коомдук тартипти коргоого көмөктөшүү функцияларын ишке ашырууда чоң көйгөйлөрдү жаратат, ошого байланыштуу алар өздөрүнүн коомдук тартипти сактоо боюнча ыйгарым укуктарын толук аткара албастыгы келип чыгат.

Жарандардын коопсуздугу менен саламаттыгы мамлекет жана коом үчүн маанилүү болгондуктан, кылмыштуулуктун өсүшү жана табигый кырсыктардын тобокелчилиги актуалдуу болуп турган учурда, автор табигый кырсыктарда өзгөчө кызматтарды координациялоо жана укук бузуулардын алдын алуу үчүн айыл өкмөт башчысынын коомдук коопсуздук боюнча орун басары кызматын киргизүүнү сунуштайт.

Айыл өкмөтүнүн коомдук коопсуздук маселелери боюнча орун басары коомдук коопсуздукту камсыздоо кызматтарынын жана ведомстволорунун ишин координациялоо, ТОСтор (территориялык коомдук өз алдынча башкаруулар), ыктыярдуу топтор жана башка коомдук бирикмелердин ишин координациялоо, коомдук коопсуздукту жакшыртуу, кылмыштуулуктун алдын алуу программаларын ишке ашыруу, өзгөчө жаштар арасында (мисалы, антиалкоголдук, антинаркотикалык кампаниялар), балдарды, аялдарды, пенсионерлерди, майыптарды ар кандай коркунучтардан коргоо чараларын камсыздоо, массалык иш-чараларды ар кандай кырсыктарсыз алып баруу, ал жерлерде коопсуздуктуу камсыздоо болуп саналат. Бул аткарылган иш аракеттердин баары коомдук-коопсуздук чөйрөсүндө мамлекеттик саясатты ишке ашыруу болуп саналат.

Элдин коопсуздугуна коркунуч келтирүүчү тобокелдиктердин өсүшү жана коомдук тартипти сактоо маселелеринин актуалдуулугунун жогорулашы шарттарында жергиликтүү башкаруу органдары аймакта жашаган элдин коопсуздугун камсыздоого багытталган милдеттерди натыйжалуу аткарууга тийиш. Айыл өкмөтүнүн жетекчисинин коомдук

коопсуздук маселелери боюнча атайын орун басарынын кызматын киргизүү бул милдеттерди ырааттуу жана системалуу ишке ашырууга шарт түзөт.

Жергиликтүү башкаруу органдары жер пайдалануу, шаар куруу жана архитектура чөйрөсүндө маанилүү роль ойнойт жана бул мамилелердин негизги субъекттери болуп саналат, бул Кыргыз Республикасынын «Шаар куруу мыйзамдарынын негиздери жөнүндө» мыйзамынын 7-беренесинде бекитилген[122]. Жерлерди бөлүү, жаңы объекттерди жайгаштыруу, курулушка уруксат берүү, реконструкциялоо жана курулуштардын багытын өзгөртүү жергиликтүү бийликтин катышуусу менен ишке ашырылат[123]. Бул ишмердүүлүк шаар куруу ченемдерин сактоо, ылайыктуу жерлерди тандоо аркылуу калктын коопсуздугу менен ден соолугун камсыз кылуу үчүн маанилүү.

Шаар куруу нормалары менен жер тилкелерин берүү эрежелеринен бир аз гана четтөө да жарандардын коопсуздугуна өтө катастрофалык таасирин тийгизиши мүмкүн, бул 2023-жылдын февраль айында Түркияда болгон жер титирөөдө көрсөтүлгөн, анда курмандыктардын саны 60 000ге жеткен. Дүйнөлүк саламаттыкты сактоо уюмунун башчысы Тедрос Аданом Гебреисус, Түркиянын Хатай провинциясына барганда, кыйроолордун масштабын «ишенгис» деп атап, болгон окуяны «жаңы тарыхтагы эң коркунучтуу кырсыктардын бири» - деп атады[124].

2018-жылы кабыл алынган Кыргыз Республикасынын № 54 «Жарандык коргоо жөнүндө» мыйзамына ылайык - «мамлекеттик жарандык коргоо системасы мамлекеттик органдарды, жергиликтүү бийликтерди, коомдук уюмдарды жана ыктыярчылардын бирикмелерин бириктирип, өзгөчө кырдаалдарда – тынчтык мезгилинде да, согуш учурунда да – калкты жана аймактарды сактоо милдетин аткарат» [125]. Бул система өзгөчө кырдаалдарда, мисалы, жер титирөө, сел же башка табигый кырсыктар болгондо, ошондой эле согуштук аракеттер учурунда коомдун коопсуздугун камсыз кылуу үчүн иштейт. Ал үчүн мамлекеттик жана жергиликтүү

деңгээлдеги органдар биргеликте иш алып барып, куткаруу иш-чараларын уюштурат, ал эми коомдук жана ыктыярдуу уюмдар калкка тез жардам көрсөтүүдө маанилүү ролду ойнойт [125].

Жарандык коргоо органдары бул иш-чараларды жетектеп, уюштурат, ал эми жергиликтүү бийликтин ыйгарым укуктары мыйзамдын 10-беренесинде бекитилген. С.А. Авакьян белгилегендей - «Калктын коопсуз жашоо шарттарын камсыз кылуу жергиликтүү бийликтин негизги милдети болуп келген»[3, 412-б.].

Жергиликтүү бийлик органдары үй-бүлөлүк зомбулуктан коргоо жана коопсуздук камсыздоодо маанилүү роль аткарат. Акыркы жылдары Кыргыз Республикасы аялдар менен кыздарга карата зомбулукту азайтуу үчүн чоң аракеттерди көрүп, анын ичинде үй-бүлөлүк зомбукка басым жасады. Кыргызстан бул багытта атайын мыйзам кабыл алган КМШ өлкөлөрүнүн бири катары «Үй-бүлөлүк зомбулуктан сактоо жана коргоо жөнүндө» мыйзамды белгилейт. Мыйзамда жергиликтүү бийлик органдарынын төмөнкү милдеттери белгиленет:

1) Жергиликтүү кеңештер зомбулуктан коргоо чараларын социалдык өнүгүү программаларына киргизип, бюджеттен каражат бөлүп, кызмат көрсөтүү стандарттарын жөнгө салып, жардам көрсөтүүнү уюштурат.

2) «Жергиликтүү башкаруу структуралары (шаар мэриялары, айылдык өкмөттөр) социалдык тейлөө кызматтарын уюштуруп, профилактикалык программаларды даярдап, бул программалардын эффективдүүлүгүн талдайт, каржылоо булактарын издеп, инвестицияларды тартат, маалыматтарды каттоого алып, мекемелер аралык өз ара аракеттенүүнү колдоп, атайын комиссияларды түзүп, кызматкерлердин кесиптик деңгээлин өстүрүүгө көмөктөшөт жана расмий веб-сайттарда маалыматтарды жарыялайт.»[126].

Ченемдик-укуктук актыларда каралган милдеттерди жана укуктарды натыйжалуу ишке ашыруу максатында айылдык аймактарда үй-бүлөлүк зордук-зомбулукту алдын алуу жана андан коргоо боюнча атайын комиссия

түзүлөт. Бул комиссия мамлекеттик мекемелер, жергиликтүү башкаруу органдарынын өкүлдөрү, коомчулуктун активдүү мүчөлөрү жана жарандык коом уюмдары менен биргеликте иш жүргүзүүчү, коомдук негизде калыптанган, туруктуу жана жамааттык иш алып баруучу орган катары ишмердүүлүк көрсөтөт. Комиссиянын башкы максаты – үй-бүлөлүк зордук-зомбулук учурларын болтурбоо, анын терс кесепеттерин жоюу жана жабыркагандарды коргоого багытталган чараларды уюштуруу болуп саналат. Мисалы, комиссия аймактык деңгээлде түшүндүрүү иш-чараларын өткөрүп, үй-бүлөлүк зордук-зомбулукка каршы күрөшүү боюнча окутууларды уюштуруп, ошондой эле жабыркагандарга психологиялык жана укуктук колдоо көрсөтүү иштерин уюмдаштырып, координациялай алат. Андан тышкары, бул орган жергиликтүү эл менен тыгыз кызматташып, үй-бүлөлүк зордук-зомбулуктун себептерин изилдеп, аларды жок кылуу үчүн узак мөөнөттүү пландарды иштеп чыгат жана аларды ишке ашырууга салым кошот. Мындай иш-аракеттер коомдогу социалдык стабилдүүлүктү камсыздоого жана үй-бүлөлөрдүн коопсуздугун жакшыртууга шарт түзөт[126].

Бул параграфты кароонун жыйынтыгы боюнча төмөндөгүлөрдү белгилемекчибиз:

Биринчиден, чет элдик жана жергиликтүү окумуштуулардын эмгектерине таянып, диссертант жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарын аткарылган функцияларга ылайык 4 топко бөлүүнү сунуштайт:

1. Финансылык-экономикалык функциялар;
2. Социалдык функциялар;
3. Маданий жана руханий-адептик функциялар;
3. Коомдук коопсуздукту камсыздоо;

Экинчиден, Кыргыз Республикасынын Баш мыйзамынын 112-беренеси жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги курамдык

бөлүктөрүн аныктап, аны өкүлчүлүктүү органдар (мисалы, жергиликтүү кеңештер) жана аткаруучу органдар (айыл өкмөттөрү жана шаар мэриялары) деп бөлүп көрсөтөт. Бул системанын түзүлүшү демократиялык башкаруунун негиздеринин бири катары эсептелип, элдин өзүнүн чечим кабыл алуу укугун жана жергиликтүү деңгээлдеги мамлекеттик башкаруунун өзгөчө маанисин баса белгилейт. Ошондуктан, жергиликтүү өз алдынча башкарууну ишке ашырган органдардын түзүмүн Конституциянын өзүнө так жана түбөлүктүү түрдө бекитүү абдан маанилүү, анткени бул аларга берилген конституциялык укуктук макамды бекемдейт жана алардын ишмердүүлүгүнүн туруктуулугун камсыз кылат. Эгерде бул структура башка мыйзам актылары менен аныкталса автордун ою боюнча, ал түзүм тез-тез өзгөрүлүп, бул өз кезегинде жергиликтүү башкаруунун уюштуруучулук принциптеринин туруксуздугуна жана конституциялык макамынын азайышына алып келиши мүмкүн. Ошол себептен, Конституциянын 112-беренесинин 1-бөлүгүн кеңейтип, мындай абзац менен толуктоо сунушталат:

1.«Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасын төмөнкүлөр түзөт: 1) жергиликтүү кеңештер — жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары; 2) айыл өкмөттөрү, шаар мэриялары — жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдары; 3) айыл башчы — айылдык аймактарда жашаган калктын маданий-тарыхый өзгөчөлүктөрүнө жана жергиликтүү талаптарга ылайык, жашоо шартын жакшыртуу жана тез чечимдерди кабыл алуу үчүн түзүлгөн өзгөчө орган».

2021-жылдагы № 123 «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 56-беренесинин 4-бөлүгүнө ылайык, айыл башчысы кеңешке депутат шайланбаган учурда, жергиликтүү кеңеш жыйналыштарына жана айыл менен байланыштуу маселелерди караган кеңеш жыйналыштарына кеңеш берүү укугу менен активдүү катышууга мүмкүнчүлүк алат. Айыл башчысынын бул системага киргизилиши аймактын уникалдуу

мүнөздөмөлөрүнө, анын ичинде тарыхый каада-салттарына жана жергиликтүү калктын жашоо образына туура келет. Бул айыл башчысынын ролун күчөтүп, жергиликтүү башкаруунун ыкчамдыгын жана эффективдүүлүгүн жогорулатат.

Үчүнчүдөн, ЖӨБ органдары коомдун коопсуздугун сактоо жана калктын туруктуу өнүгүшүнө ыңгайлуу шарттарды түзүүдө маанилүү ролду ойнойт. Алар Конституцияда жана мыйзамдарда каралган милдеттерди аткарууда мамлекеттик органдарга олуттуу колдоо көрсөтөт. Мындай контекстте, айыл өкмөт башчысынын коомдук коопсуздук маселелери боюнча орун басары кызматын киргизүү зарылдыгы бар, анткени бул кызмат коомдук тартипти сактоо, өзгөчө кырдаалдарга даярдык жана калктын коопсуздугун күчөтүү үчүн атайын жоопкерчилик тармагын түзөт. Бул сунуш учурдун талабына жооп берип, жергиликтүү деңгээлдеги башкаруунун натыйжалуулугун арттырууга багытталган.

Төртүнчүдөн, социалдык коргоо программаларын ишке ашыруу жана коомдун аялуу катмарларына — пенсионерлерге, майыптарга, аз камсыз болгон жана көп балалуу үй-бүлөлөргө, ошондой эле үй-жайсыздык, жумушсуздук жана үй-бүлөлүк зомбулук сыяктуу социалдык маселелерден жапа чеккен жарандарга колдоо көрсөтүү үчүн айыл өкмөтүнүн штаттык түзүмүнө социалдык маселелер боюнча адистин кызматын киргизүү сунушталат. Бул адис калктын социалдык-экономикалык жашоосуна интеграцияланышына жардам берип, аялуу топтордун күнүмдүк турмушун жакшыртуу үчүн жергиликтүү программаларды иштеп чыгып, аларды ишке ашырууга жооптуу болот. Жергиликтүү деңгээлде социалдык туруктуулукту бекемдөөгө айтылган адистин ролу туруктуулукту бекемдөөгө жана калктын жашоо сапатын жогорулатууга олуттуу салым кошот.

Жогоруда айтылган маселелерди эске алып, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында жергиликтүү бийлик органдарына ыйгарылган, бирок реалдуу турмушта колдонулбай, иш жүзүндө маанисин

жоготкон укук-милдеттерди кайра карап чыгуу жана аларды актуалдуулугун жоготкон деп эсептеп, мыйзамдардан алып салуу зарылчылыгы сунушталат. Бул кадам мыйзамдарды заман талабына ылайыкташтырууга, ашыкча бюрократиялык жүктү азайтууга жана жергиликтүү бийликтин ишин жөнөкөйлөтүүгө багытталган. Мисалы, айрым ыйгарым укуктар жергиликтүү бийликке кагаз жүзүндө берилген менен, аларды ишке ашыруу үчүн зарыл болгон каржы ресурстары же инфраструктура жетишсиз болушу мүмкүн, натыйжада бул милдеттер формалдуу гана мүнөзгө ээ болуп калат. Мындай укук-милдеттерди ревизиялоо жана аларды мыйзамдардан чыгаруу жергиликтүү бийликтин ишмердүүлүгүн оптималдаштырууга, анын ресурстарын – каржы, адам ресурстары жана убакыт – эң маанилүү жана актуалдуу милдеттерди чечүүгө багыттоого шарт түзөт. Мындан тышкары, бул процесс жергиликтүү бийликтин жоопкерчилигин тактоого, алардын ишин коомчулук үчүн ачык-айкын кылууга жана мамлекеттик башкаруу системасындагы натыйжасыздыкты жоюуга өбөлгө болот. Мыйзамдарды инвентаризация кылуу менен ЖӨБ органдары өз ыйгарым укуктарын аткаруу процессинде ыкчам жана натыйжалуу иштей алат, ал болсо жергиликтүү калктын социалдык-экономикалык өнүгүүсүнө оң таасирин тийгизет деп билебиз.

2.3. Мамлекеттик бийлик органдарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктары

Делегирование (кырг. — өкүлдөө) француз тилинен «déléguer» («тапшырма берүү, ишеним көрсөтүү») дегенден келип чыгып, латынча «dēlēgāre» («бөлүп берүү») деген сөздүн негизинде түзүлгөн, бул «de-» (бөлүү) префикси жана «lēgāre» (тапшыруу) этишинен алынган[127]. Ыйгарым укуктарды өкүлдөө аларды өткөрүп берүү менен бир маанини

туюндурат. Бул процесс чет өлкөлөрдө парламенттердин маанилүү маселелерди өкмөткө тапшыруусунун айынан актуалдуу болуп калды[98].

Мамлекеттик жана жергиликтүү бийлик органдары тыгыз байланышта болуп, жарандардын жашоо шартын жакшыртуу, укуктарын коргоо жана бакубатчылыгын камсыз кылуу максатын көздөйт. Ушул себептен, мамлекеттик органдар ченемдик-укутук актыларга өз аракеттерин негиздеп, жергиликтүү башкаруу органдарына ыйгарым укуктарды өткөрүп берет. Бул ыкма азыркы учурда маанилүү, себеби жергиликтүү башкаруу органдары калкка эң жакын турган бийлик катары, жүктөлгөн милдеттерди ийгиликтүү аткарууга жөндөмдүү.

Бул процесс жергиликтүү бийликке мамлекеттик мааниге ээ болгон олуттуу маселелерди — мисалы, коомдук коопсуздукту камсыз кылуу, инфраструктураны өнүктүрүү же экологиялык туруктуулукту сактоо сыяктуу — чечүү мүмкүнчүлүгүн берет. Ошол эле учурда, бул тапшыруу мамлекеттик бийлик органдарына жергиликтүү маанидеги маселелерге, атап айтканда, айыл чарбаны колдоо, жергиликтүү калктын социалдык керектөөлөрүнө жооп берүү же аймактык дыйканчылыкты жакшыртуу сыяктуу жана жерлерди башкарууга байланыштуу маселелерди чечүүгө аралашууну талап кылат[128, 33-б.]. Көңүл буруу зарыл, жергиликтүү башкаруу органдарына мамлекеттик деңгээлдеги милдеттерди ыйгаруу бул структураларга гана эмес, ошондой эле бүтүндөй мамлекеттик башкаруу системасына олуттуу таасир тийгизет. Бул кызматташтык жергиликтүү жана мамлекеттик бийлик деңгээлинин ортосунда тең салмактуулукту орнотуу менен эле токтоп калбастан, алардын иш-аракеттерин ылайыктуу түрдө координациялоону жана жоопкерчилигин жогорулатууга да өбөлгө түзөт. Анткени, жергиликтүү бийлик мамлекеттик укуктарды алганда, алар бул милдеттерди аткаруу үчүн жетиштүү ресурстарга жана компетенцияга ээ болушу керек, ал эми мамлекеттик бийлик жергиликтүү чөйрөнүн өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен аракет кылышы зарыл. Мындай

интеграциялык мамиле элдин керектөөлөрүнө тезирээк жооп берүүгө, ошондой эле мамлекеттик саясаттын жергиликтүү деңгээлде натыйжалуу ишке ашырылышына өбөлгө түзөт.

С.А. Авакьяндын айтымында, «Өткөрүлүп берилген мамлекеттик ыйгарым укуктар муниципалдык түзүлүштөрдүн компетенциясынын экинчи - конституциялык белгиленген - бөлүгү болуп саналат. Бул коомдук бийлик субъекттеринин ортосундагы компетенцияны бөлүштүрүүнүн кошумча конституциялык укуктук куралы болуп саналат»[3, 337-б].

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 114-беренесинин 2-бөлүгүндө - «мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарын жергиликтүү бийликке материалдык жана каржылык каражаттар менен өткөрүп берүү мүмкүнчүлүгү бекитилген, ал эми жергиликтүү органдар бул ыйгарым укуктар үчүн мамлекеттик органдар алдында жоопкерчилик тартат» [1].

Ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү мыйзамдуулук, ачык-айкындуулук, теңчилик, каржылык камсыздоо, аймактык өзгөчөлүктөрдү эске алуу, отчет берүүчүлүк жана кызыкчылыктардын шайкештиги принциптерине негизделет [50].

Бул процесс 2013-жылдагы № 127 «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүүнүн тартиби жөнүндө» мыйзамы менен жөнгө салынат, ал укуктук, уюштуруучулук, каржылык негиздерди жана аткаруу тартибин аныктайт[50].

Мамлекеттик органдар өз ыйгарым укуктарын жергиликтүү органдарга өкүлдөө процессинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктарынын бузулбашын же чектелбешин камсыз кылышы керек, ал дегени ыйгарым укуктардын өткөрүлүшү мыйзамдын негизинде же келишим аркылуу жүргүзүлүшү керек. Так ушундай тартипте өткөрүлгөн компетенциялар теңдикти жана башка негизги принциптерди бекемдейт. Айтылган ойго кошумча ыйгарым укуктарды мыйзамдын негизинде

өкүлдөөдө мындай мыйзам долбоору жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын союзу (ассоциациясы) менен макулдашылышы керек.

Мамлекеттик органдар ыйгарым укуктарды өткөрүп берүүнүн зарылдыгын ар тараптуу талдап, бул процесстин жергиликтүү бийликтин жергиликтүү маселелерди чечүүсүнө тоскоол болбоосун жана аймактын социалдык-экономикалык абалын начарлатпоосун эске алуусу керек, бул «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамы менен жөнгө салынат.

Милдеттерди ыйгаруу, эреже катары, мамлекеттик кызматтарды эффективдүү жана жогорку сапатта жеткирүү үчүн маанилүү болуп саналат, мында жергиликтүү башкаруу органдарынын потенциалы жана ушул милдеттерди ишке ашыруунун иш жүзүндөгү мүмкүнчүлүгү эске алынат. Жергиликтүү башкаруу органдарына милдеттерди өткөрүп берүү тартибин жөнгө салуучу мыйзамдын 6-беренеси бул процессти ишке ашыруу үчүн зарыл болгон материалдык, каржылык жана башка ресурстарды, ошондой эле республикалык бюджеттен жергиликтүү бюджетке бөлүнгөн субвенцияларды камсыздоону талап кылат [50].

Мисалы, Бишкек мэриясына шаардык Кеңештин №16 токтому менен «Мамлекеттик салык кызматынын» ыйгарым укуктары өткөрүлүп берилген: жергиликтүү салыктарды жана патенттик салыктарды чогултуу, салык төлөөчүлөрдүн эсебин жүргүзүү, отчетторду даярдоо, рейддик көзөмөл жүргүзүү, салык постторун уюштуруу жана салык карыздарын өндүрүүнү демилгелөө[129].

Аталган мыйзам ошондой эле жергиликтүү бийликке өткөрүлбөй турган мамлекеттик милдеттерди так аныктайт. Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык, мамлекеттик органдардын өзгөчө укуктарына кирген милдеттерди жергиликтүү бийликке тапшырууга болбойт[130]. Бул милдеттерге: «сот системасынын, прокуратуранын жана укук коргоо органдарынын функциялары, ошондой эле өлкөнүн аймактык бүтүндүгүн,

улуттук коопсуздугун камсыздоо, чек араны кайтаруу жана аскердик милдеттерге байланыштуу иш-аракеттер кирет, бирок коомдук тартипти сактоо боюнча укук коргоо функцияларынан тышкары» [50].

Милдеттерди өткөрүп берүү процессинде пайда болгон пикир келишпестиктерди жөнгө салуу максатында мамлекеттик органдар, жергиликтүү башкаруу органдарынын жана алардын уюмдарынын өкүлдөрүнөн куралган макулдашуу комиссиясы түзүлөт. Аталган комиссия ыйгарылган милдеттердин көлөмүн, өзгөчөлүктөрүн, аткаруу ыкмасын, ошондой эле ага тиешелүү каржылык жана материалдык ресурстарды бөлүштүрүү боюнча маселелерди чечет. Эгер ыйгарым укуктарды тапшыруу жөнүндөгү мыйзам Конституцияга каршы келсе деген негиздер болсо, жергиликтүү бийлик органдары аталган мыйзамды Конституцияга ылайыксыз деп таануу талабы менен Конституциялык сотко кайрылуу укугуна ээ.

Рысмендеев Б.Д.нин пикири боюнча - «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына өкүлдөнгөн мамлекеттик ыйгарым укуктардын саны көбөйбөшү керек, анткени айрым окумуштуулар туура белгилегендей, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекетке көз каранды болуп калат, анткени алар берилген ыйгарым укуктар боюнча чечимдери жөнүндө отчет бериши керек»[130].

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 29-беренеси жергиликтүү бийликке тапшырылуучу 17 негизги мамлекеттик ыйгарым укукту белгилейт.

2023-жылдагы № 115 Министрлер Кабинетинин токтому менен ченем жаратуу ыйгарым укуктарын ишке ашыруу тартиби жөнүндө жобо бекитилди, ал Министрлер Кабинетинин бул укуктарын мамлекеттик жана жергиликтүү аткаруу органдары тарабынан колдонуу жол-жобосун жөнгө салат[131].

Каралып жаткан Жобого ылайык, Министрлер Кабинети тиешелүү токтомдорду бекиткенден кийин, жергиликтүү бийликтин аткаруу органдары конкреттүү маселелер боюнча чечимдерди кабыл алып, ишке ашырууга өтөт. Бул чечимдер Министрлер Кабинети тарабынан тапшырылган ыйгарым укуктарды аткаруунун негизги механизми болуп саналат. Ошондой эле бул чечимдер колдонуудагы мыйзамдарга шайкеш келбесе же тапшырылган укук-милдеттерди ишке ашыруу үчүн бөлүнгөн финансылык-материалдык ресурстардын көлөмү жетишсиз болсо, чечимдер Министрлер Кабинети тарабынан жергиликтүү башкаруунун суроосу менен жокко чыгарылышы мүмкүн. Мындай жагдайда, чечимдерди жокко чыгаруу механизми жергиликтүү бийликтин ашыкча ыйгарым укуктарды алып, өзүнүн негизги функцияларын аткаруудан алыстап кетүүсүнөн сактайт жана мамлекеттик башкаруунун тең салмактуулугун камсыз кылат.

Мындан улам, мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарынын толук комплексин жергиликтүү бийликке тапшыруу туура эмес экенин баса белгилөө зарыл. Анткени, мындай ашыкча делегирлөө жергиликтүү бийликтин өзүнүн негизги милдеттерин — жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүнү — натыйжалуу аткаруусуна тоскоол болуп, аймактык жамааттардын социалдык-экономикалык өнүгүүсүнө терс таасирин тийгизиши мүмкүн. Мисалы, жергиликтүү бийлик мамлекеттик ыйгарым укуктарды аткарууга ашыкча ресурстарды жумшап, жергиликтүү инфраструктураны өнүктүрүү же калктын күнүмдүк муктаждыктарын чечүү сыяктуу өз милдеттерин унутуп коюшу ыктымал. Ошондуктан, автордук көз караштан алганда, ыйгарым укуктарды тапшыруу процесси жергиликтүү бийликтин мүмкүнчүлүктөрүн жана аймактык өзгөчөлүктөрдү эске алган так критерийлерге негизделиши керек, ошондой эле мамлекеттик жана жергиликтүү кызыкчылыктардын ортосунда гармониялуу баланс сакталышы зарыл. Бул пикирди И.И. Тепляков да колдоп, «мамлекеттик бийликтен жергиликтүү бийликке ыйгарым укуктарды тапшыруу механизми так

укуктук чектөөлөргө ээ болушу керек» деп белгилейт[132]. Мындай чектөөлөр жергиликтүү бийликтин ашыкча жүктөлүшүнө жол бербей, анын негизги функцияларын аткарууга кепилдик берет жана мамлекеттик башкаруу системасындагы стабилдүүлүктү камсыз кылат.

Жергиликтүү бийликке тапшырылган ыйгарым укуктардын ичинен эң маанилүүсү катары автор билим берүү жана саламаттыкты сактоо тармагындагы мектепке чейинки, мектептик, кесиптик мекемелерди имараттар менен камсыздоону белгилейт.

2020-2040-жылдарда билим берүү багыттары иштелип, эл аралык кызматташтык кеңейтилген, каражаттарды көбөйтүү жана инвестиция тартуу аркылуу системанын деңгээли жогорулашы күтулүүдө. Кыргыз Республикасынын 2018-2040-жылдарга өнүгүү программасы[111] билим берүүнү мамлекеттин өнүгүүсү үчүн негизги фактор деп эсептейт.

Шугрина Е.С. туура айткандай, - «социалдык-экономикалык саясаттын негизги багыттарынын бири катары жеткиликтүү жана акысыз жалпы билим берүү, ошондой эле кесиптик билим берүү системасы эсептелет. Бул системанын башкы максаты – билим берүү тармагында жарандардын Конституцияда кепилденген тең укуктуулук жана жеткиликтүүлүк укуктарын сактоо менен бирге, экономиканын ар түрдүү тармактарын эмгек рыногунун азыркы жана келечектеги талаптарына жооп берген квалификациялуу кадрлар менен камсыз кылуу болуп саналат» [10, 375-б.]. Бул максат коомдун туруктуу өнүгүүсүнө өбөлгө түзөт, анткени билим берүү системасы экономикалык өсүштүн гана эмес, социалдык теңчиликтин жана маданий өнүгүүнүн да негизи болуп эсептелет. Анализ жүргүзгөндө, билим берүүнүн жеткиликтүүлүгү жана тең укуктуулугу Кыргызстан сыяктуу өнүгүп келе жаткан өлкөлөр үчүн өзгөчө маанилүү экенин белгилөө зарыл, анткени аймактар аралык теңсиздик, айыл жерлериндеги инфраструктуранын жетишсиздиги жана квалификациялуу мугалимдердин жетишпестиги сыяктуу көйгөйлөр дагы эле актуалдуу

бойдон калууда. Мисалы, айылдык мектептерде окуу шарттары шаардык мектептерге салыштырмалуу начар болгондуктан, балдардын билим алуу мүмкүнчүлүктөрү чектелип, бул узак мөөнөттө социалдык теңсиздикти күчөтүшү мүмкүн. Аймактардагы билим берүүнүн сапатын жакшыртууга жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына бул тармакта ыйгарым укуктарды тапшыруу менен мамлекет теңсиздикти азайтууга багытталган конкреттүү чараларды ишке ашырат.

«Билим берүү жөнүндө» мыйзамда билим берүүгө мындай аныктама берилген: «ал – инсандын, үй-бүлөнүн, коомдун жана мамлекеттин кызыкчылыктарына кызмат кылган, максаттуу түрдө уюштурулган окутуу, тарбиялоо жана өнүктүрүү процесси, ошондой эле алынган билимдердин, практикалык көндүмдөрдүн, баалуулуктардын жана компетенциялардын жыйындысы» [113]. Ал эми билим алуу – бул белгилүү бир билим деңгээлине жетүү жана аны расмий документ менен тастыктоо процесси. Бул аныктаманы талдоодо билим берүүнүн көп кырдуу мүнөзү айкын көрүнөт: ал жөн гана билим берүү менен чектелбестен, инсанды тарбиялоо, анын коомдогу ордун аныктоо жана мамлекеттин өнүгүүсүнө салым кошуу сыяктуу терең максаттарды көздөйт. Бирок, Кыргызстандын шарттарында бул аныктаманы толук ишке ашыруу үчүн бир катар чакырыктар бар. Мисалы, билим берүү программалары көбүнчө эмгек рыногунун талаптарына жооп бербейт, натыйжада жаштар арасында жумушсуздук деңгээли жогору бойдон калууда. Мындан тышкары, мектеп программаларында практикалык көндүмдөргө жана заманбап технологияларга басым жасоо жетишсиз, бул бүтүрүүчүлөрдүн атаандаштыкка жөндөмдүүлүгүн төмөндөтөт. Автордун ою боюнча, билим берүү системасын модернизациялоодо жергиликтүү бийлик органдары маанилүү ролду ойной алат, анткени алар жергиликтүү муктаждыктарды жакшыраак түшүнүп, аймактын экономикалык жана социалдык өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен билим берүү программаларын ыңгайлаштыра алат. Мисалы, айыл чарбага багытталган аймактарда

агротехнологияларга басым жасалган кесиптик билим берүү программаларын киргизүү жергиликтүү жаштардын жумуш менен камсыз болушун жакшыртат. Ошентип, билим берүү системасын өнүктүрүүдө жергиликтүү бийлик менен мамлекеттик органдардын тыгыз кызматташтыгы зарыл, бул билим берүүнүн жеткиликтүүлүгүн жана сапатын жогорулатып, коомдун узак мөөнөттүү өнүгүүсүнө салым кошот.

Жергиликтүү бийлик айылдык жана шаардык аймактарда билим берүү кызматтарын көрсөтүүгө муниципалдык билим берүү мекемелерин түзүү; бул мекемелерде билим берүү кызматтарына көмөктөшүү; мекемелерди имараттар, каржы жана материалдык-техникалык жабдыктар менен камсыз кылуу; мекемелерди имараттар, каржы жана материалдык-техникалык жабдыктар менен камсыз кылуу; мектепке чейинки жана жалпы билим берүү программалары боюнча балдарды эсепке алуу жана камтуу; өзгөчө муктаждыктагы жана оор кырдаалдагы балдарга жергиликтүү бюджеттен кошумча колдоо көрсөтүү ыйгарым укуктарын аткарышат.

Ошондой эле, жергиликтүү бийлик органдары мектепке чейинки курактагы балдары бар үй-бүлөлөргө мыйзамда белгиленген жардамдарды жана кеңеш берүү кызматтарын уюштуруу менен алектенет, ошол эле учурда жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын эсебинен билим берүү мекемелерин курууга жана уюштурууга катышат. Ошого карабастан, мыйзамга ылайык, жергиликтүү башкаруу органдарынын билим берүү чөйрөсүндөгү милдеттери мектепке чейинки, орто жана кесиптик билим берүү мекемелерин имараттар менен камсыздоо менен гана чектелет, бул милдеттер өкүлдөөчүлүк мүнөзгө ээ, ал эми билим берүүнүн негизги мазмунун жана сапатын камсыздоо мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарына таандык. Ушул жагдайга таянып, изилдөөчү билим берүүнүн эффективдүүлүгүн жогорулатуу максатында, айрым милдеттерди өкүлдөөчүлүк ыйгарым укуктар категориясынан чыгарып, аларды

жергиликтүү башкаруу органдарына толук кандуу өткөрүп берүү керектигин сунуштайт.

Мисал катары, мектеп директорлорун дайындоо жергиликтүү органдарынын жетекчиси макулдугу менен жүргүзүлсүн, ошондой эле мектеп директору аталган жетекчиге өз ишмердүүлүгү боюнча отчет берүүгө милдеттүү болсун, деген сунуш Кыргыз Республикасынын «Билим берүү жөнүндө» мыйзамынын 19-беренесине жаңы норма киргизүү менен толукталсын деген сунушу айтылууда. Бул нормага ылайык, мектеп директорлорун дайындоо жергиликтүү органдарынын жетекчиси менен тыгыз кызматташтыкта жана анын макулдугу менен жүргүзүлөт, ошондой эле мектеп директору аталган жетекчиге өз ишмердүүлүгү боюнча отчет берүүгө милдеттүү болот. Бул өзгөртүүнүн максаты – билим берүү мекемелерин башкарууда жергиликтүү бийликтин ролун күчөтүү, ошону менен мектептердин ишмердүүлүгүн аймактын социалдык жана экономикалык муктаждыктарына ылайыкташтыруу. Мындан тышкары, мындай система мектеп жетекчилеринин жоопкерчилигин жогорулатып, билим берүү процессинин сапатын көзөмөлдөөнү жеңилдетет деп күтүлүүдө. Мисалы, жергиликтүү бийлик мектеп директорлору аркылуу аймактагы билим берүү мекемелеринин ишин жакшыраак координациялай алат, ошондой эле мектептердин ишмердүүлүгү жергиликтүү жамааттын муктаждыктарына жооп беришин камсыздайт. Автордун пикири боюнча, бул норма жергиликтүү бийликтин билим берүү системасындагы таасирин күчөтүү менен бирге, мектеп жетекчилеринин ишмердүүлүгүн ачык-айкын кылууга жана алардын ишин баалоодо объективдүү критерийлерди киргизүүгө өбөлгө түзөт. Бирок, бул системанын ишке ашырылышы үчүн так жана адилеттүү механизмдерди иштеп чыгуу зарыл, анткени директорлорду дайындоодо жергиликтүү бийликтин субъективдүү таасири күчөп, бул билим берүү системасынын көз карандысыздыгына терс таасирин тийгизиши мүмкүн. Ошондуктан, бул норманы киргизүүдө жергиликтүү бийлик менен

билим берүү органдарынын ортосундагы кызматташтыкты жөнгө салуучу ачык эрежелер жана стандарттар болушу керек.

Ошол эле учурда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органынын башчысынын жоопкерчилигин караштыруу керек, ал мектеп окуучуларынын билим деңгээлинин белгилүү бир деңгээлге жетпегендиги үчүн жооп берет, бул жалпы республикалык тесттин жыйынтыгы боюнча муниципалдык бирдиктин жергиликтүү коомчулугунун 1-2 окуучусу эң жогорку балл алышы керек дегенди билдирет.

Ошондой эле бул беренеден жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан аткарылбаган же каржылоонун жетишсиздигинен улам аткарылышы мүмкүн болбогон «иштебеген» ыйгарым укуктарды алып салуу максатка ылайыктуу. Мындай ыйгарым укуктардын бири - *«жергиликтүү бюджеттин каражаттарынан өзгөчө билим берүү муктаждыктары бар адамдарга жана оор жашоо кырдаалындагы адамдарга кошумча каржылоо берүү, башка чараларды көрүү»*.

Айылдык аймактарда жерди пайдалануу маселелери көп болгондуктан, жергиликтүү бийлик органдарына Мамлекеттик айыл чарба жер фондунун жерлерин бөлүштүрүү жана пайдалануу ыйгарым укуктары берилет.

Бул иш-аракет « Айыл чарба жерлеринин мамлекеттик фондунун жерлерин ижарага берүү шарттары жана тартиби тууралуу типтүү жобо» менен камсыз болот. Ушул жобого ылайык, «Суу ресурстары, айыл чарба жана кайра иштетүүчү өнөр жай министрлиги» ыйгарым укуктуу орган катары жалпы координацияны, мониторингди жана көзөмөлдү ишке ашырат, ал эми жергиликтүү башкаруу органдары айыл чарба жерлери боюнча тармактык башкарууну жүзөгө ашырат [133].

2023-жылы Кыргыз Республикасында башталган салык реформасы жаңы оң өзгөртүүлөрдү алып келди. КРдин экономика жана коммерция министри Данияр Амангельдиев белгилегендей, салык саясаты мамлекеттин

экономикалык стратегиясынын курамдык бөлүгү болуп саналат жана мамлекет менен бизнес кызыкчылыктарынын балансын сактоодо негизги ролду ойнойт. Салык системасы менен бизнес чөйрөсүнүн натыйжалуу өз ара аракеттенүүсү эки тараптын туруктуу өнүгүүсүнө өбөлгө түзөт[134].

Салык мыйзамдарын эффективдүү ишке ашыруу жана салык кызматынын чектелген штатына байланыштуу айыл аймактарындагы милдеттерди толук кандуу аткаруу максатында, салык мамилелерине тиешелүү айрым милдеттер жергиликтүү башкаруу органдарына өткөрүлүп берилет. Бул жергиликтүү башкаруу органдарынын элге географиялык жакындыгы жана аймактык шарттарды жакшы билүүсү аларга бул милдеттерди эффективдүү аткарууга мүмкүнчүлүк берет. Жергиликтүү бийлик органдарына укук-милдеттерди өткөрүп берүү Кыргызстанда билим берүү системасын өнүктүрүү, айыл чарба жерлерин башкарууну жакшыртуу жана салык мыйзамдарын ишке ашыруу сыяктуу тармактарда иштин натыйжалуулугун арттырууга багытталган. Ошентсе да, бул процесс жергиликтүү бийликтин реалдуу мүмкүнчүлүктөрүн, аймактардын өзгөчө муктаждыктарын эске алуу менен так мыйзамдык чектөөлөргө жана жөнгө салууларга негизделиши зарыл.

Мисалы, билим берүүдө мектеп директорлорун дайындоо сыяктуу жаңы ыйгарым укуктар жергиликтүү бийликтин ролун күчөтсө да, ашыкча делегация же жетишсиз каржылоо алардын негизги милдеттерин аткаруусуна тоскоол болушу мүмкүн. Ошол эле учурда, айыл чарба жерлерин жана салыктык мамилелерди башкарууда жергиликтүү бийлик калкка жакындыгы аркылуу натыйжалуу иш алып барганы менен, мамлекеттин таасири күчөп, бул жергиликтүү өз алдынча башкаруунун көз карандысыздыгына коркунуч жаратышы ыктымал.

Жергиликтүү башкаруу органдарынын ашыкча жүктөлүшүн алдын алуу үчүн так жана ишенимдүү механизмдерди иштеп чыгуу зарыл, бул алардын мүмкүнчүлүктөрүн жана ресурстарын эске алуу менен жүргүзүлүшү

керек. Мындай механизмдер милдеттерди аткаруудагы эффективдүүлүктү жогорулатып, жергиликтүү бийликтин ишинин сапатын жакшыртууга өбөлгө түзөт. Мисалы, ресурстарды бөлүштүрүү, кадрларды даярдоо жана финансылык колдоо сыяктуу аспектилерди камтыган комплекстүү пландар түзүлүшү мүмкүн. Мындан тышкары, бул механизмдер мамлекеттик жана жергиликтүү деңгээлдердеги кызматташтыкты жана координацияны күчөтүүгө багытталып, башкаруу системасынын туруктуулугун жана натыйжалуулугун камсыз кылууга тийиш.

ГЛАВА 3. ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН ИШИНДЕГИ КОЙГӨЙЛӨР ЖАНА АЛАРДЫ ЧЕЧҮҮ ЖОЛДОРУ

3.1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүндөгү мыйзамдуулук, тартип жана жоопкерчилик

Кызматкерлердин кызматтык милдеттерин одоно бузушу же этикалык нормаларды сактабоосу коомдун мамлекеттик структураларга болгон ишенимин төмөндөтүп, башкаруу системасынын натыйжалуулугуна терс таасирин тийгизиши мүмкүн. Ошондуктан мамлекеттик органдар жана жергиликтүү бийлик структуралары жеке жана юридикалык жактардын укуктарын, эркиндиктерин жана мыйзамга ылайык кызыкчылыктарын коргоо жана ишке ашыруу милдетин аткарууга тийиш [135]. Бул милдет коомдо мыйзамдуулукту орнотуу, адилеттүү чечимдерди кабыл алуу жана тең салмактуулукту камсыз кылуу үчүн абдан маанилүү. Ошол эле учурда, мамлекеттик жана жергиликтүү бийликте иштеген кызматкерлердин өздөрүнүн укуктары, эркиндиктери жана мыйзамдуу кызыкчылыктары да сакталууга тийиш, анткени бул алардын кесиптик милдеттерин натыйжалуу аткаруусуна шарт түзөт. Мындан тышкары, кызматкерлердин ишмердүүлүгүндө эмгек тартибин катуу сактоо, ошондой эле мыйзам бузуулар болгон учурда аларды тартип жоопкерчилигине тартуу маселелерин так жөнгө салуу зарыл.

Мамлекеттик органдардын жана алардын ичинде жергиликтүү бийлик органдарынын ишмердүүлүгү мыйзамдуулук принцибине негизделиши керек, бул принцип алардын түзүмүн жана иштөө ыкмаларын жөнгө салууда негизги ролду ойнойт. Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 18-беренесинде жергиликтүү башкаруу органдарынын ишмердүүлүгү мыйзамдуулук жана социалдык адилеттүүлүк принциптерине

негизделиши керек экени так белгиленген [2]. Бул принциптер коомдук мамилелерде теңдикти камсыздоого жана жергиликтүү башкаруу органдарынын чечимдеринин ачык-айкындуулугун, ошондой эле калыстыгын кепилдөөгө багытталган. Ошол эле учурда, Кыргыз Республикасынын «Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамы мамлекеттик жана жергиликтүү башкаруу органдарынын кызматкерлеринин ишин жөнгө салууда жеке жоопкерчилик принципин негизги талап катары аныктайт [14]. Бул принцип кызматкерлердин милдеттерин аткарууда жоопкерчиликтүү мамиле кылышын, тартипти катуу сактоосун жана коом алдындагы милдеттерин так жана ырааттуу аткарышын камсыздоо үчүн маанилүү. Мисалы, кызматкерлердин жоопкерсиз мамилеси же мыйзам бузуусу мамлекеттик башкаруунун сапатына доо кетирип, коомчулуктун кызыкчылыктарына зыян келтириши ыктымал. Ошондуктан, бул принцип кызматтык милдеттерди аткарууда жогорку стандарттарды орнотууга жана башкаруу системасында ишенимдүү чөйрөнү калыптандырууга багытталган.

Окумуштуу Н.И. Матузов мыйзамдылык принциби боюнча мындай демекчи «Конституцияны, мыйзамдарды жана мыйзам алдындагы актыларды мамлекеттин бардык органдары, анда кызмат өтөгөн бардык жарандардын милдеттүү түрдө сактоосу» [136, 49-б.]. Бул түшүнүккө А.Т. Бонер аттуу окумуштуу өзүнүн оюун мындайча билдирет «мыйзамдуулук принциби мыйзамдуулук түшүнүгүнө салыштырмалуу тар мааниде каралат. Анткени мыйзамдуулук түшүнүгү бардык жагдайларды камтыган түшүнүк, ал эми мыйзамдуулук принциби анын курамындагы белгиленген элементтердин бири катары гана эсептелмекчи» [137, 8-б.].

Ушул түшүнүктү караган окумуштуу Н.В. Витруктун берген аныктамасы боюнча «Мыйзамдуулук дегенибиз — бул идеяны, талапты жана системаны (режимди) мамлекеттин мыйзамдарында, мыйзам чыгарууда, мыйзам алдындагы нормаларды чыгарууда укуктун чыныгы

чагылдырылышын билдирет»[138, 523-б.]. Дагы бир окумуштуу В.И. Шинддин түшүнүгүндө ал “коомчулук үчүн коопсуздук жана туруктуулук, коомчулуктун саламаттыгынын абалы” [139, 27-б.]. А.О. Долгопят бул маселе боюнча өз оюн билдирип, мыйзамдуулукту «коомдогу жашоо абалы катары сыпаттап, бири-бирине карама-каршы келбеген сапаттуу мыйзамдар менен жөнгө салынып, белгиленген тартипте кабыл алынган жана мамлекеттик мекемелер, алардын кызматкерлери, коомдук уюмдар, ошондой эле жарандар тарабынан аткарылып, урматтоого жана сыйга татыктуу болууга тийиш» деп баса белгилейт [140].

Мыйзамдуулуктун принциптерин жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында муниципалдык кызматкерлердин ишмердүүлүгүнө колдонуу алардын ишин жөнгө салуучу ченемдик-укуктук актылардын кабыл алынышынан башталышы керек, бул процесстин маанилүүлүгү ачык-айкын. Мыйзамдарды иштеп чыгуу жана кабыл алуу жергиликтүү башкаруу органдарынын ишинде мыйзамдуулукту камсыз кылуунун негизи болуп саналат, анткени бул кызматкерлердин иш-аракеттерин так юридикалык алкакка салып, алардын ишинин ачык-айкындыгын жана натыйжалуулугун жогорулатат. Кыргыз Республикасынын учурдагы Конституциясына ылайык, бийликтин бирден-бир жана түпкү булагы катары Кыргызстандын эли таанылат. Бул элдик бийлик принциби Кыргызстан элинин өзүнүн конституциялык укуктарын ишке ашыруусу аркылуу айгинеленет, атап айтканда, Кыргыз Республикасынын Президентин жана Жогорку Кеңештин депутаттарын шайлоо жолу менен [141]. Бул шайлоо процесси элдин бийликке болгон таасирин жана анын мамлекеттик башкарууга катышуусун камсыздайт. Андан соң, мыйзамдуу жол менен шайланган элдин өкүлдөрү мамлекеттик жана муниципалдык кызматкерлер, Кыргыз Республикасынын бардык жарандары, ошондой эле жеке жана юридикалык жактар үчүн милдеттүү болгон ченемдик актыларды кабыл алуу укугуна ээ болушат [142]. Бул укук аларга мамлекеттик башкаруунун ар кандай деңгээлдеринде

мыйзамдарды иштеп чыгуу жана бекитүү аркылуу коомдук мамилелерди жөнгө салууга мүмкүндүк берет, ошону менен өлкөдөгү мыйзамдуулук жана тартипти сактоого өбөлгө түзөт.

Кыргыз Республикасынын «Ченемдик укуктук актылар жөнүндө» мыйзамына ылайык, аталган ченемдик актылар белгиленген ырааттуулукта кабыл алынат, андан соң алар милдеттүү түрдө Мамлекеттик реестрге катталып, коомчулукка расмий түрдө жарыяланат. Жергиликтүү башкаруу органдары жана аларда эмгектенген кызматкерлер ченемдик актыларда көрсөтүлгөн эрежелерди катуу сактоо менен, өздөрүнө жүктөлгөн милдеттердин чегинде гана иш-аракеттерди жүзөгө ашырууга тийиш. Мындан тышкары, Кыргыз Республикасынын ченемдик-укуктук актыларында каралган талаптарга ылайык, жергиликтүү башкаруу органдары ушул эрежелерди так аткаруунун негизинде түзүлөт, ал эми бул органдарда кызмат өтөгөн жергиликтүү кызматкерлер мыйзамда белгиленген тартипте дайындалат. Демократиялык жана эгемендүү мамлекетти өнүктүрүүдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын калыптанышы жана анын органдарынын иштөөсү мыйзамдуулук принциптерине ылайык жүргүзүлүшү зарыл, бул өзгөчө аткаруучу жана өкүлчүлүк органдарынын милдеттерин аткарууда тартиптин сакталышы аркылуу ишке ашат.

Мамлекет коомдук мамилелерге катышкан бардык субъекттер, анын ичинде жарандар, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана алардын кызматкерлери тарабынан мыйзамдардын сакталышын контролдоо максатында өзгөчө укуктарга ээ болгон атайын органды уюштурат. Мыйзамдуулукту камсыз кылуучу ушул органдардын арасында прокуратуранын ролун өзгөчө баса белгилөөгө болот. Себеби прокуратура мыйзамдардын бирдей жана ырааттуу аткарылышын, ошондой эле мыйзамдын үстөмдүгүн камсыз кылуу милдетин аткарат. Мындан тышкары, Кыргыз Республикасынын Прокуратурасы мамлекеттик мекеме катары жарандардын, юридикалык жактардын жана мамлекеттин мыйзам менен

корголгон укуктары менен кызыкчылыктарын коргоого багытталган иш-аракеттерди жүзөгө ашырат [143].

Кыргыз Республикасынын прокуратура органдары мыйзамдуулукту камсыз кылууда муниципалдык мамилелер чөйрөсүндө дагы бир катар иштерди алып бармакчы. Алар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жыйындарына, чогулуштарына, кеңешмелерине катышууга укуктуу.

Прокуратура органдары муниципалдык мамилелер тармагында мыйзамдуулукту сактоо милдеттерин аткаруу учурунда жергиликтүү бийлик органдарынын өкүлчүлүк бөлүмдөрүнүн жыйналыштарына жана аткаруу бөлүмдөрүнүн жыйындарына катышуу укугуна ээ. Өзгөчө, жарандардын арыздары же кайрылууларынын негизинде жергиликтүү бийлик органдарынын иш-аракеттери мыйзамга каршы келген учурлар аныкталса, прокуратура тиешелүү чара көрүү актын чыгаруу аркылуу жергиликтүү бийлик органдарына жана аларда иштеген кызматкерлерге милдеттүү түрдө аткарылуучу талаптарды коё алат

Ал эми тартип термини латын тилинен алынган – *disciplina*. Мунун мааниси билим берүү, тартип, окутуу” дегенди билдирет [144]. Мыйзамдарда кызматкерлер үчүн эмгек тиртиби каралган. Эмгектин тиртиби дегенибиз кызматкерлер иштеп жаткан кызматынын натыйжалуулугун жогорулатуу жана үзгүлтүксүз иш процессин камсыз кылуу үчүн иш-чаралардын жыйындысы.

Муниципалдык кызматкерлерге коюлган тапшырмаларды ийгиликтүү аткаруу үчүн кызматтык тартипти так сактоо зарыл экенин белгилөө керек, ал алардын кызматтык ишмердүүлүгүнүн уюштуруучу башталышы болуп саналат. А.Д. Сафронов белгилегендей, уставдарда, нускамаларда жана көрсөтмөлөрдө баяндалган коопсуздук тартибинин талаптарын билип туруп аткарбай коюуда ар кандай жагымсыз, трагедия менен коштолуучу жыйынтыктарды жаратмакчы [145, 68-72б.].

Эмгек тартибин сактоо – ар бир кызматкердин милдети жана маанилүү шарт, ал жөнөкөй уюмда иштесин же мамлекеттик, жергиликтүү бийлик органдарында болсун. Кыргыз Республикасынын эмгек мыйзамдары эмгек тартибинин түшүнүгүн так аныктабай, анын бузулуш түрлөрүн жана жоопкерчилик чараларын гана белгилейт. Эмгек кодексинин 144-беренесинде «эмгек тартип эрежелери» түшүнүгү бекитилген, бул кызматкерлерди кабыл алуу-бошотуу тартибин, тараптардын укук-милдеттерин, иштөө режимин, эс алуу убактысын, сыйлоо жана жазалоо чараларын жөнгө салуучу жергиликтүү акт катары аныкталат[118]. Демек, эмгек тартиби – бул иш процессинде жүрүм-турум эрежелерин сактоо, аларды бузуу кесепеттерге алып келет. Мисалы, бул жумушка убагында келип-кетуу, ресурстарды натыйжалуу пайдалануу жана жетекчиликтин тапшырмаларын так аткарууну камтыйт[146].

Кыргыз Республикасынын «Мамлекеттик жарандык жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамына ылайык, тартиптик жоопкерчилик мамлекеттик же муниципалдык кызматкердин мыйзамга туура келбеген жана күнөөлүү аракеттерине, ошондой эле кызматтык милдеттерин талапка ылайык аткарбай коюусуна же толук аткарбоосуна байланыштуу ага тиешелүү жаза чараларынын колдонулушу катары түшүндүрүлөт. Бул жоопкерчилик кызматкерлердин ишинде тартипти жана мыйзамдуулукту сактоону камсыз кылуунун маанилүү механизми болуп саналат. Мисалы, кызматкер өз милдеттерин аткарууда этикалык нормаларды бузса, кызматтык маалыматты туура эмес колдонсо же иш убактысында жоопкерсиздик көрсөтсө, бул тартиптик жоопкерчиликке алып келиши мүмкүн. Мындай учурларда жаза чаралары эскертүү берүүдөн тартып кызматтан бошотууга чейинки ар кандай формаларда болушу мүмкүн, бул кызматкерлерди өз милдеттерине жоопкерчиликтүү мамиле кылууга үндөйт. Тартиптик жоопкерчилик ошондой эле мамлекеттик жана муниципалдык кызматтардын натыйжалуу иштешине, коомдун ишеним деңгээлин жогорулатууга жана

башкаруу системасындагы мыйзам бузуулардын алдын алууга өбөлгө түзөт [14].

«Мамлекеттик жарандык жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамда муниципалдык кызматкерлерге карата колдонула турган тартиптик жаза түрлөрү төмөнкүчө белгиленет:

1. эскертүү;
2. сөгүш;
3. катуу сөгүш;
4. кызмат ордунан ылдыйлатуу;
5. кызматтан бошотуу [14].

Муниципалдык кызматкерге тартип бузуу аныкталгандан кийин 6 айдын ичинде тартиптик жаза колдонулат, бирок бир бузуу үчүн бир гана жаза берилип, жаза күчүндө турганда кызмат ордун жогорулатууга болбойт.

Тартип бузуу аныкталганда муниципалдык түзүм башчысы комиссиянын корутундусуна таянып, алдын ала кызматкерден жазуу жүзүндө түшүндүрмө талап кылат., бузуунун мүнөзүн жана оордугун эске алып, жазаны колдонот. «Мамлекеттик жарандык жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамдын 23-беренесинде муниципалдык кызматкерлер тартиптик, материалдык, кылмыш-жаза жана башка жоопкерчиликке тартылары көрсөтүлгөн[14].

Жоопкерчилик түшүнүгү адамдын өзүнүн аракеттери, жасаган иштери жана алардын жыйынтыктары үчүн жооп берүүгө даяр болушун жана буга милдеттүү экенин туюнтат. А.Н. Костюковдун пикирине таяна турган болсок, «укуктук жоопкерчилик деген бул – субъекттин өз иш-аракеттери менен мыйзамда каралган нормаларды бузушунун натыйжасында пайда болгон терс кесепеттерди тартуу милдети катары түшүндүрүлөт» [147, 311-б.]. Жоопкерчилик субъекттин мыйзам чегиндеги милдеттерин аткаруудагы күнөөсүнөн улам келип чыгат жана бул укуктук, моралдык, ошондой эле коомдук кесепеттерге алып келет. Бул түшүндүрмө жоопкерчиликтин

маңызын жана коомдук мамилелерди жөнгө салуудагы маанилүү ордун ачык көрсөтөт.

Муниципалдык органдар жана алардын кызматкерлери үчүн жоопкерчилик алардын аракеттеринде күнөө аныкталган учурда ишке ашат. Бул жагдайда эки маанилүү маселе келип чыгат: биринчиден, укуктары бузулган жарандарды коргоо үчүн укуктук кепилдиктерди камсыз кылуу, экинчиден, бул процессти жүргүзүп жаткан органдар жана кызматкерлер үчүн укуктук коргоо механизмдерин түзүү зарылдыгы[148, 95-б.]. Мисалы, жарандардын укуктарын коргоо үчүн аларга муниципалдык органдардын мыйзамсыз аракеттерине каршы даттануу укугу берилиши керек, ал эми кызматкерлер үчүн жоопкерчиликке тартуу процесси ачык-айкын жана адилеттүү болушу зарыл.

В. Б. Муравченконун пикири боюнча, - «жергиликтүү бийлик органдарынын жана муниципалдык кызматкерлердин жоопкерчилигине алып келген эң негизги себеп – паракорчулук болуп саналат. Паракорчулуктун жайылышы муниципалдык түзүмдөрдүн жана жергиликтүү бийлик органдарынын ишинин натыйжалуулугун кескин төмөндөтөт» [149]. Паракорчулук, жергиликтүү бийлик системасынын ишенимдүүлүгүнө гана эмес, ошондой эле анын коомдогу беделине да терс таасирин тийгизет. Андан тышкары, бул көрүнүш муниципалдык кызматтардын сапатына жана калкка көрсөтүлүүчү кызматтардын жеткиликтүүлүгүнө да сокку урат. Мисалы, паракорчулукка байланыштуу бюджеттик каражаттардын максатсыз пайдаланылышы аймактагы инфраструктуралык долбоорлордун ишке ашпай калышына же социалдык программалардын натыйжасыздыгына алып келиши мүмкүн.

Паракорчулуктун таралышынын негизги жана айкын кесепети - бул бийлик субъекттеринин ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугунун төмөндөшү, эң акыркы формасында бул параличке алып келет, ал эми паракорчулуктун социалдык табияты - мамлекеттик бийлик аппаратынын деградациясында:

паракорчулукка малынган аппарат өзүнө тиешелүү милдеттерди аткарууга жараксыз болуп, коом үчүн пайдасыз болуп калат[150].

Автор колдогон А.Н. Костюковдун көз карашы боюнча жергиликтүү башкаруу органдарынын кызматкерлеринин жоопкерчилиги, мындайча аныкталат: «мыйзамда каралган жагымсыз натыйжалар жергиликтүү бийлик органдары же алардын кызматкерлери тарабынан мыйзамга каршы чечимдерди кабыл алуудан, ошондой эле аларга жүктөлгөн милдеттерди, ыйгарым укуктарды жана функцияларды күнөөлүү түрдө аткарбоодон же туура эмес аткаруудан келип чыгат»[147, 312-б].

Кыргыз Республикасынын Баш мыйзамында көрсөтүлгөндөй, ЖӨБ ишке ашыруунун маанилүү принциби – жоопкерчилик болуп эсептелет[2]. Бул принцип - «мамлекеттик бийликтин жергиликтүү бийлик органдарынын жана алардын кызматкерлеринин калк алдындагы укуктук жана конституциялык жоопкерчилигине негизделгенин тастыктайт»[1]. Жергиликтүү башкаруу бийлик органдары Конституцияга жана мыйзамдарга ылайык келбеген актыларды кабыл учурларда жана ал себептен мыйзамдарды одоно бузган учурлар аныкталганда, жана ал жагдайлар улуттук коопсуздукка же конституциялык түзүлүшкө коркунуч келтирген болсо, мамлекеттин аймактык бүтүндүгүнө доо кетирсе, диний же улуттар аралык кастыкты козуткан же ага үгүттөгөн аракеттерди жасаса, анда Президент бул органдардын ишин токтотууга жана ал аймакта түз мамлекеттик башкарууну орнотууга укуктуу. Мындай чаралар ишке ашырылганда жергиликтүү кеңештин таратылышы милдеттүү болуп калат.

Көрсөтүлгөн жагдайлар орун алганда Президент мыйзамга ылайык өзгөчө абал жарыялап, Жарлык чыгарат, бул өзгөчө укуктук режимди орнотот. Мындай учурда аймакка комендант дайындалып, ал жергиликтүү бийлик органдарынын ишин координациялоого укуктуу[151].

Бул жоопкерчилик түрү конституциялык-укуктук мүнөздө болуп, конституциялык-укуктук нормаларга таянуу менен субъектин укуктук

жүрүм-турумуна жоопкерчиликти мыйзам чегинде жүктөйт [152]. Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 114-беренесинин 3-бөлүгүндө жергиликтүү башкаруу органдарынын жоопкерчилиги так белгиленген: «алар мамлекет жана анын мекемелери алдында мыйзамдарды аткаруу үчүн, ал эми жергиликтүү коомчулук алдында өз иш-аракеттеринин натыйжалары үчүн жооптуу» [1]. Бул талап жергиликтүү башкаруу органдарынын мамлекет жана коомчулук алдындагы милдеттеринин конституциялык-укуктук негизде экенин тастыктайт. Ошентсе да, жеке жана юридикалык жактарга карата жоопкерчилик Конституцияда же муниципалдык мамилелерди жөнгө салуучу атайын ченемдерде түздөн-түз каралбаса да, ал башка ченемдик-укуктук актыларда жөнгө салынып, көбүнчө жарандык-укуктук жоопкерчилик катары ишке ашырылат. Мындай жоопкерчилик жергиликтүү бийлик органдарынын ишинде мыйзам бузуулар орун алганда, мисалы, жарандарга же уюмдарга зыян тийген учурларда, алардын укуктарын калыбына келтирүү же келтирилген зыянды компенсациялоо максатында колдонулат. Бул механизм жергиликтүү бийликтин ишмердүүлүгүндө укуктук тең салмактуулукту орнотууга багытталган, анткени алар мамлекеттик органдарга гана эмес, коомдун ар бир мүчөсүнө да жоопкерчиликти.

Жергиликтүү башкаруу органдарынын ишинде муниципалдык кызматкерлер маанилүү ролду аткарат, анткени аларга берилген милдеттер коомдун күнүмдүк жашоо шарттарын жакшыртууга жана муниципалдык кызматтарды натыйжалуу көрсөтүүгө багытталган. Мисалы, айылдык кеңештин жетекчиси же муниципалдык кызмат инспектору сыяктуу кызматкерлер жергиликтүү коомчулуктун кызыкчылыктарын коргоодо жана алардын мыйзамдуу укуктарын камсыз кылууда түздөн-түз жоопкерчиликке ээ. Конституциялык принциптерге таянуу менен, жергиликтүү башкаруу органдарынын кызматкерлеринин жоопкерчилигин өзүнчө талдоо зарыл. Жергиликтүү башкаруу органдарынын кызматкерлери деп – «ченемдик-

укуктук актыларда каралган милдеттерди жана ыйгарым укуктарды аткарууга жооптуу же мыйзамдарда белгиленген тартипте штаттык бирдик катары кызмат орундарын ээлеген адамдар» түшүнүлөт [14]. Алардын иш-аракеттериндеги кемчиликтер же мыйзам бузуулар жергиликтүү башкаруунун ишине гана эмес, жалпы мамлекеттик башкаруу системасынын натыйжалуулугуна да терс таасирин тийгизет. Ошондуктан, кызматкерлердин жоопкерчилигин жогорулатуу максатында алар үчүн так эрежелер менен милдеттерди белгилөө жана алардын ишин үзгүлтүксүз көзөмөлдөө керек.

Жергиликтүү башкаруу органдарынын мамлекет алдындагы жоопкерчилиги аларга коомчулук жана мыйзам тарабынан жүктөлгөн милдеттерди аткарууну талап кылат. Бул милдеттер аймактын өнүгүшү үчүн ыңгайлуу шарттарды түзүүгө жана калктын жашоо деңгээлин жакшыртууга багытталган. Мисалы, жергиликтүү коомчулук алдындагы жоопкерчиликтин ачык мисалы катары жергиликтүү башкаруу органдарынын жолдорду ондоптүзөө, таза суу менен камсыз кылуу же коомдук транспорттун ишин жакшыртуу сыяктуу кызматтарды сапаттуу жана өз убагында аткаруусун айтса болот. Эгер бул милдеттер так жана өз убагында аткарылбай калса, бул тиешелүү аймактагы социалдык туруктуулукка жана жергиликтүү калктын ишенимине терс таасирин тийгизет. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жоопкерчилик институту мамлекеттин жана калктын кызыкчылыктарын комплекстүү коргоого багытталган. Жоопкерчиликти ишке ашыруунун эң маанилүү механизми катары жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жергиликтүү коомчулук алдындагы жоопкерчилиги саналат [153].

Жергиликтүү өкүлчүлүктү органдарынын жоопкерчилиги эки түргө бөлүнөт: топтук (коллегиалдык) жана инсандык (жеке). Топтук жоопкерчилик өкүлчүлүк органдардын мыйзамсыз чечимдери же аракетсиздиги үчүн жергиликтүү кеңештин таратылышы түрүндө ишке ашат.

Конституциянын 24-беренесинин 5-бөлүгүндө сот мыйзам бузууларды аныктаганда Президент кеңешти таратып, кайра шайлоо дайындай алары белгиленет[1].

Инсандык жоопкерчилик кызматкерлердин мөөнөтүнөн мурда бошотулушу же тартиптик, кылмыш-жаза жоопкерчилигине тартылышы менен чагылдырылат. «Жергиликтүү кеңеш депутаттарынын статусу жөнүндө» мыйзамдын 3-беренесинин 1-бөлүгүнүн 9 жана 10-пункттарына ылайык, депутаттын ыйгарым укуктары төмөнкү учурларда токтотулат: «Соттун айыптоо чечими күчүнө киргенде (кызматтык кылмыш үчүн жоопкерчилик, бирок башка кылмыштар үчүн эмес)» жана «бир жылда төрт жолу негизсиз жыйынга катышпаса, бул эл алдындагы милдетти аткарбоо катары бааланат»[14].

«Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамында жергиликтүү кеңеш жетекчисинин жоопкерчилиги мындай аныкталган:- «ал милдеттерин аткарбаганда же талапка ылайык аткарбаганда кызматынан мөөнөтүнөн мурда бошотулат. Кеңеш жетекчисин кызматтан алуу жол-жобосу тиешелүү жергиликтүү бийликтин өкүлчүлүк органынын регламенти менен жөнгө салынат жана кеңеш депутаттарынын үчтөн биринин сунушу менен ишке ашырылат»[2].

«Жергиликтүү бийлик органдарынын шайланган кызматкерлери катары жергиликтүү кеңештин жетекчиси, анын орун басары жана кеңеш депутаттары саналат[23], бул кызматтар муниципалдык саясий кызматтарга кирет»[13].

И.А. Алексеев- «жергиликтүү бийликтин аткаруу органы кызматкерлеринин жоопкерчилиги тууралуу мындай дейт: алар калк алдында коомдук ишенимди жоготкондо, ал эми мамлекет алдында мыйзам бузгандыктан жоопкерчиликке тартылат»[154].

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамынын 47 жана 53-беренелерине ылайык, шаар мэри менен айыл өкмөтүнүн башчысы төмөнкү жагдайларда кызматынан четтетилет:

- мыйзамдарды, Президенттин же Министрлер Кабинетинин ченемдик актыларын аткарбаган учурда;

- жергиликтүү кеңештин депутаттарынын үчтөн эки бөлүгү ишеним көрсөтпөгөн кезде;

- иш-аракеттери кабыл алынган чечимдерге же жүргүзүлүп жаткан саясатка карама-каршы келгенде;

- ишеним жоголгондо [2].

Бул жоболор жоопкерчиликтин негиздерин аныктайт. Белгилей кетчү нерсе, төрт себептин үчөө мамлекеттик бийликтин чечимдерин ишке ашырууга тиешелүү, ал эми ишеним көрсөтпөө жобосу жергиликтүү коомчулуктун кызыкчылыктарын коргоодогу кемчиликтер үчүн жоопкерчиликти билдирет, бул бийликтин борборлоштурулган мүнөзүн тастыктайт.

Жоопкерчилик механизми катары кызматтан алуудан тышкары, белгиленген мөөнөткө мамлекеттик жана муниципалдык кызматтарды ээлөөгө чектөө киргизүүнү карап чыгуу зарыл. Бул ыкма учурдагы кызматкерлердин ишинин натыйжалуулугун арттырып, болочок кызматкерлер үчүн алдын ала сактык чарасы катары кызмат кылат. Автордун пикири боюнча, жергиликтүү бюджеттин аткарылышын камсыз кылуу максатында шаар мэри менен айыл өкмөтүнүн башчысынын жоопкерчилигин жогорулатуучу эрежелерди мыйзамдарда ачык-айкын белгилөө зарыл.

Мындан тышкары, башкаруунун сапатын, ачык-айкындыгын жана муниципалдык органдардын ишмердүүлүгүнүн эффективдүүлүгүн жакшыртуу максатында, автор муниципалдык кызматкерлер жана

жергиликтүү бийликтин аткаруу органынын жетекчиси үчүн KPI системасын ишке киргизүүнү сунуш кылат.

KPI – негизги натыйжалуулук көрсөткүчү, сандык өлчөөгө мүмкүн болгон жана компаниянын же кызматкердин ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун баалоо үчүн эң маанилүү деп эсептелген көрсөткүч[155].

Автор тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органынын башчысы үчүн төмөнкү категориялар боюнча KPI - негизги натыйжалуулук көрсөткүчтөрүн киргизүү сунушталат:

1. Экономикалык өнүгүү:

- Бюджеттин киреше базасын көбөйтүү (жергиликтүү кирешелердин өсүү пайызы).

- Муниципалитетке тартылган инвестициялардын көлөмү (млн сом).

- Түзүлгөн жумуш орундарынын саны.

2. Социалдык өнүгүү:

- Муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жакшыртуу (калктын канааттануу деңгээли, %).

- Социалдык инфраструктура объектилеринин жеткиликтүүлүгү.

3. Шаар куруу жана аны көрктөндүрүү:

- Оңдолгон жолдордун аянты (км).

- Көрктөндүрүлгөн коомдук зоналардын саны.

- Ишке ашырылган долбоорлордун саны.

4. Башкаруунун натыйжалуулугу:

- Бекитилген программаларды өз убагында ишке ашыруу (%).

- Чыгымдарды оптималдаштыруу (бюджеттин үнөмдөлгөн %).

- Бюджеттин аткарылышы (кирешелер жана чыгашалар боюнча, пландын %).

Баалоо ыкмасы:

- Ар бир көрсөткүч үчүн босого маанилерин белгилөө (мисалы, жетишүүнүн минималдуу жана максималдуу деңгээли).

- Көрсөткүчтөрдүн аткарылышын берилген отчеттордун, маалыматтардын жана көз карандысыз аудиттин жыйынтыктарынын негизинде баалоо.

Жана төмөнкү категориялар боюнча муниципалдык кызматкерлер үчүн:

1. Функционалдык милдеттерди аткаруу:

- Аткарылган тапшырмалардын саны жана сапаты.
- Документацияны өз убагында даярдоо.

2. Калк менен иштөө натыйжалуулугу:

- Жарандардын кайрылууларын иштеп чыгуу саны.
- Суроо-талаптарды кароонун орточо мөөнөтү.
- Жарандардын көрсөтүлгөн кызматтардын сапатына канааттануусу.

3. Кесиптик өнүгүү:

- Окутуу программаларына жана тренингдерге катышуу.
- Жумушта жаңы ыкмаларды жана технологияларды колдонуу.

4. Демилгелүүлүк жана инновациялар:

- Процесстерди жакшыртуу боюнча сунуштар.
- Жумуштун натыйжалуулугун жогорулаткан демилгелерди ишке ашыруу.

Баалоо методикасы:

- Ар бир КРІ үчүн салмактары менен баалоо матрицасын иштеп чыгуу.
- Отчеттуулук, маектешүү жана пикирлердин негизинде мезгил-мезгили менен баалоо (мисалы, квартал сайын).

Жергиликтүү бийлик – бул элдин өзүн-өзү башкаруу укугун ишке ашыруусунун түз формасы, ошондуктан КРІ Кыргыз Республикасынын колдонуудагы мыйзамдарына ылайык муниципалдык органдарга жүктөлгөн функцияларга дал келиши керек, мында коомчулук өзүнүн кызыкчылыктарын коргоо жана аймактын өнүгүшүн камсыз кылуу үчүн

тандалган органдарга жана кызматкерлерге ыйгарым укуктарды берет. Ушул көз караштан алганда, жергиликтүү бийлик органдарынын жана алардын кызматкерлеринин ишмердүүлүгүнө баа берүү укугу толугу менен элге таандык, анткени алар элдин ишенимине таянып, алардын муктаждыктары үчүн кызмат кылууга милдеттүү.

Мурунку талкууларды эске алсак, жергиликтүү бийлик органдарынын жоопкерчилигин күчөтүү үчүн бир катар маанилүү чараларды ишке ашыруу зарыл. Биринчиден, мыйзам бузуулар, анын ичинде паракорчулук сыяктуу терс көрүнүштөр үчүн жоопкерчилик чараларын катаалдаштыруу керек, мисалы, кызматтан алуу менен бирге белгилүү мөөнөткө муниципалдык кызматтарды ээлөөгө чектөө киргизүү. Бул чаралар иштеп жаткан кызматкерлердин натыйжалуулугун жогорулатып, болочок кызматкерлер үчүн алдын ала сактык механизми катары кызмат кылат. Экинчиден, ишенимди жоготуу сыяктуу учурларда жергиликтүү кеңештин депутаттары тарабынан ишеним көрсөтпөө механизмин ачык-айкын ишке ашыруу коомчулуктун бийликке болгон көзөмөлүн күчөтөт. Үчүнчүдөн, башкаруунун сапатын жана ачык-айкындыгын камсыз кылуу максатында, муниципалдык кызматкерлер жана аткаруу органдарынын жетекчилери үчүн КРИ системасын киргизүү сунушталат, бул алардын ишмердүүлүгүн объективдүү баалоого жана жергиликтүү бюджеттин натыйжалуу аткарылышына өбөлгө түзөт.

Демек, жергиликтүү бийликтин эл алдындагы жоопкерчилигин бекемдөө – бул жөн гана укуктук нормаларды жакшыртуу эмес, ошондой эле коомчулуктун бийликке болгон ишенимин жана алардын кызыкчылыктарын коргоону камсыз кылуунун маанилүү жолу. Мындай ыкма элдин жергиликтүү бийликке болгон катышуусун жогорулатып, аймактардын туруктуу өнүгүшүнө салым кошот жана бийликтин борборлошкон мүнөзүн азайтып, чыныгы элдик башкарууну ишке ашырууга шарт түзөт.

3.2. Административдик-аймактык реформада жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүндөгү көйгөйлөр

Аймактардын социалдык-экономикалык жана жаратылыш-ресурстук потенциалын натыйжалуу пайдалануу аркылуу айылдар менен шаарларда абалды жакшыртуу, жергиликтүү бийликтин ишинин натыйжалуулугун жогорулатуу, башкаруу структурасын өзгөртүү, кызматтардын сапатын арттыруу жана калктын жыргалчылыгын камсыз кылуу максатында 2021-жылдын 12-октябрында Кыргыз Республикасынын Президентинин №435 Жарлыгы менен бекитилген «2026-жылга чейинки улуттук өнүгүү программасы» алкагында Кыргызстанда административдик-аймактык реформа башталды [156].

Е.Г. Гарбузарова белгилегендей, «Кыргызстанда административдик-аймактык реформаны өткөрүү заманбап маалыматтык технологиялардын негизинде республиканы өзгөртүүгө багытталган ири улуттук долбоордун бир бөлүгү болуп саналат»[157]. Ага кошумча И. Лексиндин пикири боюнча, «мамлекеттин аймактык түзүлүшүн эң жөнөкөй сандык өзгөртүү да бийлик менен менчиктин түп-тамырынан бери кайра бөлүштүрүлүшүнө алып келиши мүмкүн»[158, 61-б].

Кыргызстандын айылдары жана шаарларында пилоттук режимде жүргүзүлгөн административдик-аймактык реформа Президенттин Жарлыгы жана жол картасына ылайык аяктады, бирок толук ийгиликтүү болгон жок жана ишке ашыруу учурунда бир катар көйгөйлөр жаралды.

2023-жылдын 3-апрелиндеги Президенттин №85 Жарлыгы менен Нарын облусунда реформа жүргүзүү тапшырылган, ал ыйгарым укуктуу өкүлдүн 2023-жылдын 17-апрелиндеги №85 буйругу менен аткарууга алынган. Ошол эле жылдын апрелинде бардык райондордо Президенттин №85 Жарлыгы жана Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 30-мартындагы №177 токтомун ишке ашыруу үчүн ведомство аралык топтор менен бирге окутуулар өткөрүлдү. Семинарларда айыл өкмөт башчыларына,

кызматкерлерге, депутаттарга, райондук жетекчилерге жана жайыт комитеттеринин төрагаларына тапшырмалар түшүндүрүлдү. Реформаны ишке ашыруу үчүн «Жол карта» даярдалды жана Министрлер Кабинетине караштуу Мамлекеттик мамкызмат агенттик тарабынан келишилгенден кийин райондук администрацияларга жана айыл өкмөттөргө жөнөтүлдү.

Жол картада жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын мүлктөрүн, каражаттарын жана документтерин берүү-алуу, жаңы түзүмдөрдү түзүү, квалификациялык талаптарды иштеп чыгуу, дайындоо жана бошотуу иштери үчүн мөөнөттөр белгиленген.

Жол картага ылайык:

1-3-май күндөрү 27 жаңы айыл өкмөт башчылары дайындалды.

3-4-май ведомстволор аралык комиссия айыл өкмөт башчыларына квалификациялык талаптарга жооп берген кызматкерлерди дайындоону, ал эми талапка жооп бербегендерди мыйзамга ылайык кызматтан бошотууну сунуштады жана айыл өкмөтүнүн структурасына ылайык кызматкерлерди дайындоо боюнча сунуштарды берди.

15-майдан 23-майга чейин бириктирилген айыл аймактарынын айылдык кеңештеринин отурумдары өткөрүлүп, төрагалар шайланды.

22-23-майда жаңы түзүлгөн айыл өкмөттөрүнүн кызматкерлерин дайындоо буйруктары чыгарылды.

30-майдан баштап, кыскарууга учураган кызматкерлерге компенсациялар төлөнүп берилди.

Таблица 1 – АТР өткөрүлгөндөн кийин айыл өкмөттөрдүн кыскаруусу (4-апрелден 30-майга чейин)

№	АТРге чейин (айыл өкмөт)	АТРден кийин	Кыскаруу % менен
1	Ат–Башы району – 11	Ат–Башы району – 5	55 %
2	Ак-Талаа району - 13	Ак-Талаа району – 4	69%
3	Жумгал району – 13	Жумгал району – 6	54%

4	Кочкор району – 11	Кочкор району – 5	55%
5	Нарын району – 15	Нарын району – 7	53%
	Нарын облусу - 63	Нарын облусу – 27	57%

Кыргыз Республикасынын 2024-жылдын 18-июлунда № 128 «Кыргызстандын айылдык жана шаардык аймактарынын деңгээлиндеги административдик-аймактык түзүмдөр жөнүндө» мыйзамы расмий түрдө бекитилди. Ушул мыйзамдын негизинде Кыргызстанда жаңы административдик-аймактык бирдиктер түзүлүп, өлкөнүн аймактык башкаруу структурасында олуттуу өзгөртүүлөр ишке ашырылды. Мыйзам административдик-аймактык реформанын (АТР) жыйынтыктарынын негизинде даярдалган, бул реформа аймактарды башкарууну оптималдаштыруу, жергиликтүү бийликтин натыйжалуулугун жогорулатуу максатты көздөгөн. Мисалы, жаңы бирдиктер айыл өкмөттөрүнүн функцияларын кеңейтип, аларга ыйгарым укуктарды эффективдүү аткарууга мүмкүнчүлүк берет, ошол эле учурда аймактар аралык теңсиздикти азайтууга багытталган чараларды ишке ашырууга өбөлгө түзөт. Автордун ою боюнча, бул мыйзам Кыргызстандын башкаруу системасын заманбап талаптарга ылайыкташтырууда маанилүү кадам болуп саналат, бирок анын ийгиликтүү ишке ашырылышы үчүн жергиликтүү бийлик органдарына жетиштүү ресурстарды жана укуктук колдоону камсыз кылуу зарыл.

2024-жылдын 4-мартындагы №118 Бишкек шаардык кеңешинин токтому менен борбордун аймагына төмөнкү жакын жайгашкан айылдар жана турак жай массивдери кошулду: Аламүдүн, Маевка, Пригородный, Төмөнкү-Ала-Арча, Лебединовка жана Көк-Жар айыл аймактары, Анар-Бак турак жай массиви жана Кара-Жыгач айыл аймагынын №544, №545, №552 контурлары, Ак-Дөбө айыл аймагынын Алтын-Казык турак жай массиви, Таш-Дөбө айыл аймагынын Орто-Сай айылы, Аламүдүн районунун Ленин айыл аймагынын Мыкан айылы жана Ак-Жар, Нуркожо-Ата жана Адилет

турак жай массивдери, Орок жана Новопавловка айыл аймактары, Сокулук районунун Атбашы айыл аймагынын Ак-Жол айылынын №177 контурлары[159].

Жогоруда көрсөтүлгөн аймактар Бишкекке кошулгандан кийин, ал аймактардын буга чейин иштеп турган жана да мыйзамдуу шайланган кеңештеринин мындан кийин кандай иштеши чоң суроо жаратты. Тактап айта кетсек Бишкек шаарынын жергиликтүү кеңешинин курамы 235 депутат болуп кеңейип, алардын функционалдык милдеттерин кандай түрдө аткарылышы белгисиз болуп, сессияга чогула алган жок [160].

2024-жылдын 7-февралында Кыргыз Республикасынын Президенти пилоттук режимдеги административдик-аймактык реформанын алкагында жергиликтүү кеңештердин ишин жөнгө салуу жана көйгөйлөрдү алдын алуу максатында «Жергиликтүү кеңештердин иши жөнүндө убактылуу жобону» кабыл алды. Бул жобого ылайык, айыл аймактар шаарга кошулганда айылдык кеңештин ыйгарым укуктары токтоп, шаардык кеңеш алардын укук мураскери болот, бул «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» мыйзамынын 42-беренесинин 2-бөлүгүнүн 3-пунктуна шайкеш келет.

Жана «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө» мыйзамга ылайык бул жобо кабыл алынган учурда депутаттардын ыйгарым укуктары, административдик-аймактык түзүлүштүн жалпы түзүмү жана чек араларынын өзгөрүшүнө байланыштуу токтотула албайт, ошондуктан Бишкек шаардык кеңешинин сессиясы Бишкек шаарынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу кеңешинин бардык 235 депутатынын катышуусу менен өтүшү керек болчу. Бирок дагы бир дал келбестик же бул нормаларга «карама-каршылык» бар, анткени айтылган атайын мыйзамдын 31-беренесине ылайык Бишкек шаарынын жергиликтүү кеңеши 45 депутаттан гана турушу керек.

Кыргыз Республикасынын аймагында административдик-аймактык реформаны ийгиликтүү аяктагандан кийин, өлкөнүн аймактык башкаруу системасын жакшыртуу максатында жаңы аймактык түзүлүштү бекитүүчү мыйзам расмий түрдө кабыл алынды. Бул мыйзам Кыргызстандын аймактык бирдиктеринин чектерин кайрадан карап чыгып, аларды өзгөртүүгө, ошондой эле айылдар менен шаарлардагы административдик түзүмдү заман талабына ылайык кайра уюштурууга багытталган. Мындан тышкары, мыйзам административдик бирдиктерди оптималдаштыруу, алардын ишмердүүлүгүн натыйжалуу уюштуруу жана аймактарды башкаруунун жаңы стандарттарын киргизүү сыяктуу маанилүү милдеттерди чечүүгө багытталган. Реформанын алкагында аймактардын социалдык-экономикалык өнүгүүсүнө түрткү берүү, жергиликтүү бийлик органдарынын ишин жакшыртуу жана калкка кызмат көрсөтүүнүн сапатын жогорулатуу сыяктуу максаттар коюлган.

Ошондой эле, 2024-жылдын 6-сентябрында Кыргыз Республикасынын Президентинин № 256 Жарлыгы менен жергиликтүү кеңештер таркатылды жана алардын депутаттарын кайра шайлоо үчүн жаңы шайлоо процесси дайындалды. Бул чечим жергиликтүү бийликти жөнгө салуучу мыйзамдарга толук ылайык ишке ашырылды жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишин кайрадан жөнгө салуу, алардын натыйжалуулугун жана эл алдындагы жоопкерчилигин жогорулатуу максатын көздөйт. Жарлыктын кабыл алынышы менен жергиликтүү кеңештердин жаңы курамын түзүү жана алардын ишмердүүлүгүн административдик-аймактык реформанын жаңы талаптарына ылайыкташтыруу пландалды. Мындай кадамдар жергиликтүү бийлик органдарынын ишиндеги ачык-айкындуулукту камсыз кылууга, ошондой эле калктын кызыкчылыктарын коргоодо алардын ролун күчөтүүгө багытталган.

АТР ишке ашыруу процессинде жана анын өнүгүшүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кездешкен негизги көйгөй — жогорку

квалификациялуу кадрлардын жетишсиздигинен улам пайда болгон кыйынчылыктар.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу (ЖӨБ) органдарынын алдында турган көйгөйлөрдү натыйжалуу чечүү үчүн жогорку деңгээлдеги профессионалдуулукка жана жеке сапаттарга ээ муниципалдык кызматкерлер, ошондой эле эффективдүү башкаруу системасы болушу керек. Административдик-аймактык реформанын жүрүшүндө аталган багыттагы тоскоолдуктардын бар экендиги ачык-айкын көрсөтүлдү. Ушуга байланыштуу, муниципалдык кызматкерлердин кесиптик деңгээлин өстүрүү жана кайра даярдоо боюнча натыйжалуу системаны түзүүнүн маанилүүлүгүн баса белгилөө зарыл. Муниципалдык саясатты иштеп чыгууда, кадрларды тандоодо жана жергиликтүү башкаруу органдарында кызмат орундарын алмаштырууда кесипкөйлүк принцибин башкы негиз катары алуу талап кылынат, ошол эле учурда муниципалдык кызматкерлердин кошумча кесиптик билим алуусунун үзгүлтүксүз болушун камсыз кылуу өтө маанилүү.

Министрлер Кабинетинин төрагасы (2025-жылдын 21 – февралында өткөн коллегиясында) 2024-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына бөлүнүп берилген бюджеттик акча каражаттары сарпталбай калгадыгы тууралуу кеп кылды жана алардын бюджеттик каражаттарынын сарпталышы тууралуу аудит жүргүзүзүү тапшырмасын бериди. Демек жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарындагы кызмат адамдарынын кесипкөй адис эместигинен дагы ушуга окшогон маселелр жаралышы мүмкүн. Анкени алар мыйзамдарды билбестен акча каражаттарын кантип жумшаш керек экендигин уюштура албайт.

Административдик реформанын жүрүшүндө муниципалдык кызматкерлердин санын кыскартуу менен бюджеттик каражаттарды үнөмдөө жөнүндө бир нече жолу айтылган. Ошол эле учурда муниципалдык кызматкерлерге жүктөлгөн жүк көбөйдү, анткени айыл аймактарынын калкы

ирилештирүүдөн кийин калктын саны өстү, ал эми жаңы айылдарды кошкон айыл аймагынын муниципалдык кызматкерлеринин штаты ошол бойдон калды. Демек, айыл өкмөтү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органы катары калктын көп санын тейлей баштады, ошону менен бирге муниципалдык кызматтарды көрсөтүү убактысы көбөйүүдө жана алардын сапаты төмөндөөдө. Эгерде жогоруда айтылгандарга кошумча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы кадрлардын кесиптик даярдыгынын төмөндүгүн жана айыл өкмөтүнүн материалдык каражаттар менен камсыздалбаганын кошсок, административдик реформадан кийин чечилмек турсун, көйгөйлөрдүн саны арбыды.

Облустардын администрация башчыларынын отчетторун угуу учурунда президенттин Нарын облусундагы ыйгарым укуктуу өкүлү эTM негизги көйгөй катары электрондук маалымат базаларын кошуу болду дейт. Ошондой эле Алтынбек Эргешев айыл аймагынын борборун аныктоо боюнча кыйынчылык болгонун ырастады.[161].

Кыргызстанда мамлекеттик кызматтарды санариптештирүү алкагында «Санарип аймак» системасы киргизилди. онцепциянын негизги багыты – аймактарды өнүктүрүү жана башкарууда заманбап технологияларды пайдалануу аркылуу башкаруунун эффективдүүлүгүн жогорулатуу, кызматтарга жетүүнү жеңилдетүү жана жарандарга ыңгайлуу шарттарды камсыз кылуу. Программа мамлекет тарабынан колдоого алынат жана өлкөнүн санариптик трансформациясына шайкеш келет. Министрлер Кабинетинин токтому менен бекитилген «Санарип аймак» АМС Жобосу жергиликтүү бийлик органдарынын чечим кабыл алуусу үчүн маалыматтарды чогултуу, сактоо жана иштетүүнү камсыздайт. Бул система аркылуу административдик-аймактык реформа ийгиликтүү ишке ашты.

АТРдин алкагында реорганизация «e-Kyzmat» маалыматтык системасынан башталып, «Санарип-аймак», «Социалдык паспорт» жана «Infodoc's» системалары аны менен байланыштырылат. Айыл өкмөттүн

адиси тез жана так иштесе, өткөрүү процесси да ыкчам болот. Процессти «Инфоком» мамлекеттик ишканасынын адистери жүргүзөт, алар санарип чөйрөсүндө толук маалыматка ээ жана айыл өкмөттөрдү көзөмөлдөйт. Реорганизация учурунда өткөрүү графиги түзүлүп, айыл өкмөттөр кезеги менен өткөрүлөт, бирок ага чейин инструкцияны толук окуп чыгуу зарыл.

Реформанын натыйжасында мисалы, Нарын облусунда жүргүзүлгөн реформа, анда Ак-Талаа районунун четинде жайгашкан Кош-Дөбө айылы Чолок-Кайын айылына кошулган, натыйжада айыл өкмөтүнө жетүү үчүн тургундарга 45 чакырым жол жүрүүгө туура келет[162]. Аймактарда муниципалдык түзүмдөрдү ирилештирүү көпчүлүк учурда бири-биринен алыс аралыкта жайгашкан айыл аймактардын жана конуштардын биригүүсү аркылуу жүргөн.

Мамлекеттик кызмат жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча мамлекеттик агенттиктин директору Кудайберген Базарбаевдин айтымында, Муниципалдык кызматкерлердин саны 8696 болчу, оптималдаштыруудан кийин 4768 калды, кыскартуу 45,1% түздү. Мурда ар бир айыл өкмөтүндө штаттык бирдиктердин саны 30-40 адамга чейин жетчү, бирок милдеттери так аныкталган эмес. Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетине караштуу мамлекеттик кызмат жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу боюнча Мамлекеттик агенттик бул маселеге абдан кылдат мамиле кылып, ар бир айыл өкмөтү үчүн 12 штаттык бирдикке чейин жана келишимдик негизде ала турган 10 кошумча орунду аныктады. Мындан тышкары, ар бир айыл өкмөтүндө окутуу семинарларын өткөрүп, ким эмне менен алектенерин үйрөттү. Административдик-аймактык реформанын натыйжасында 1 млрд сомго чейин үнөмдөлдү. Ошондой эле ар бир айыл өкмөтүнө 10 млн сомдон бөлүнүп, алар өнүгүүгө жумшалууда [163].

Ошондой эле кыскартылгандардын арасында айыл башчылары да бар, эми алар штаттан чыгарылып, келишим боюнча гана алынууда, бул өз кезегинде алардын айылдын жашоосуна аралашуусунда кыйынчылыктарды

жаратты. Келишимге өтүүгө байланыштуу акы төлөнүүчү эмгек өргүүлөрү жана төлөмдөр жокко чыгарылып, айлык акы кыскартылды, натыйжада алардын пайдалуулук коэффициенти азайды.

Мамлекеттик органдардын жетекчилери административдик-аймактык реформанын ийгиликтүү аяктаганын билдиришти, бирок аймактарды бириктирүүдө нормативдик-укуктук актыларда көрсөтүлгөн принциптер сакталбай, жергиликтүү тургундардын пикири эске алынган жок, бул терс кесепеттерге алып келиши ыктымал. Кыргызстандын административдик-аймактык түзүлүшү жөнүндө мыйзамдын 3-беренесине ылайык, «негизги принцип – ачыктык жана коомдук пикирди эске алуу, бул туура чечим кабыл алууга өбөлгө түзөт». Реформанын жүрүшүндө 484 жергиликтүү кеңештен 268и калды, мандаттар кайра бөлүштүрүлөт, 93 кеңеш чек араларын сактап калды (18и шаардык, 75и айылдык).

Мурунку маселелерди эске алып, жергиликтүү бийлик органдарында кездешкен жана жаңы пайда болгон көйгөйлөрдү аныктоого болот:

1. Борбордук бюджетке каржылык көз карандылык:

Өз кирешелеринин жетишсиздиги. Көпчүлүк муниципалитеттерде өз кирешелери өтө төмөн, бул республикалык бюджеттен субвенцияларга көз карандылыкка алып келет. Финансылык кудуретсиздик жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына социалдык жана экономикалык милдеттерди натыйжалуу чечүүгө мүмкүнчүлүгүн чектейт.

Чектелген салык түшүүлөрү. Салык системасы жакшыртуу жана салыкты республикалык бюджет жана жергиликтүү бюджеттердин ортосунда бөлүштүрүү муниципалитеттер үчүн жетиштүү түшүүлөрдү камсыз кылбайт. Бул долбоорлорду ишке ашырууда жана инфраструктураны жакшыртууда олуттуу кыйынчылыктарды жаратат.

Инвестиция тартуудагы кыйынчылыктар. Көптөгөн муниципалитеттер жергиликтүү бизнести өнүктүрүү үчүн стимул берүү

механизмдери жана укуктук негиздердин жетишсиздигинен улам жеке инвестицияларды тартууда кыйынчылыктарга дуушар болушат.

2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарынын чектелиши:

Функцияларды бөлүштүрүүнүн так эместиги. ЖӨБ органдарынын жана борбордук бийлик органдарынын ыйгарым укуктарынын чектери көп учурда так аныкталбайт. Бул ыйгарым укуктарды бөлүштүрүүнүн бүдөмүк болушу, эки тараптын иш алып барууда кайчы кызыкчылыктарга жана жоопкерчилик чегинин айкын эмес болушуна алып келет. Натыйжада, ошол эле функциялардын кайталанышына, ар кандай башкаруу деңгээлинде топтолгон иштердин ыраатсыз бөлүштүрүлүшүнө жана чечим кабыл алууда конфликттерге жол ачылат. Ошондой эле, бул түшүнбөстүктөрдүн натыйжасында, жергиликтүү деңгээлде көйгөйлөрдү чечүү процессинин кечендеши жана башкаруунун натыйжасыздыгы болушу мүмкүн.

Ыйгарым укуктардын чектелгендиги. Жергиликтүү органдар көп учурда чечим кабыл алууда борбордук бийлик органдарынын уруксатын алууга муктаж, бул алардын жергиликтүү башкаруудагы эркиндигин кыйла чектейт. Бул система жергиликтүү деңгээлде тез жана эффективдүү иш жүргүзүүгө кедергисин тийгизип, жергиликтүү өзгөчөлүктөр менен муктаждыктарды эске алуу мүмкүнчүлүгүн азайтат.

Квалификациялуу кадрлардын жетишсиздиги. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына коюлган милдеттерди сапаттуу аткара ала турган кадрлар көбүнчө жетишпейт. Бул өзгөчө алыскы райондордо курч сезилет, анда квалификациялуу адистерди тартууда кыйынчылыктар жаралат.

2. Социалдык жана инфраструктуралык багыттагы көйгөйлөр:

Инфраструктуралык базанын алсыздыгы. Көптөгөн аймактар кемчиликсиз иштөө үчүн жетиштүү инфраструктурага ээ эмес – бул жолдор, байланыштар, социалдык объектилер. Каржылык каражаттардын жоктугунан

улам жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жаңы инфраструктураны модернизациялай албайт же куруп бере албайт.

3.3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук статусун жөнгө салуучу мыйзамдарды жакшыртуу

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу демократиялык коомдун негизги институттарынын бири катары эсептелет, анткени ал жарандарга мамлекеттик башкарууга түздөн-түз катышуу мүмкүнчүлүгүн берет, жергиликтүү деңгээлдеги маселелерди чечүүгө шарт түзөт жана аймактардагы калктын күнүмдүк муктаждыктарын канааттандырууга багытталган чараларды ишке ашырат. Ушул система аркылуу жергиликтүү коомчулуктар өз аймактарынын социалдык, экономикалык жана маданий өнүгүүсүнө таасир этүүчү чечимдерди кабыл алууда маанилүү роль аткара алат. Жергиликтүү башкаруу органдары аймактардын инфраструктурасын өнүктүрүү, билим берүү жана саламаттык сактоо тармактарында кызмат көрсөтүүлөрдү жеткиликтүү кылуу, ошондой эле жергиликтүү экономиканы жандандыруу боюнча долбоорлорду жүзөгө ашыруу сыяктуу маанилүү милдеттерди ишке ашырат. Ошондой эле, алар аймактар арасындагы теңсиздикти кыскартууга жана жергиликтүү өзгөчөлүктөргө ылайыкташтырылган ийкемдүү башкарууну камсыз кылууга өз салымын кошот.

Мамлекет үчүн жергиликтүү бийлик органдарынын укуктук статусун так жана эффективдүү жөнгө салуу маанилүү милдет болуп эсептелет, анткени бул алардын ишинин легитимдүүлүгүн жана туруктуулугун камсыз кылат. Автор белгилегендей, жергиликтүү бийликтин натыйжалуу иштеши үчүн аларга жетиштүү деңгээлде укуктук ыйгарым укуктарды жана финансылык ресурстарды ыйгаруу, ошондой эле ишмердүүлүгүндө ачык-айкындуулукту жана коомдун катышуусун кепилдөө зарыл. Бул шарттар ишке ашса, жергиликтүү бийлик аймактарды туруктуу өнүктүрүүгө жана

калктын жашоо деңгээлин жакшыртууга реалдуу салым кошо алат. Бирок укуктук негиздин жетишсиздиги же так эместиги жергиликтүү бийликтин укуктарын чектөөгө же борбордук бийликке көз карандылыкты күчөтүүгө алып келиши ыктымал, бул аймактардын өнүгүүсүнө терс таасир этет.

Көптөгөн мамлекеттер сыяктуу, Кыргыз Республикасында да, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун укуктук макамын тартипке салган мыйзамдык базага өзгөртүүлөрдү жана өркүндөтүүлөрдү киргизүү зарылдыгы орун алууда. Бул кадамдар жергиликтүү бийлик органдарынын өз алдынчалыгын арттырып, ишмердүүлүгүнүн ачык-айкындуулугун камсыздоого, ошондой эле мамлекеттик мекемелер менен өз ара байланышты күчөтүүгө шарт түзөт.

Бул бөлүмдө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишиндеги негизги тоскоолдуктарды жана ушул чөйрөдөгү мыйзамдарды өркүндөтүү үчүн сунуштар талданат. Атап айтканда, компетенцияларды так аныктоо, башкарууда трансференттүүлүктү камсыздоо, жарандарга отчеттуулукту жогорулатуу жана натыйжалуу менеджмент системасын киргизүү жолдору каралды.

Жергиликтүү бийликтин ишин жөнгө салуу системалуу жана так уюштурулушу зарыл, ал эми мыйзамдык нормалар натыйжалуу ишке ашырылышы керек, анткени бул органдар аймактык маселелерди чечүүчү автономдуу коомдук бийлик катары кызмат кылат. Ошондой эле, жергиликтүү бийликтин өзгөчөлүгү сакталып, ал мамлекеттик бийлик системасынан обочолонушу керек, анткени бул органдар аймактагы көз карандысыз бийлик субъектилери катары иштейт. Бул принцип калктын муктаждыктарын канааттандырууга жана аймактык өнүгүүнүн өзгөчөлүктөрүн эске алууга шарт түзөт.

Жергиликтүү башкарууга байланыштуу мыйзамдар муниципалдык укук жоболорун камтыган, түрдүү укуктук статусу жана күчү бар ченемдик-укуктук актылардын топтомунан калыптанат. Бул актылар жергиликтүү

бийликтин ишмердүүлүгүн жөнгө салууда чоң роль аткарат, анткени алар муниципалдык органдардын милдеттерин, ыйгарым укуктарын жана жоопкерчилигин белгилеп, аймактарды башкаруунун укуктук базасын түзөт. Ошондуктан, жергиликтүү бийликке тиешелүү мыйзамдарды өркүндөтүү маселесин изилдөө үчүн адегенде бул мыйзамдардын мазмунун, формалдуу-структуралык өзгөчөлүктөрүн жана башка өзгөчөлүктөрүн кылдат талдоо талап кылынат. Мисалы, мыйзамдардын мазмунунда укуктук нормалардын ачык жана түшүнүктүү болушу, ал эми алардын структурасында логикалык ырааттуулук жана ички өз ара байланыш камсыз кылынышы зарыл. Андан тышкары, мыйзамдардын практикалык колдонулушун, аймактардын өзгөчөлүктөрүнө ылайыкташуу даражасын жана заманбап башкаруу стандарттарына шайкеш келишин баалоо да өтө маанилүү. Бул сыяктуу комплекстүү ыкма гана мыйзамдарды жакшыртууда натыйжалуу чечимдерди иштеп чыгууга жана кабыл алууга мүмкүнчүлүк берет.

2021-жылдын 20-октябрында кабыл алынган № 123 «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү бийлик органдары жөнүндө» мыйзам жергиликтүү бийлик тармагындагы укуктук мамилелерди жөнгө салуучу негизги документ болуп саналат. Бирок бул мыйзам эки башка органдын нормаларын бириктирип, жергиликтүү бийликтин принциптерине каршы келген жараксыз эрежелерди камтыйт.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 4-беренеси мамлекеттик бийликтин түзүлүшү жана ишмердүүлүгү үчүн негизги принциптерди белгилейт. Бул принциптер мамлекеттик башкаруунун системасын жөнгө салууда маанилүү ролду аткарат. Автор өзгөчө мааниге ээ деп эсептеген принцип – бул мамлекеттик жана жергиликтүү бийлик органдарынын укуктары менен милдеттерин ачык-айкын бөлүштүрүү. Бул эреже борборлоштурулган башкаруу менен жергиликтүү деңгээлдеги өз алдынча башкаруунун ортосунда тең салмактуулукту камсыз кылууга багытталган. Ушул жобонун натыйжасында жергиликтүү бийлик органдары аймактардын

социалдык-экономикалык жана маданий өнүгүүсүнө тиешелүү маселелерди көз карандысыз чечүү мүмкүнчүлүгүн алат. Ошону менен бирге, мамлекеттик бийлик органдары өлкөнүн улуттук кызыкчылыктарын сактоо жана жалпы стратегиялык максаттарды жүзөгө ашыруу боюнча милдеттерин аткаруу үчүн зарыл шарттарга ээ болот.

Мисал катары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аймактын өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен жергиликтүү бюджетти бөлүштүрүү, инфраструктуралык долбоорлорду жүзөгө ашыруу же социалдык программаларды түзүү сыяктуу маселелерди чечет, ал эми мамлекеттик бийлик органдары улуттук коопсуздукту камсыз кылуу, тышкы саясатты жүргүзүү жана жалпы мамлекеттик мыйзамдарды даярдоо сыяктуу глобалдык милдеттерди ишке ашырат. Бул принциптин мааниси аймактардын өнүгүүсүндөгү теңсиздикти азайтууда, жергиликтүү жамааттардын муктаждыктарына ыкчам жооп кайтарууда жана мамлекеттик башкаруунун натыйжалуулугун жогорулатууда чоң. Автордун ою боюнча, аталган принципти натыйжалуу ишке ашыруу үчүн мыйзамдык базада ыйгарым укуктарды так аныктаган нормаларды бекитүү, борбордук жана жергиликтүү бийликтердин ортосунда кызматташтыкты күчөтүү, ошондой эле жергиликтүү бийлик органдарынын финансылык көз карандысыздыгын камсыз кылуу зарыл. Эгер бул принцип сакталбаса, жергиликтүү бийлик органдарынын иши борбордук бийликке ашыкча көз каранды болуп, аймактардын өнүгүүсүндө дисбаланс пайда болушу мүмкүн, бул калктын жашоо деңгээлине албетте терс таасирин тийгизет.

Демек, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары өздөрүнө тиешелүү ыйгарым укуктарды ишке ашырууда автономиялуулукка ээ болушу керек. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик башкаруу органдарынын милдеттери жана ыйгарым укуктары ачык-айкын бөлүштүрүлүп, алардын ортосундагы чектер так аныкталышы зарыл. С. А. Авакьяндын белгилүү пикири боюнча, «жергиликтүү өз алдынча

башкаруу органдары жогорудан тагайындалбайт, алардын түзүлүшү жана ишмердүүлүгү жергиликтүү калк тарабынан аныкталат»[3, 86-б.]. Бул принцип жергиликтүү өз алдынча башкаруунун демократиялык негизин күчөтүүгө багытталган.

Конституциялык негиздерге таянган мамлекеттик бийликтин принциптерин эске алганда, ЖӨБ органдарынын кызмат адамдарын мамлекеттик бийлик өкүлдөрү тарабынан дайындоого жол берилбеши керек. Анткени мындай аракет жергиликтүү башкаруунун мамлекеттик түзүмдөрдөн көзкарандсыз иш алып баруу принцибин олуттуу түрдө бузат жана анын маңызын жоготот.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мыйзамдык чектөөлөрүн, Тутуев К.М. төмөнкүдөй аныктайт: «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ордуна «жергиликтүү мамлекеттик бийлик» органдарын түзүү аракеттери анын маңызын жана чыныгы элдик бийликти өнүктүрүүдөгү пайдасын түшүнбөгөндүктөн кабар берет»[165].

Мамлекеттик бийлик тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруу органдарынын жетекчилерин түз дайындоо боюнча мыйзамдык эрежелерди жою керек, бул жергиликтүү башкаруу органдарынын автономиялуулугун кайтарууга жана алардын негизги маңызын коргоого шарт түзөт.

Тарыхый тажрыйбаны эске алганда, 2011-жылдын 15-июлундагы №101 мыйзамга ылайык, жергиликтүү кеңештер тарабынан, ал эми 2002-жылдын 12-январындагы №5 мыйзамга ылайык, жергиликтүү калк тарабынан Бишкек, Ош жана облустук маанидеги шаарлардын мэрлеринен тышкары аткаруучу органдардын жетекчилери шайланып келген. Азыркы мыйзамга ылайык айтылган кызмат адамдары түздөн түз дайындалып келет, ошону менен ЖӨБдүн түпкү маңызы бузулуп келет. Автор бул ыкманы эске алуу менен жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарын бөлүштүрүүнүн негизги

конституциялык принциби сакталуучу натыйжалуу альтернатива сунушталат.

Ошентип, жогоруда айтылгандарды негиздеп, автор төмөнкүлөрдү сунуштайт:

1. Бишкек жана Ош шаарларында калктын санынын көптүгүн эске алып, мэрлерди эл тарабынан түз шайлоо жана мэрди кайра чакыртып алуу эрежелерин бекитүү. Бул өзгөртүү эл тарабынан шайланган жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдарынын жетекчилеринин өздөрүн шайлаган эл алдындагы жоопкерчилигин күчөтүп, алардын ишинин натыйжалуулугун жогорулатат.

2. Башка шаарлар менен айыл аймактардын аткаруучу органдарынын жетекчилерин Президент же аким дайындашы, бирок жергиликтүү бийликтин өкүлчүлүк органынын макулдугу менен бекитилиши керек деген ченемди киргизүү сунушталат. Жетекчилер калк тарабынан шайланып же өкүлчүлүк органынын макулдугу менен дайындалып, жергиликтүү бийликтин маңызын сактап, калк алдындагы жоопкерчилигин жогорулатышы зарыл. Ошондой эле, макулдашуу үчүн муниципалдык кадрлар резервинен конкурстун жыйынтыгы боюнча эң мыкты үч талапкер сунушталышы абзел.

Мындан тышкары, ЖӨБ органдары менен мамлекеттик органдардын ортосундагы ыйгарым укуктарды так бөлүштүрүү принцибин ишке ашыруу үчүн, эки өз алдынча мыйзам – «биринчиси жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» жана «экинчиси жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө» – кабыл алынышы зарыл.

Жергиликтүү бийликтин аткаруучу органдарынын натыйжалуу ишин камсыздоо үчүн мамлекеттик жогорку окуу жайларында муниципалдык кадрларды даярдоо системасын өнүктүрүү керек. Андан тышкары, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдарынын шайланган жетекчилерине мыйзамдык жактан атайын окуу курсунан өтүүнү милдеттүү

кылуу зарыл, бул алардын профессионалдык деңгээлин өстүрүүгө жана башкаруу процессинин натыйжалуулугун камсыздоого мүмкүнчүлүк берет.

Демек, айыл аймактарынын жетекчилери же шаар мэрлери болуп биринчи жолу шайланган жетекчилер Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу адистештирилген билим берүү мекемелеринде муниципалдык башкаруунун өзгөчөлүктөрүнө багытталган атайын окуу программасынан өтүшү зарыл. Бул программа жергиликтүү бийликтин натыйжалуу ишин камсыздоо, аймактарды башкаруунун заманбап ыкмаларын үйрөтүү жана жетекчилердин профессионалдык компетенцияларын жогорулатуу максатын көздөйт. Окутуу жараянында жетекчилер жергиликтүү бюджетти пландоо, инфраструктуралык долбоорлорду жүзөгө ашыруу, социалдык программаларды түзүү жана жергиликтүү коомчулуктар менен биргеликте иштөө сыяктуу маанилүү багыттарды терең үйрөнөт. Андан тышкары, программага мыйзамдык негиздерди өздөштүрүү, жергиликтүү бийликтин укуктук абалын жана алардын мамлекеттик органдар менен кызматташтыгын талдоо сыяктуу темалар да кошулушу зарыл. Автордун пикири боюнча, мындай системалуу окутуу жетекчилердин аймактарды өнүктүрүүдөгү жоопкерчилигин жогорулатып, алардын чечим кабыл алуу процессиндеги натыйжалуулугун арттырат. Ошондой эле, бул демилге жергиликтүү бийлик органдарынын ишинде ачык-айкындуулукту жана жергиликтүү калктын ишенимин күчөтүүгө өбөлгө түзөт, анткени квалификациялуу жетекчилер аймактын өзгөчөлүктөрүн жана калктын муктаждыктарын эске алып, туура чечимдерди кабыл алууга жөндөмдүү болот. Мындай окутуу системасы жергиликтүү бийликтин узак мөөнөттүү туруктуулугун камсыз кылуунун маанилүү кадамдарынын бири катары бааланат.

Мамлекеттик органдар ар түрдүү маселелерди чечүүдө жергиликтүү деңгээлдеги көйгөйлөргө жетиштүү көңүл бөлө албай, бул жергиликтүү бийлик органдарынын аймактык маселелерди өз алдынча чечүү зарылдыгын

негиздейт. Бирок учурдагы мыйзамдар мамлекеттик органдарга кеңири ыйгарым укуктарды берип, жергиликтүү бийликтин автономиясын чектейт, натыйжада алар калк алдындагы жоопкерчилигин толук аткарбай, мамлекеттик түзүмдөргө гана отчет берген абал жаралууда.

2018-жылдын 31-октябрында Кыргыз Республикасынын Өкмөтү №513 токтому менен 2018–2023-жылдарга жергиликтүү бийликти өнүктүрүү программасы бекитилген. Программа жергиликтүү жамааттар менен жарандардын ролун күчөтүп, 2023-жылга чейин реформалар аркылуу туруктуу жана ресурстар менен камсыздалган жергиликтүү бийлик системасын түзүүнү, ошондой эле мамлекеттик органдар менен натыйжалуу кызматташуу аркылуу калктын жашоо деңгээлин жакшыртууну максат кылат[166].

Бул программа 2023-жылга чейин ишке ашырыла турган үч негизги максатты белгилеген:

1. Аймактык маселелерди чечүүдө жергиликтүү жамааттын катышуусун арттыруу;
2. ЖӨБ органдарынын туруктуулугун жана материалдык-институционалдык базасын бекемдөө, коомдук ишенимди жогорулатуу;
3. Жергиликтүү бийлик системасын өнүктүрүү үчүн ресурстарды натыйжалуу тартуу жана пайдалануу.

Программада бекитилген милдеттердин мааниси жергиликтүү маселелерди чечүүдө жергиликтүү коомчулуктун мүчөлөрүнүн катышуусун жогорулатуу болгон. Бул милдет ишке ашпай калган, анткени айыл аймактарынын жана алыскы шаарлардын тургундары жергиликтүү коомчулуктун ишмердүүлүгү тууралуу аз маалымдалып, ал эми жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жабык иштеши, ачыктык принциптеринин жоктугу, жергиликтүү калк арасында сабатсыздык жана муниципалдык кадрлардын кесипкөйлүгүнүн төмөн деңгээли бул көйгөйлөрдүн негизги себептерине айланган.

Жогоруда айтылгандарга таянып, биз, эл аралык тажрыйба жана каржылык мүмкүнчүлүктөрдү эске алуу менен, узак мөөнөттүү негизде ишке ашырылуучу максаттары бар жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү Концепциясын иштеп чыгуунун зарылдыгын белгилеп жатабыз.

Жергиликтүү бийликтин өнүгүү багыттарын аныктоо алардын натыйжалуулугун камсыздайт. Негизги милдет – жергиликтүү бийлик менен мамлекеттик администрациянын ыйгарым укуктарын так бөлүштүрүү, мамлекеттик функциялардын кайталанышын жоюу жана жергиликтүү бийликтин компетенцияларынын мамлекет тарабынан аткарылышын алдын алуу. Ошондой эле, колдонулбай калган ыйгарым укуктарды мыйзамдык базага кайра карап чыгып, аларды жокко чыгаруу жана эң башкысы– жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук макамын так аныктоо негизги милдет болуп саналат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу - бул жергиликтүү калктын жашоо-тиричиликке байланыштуу негизги маселелерди түздөн-түз чечүүгө жана жергиликтүү маанидеги иштерди башкарууга активдүү катышуусун камсыз кылуучу эң эффективдүү механизм болуп эсептелет. Жергиликтүү бийлик системасынын миң жылдан ашуун тарыхы бар, ал эми өнүккөн өлкөлөрдүн жергиликтүү бийлик органдарынын иш тажрыйбасын талдоо төмөнкү жыйынтыкты берди.

Мисалы, чет өлкөлүк тажрыйбаны алсак үч деңгээлдүү система Францияда басымдуулук кылат, ал аймактарды, департаменттерди жана коммуналарды (төмөнкү деңгээлдеги муниципалитет) камтыйт. Алардын санынын көпчүлүгү, жашоочулардын санына карабастан коммуна деп бардык муниципалитеттерди аташканы менен байланыштуу. Бардык коммуналар жалпы, бирдиктүү статуска ээ. Коммунада муниципалдык кеңеш бар[167].

Мэр жана анын орун басарлары коммунанын деңгээлиндеги муниципалдык кеңештин аткаруучу органын түзөт жана муниципалдык

кеңеш тарабынан анын мүчөлөрүнүн ичинен гана жашыруун добуш берүү аркылуу мажоритардык система боюнча алты жылдык мөөнөткө шайланат.

Шаар башчысы төмөнкү ыйгарым укуктарга ээ: муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдү уюштуруу, башкаруучу кадрларды дайындап бекитүү, курулуш иштерине уруксат берүү, жарандык абал актыларын каттоо процессин жүргүзүү, коомдук тартипти жана жарандардын коопсуздугун камсыз кылуу, мамлекеттик мыйзамдар менен токтондорду расмий жарыялоо, шайлоо процессин уюштуруу, аскердик милдеттенме боюнча тизмелерди түзүү, жарандык коргонуу чараларын ишке ашыруу жана башталгыч билим берүү мекемелеринин ишмердүүлүгүнө көзөмөл жүргүзүү.

Германияда, Франциядагыдай сыяктуу эле, башкаруунун үч деңгээлдүү системасы бар, ал штаттардан, округдардан жана муниципалитеттерден турат. Германия федеративдик түзүлүшкө ээ болгондуктан, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдарынын жетекчилерин дайындоо жол-жобосу ар бир федералдык аймакта өз алдынча аныкталат жана айырмаланат. Мисалы, Баварияда аларды жергиликтүү калк түздөн-түз шайлайт. Ар бир аймакта райондук аткаруу бийлигинин жетекчиси ошол аймактын мамлекеттик администрациясын башкарган негизги кызмат адамы болуп эсептелет. Райондор, бир тараптан, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын түзүмүнө кирсе, экинчи тараптан, мамлекеттик башкаруу системасынын төмөнкү деңгээлдеги түзүмдүк бөлүгү катары да кызмат өтөйт[168].

Гессен федералдык аймагынан тышкары, бардык башка жерлерде муниципалитеттер «кеңештик башкаруу системасына» ылайык иш алып барышат. Бул система боюнча жергиликтүү кеңеш түз шайлоо жолу менен, шайланат. Түз шайлоо аркылуу төрт жылдан тогуз жылга чейинки мөөнөткө шайланган мэр жергиликтүү кеңешти жана аткаруу бийлик органын жетектейт. Муниципалдык администрациянын функцияларына суу менен камсыздоо жана агындылоо, жылытуу, көчө жарыктандыруу, өрттөн коргоо,

көрктөндүрүү жана жашылдандыруу, муниципалдык жолдорду жана балдар бакчаларын кармоо кирет.

Жогоруда белгиленген жагдайларды эске алуу менен, жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү Концепциясына аткаруучу органдардын жетекчилерин шайлоо тартибин сактоо механизмдин камтыган инструментти киргизүү сунушталат. Ошондой эле, жарандарды жергиликтүү өз алдынча башкарууга тартуу механизмдин иштеп чыгуу зарыл, бул муниципалдык башкаруунун сапатын өзгөртүп, алардын ишмердүүлүгүн ачык-айкын кылышына мүмкүнчүлүк түзөт.

ЖОБнун жергиликтүү кеңештеринин депутаттары «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө» мыйзамынын жоболоруна ылайык, шаар жергесинде пропорционалдык шайлоо тутуму, ал эми айыл аймактарында мажоритардык ыкма менен шайланышат. Бул мыйзамга киргизилген негизги өзгөртүүлөрдүн бири – алыстан электрондук форматта добуш берүүнү жүзөгө ашырууну камсыздаган жаңы жобонун кошулушу болуп саналат [23].

«Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө» мыйзамдын 51-б., мандаттар бөлүштүрүлгөнгө чейин шайлоо жыйынтыгы жарыялангандан кийин саясий партияларга талапкерлер тизмесинин кезектүүлүгүн өзгөртүүгө мүмкүнчүлүк берет. Бул партияларга мандаттарды өз каалоосу боюнча бөлүштүрүү укугун ыйгарат. Бирок, тажрыйба көрсөткөндөй, бул ченем шайлоочулардын ишенимин кыянаттык менен пайдаланууга жол ачат: партиялар үгүт учурунда тизменин башына белгилүү инсандарды, жаштарды, спортчуларды, маданият ишмерлерин коюп, шайлоочулар алар үчүн добуш берсе, шайлоодон кийин бул талапкерлер артка жылдырылып, алардын ордуна партия жетекчилигине жакын адамдар мандат алат. Автор бул ченемди мыйзамдан алып салууну жана талапкерлер тизмесинин кезектүүлүгүн өзгөртүүгө тыюу салган норманы киргизүүнү сунуштайт.

Кыргыз Республикасынын тиешелүү мыйзамынын 3-беренесинде мөөнөтүнөн мурда жергиликтүү кеңештин депутатынын ыйгарым укуктарын токтотуунун 11 негизин камтыган эрежелер ачык-айкын аныкталган. Бирок, бул эрежелердин мазмунун талдоо жүргүзгөндө, алардын эч биринде жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги маңызы — элдик бийликтин принциптери эске алынбаганы аныкталат. Тагыраак айтканда, мыйзамда белгиленген негиздер негизинен техникалык, укуктук жана кызматтык эрежелерди бузууларга байланыштуу себептерге гана багытталган.

Жергиликтүү депутаттардын статусун жана кеңештердин ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу негизги мыйзамдардын бири катары Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө» мыйзамы эсептелет.

Бирок элдин бийлиги — бул жергиликтүү башкаруунун өзөгү, анын демократиялык табиятынын өзөгүн түзгөн принцип. Заманбап демократиялык башкаруу системасы үчүн маанилүү шарт, бул жергиликтүү депутаттар эл тарабынан шайланып, элдин атынан иш жүргүзгөндүктөн, алардын ыйгарым укуктарын токтотуу маселесинде элдин мумкунчулугу болушу абзел. Ушундай мехмнизм туура деп көрүнөт. Бул багытта элдин ишенимин жоготуу же коомдук пикирдин олуттуу өзгөрүшү сыяктуу негиздерди мыйзамда өзүнчө көрсөтүү зарылчылыгы жаралууда.

Депутаттык ыйгарым укуктарды шалаакы жана формалдуу аткаруу, мамлекеттик жана коомдук кызыкчылыктарга карабастан, эл өкүлдөрүн жоопкерчиликтен бошотууга алып келиши мүмкүн. Анын ордуна, жергиликтүү коомчулуктун кызыкчылыктарын билдирүү боюнча ишмердүүлүктү натыйжалуу жүзөгө ашыруу жана депутаттык ыйгарым укуктарды туура аткаруу депутаттын конституциялык-укуктук статусунун өкүлчүлүктүү мүнөзүн толук аныктайт[47].

Юридикалык илимде жана укуктук практикада кайра чакыруу (отзыв) институту абдан талаш-тартыштуу маселелердин бири катары бааланып

келет. Алгач бул институт шайлоочулар менен алардын өкүлдөрүнүн ортосунда түз байланыш түзүүнү көздөгөн «императивдик мандаттын» ажырагыс элементи катары каралган. Ушул ыкмага ылайык, депутаттар жалпы коомдук кызыкчылыктарды эмес, аларды шайлаган конкреттүү шайлоочулардын гана эркин билдирип, ошол талаптарга баш ийиши керек деген түшүнүк үстөмдүк кылган [169].

Бирок заманбап демократияда «эркин мандат» концепциясы кеңири жайылып, шайланган өкүлдөр өз ыйгарым укуктарын ар тараптуу коомдук кызыкчылыктардын негизинде ишке ашыруу укугуна ээ болушат. Ошого карабастан, жарандардын шайланган өкүлдөрүнө карата жоопкерчилик талап кылуу укугу актуалдуулугун жоготпойт. Айрыкча жергиликтүү деңгээлде, эл менен түз байланыштагы өкүлчүлүк органдардын ишмердүүлүгүнө элдин таасир этүү мүмкүнчүлүгүн сактап калуу демократиялык башкаруунун ажырагыс бөлүгү болуп саналат.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 114-беренесинин 3-бөлүгүндө жергиликтүү бийлик органдарынын жергиликтүү коомчулук алдындагы милдеттери жана жоопкерчилиги ачык-айкын белгиленген. Аталган жобо жергиликтүү бийликтин ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун баалоодо коомчулуктун ролун баса белгилеп, алардын шайланган өкүлдөрүнүн ишин жарандардын көзөмөлүндө кармоо зарылчылыгын шарттайт. Бул жагдай жергиликтүү кеңештин депутаттарынын шайлоо жолу менен гана кызматка келишин эмес, ошондой эле алардын коомчулук алдында ачык жана жоопкерчиликтүү иш алып баруусун талап кылат. Мындай талап жергиликтүү бийлик менен коомчулуктун ортосунда ишенимди бекемдөөгө жана башкаруунун демократиялык принциптерин ишке ашырууга өбөлгө түзөт.

Ушул принциптерди эске алуу менен, жергиликтүү бийлик өкүлдөрүн коомдун түз көзөмөлүнө алуунун натыйжалуу механизми катары кайра чакырып алуу институтун мыйзамдык деңгээлде өнүктүрүү жана бекитүү

маанилүү. Бул механизм жергиликтүү кеңештин депутаттарына коомчулуктун ишенимин актоо үчүн кошумча жоопкерчиликти жүктөйт. Мисалы, эгер шайланган өкүл коомдун күтүүсүнө жооп бербей, милдеттерин талаптагыдай аткарбай же коомдук пикирге каршы келген иш-аракеттерди жасаса, кайра чакырып алуу механизми элге аны кызматтан четтетүү мүмкүнчүлүгүн берет. Мындай жагдайларда коомчулук легитимдүү жолдор менен – шайлоо укугуна таянып – өз өкүлүнүн ишмердүүлүгүн баалап, тиешелүү чечим кабыл ала алат. Кайра чакырып алуу механизми ошондой эле жергиликтүү бийлик органдарынын ишиндеги ачык-айкындуулукту жана отчеттуулукту жогорулатып, коомдун башкаруу процессине активдүү катышуусун камсыз кылат. Бул институттун мыйзамдык жактан бекемделүүсү жергиликтүү бийликтин коом алдындагы жоопкерчилигин күчөтүп, демократиялык башкаруунун натыйжалуулугун арттырат.

Ошондуктан, Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө» мыйзамынын 3-беренесинин 1-бөлүгүн төмөнкүдөй мазмундагы 10-1-пункт менен толуктоо сунуш кылынат:

«10-1) Жергиликтүү коомчулуктун Уставында белгиленген тартипке ылайык, жергиликтүү калктын демилгеси менен депутатты кайра чакыртып алуу.»

Белгилей кетсек, бул ченемдин киргизилиши шайлоо учурунда аныкталган шайлоочулардын эркинин коргоолушун кепилдейт жана анын шайлоонун жыйынтыктарын коргоону камсыз кылат, ошол эле учурда элдик бийлик принцибин сактайт.

Автор тарабынан бул параграфта Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүдө кездешкен негизги көйгөйлөр комплекстүү түрдө көтөрүлгөн. Реалдуу шарттарды талдоо менен катар, эл аралык алдыңкы тажрыйбага таянып, Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун келечегин стратегиялык негизде өнүктүрүүгө багытталган жаңы Концепцияны иштеп чыгуу жана кабыл алуу зарылдыгы

жүйөлүү негизде көрсөтүлгөн. Анткени учурдагы башкаруу системасында туруктуу институционалдык негиздин жоктугу, ыйгарым укуктардын кайталанышы жана жоопкерчиликтин так эместиги олуттуу көйгөйлөрдү жаратып келет.

Автор жергиликтүү өз алдынча башкаруунун аткаруучу органдарынын жетекчилерин түз шайлоо жолу менен дайындоо маселесин көтөрүү менен, элдин бийликке болгон ишенимин арттыруу жана башкаруу органдарынын легитимдүүлүгүн жогорулатуу максатын көздөйт. Бул сунуш демократиялык принциптерге толук шайкеш келет.

Ошондой эле, автордун жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен мамлекеттик бийлик органдарынын ыйгарым укуктарын ачык-айкын бөлүштүрүү тууралуу сунушу башкаруудагы кайталанууларды жоюуга жана ресурстарды эффективдүү колдонууга мүмкүнчүлүк берет. Ушул максатта эки өзүнчө мыйзам – бири жергиликтүү мамлекеттик администрацияларга, экинчиси жергиликтүү өз алдынча башкарууга арналган – так жана түшүнүктүү жоболор менен өз-өзүнчө кабыл алынышы зарыл экени айтылат.

Учурда жергиликтүү бийлик органдарынын ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу мыйзамдарды кайрадан терең талдоого алуу зарылчылыгы актуалдуу маселе катары күн тартибинде турат. Бул мыйзамдардын эффективдүүлүгүн баалоо жана алардын практикалык колдонулушун изилдөө аймактарды башкаруудагы көйгөйлөрдү аныктоого жана чечүүгө мүмкүндүк берет. Анткени жергиликтүү бийлик органдарына ыйгарылган айрым укуктар иш жүзүндө пайдаланылбай калууда, же аларды ишке ашыруу үчүн зарыл болгон материалдык, финансылык жана уюштуруучулук ресурстардын жетишсиздиги байкалууда. Мисалы, айрым мыйзамдарда белгиленген ыйгарым укуктар жергиликтүү бийликтин инфраструктуралык долбоорлорду ишке ашыруусуна мүмкүндүк берсе да, тиешелүү бюджеттик каражаттардын жоктугу же кадрдык потенциалдын начардыгы бул укуктарды толук кандуу колдонууга тоскоол болууда. Бул кырдаал жергиликтүү бийликтин

эффективдүү ишмердүүлүгүнө гана эмес, аймактардын социалдык-экономикалык өнүгүүсүнө да негативдүү таасир этет. Ушул себептен, мыйзамдарды кайрадан карап чыгып, аларды учурдагы талаптарга ыңгайлаштыруу, ошондой эле жергиликтүү башкаруу органдарын алардын мүмкүнчүлүктөрүнө ылайык ресурстар менен камсыздоо зарылдыгы пайда болот.

Мындай шартта, жергиликтүү органдардын потенциалын натыйжалуу пайдалануу максатында, мамлекеттик органдардын айрым функцияларын жергиликтүү деңгээлге өткөрүп берүү маселеси өзгөчө актуалдуулукка ээ болууда. Бул процесс – децентрализацияны тереңдетүү жана жергиликтүү деңгээлде чечим кабыл алуу мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүү багытындагы маанилүү кадам болуп саналат.

Жыйынтыктап айтканда, жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү боюнча Концепцияны кабыл алуу – бул өтмө процесстерге жооп бере алган, туруктуу укуктук-организациялык негизге ээ, эл менен бийликтин ортосундагы диалогду бекемдеген, натыйжалуу башкаруу системасын калыптандыруунун ажырагыс бөлүгү катары каралуусу шарт.

КОРУТУНДУ

Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук макамын жана алардын уюштурулушунун негиздерин изилдөө учурунда, ЖӨБ системасынын ишмердүүлүгүн арттыруу жана жергиликтүү деңгээлде чыныгы демократияны калыптандыруу максатында чечүүнү талап кылган бир катар маанилүү аспектилер белгилүү болду. Бул аспектилер жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын функционалдык жөндөмдүүлүгүн, мыйзамдык негиздеринин тактыгын, ыйгарым укуктардын ачык-айкын бөлүштүрүлүшүн жана эл менен түз байланыш механизмдерин камтыйт.

1. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын укуктук макамы. Кыргыз Республикасында ЖӨБ органдарынын укуктук статусу башкаруу системасындагы эң маанилүү маселелердин бири катары каралат, анткени алар аймактарды өнүктүрүүдө жана жергиликтүү коомчулуктун кызыкчылыктарын коргоодо негизги роль ойнойт. Кыргыз Республикасынын Конституциясы бул органдарды мамлекеттик бийликтен көз карандысыз, коомдук бийлик институту катары аныктап, аларга автономдуу иш алып баруу укугун ыйгарган. Бул жобо жергиликтүү бийликтин мамлекеттик органдарга баш ийбестен, өз алдынча чечим кабыл алуусуна жана жергиликтүү маселелерди өзөктүү чечүүсүнө укуктук негиз түзөт.

Ошого карабастан, азыркы учурда колдонуудагы мыйзамдык негиздер көз карандысыздык принцибине шайкеш келбеген бир нече кемчиликтерди өзүнө камтыйт. Өзгөчө, 2021-жылы кабыл алынган «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамы мамлекеттик жана муниципалдык эрежелерди бир документте бириктирип, укуктук нормалардын ортосунда карамамаштыктарды пайда кылууда. Мындай аралашма мамлекеттик администрация менен жергиликтүү бийликтин ыйгарым укуктарын так ажыратууга мүмкүндүк бербей, алардын ортосунда чыр-чатактарды жаратып,

жергиликтүү бийликтин автономиясын чектейт. Мисалы, бул мыйзамда жергиликтүү башкаруу органдарынын айрым чечимдери мамлекеттик администрациянын макулдугуна байланыштуу болуп, алардын өз алдынча иш алып баруу мүмкүнчүлүгүнө тоскоолдук жаратат. Натыйжада, жергиликтүү бийлик органдарынын ишинин натыйжалуулугу төмөндөп, аймактарды башкаруу системасынын жалпы эффективдүүлүгү начарлайт.

2. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу — мамлекеттик башкаруунун негизги элементи. Дүйнөлүк тажрыйба жана изилдөө материалдары көрсөткөндөй, жергиликтүү өз алдынча башкаруу — бул коомдук бийликтин маанилүү звеносу болуп саналат. Ал эл башкаруу принцибин, борбордон ажыратуу (децентрализация) механизмдерин ишке ашыруу жана калктын кызыкчылыктарын коргоо милдеттерин аткарат. Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өнүгүүсү бир катар көйгөйлөргө туш болууда.

-Нормативдик жөнгө салуу маселелери: ЖӨБ органдарынын милдеттери жана укуктарынын мамлекеттик органдар менен так ажыратылбаганы;

- Каржылык көз карандылык: Бюджеттин чектелгендиги жергиликтүү органдардын өз алдынчалыгын камсыз кылууга тоскоолдук кылат;

-Кадрдык тартыштык: Муниципалдык кызматкерлердин квалификациясынын төмөндүгү башкаруу натыйжалуулугун төмөндөтөт;

-Аймактардын теңсиз өнүгүүсү: Алыскы аймактар калкка мамлекеттик кызматтарды жеткирүүдө теңсиз шартта калууда.

Изилдөөнүн жүрүшүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу эки тараптуу табиятка ээ экени аныкталды: ал коомдук бийлик институту жана жарандык коомдун элементи катары өзгөчөлөнөт. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу өнүккөн өлкөлөрдүн (Франция, Германия) тажрыйбасы — милдеттердин так ажыратылышы жана укуктук аныктыгы жергиликтүү

башкаруу системасынын натыйжалуу иштеши үчүн маанилүү экенин тастыктады.

Жогорудагы көйгөйлөрдү чечүү үчүн укуктук базаны өркүндөтүү, жергиликтүү бюджеттерди бекемдөө жана муниципалдык кызматкерлерди окутуу программаларын күчөтүү зарыл.

3. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын көз карандысыздык маселелери. Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын автономиясына байланыштуу эң олуттуу маселелердин бири – бул алардын аткаруу органдарынын жетекчилерин мамлекеттик бийлик өкүлдөрү аркылуу дайындоо практикасы. Мындай ыкма жергиликтүү бийликтин көз карандысыздык принцибине түздөн-түз каршы келет, анткени ал жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын мамлекеттик структураларга баш ийдирип, алардын өз алдынча иш алып баруу мүмкүнчүлүгүн чектейт. Жергиликтүү бийлик органдары ыйгарылган укуктарынын алкагында чечимдерди кабыл алууда толук эркиндикке ээ болушу керек, анткени бул алардын жергиликтүү коомчулуктун кызыкчылыктарын коргоо жана аймактарды өнүктүрүү боюнча милдеттерин натыйжалуу аткаруусуна шарт түзөт.

Илимий иште сунуш катары берилгендей, ЖӨБ органдарынын башчылары милдеттүү негизде шайлоо жолу менен тандалып, алардын компетенттүүлүгүн жана башкаруу сапатын жогорулатуу максатында шайланып келген жетекчилер үчүн милдеттүү окутуу программалары киргизилиши керек. Бул чаралар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын легитимдүүлүгүн жогорулатып, алардын көз карандысыз иш алып баруусуна өбөлгө түзөт.

4. Ыйгарым укуктарды жөнгө салуу механизми. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын натыйжалуу иши үчүн мамлекеттик органдар менен алардын ыйгарым укуктары так бөлүштүрүлүшү керек. Бирок учурдагы мыйзамдар бул милдетти аткара албай, мамлекеттик

органдардын жергиликтүү бийлик иштерине ашыкча кийлигишүүсү жана алардын көз карандысыздык принцибин бузуу учурлары байкалууда.

5. Жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү программалары. 2018-жылы кабыл алынган жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүү программасы, чоң максаттарды көздөгөнүнө карабастан, учурдагы көйгөйлөрдү толук чечүүгө жетише алган жок. Калктын маалымдуулугунун жетишсиздиги, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жабык мүнөзү жана муниципалдык кызматкерлердин квалификациясынын төмөндүгү негизги тоскоолдуктар катары аныкталды. Бул көйгөйлөрдү жоюу үчүн жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн узак мөөнөттүү концепциясын иштеп чыгуу талап кылынат. Концепцияда реалдуу максаттар жана аларды ишке ашыруу жолдору көрсөтүлүшү керек. Өнүктүрүү стратегиясы калкты башкаруу процесстерине активдүү тартууну жана коомдук талкууларды кеңейтүүнү, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын маалыматтык ачыктыгын жана коомчулукка жеткиликтүүлүгүн жогорулатууну, ошондой эле муниципалдык кадрлардын квалификациясын жогорулатуу боюнча системалуу окутуу программаларын ишке ашырууну камтышы зарыл. Бул чаралар жергиликтүү өз алдынча башкаруунун натыйжалуулугун арттырып, элдин ишенимин бекемдөөгө өбөлгө түзөт.

6. Эл аралык тажрыйба жана анын колдонулушу. Эл аралык тажрыйбаны, айрыкча жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасы калыптанган Франция жана Германия сыяктуу өлкөлөрдүн үлгүсүн талдоо, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун шайлоочулук негизге жана калк алдындагы жоопкерчиликке таянган так түзүмүнүн маанилүүлүгүн көрсөттү. Бул системалардын элементтерин Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына киргизүү жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негиздерин камсыздоодо, ошондой эле демократиянын принциптерине ылайык жергиликтүү бийлик органдарынын ролун жана маанисин жогорулатууга эң керек нерсе.

7. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун өкүлчүлүктүү органдары. Убакыттын талаптарына негизделип жергиликтүү депутаттарынын ишмердүүлүгүн камсыздаган мыйзамдарды өркүндөтүү зарыл. Атап айтканда, бул иште сунушталган реформа — саясий партиялардын тизмесиндеги талапкерлердин кезектүүлүгүн өзгөртүү мүмкүнчүлүгүн алып салуу демилгеси — депутаттардын шайлоочулар алдындагы жоопкерчилигин күчөтүүгө өбөлгө түзөт. Ошондой эле, жергиликтүү депутаттарды кайра чакырып алуу механизмин киргизүү шайлоочуларга милдетин аткарган депутатты кайтарып алуу укугун берип, элдик башкаруу принциптерине ылайык, депутаттардын жоопкерчилигин жана калк алдындагы отчеттуулугун арттырат.

8. Административдик-аймактык реформа жана анын кесепеттери. Айылдык аймактар деңгээлинде өткөрүлгөн административдик-аймактык реформа жана анын алкагында айылдык округдардын ириленирилиши бир катар көйгөйлөрдү алып келди. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жоопкерчилик зоналарынын кеңейиши кызматкерлердин жүктөмүнүн өсүшүнө жана администрация менен жарандардын ортосундагы коммуникациянын татаалдашына алып келди. Муниципалитеттердин чек араларынын өзгөрүшү жана бюджеттердин кайра бөлүштүрүлүшү, айрыкча айылдык аймактарда, калктын нааразылыгын жаратып, социалдык чыңалууга себеп болду. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын оптимизациялоо жумуш орундарын кыскартууга алып келип, кадрдык тартыштык маселесин ого бетер курчутту.

Перспективалар жана өркүндөтүү багыттары. ЖБ органдарынын жана мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарын так ажыратуу үчүн өзүнчө «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» мыйзамын кабыл алуу убакыттын талабы. Ошондой эле мамлекеттик окуу жайларынын базасында муниципалдык кызматкерлер үчүн милдеттүү окутуу системасын киргизүү керек. Жергиликтүү өз алдынча

башкаруу органдарынын жетекчилерин түз шайлоо системасын орнотуу алардын калк алдындагы отчеттуулугун жана жоопкерчилигин жогорулатат. Мындан тышкары, «Санарип аймак» концепциясынын алкагында санариптештирүү программаларын ишке ашыруу талап кылынат.

Коюлган милдеттердин аткарылышын баалоо

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун конституциялык-укуктук негиздери терең изилденип, ар тараптуу талдоо жүргүзүлдү. Административдик-аймактык реформанын натыйжалары кеңири талданып, негизги маселелер аныкталды. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өркүндөтүүгө багытталган илимий негиздеги сунуштар иштелип чыкты. Жалпысынан изилдөө иши кириш бөлүмдө жана коргоого чыгарылган негизги жоболордо көрсөтүлгөн коюлган милдеттерди толук камтыды.

ПРАКТИККАЛЫК СУНУШТАМАЛАР

1. Жергиликтүү бийликтин ишин жөнгө салуучу мыйзамдарды өзгөртүү аркылуу «Жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» мыйзамынан бөлүп, «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө» өзүнчө мыйзам кабыл алуу сунушталат. Жаңы мыйзамга жетекчилерди түз шайлоо нормасын киргизүү алардын легитимдүүлүгүн жана калк алдындагы жоопкерчилигин арттырат. Жаңы мыйзамга жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жетекчилерин түз шайлоо нормасын киргизүү, бул алардын легитимдүүлүгүн жана калк алдындагы жоопкерчилигин жогорулатат. Ошондой эле, өкүлчүлүктүү органдардын компетенциясын тактоо менен жергиликтүү кеңештерге социалдык-экономикалык өнүгүү программаларын бекитүү жана алардын аткарылышын көзөмөлдөө укугун бекемдөө. Коңшу аймактардын ортосундагы жалпы көйгөйлөрдү натыйжалуу чечүү үчүн межмуниципалдык кызматташуу механизмдин киргизүү. Региондор арасындагы каржылык теңсиздикти кыскартуу үчүн бюджеттик пландаштыруу жана межбюджеттик трансферттер боюнча бирдиктүү стандарттарды орнотуу. Ошондой эле административдик процедураларды жөнөкөйлөтүү боюнча нормаларды иштеп чыгуу, анын ичинде санариптик кызматтарды киргизүү аркылуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишинин жеткиликтүүлүгүн жана ачыктыгын жогорулатуу.

2. Муниципалдык кызматкерлерди окутуу — жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын натыйжалуулугун жогорулатуунун негизги шарты болуп саналат. Заманбап чакырыктар муниципалдык кызматкерлерден укук, бюджетти башкаруу, социалдык өнүгүү жана санариптештирүү боюнча жогорку квалификацияны талап кылат. Ушуга байланыштуу, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын аткаруу жетекчилерин милдеттүү түрдө окутуу талабын мыйзамдарга киргизүү зарыл. Окутуу программаларына жергиликтүү өз алдынча башкаруунун укуктук аспектилерин, муниципалдык

башкаруу, бюджеттештирүү, кризиске каршы башкаруу жана санариптештирүү маселелерин камтыган курстарды киргизүү керек. Окутуу мамлекеттик окуу жайларынын базасында жүргүзүлүшү сунушталат.

Муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жакшыртуу үчүн жогорку квалификациялуу кадрлар талап кылынат. Ошондуктан, бардык юридикалык жогорку окуу жайларында муниципалдык укук, мамлекеттик жана муниципалдык башкаруу боюнча билим берүү программаларын киргизүү зарыл. Бул кадам келечекте муниципалдык башкаруу органдарынын абройун көтөрүүгө, башкарууга жаңы технологияларды киргизүүгө, укуктук каталарды жоюуга, кадрлардын резервин түзүүгө жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына калктын ишенимин арттырууга көмөкчү болот.

Муниципалдык кызматкерлерди окутуунун комплекстүү системасын киргизүү жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын узак мөөнөттүү өнүгүүсүн камсыздап, анын натыйжалуулугун жогорулатат жана калктын ишенимин бекемдейт. Сунуштар мыйзам чыгаруучу, аткаруучу, билим берүү жана илимий демилгелерди өзүнө камтыйт.

3. Мамлекет тарабынан жергиликтүү бийлик органдарына өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктарды укуктук жактан бекемдөө максатында Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 114-беренесинин талаптарын ишке ашырууга багытталган ченемдик укуктук актыларды иштеп чыгуу жана кабыл алуу зарыл. Бул актылар өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктардын жергиликтүү бийлик органдарына толук кандуу аткарылышын камсыз кылуу үчүн финансылык жана материалдык ресурстар менен коштолушун мыйзамдык жактан бекитип, жергиликтүү бийликтин бул милдеттерди натыйжалуу ишке ашыруусуна шарт түзүшү керек. Мындай кадам жергиликтүү бийлик органдарынын ишинде финансылык жетишсиздиктен улам келип чыгышы мүмкүн болгон тоскоолдуктарды жоюп, алардын

ыйгарым укуктарды аткаруудагы көз карандысыздыгын жана натыйжалуулугун жогорулатат.

Ошондой эле, «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекеттик ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү тартиби жөнүндө» мыйзамга ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү процесси жергиликтүү бийлик органдарынын ассоциациясы менен милдеттүү түрдө макулдашылышын камсыз кылган укуктук ченемди киргизүү сунушталат. Бул ченем жергиликтүү бийлик органдарынын кызыкчылыктарын эске алууну кепилдеп, ыйгарым укуктарды өткөрүп берүүдө алардын позициясынын угулушун камсыздайт. Мындай ыкма жергиликтүү бийликтин укуктарын коргоого багытталып, мамлекеттик органдар тарабынан алардын компетенцияларына кийлигишүүнүн же бузулуулардын алдын алууга өбөлгө түзөт.

4. Кыргызстанда жүргүзүлгөн административдик-аймактык реформа жергиликтүү бийлик органдарынын ишин жөнгө салууда бир катар укуктук маселелерди жаратты, айрыкча шаардык кеңештердин курамын аныктоодо олуттуу так эместиктер пайда болду. Бул реформа аймактарды кайра түзүүнү жана бириктирүүнү камтыгандыктан, жергиликтүү бийлик структураларында ченемдик базанын жетишсиздиги байкалды. Мисалы, Бишкек шаарына жаңы аймактардын кошулушу менен Бишкек шаардык кеңешинин депутаттарынын санына байланыштуу талаш-тартыштар келип чыкты. Жаңы аймактардын кошулушу шаардык кеңештин курамын кеңейтүү зарылчылыгын жаратканы менен, бул процессти жөнгө салуучу так укуктук механизмдердин жоктугу депутаттардын мандаттарынын статусун аныктоодо башаламандыкка алып келди. Мындан улам, реформанын натыйжасында жергиликтүү бийлик органдарынын ишиндеги ырааттуулук жана ачык-айкындуулук маселеси курчуду, бул өз кезегинде жергиликтүү башкаруунун натыйжалуулугуна терс таасирин тийгизди.

Бул көйгөйдү чечүү максатында, «Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын макамы жөнүндө» мыйзамга өзгөртүүлөрдү киргизүү зарылчылыгы сунушталууда. Тактап айтканда, шаардык кеңештерге кошулган айылдык кеңештердин депутаттарынын ыйгарым укуктарынын автоматтык түрдө токтотулушун камсыз кылуучу жобо киргизилиши керек. Бул чара шаардык кеңештин курамын бирдиктүү жана так аныктоого мүмкүндүк берет, ошондой эле кошулган айылдык кеңештердин депутаттары менен шаардык кеңештин ортосунда мүмкүн болуучу чыр-чатактарды жана кайчы пикирлерди болтурбоого өбөлгө түзөт.

5. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишмердүүлүгүндөгү мыйзамдуулукту жана алардын жоопкерчилигин көзөмөлдөө системасын өркүндөтүү үчүн прокуратуранын ролун күчөтүү зарыл. Прокуратурага жергиликтүү кеңештердин жыйналыштарына кеңеш берүүчү добуш укугу менен катышуу укугун берүү сунушталат. Мындан тышкары, «Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамга муниципалдык кызматкерлердин кирешелерин декларациялоо жана коррупцияга каршы чектөөлөр тууралуу ченемдерди кошуу сунушталат. Бул кадам жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарындагы коррупцияга каршы стандарттарды ишке ашырууга өбөлгө түзөт.

6. Жергиликтүү бюджеттердин каржы булактарын кеңейтүү аркылуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын каржылык децентрализациясын жана өз алдынчалыгын камсыздоо үчүн Бюджеттик кодекске өзгөртүүлөрдү киргизүү талап кылынат. Бул өзгөртүүлөр жергиликтүү деңгээлде кала турган салыктардын үлүшүн көбөйтүүнү карашы керек. Ошондой эле, жергиликтүү максаттуу жыйымдарды милдеттүү түрдө киргизүү сунушталат. Мындан тышкары, муниципалдык өнүгүү фонддорун түзүү тартибин жөнгө салуучу ченемдик документти

иштеп чыгуу жана мамлекеттик программаларды муниципалдык фонддор аркылуу кошумча каржылоо механизмин түзүү зарыл.

Ушундайча, жүргүзүлгөн изилдөө Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын конституциялык-укуктук макамындагы көйгөйлөрдү системалуу түрдө ачып көрсөттү, административдик-аймактык реформанын кесепеттерин ар тараптуу талдоого алды жана аларды жоюуга багытталган илимий негизделген чечимдерди сунуштады. Иштелип чыккан сунуштар теориялык жана практикалык мааниге ээ болуп, өлкөдөгү жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасын өркүндөтүүгө жана муниципалдык башкаруунун натыйжалуулугун жогорулатууга өбөлгө түзөт.

КОЛДОНУЛГАН АДАБИЯТТАРДЫН ТИЗМЕСИ

1. Кыргыз Республикасынын Конституциясы (Кыргыз Республикасынын 2021 жылдын 5 майындагы Мыйзамы менен кабыл алынды) 2021-жылдын 11-апрелинде Референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынды. Электрондук ресурс. кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/1-2/edition/1202952/kg> кирүү датасы: 20.10.2024
2. Кыргыз Республикасынын Мыйзамы Жергиликтүү мамлекеттик администрация жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жөнүндө 2021-жылдын 20-октябры № 123. Электрондук ресурс. Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/112302/edition/1832/kg> кирүү датасы: 20.10.2024
3. Авакьян, С.А. Муниципальное право России [Текст]: учебник / отв. ред. С. А. Авакьян. – Москва : Проспект, 2019. 241с.
4. Соловьев, С.Г. Муниципальное право [Текст]: учебник / С.Г. Соловьев, Е.И. Бычкова. - М.:, 2015. 222 с.
5. Васильев В.И. Муниципальное право России [Текст]: Учебник / В.И. Васильев. - 2 изд., перераб. и доп. — М: Юстицинформ, 2012. 680с.
6. Муниципальное право России : учебник для вузов / А. Н. Кокотов [и др.] ; под редакцией А. Н. Кокотова. — 8-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. — 406 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-16384-1. — Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/535438> (дата обращения: 10.10.2024).
7. Коркмазов О.М. Муниципальное право Кыргызской Республики [Текст]: Изд. 2-е, переработанное и дополненное. – Бишкек. 2009г.
8. Шадыбеков, К.Б. Правовое регулирование форм местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] дисс. канд.юрид.наук:12.00.01 / К.Б. Шадыбеков. – Екатеринбург, 2006. – 255с.
9. Игнатюк, Н.А. Муниципальное право [Текст]: Учебник для ВУЗов / Н.А. Игнатюк, А.А. Замотаев, А.В. Павлушкин. Издание второе, стереотипное - М.: Юстицинформ, 2009. – 319с.

10. Шугрина, Е. С. Муниципальное право Российской Федерации [Текст]: учебник / Е.С. Шугрина — М.: ТК Велби, Проспект, 2007. — 179с.
11. Балыхин, А.Г. Понятие и признаки местного самоуправления как института политической системы Российской Федерации [Текст] / А.Г. Балыхин // Журнал Вестник университета. -2013. - №3.
12. Хайретдинов, Ф.Ф. И Р. Аминов Независимость органов местного самоуправления как основа местного самоуправления [Электронный ресурс] /Ф.Ф. Хайретдинов, И Р. Аминов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. №11-4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nezavisimost-organov-mestnogo-samoupravleniya-kak-osnova-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 12.01.2025).
13. Кыргыз Республикасынын Президентинин Жарлыгы Кыргыз Республикасынын Мамлекеттик жана муниципалдык кызмат орундарынын реестрин бекитүү жөнүндө 2017-жылдын 31-январы ПЖ № 17. [Электрондук ресурс] Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/69262/edition/11741/kg> кирүү датасы: 20.10.2024
14. Кыргыз Республикасынын Мыйзамы Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө 2021-жылдын 27-октябры № 125 Электрондук ресурс. Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/112303/edition/15979/kg> кирүү датасы: 20.10.2024 / 46 берене
15. Барихин, А.Б. Большая юридическая энциклопедия: более 30 000 терминов и определений / авт. и сост. А. Б. Барихин. — Москва: Книжный мир, 2010. — 959с. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org>
16. Кыдыралиев, Ж.Б. Закрепление принципов организации и деятельности органов местного самоуправления в Конституции Кыргызской Республики [Текст] / Ж.Б. Кыдыралиев // Бюллетень науки и практики. 2022. №7. Режим доступа:<https://cyberleninka.ru/article/n/zakreplenie-printsipov-organizatsii-i->

deyatelnosti-organov-mestnogo-samoupravleniya-v-konstitutsii-kirgizskoy-respubliki (дата обращения: 13.01.2025).

17. Айтахунов, Б.К. Конституционная модель местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / Б.К. Айтахунов, М.С. Исмаилбеков, Б.Д. Рысмендеев. // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2018. – № 3 – С. 161-165
18. Чотонов, У.Ч., Досбол Нур уулу. История отечества [Текст]: Учебник для вузов / У.Ч. Чотонов, Досбол Нур уулу – Бишкек. Учкун, 2009. с 129
19. Еремян, В.В. Муниципальное право зарубежных стран. Теория и современная практика [Текст]: учебник для студентов вузов / под ред. В.В. Еремяна. – М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 679 с.
20. Авакьян, С.А. Конституционное право России [Текст]: учебник / С.А. Авакьян. - М.: Юрист, 2010. 496с.
21. Шахрай, С.М., Конституционное право Российской Федерации [Текст]: Учебник 3-е издание, доп. / С.М. Шахрай, А.А. Клишас. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2011. 656с.
22. Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 25 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17581?cl=ru-ru> (дата обращения: 20.10.2024).
23. Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө Кыргыз Республикасынын мыйзамы № 98 2011-жылдын 14-июлу [Электрондук ресурс]. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203103/140?cl=ky-kg&mode=tekst> (кайрылуу датасы: 20.10.2024).
24. Черкесов, К.А. Обращения граждан в органы местного самоуправления, их виды и особенности правового регулирования [Текст] / К.А. Черкесов // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2010. № 4. С. 6.
25. Маркс, К., Энгельс, Ф. Сочинения [Текст]: – Т. 46, ч. 1. – 2-е изд. – М.: Издательство политической литературы, 1968. – 278 с.

26. Ходырев, В. В. Управление государственной и муниципальной собственностью: учебное пособие [Текст]: учебное пособие / В. В. Ходырев, Е. В. Ушакова, В. В. Юшкова; С.-Петерб. ун-т технол. упр. и экон. — СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, 2017. 146 с.
27. Кыргыз Республикасынын Муниципалдык менчик жөнүндө Мыйзамы [Электрондук ресурс]: 2002-жылдын 15-марты № 37. — Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/992/edition/1282696/kg> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
28. Кыргыз Республикасынын Салык кодекси [Электрондук ресурс]: 2022-жылдын 18-январы № 3, 62-берене. — Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112340/10?cl=ky-kg&mode=tekst> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
29. Европейская хартия местного самоуправления [Электрондук ресурс]: (Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации). — Страсбург, 15 октября 1985 года. — European Charter of Local Self-Government Strasbourg, 15.X.1985 European Treaty Series - No. 122. — Кирүү режими: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=122> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
30. Джаманкулова, Н. Есть ли возможность у Кыргызской Республики стать первым неевропейским государством, присоединившимся к Европейской хартии местного самоуправления? [Электрондук ресурс] // Научно-популярный журнал «Муниципалитет». — 2020. — № 2 (124). — 22 февраля. — Кирүү режими: <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/2430.html> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
31. Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» г.Бишкек от 19 апреля 1991 года 437-XII (для изучения)

32. Закон СССР Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР [Электрондук ресурс]: 9 апреля 1990 года № 1417-І. – Кирүү режими: <https://docs.cntd.ru/document/901817750> (кайрылуу датасы: 22.02.2025). (для изучения)
33. Неру, Д. Взгляд на всемирную историю [Электрондук ресурс]: Том 1 / перевод с англ. под ред. Г. Л. Бондаревского. – М.: Книга по требованию. – Кирүү режими: <https://books.google.kg/books> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
34. Ревина, С.Н. Муниципальное право [Текст]: учеб. пособие / С. Н. Ревина, П. А. Паулов, Д. В. Борякин, А. В. Сидорова. – Самара: Издательство Самарского государственного экономического университета, 2019. - 232с
35. Кыргыз Республикасынын администрациялык-аймактык түзүлүшү тууралуу Мыйзамы [Электрондук ресурс]: 2008-жылдын 25-апрели № 65. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202276/20?cl=ky-k&mode=tekst> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
36. Дуйшеналиев, Ч. Основные этапы административно-территориального деления Кыргызстана [Текст]: / Ч.Дуйшеналиев // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ), - 2018г. - №2
37. Игнатюк, Н.А. Муниципальное право [Текст]: Учебник для вузов (издание второе, стереотипное) / Н.А. Игнатюк, А.А. Замотаев, А.В. Павлушкин. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2005г. 330с.
38. Кыргыз Республикасынын Бюджеттик кодекси [Электрондук ресурс]: 2016-жылдын 16-майы № 59. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338/65?cl=ky-k&mode=tekst> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
39. Юрковский, А.В. Муниципальное право России [Текст]: учебник / А. В. Юрковский. – Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2019. –268с.
40. Кокотов, А.Н. Муниципальное право России [Текст]: / А.Н. Кокотков, А.С. Саломаткин, М.: - Юриспруденция. – 2005. – 384 с.

41. Калянова, Ю.Г. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области организации местного самоуправления (конституционно-правовое исследование) [Текст]: дисс.канд.юрид.наук: 12.00.02 / Ю.Г. Калянова. – Казань, 2021. – 243 с.
42. Мүлккө муниципалдык менчик жөнүндө Кыргыз Республикасынын мыйзамы [Электрондук ресурс]: 2002-жылдын 15-марты № 37. – Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/4-942/edition/1282696/kg> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).
43. Кутафин, О.Е., Муниципальное право Российской Федерации [Текст]: учебник.-2-е издание. / О.Е. Кутафин, В.И.Фадеев. – Москва: Юрист, 2002. – 428 с.
44. Чихладзе, Л.Т. Муниципальное право России [Текст]: учебное пособие / Л.Т. Чихладзе, А.А. Галушкин, П.А. Бышков; под ред. Л.Т. Чихладзе.- Москва: РУДН, 2017. – 290с.
45. Арабаев Ч.И. Трансформация власти Кыргызстана в эпоху глобализации [Текст] // Вестник Академии наук Кыргызской Республики / Издательский центр «Илим» НАН КР – Бишкек 2021.
45. Дуйшеналиева, А. Д. Расширение полномочий местных кенешей как фактор демократизации кыргызстанского общества [Текст] // Вестник Пермского Университета. – Пермь, 2016.
46. Демидов, М. В. Роль депутатов местных советов в осуществлении местного самоуправления на материалах Чувашской Республики [Текст]: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М. В. Демидов. – М., 1992. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://viewer.rusneb.ru/ru/rsl01000272060?page=1&rotate=0&theme=white> (дата обращения: 22.02.2025).
47. Кыргыз Республикасынын Жогорку Сотунун Конституциялык палатасынын чечими [Электрондук ресурс]: 2015-жылдын 14-январы № 01-р. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).

48. Кыргыз Республикасынын айрым мыйзам актыларына өзгөртүүлөрдү киргизүү жөнүндө ("Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө", "Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө", "Борбордун статусу жөнүндө", "Ош шаарынын статусу жөнүндө" Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына) [Электрондук ресурс]: 2019-жылдын 8-августу № 118. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).

49. Сарыков, К. Т. Компетенция органов самоуправления как составная часть их конституционно-правового статуса [Текст] / К. Т. Сарыков // Органы внутренних дел и гражданское общество: проблемы взаимодействия в обеспечении безопасности личности, общества и государства: Сборник трудов межвуз. науч. семинара. – М., 2010. – 0,3 пл.

50. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүүнүн тартиби жөнүндө [Электрондук ресурс]: 2013-жылдын 9-июлу № 127 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203935/10?cl=ky-k&mode=tekst> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).

51. Кудилинский, М. Н. Муниципальное право России [Текст]: учебник / М. Н. Кудилинский, И. А. Шевелева. – СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. – 224с.

52. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүү жөнүндө [Электрондук ресурс]: 2014-жылдын 17-марты № 145 Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн токтому. – Кирүү режими: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96236/30?cl=ky-k&mode=tekst> (кайрылуу датасы: 22.02.2025).

53. Положение о губернских и уездных земских учреждениях [Электронный ресурс]: от 01.01.1864 г. // Полное Собрание Законов Российской Империи. – Электронная библиотека НИУ ВШЭ в Нижнем

Новгороде. — Режим доступа:
<https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/gubuezdzemucher1864> (дата обращения:
01.11.2024).

54. Васильчиков, А. И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений: в 2 тт. [Текст]. – Т. 1. – СПб., 1869. – С. XVIII.
55. Куликов, В. В. Становление и развитие земского самоуправления, вторая половина XIX – начало XX вв.: историко-юридическое исследование [Текст]: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / В. В. Куликов. – М., 2002. – С. 29.
56. Карыпкулов, А.К. История Киргизской ССР: в 5-ти т. [Текст] / В. Д. Горячева, В. П. Мокрынин, В. М. Массон и др.; под ред. А. К. Карыпкулова; КиргССР, Институт истории. – Фрунзе: Кыргызстан, 1984–. – 5 т. – 22 см. Т. 2. – Киргизия в эпоху социализма и строительства коммунизма. – Фрунзе: Кыргызстан, 1986. – 296с.
57. Марченко, Л. Ю. Русские и русско-туземные школы в Кыргызстане во II половине XIX – начале XX в. [Текст] / Л. Ю. Марченко // Бишкек – Вестник КРСУ. – 2005. – Том 5, № 7. – С. 48.
58. Пален, К. Н. фон. Отчет по ревизии Туркестанского края. Учебное дело [Текст] / К. Н. фон Пален. – СПб., 1910. – С. 92.
59. Кубарь, О. И. Этическая экспертиза биомедицинских исследований в государствах – участниках СНГ [Текст] / О. И. Кубарь. – СПб., 2007. – 408 с.
60. Ерошкин, Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. — М.: Высшая школа, 1968. — 368 с.
61. Еремян, В. В. История местного самоуправления в России. Часть I (XII – начало XX вв.) [Текст]: учебное пособие / В. В. Еремян, М. В. Федоров // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. – М., 1999. – С. 269.

62. Временное положение о волостном земском управлении от 21.05.1917 [Электронный ресурс] // Местное самоуправление в России. Отечественный исторический опыт. Сборник документов 1861–1917 гг. / под ред. А. Я. Сливы. — М., 1998. — Режим доступа: <http://emsu.ru/lm/monf/library/MUN4/8.htm> (дата обращения: 20.12.2024).
63. Буров А.Н. Местное самоуправление в России: исторические традиции и современная практика / науч. ред. А.И. Нарезный; Ростовский государственный университет. — Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2000. — 224 с.
64. Еремян, В. В. История местного самоуправления в России. Часть I (XII – начало XX вв.) [Текст]: учебное пособие / В. В. Еремян, М. В. Федоров. — М.: Издательство Российского университета дружбы народов (РУДН), 1999. — 295 с.
65. Конституция РСФСР от 10.07.1918 [Текст] // Известия ВЦИК. — 1918. — № 151.
66. Интернет-ресурс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 20.12.2024).
67. Роцин, Б. Е. Конституция СССР 1924 года: Основные положения и особенности (к 90-летию принятия первой Конституции Советского Союза) [Текст] / Б. Е. Роцин // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. — 2014. — № 2. — С. 192.
68. Постановление XII Всероссийского Съезда Советов об утверждении текста Конституции (Основного закона) РСФСР от 11.05.1925 г. [Текст] // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. — 1925. — № 118. — 26.05.1925.
69. Гл. III «Положения о городских советах», утв. Постановлением ВЦИК от 24.10.1925 [Текст] // Собрание узаконений РСФСР. — 1925. — № 91. — Ст. 662.
70. Иманкулов, М. К. История Кыргызстана XX–XXI вв. [Текст] / М. К. Иманкулов. — Бишкек: Китеп компани, 2014. — 239 с.

71. Конституция Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики 1929 года, ст. 52 (утратила силу, для изучения) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.wikisource.org> (дата обращения: 14.10.2019).
72. п.2 Постановления Президиума Верховного Совета СССР; Совета Народных Комиссаров СССР; Центрального Комитета ВКП(б) от 30.07.1941 «О создании Государственного Комитета Обороны» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. № 33.
73. Основин, В. С. Местные Советы в годы войны [Текст] / В. С. Основин // Правоведение. — 1985. — № 2. — С. 11–18.
74. Постановление ЦК КПСС от 22.01.1957 «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и усилении их связи с массами», М.: Политиздат, 1979. С. 454-465.
75. Григорьев, К. А. К вопросу о местном самоуправлении: советский период [Электронный ресурс] / К. А. Григорьев // Приднестровье. — 2009. — № 60. — Режим доступа: <http://docpmr.com/stati/mestnoe-samoupravlenie-v-sovetskij-period/> (дата обращения: 19.10.2024).
76. Жаныкеева, Ч. Д. Конституционные основы развития местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / Ч. Д. Жаныкеева // Вестник КРСУ. — 2008. — Т. 8. — № 2. — Бишкек.
77. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» от 4 марта 1992 г. (для изучения) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://cbd.minjust.gov.kg/878/edition/772036/ru> (дата обращения: 19.10.2024).
78. Салиев, Б. У. Современное состояние местного самоуправления в Кыргызской Республике: Политические возможности и вызовы в развитии местных сообществ [Текст] : доклад / Б. У. Салиев. — Бишкек, 3 июля 2018 г.
79. Закон Республики Кыргызстан «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» от 19 апреля

1991 года № 437-XII (утратило силу, для изучения) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://cbd.minjust.gov.kg/878/edition/772036/ru> (дата обращения: 19.10.2024).

80. Закон Кыргызской Республики «О судах аксакалов» от 5 июля 2002 года № 113 (утратило силу, для изучения) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/> (дата обращения: 20.10.2024).

81. Нурматова, Г. А. Демократизация местного самоуправления Кыргызской Республики [Текст] / Г. А. Нурматова // Известия вузов. — 2008. — № 1-2

82. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 18 декабря 2013 года № 678 «Об утверждении Программы развития местного самоуправления Кыргызской Республики на 2013-2017 годы» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://cbd.minjust.gov.kg/53-63/edition/940588/ru>.

83. Балыхин, А. Г. Муниципально-правовая реформа в условиях модернизации политической системы России [Текст]: автореферат канд. юрид.наук: 12.00.02 / А. Г. Балыхин. — Москва, 2017. — 20 с. — 21 см. — Библиогр.: с. 17-19 (23 назв.).

84. Авакьян, С. А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования [Текст] / С. А. Авакьян // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. — 2008. — № 2. — С. 61-75.

85. Бондарев, С. В. Местное самоуправление в контексте отечественной политико-правовой модернизации [Текст] / С. В. Бондарев // Философия права. — 2008. — № 2. — С. 91-93.

86. Бухвальд, Е. М. Местное самоуправление как институт модернизации экономики и общества [Текст] / Е. М. Бухвальд // Этап: экономическая теория, анализ, практика. — 2011. — № 5. — С. 29-43.

87. Указ Президента Кыргызской Республики от 29 декабря 2023 года № УП-370 «О проведении административно-территориальной реформы в

пилотном режиме на уровне айылных аймаков и городов Кыргызской Республики». [Электрондук ресурс]. — Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/5-10532/edition/2262/ru>. (кайрылган датасы: 22.02.2025).

88. Кыргыз Республикасынын 2026-жылга чейин өнүгүү боюнча Улуттук программасы (Кыргыз Республикасынын Президентинин 2024-жылдын 30-июлундагы № УП-210 жарлыгынын редакциясында) [Электрондук ресурс] : Кыргыз Республикасынын Президентинин 2021-жылдын 12-октябрындагы № УП-435 жарлыгы менен кабыл алынган. — Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/430699/edition/1178626/ru> (кайрылган датасы: 22.02.2025).

89. Илимий-билим берүү порталы «Большая российская энциклопедия» [Электрондук ресурс]. — Кирүү режими: <https://bigenc.ru/c/pravovoi-status-8da3d9> (кайрылган датасы: 22.02.2025).

90. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления [Текст] / Б. М. Лазарев. — М. : Юридическая литература, 1972. — 280 с.

91. Карапетян, Л. М. Федеративное устройство Российского государства [Текст]: / Л. М. Карапетян. — М. : НОРМА, 2001. — 352 с.

92. Сыродоев, Н.А. О разграничении полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов [Текст]: Н.А. Сыродоев // Правоведение. — 1995. — № 3. — С. 38–47.

93. Тихомиров, Ю.А. Публичное право [Текст]: учебник / Ю.А. Тихомиров. — М.: БЕК, 1995. — 140 с. — 496 с.

94. Елисеева, А.А. Правовые проблемы разграничения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и её субъектов [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.А. Елисеева. — М., 2000. — 150 с.

95. Тихомирова, Л.В. Юридическая энциклопедия [Текст]: изд. 5-е, доп. и перер. / Л.В. Тихомирова, М.Ю. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 2001. – 972 с
96. Ларичев, А.А. Корпоративная модель местного самоуправления: генезис, опыт реализации на примере Канады и его применимость в российских условиях [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / А.А. Ларичев. – Москва, 2018. – 489 с.
97. Комлев, Н.Г. Словарь иностранных слов [Электрондук ресурс] // Наука. Искусство. Величие: [сайт]. – 2000-2021. – Кируу режими: <http://rus-yaz.niv.ru/doc/foreign-words-komlev/index.htm> (кайрылган датасы: 01.11.2024).
98. Авакьян, С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь [Текст] / С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2015. – 639 с.
99. Бахрах, Д. Н. Административное право России [Текст]: / Д.Н. Бахрах - М.: - Норма, - 2000. – 798с.
100. Тихомиров, Ю.А. Теория компетенции [Текст]:. / Ю.А. Тихомиров. - М.: Юринформцентр, 2001. 355 с.
101. Уманская, В.П. Государственное управление и государственная служба в современной России [Текст] / В.П. Уманская, Ю.В. Малеванова. – М.: Норма, 2020. – 176 с.
102. Кудилинский, М. Н. Муниципальное право России [Текст]: учебник / М. Н. Кудилинский, И. А. Шевелева. – СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. – 224 с.
103. Игнатюк, Н. А. Муниципальное право [Электрондук ресурс] / Н. А. Игнатюк, А. В. Павлушкин. – 2013. – Кируу режими: <https://be5.biz/pravo/m010/21.html> (кайрылган датасы: 22.02.2025).
104. Кыргыз Республикасынын Мыйзамы 2003-жылдын 27-марты № 66 “Кыргыз Республикасында инвестициялар жөнүндө” [Электрондук ресурс]. –

Кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/1190/edition/8226/kg> (кайрылган датасы: 02.10.2024).

105. Аймактын экономикалык өнүгүүсүн камсыз кылуу, ошондой эле инвестицияларды жана гранттарды тартуу боюнча жергиликтүү маанидеги маселени ишке ашыруунун тартиби жөнүндө: Аламудун айылдык кенешинин № 116-27 Токтому, 2019-жылдын 18-апрели [Электрондук ресурс]. – Кирүү режими: <http://law.journalist.kg/> (кайрылган датасы: 11.10.2024).

106. Дуйшеналиева, А.Дж. Этапы и пути развития местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / А.Дж. Дуйшеналиева. – Бишкек: КНУ им. Ж. Баласагына, 2010. – с. 136

107. Батычко, В.Т. Муниципальное право: Конспект лекций [Электронный ресурс] / В.Т. Батычко. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2010. – Режим доступа: <http://www.aup.ru/> (дата обращения: 11.10.2024).

108. Чихладзе, Л.Т. Местное самоуправление и местное управление в государствах-участниках Содружества Независимых Государств: теория, практика и тенденции развития: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук / Л.Т. Чихладзе. – Москва, 2013. – с. 44

109. Шамыраторова, Н.Ш. Финансы органов местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / Н.Ш. Шамыраторова, Д.У. Усубалиев // Вестник КЭУ им. М. Рыскулбекова. – Бишкек, 2016.

110. Ахинов, Г.А. Социальная политика [Электронный ресурс]: учебное пособие / Г.А. Ахинов, С.В. Калашников. — М.: ИНФРА-М, 2024. — 272 с. — Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/2104846> (дата обращения: 30.11.2024).

111. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg> (кайрылган датасы: 30.11.2024).

112. Акунова А. М. Роль органов местного самоуправления в реализации социальной политики государства // Проблемы экономики и менеджмента. —

2016. — № 1 (53). — [Электрондук ресурс] // кирүү режимі: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-organov-mestnogo-samoupravleniya-v-realizatsii-sotsialnoy-politiki-gosudarstva> (кайрылган датасы: 18.11.2024).
113. Билим берүү жөнүндө Кыргыз Республикасынын Мыйзамы 2023-жылдын 11-августу № 179 // [Электрондук ресурс] // кирүү режимі: <https://cbd.minjust.gov.kg/4-3419/edition/1273902/kg> (кайрылган датасы: 02.10.2024). — ст. 14.
114. Мамбеталиева М.Б. Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасында инновациялык жолдорду колдонуу. — Бишкек, Кыргызстан. // [Электрондук ресурс] // кирүү режимі: <http://elibrary.ru>.
115. Кыргыз Республикасынын балдар жөнүндө кодекси 2012-жылдын 10-июлу № 100 // [Электрондук ресурс] // кирүү режимі / <http://cbd.minjust.gov.kg/> (кайрылган датасы 02.10.2024)
116. Положение об аккредитации детских учреждений интернатного типа, независимо от форм собственности, осуществляющих деятельность по уходу за детьми [Текст]: утв. Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 1 ноября 2018 г. № 516, п. 31. – Доступ из справ.-правовой системы «Электронный фонд правовой информации» (дата обращения: 02.10.2024).
117. Эркектер менен аялдар үчүн бирдей укуктар менен бирдей мүмкүнчүлүктөрдүн мамлекеттик кепилдиктери жөнүндө 2008-жылдын 4-августу № 184 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы [Электрондук ресурс]: // кирүү режимі: <https://cbd.minjust.gov.kg/202398/edition/382698/kg> (кайрылган датасы 02.10.2024)
118. Кыргыз Республикасыны эмгек кодекси 2004-жылдын 4-августу № 106 [Электрондук ресурс]: / кирүү режимі: URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/> (кайрылган датасы 21.11.19)
119. Тутуев К.М. Кыргыз Республикасындагы калкты социалдык жактан коргоодогу жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым

укуктары // Известия вузов. – № 12. – Бишкек, 2016. – [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://elibrary.ru/> (кайрылган датасы: 21.11.2024).

120. Тынч чогулуштар жөнүндө 2012-жылдын 23-майы №64 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы [Электрондук ресурс]: / кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/203664/edition/713354/kg> (кайрылган датасы 21.10.2024)

121. Аналитический документ «Роль МСУ в поддержании общественной безопасности в Кыргызстане». – Бишкек.: 2015. – 24с. Авторский коллектив и исследовательская группа: Урмат Казакбаев, Тимур Шайхутдинов, Алексей Крук, Санжар Алимжанов, Галина Давлетбаева, Атыр Абдрахматова.

122. Кыргыз Республикасынын шаар куруу мыйзамдарынын негиздери жөнүндө 2011-жылдын 13-июлундагы № 95 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы [Электрондук ресурс]: / кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/203338/edition/948639/ru> (кайрылган датасы 20.10.2024)

123. Кыргыз Республикасынын калктуу конуштарында куруунун, жерди пайдалануунун жана абаттоонун Типтүү эрежелери Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2009-жылдын 19-сентябрындагы №597 токтому менен бекитилген [Электрондук ресурс]: // кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/51-272/edition/354908/ru> (кайрылган датасы 20.10.2024)

124. Интернет-портал «Российской газеты» (16+) [Электрондук ресурс] // зарегистрирован в Роскомнадзоре 21.06.2012 г. Номер свидетельства ЭЛ № ФС 77 — 50379. – Режим доступа: <https://rg.ru/2023/03/01/chislo-zhertv-zemletriasenij-v-turcii-prevysilo-45-tysiach-chelovek.html> (дата обращения: 21.02.2025).

125. Жарандык коргонуу жөнүндө 2018-жылдын 24-майы № 54 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы [Электрондук ресурс]: / Кирүү режими:

<https://cbd.minjust.gov.kg/111787/edition/1240722/kg> (кирүү датасы: 20.10.2024)

126. Руководство для местных комитетов по охране и защите от семейного насилия в Кыргызской Республике [Текст]: Министерство труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики. — Бишкек, 2022. — 52с.

127. Викисловарь [Электрондук ресурс]: кирүү режими <https://ru.wiktionary.org/wiki> (кайрылган датасы 06.10.2024г)

128. Соломка Н.И. Взаимоотношения органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н.И. Соломка. — Екатеринбург, 1999. — 169 с.

129. Постановление № 16 Бишкекского городского кенеша от 2 июня 2017 года № 16 Об утверждении договора о делегировании мэрии города Бишкек отдельных государственных полномочий в сфере налоговых правоотношений [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/10-37309/edition/822620/ru> (кайрылган датасы: 06.10.2024).

130. Рысмендеев Б.Д., Айтахунов Б.К. Делегирование государственных полномочий органам местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст]: / Б.Д. Рысмендеев, Б.К. Айтахунов. // Территория науки. – 2018. – № 1. – С. __.

131. Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин өткөрүп берилген ченем жаратуу ыйгарым укуктарын ишке ашыруу тартиби жөнүндө жобо (Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 3-мартындагы № 115 токтомуна) [Электрондук ресурс]: кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/160036/edition/1235390/kg> (карылган датасы: 18.11.2024)

132. Тепляков И.И. Вопросы местного значения как предмет ведения органов местного самоуправления: история, теория, практика [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Тепляков И.И. – Екатеринбург, 2019. – __ с.

133. Айыл чарба жерлеринин мамлекеттик фондунун жерлерин ижарага берүү шарттары жана тартиби тууралуу типтүү жобо ыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2007-жылдын 22-июнундагы № 243 токтому менен жактырылган //[Электрондук ресурс] // кирүү режими / <https://cbd.minjust.gov.kg/46-2376/edition/1212516/kg> (кайрылган датасы: 08.10.2024)
134. Проводимая налоговая политика будет направлена на достижение баланса между интересами бизнеса и государства [Электронный ресурс] // Ведомственный сайт Министерства экономики и коммерции Кыргызской Республики. – Режим доступа: <https://mineconom.gov.kg/ru/post/10023> (дата обращения: 08.10.2024).
135. Данилов Р.Р., Законность и ответственность в государственном управлении [Текст]: Р.Р. Данилов, Н.В.Сплавская. // Государство и право в XXI веке. – 2015. – № 1. – С.28-32
136. Матузов, Н.И. Теория государства и права [Текст]: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. – с. 245
137. Боннер А.Т. Принцип законности в советском гражданском процессе [Текст] / А.Т. Боннер. – М.: РИО ВЮЗИ, 1989. – 81 с.
138. Общая теория права: курс лекций / под ред. В. К. Бабаева. — Н. Новгород: Нижегородский высший юридический институт МВД России, 1993. — 523 с.
139. Шинд В.И. Некоторые вопросы управления в органах прокуратуры (методический аспект) [Текст] / В.И. Шинд // Проблемы теории законности, методологии и методики прокурорского надзора: сборник науч. трудов. – М.: Манускрипт, 1994. – С. 24–32.
140. Долгопят, А.О. Понятие и содержание принципа законности [Текст]: / А.О.Долгопят. // Бизнес в законе – 2009. - №1
141. Кыргыз Республикасынын конституциялык мыйзамы 2011-жылдын 2-июлу № 68 "Кыргыз Республикасынын Президентин жана Кыргыз

Республикасынын Жогорку Кеңешинин депутаттарын шайлоо жөнүндө" [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/203244/edition/1273870/kg> / (кайрылган датасы: 17.10.2024).

142. Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө 2009-жылдын 20-июлу № 241 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы / [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/202591/edition/1086595/kg> / (кайрылган датасы: 17.10.2024)

143. Кыргыз Республикасынын конституциялык Мыйзамы 2021-жылдын 10-сентябры № 114 Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/112293/edition/1380/kg> / (кайрылган датасы: 17.10.2024).

144. Викисловарь [Электрондук ресурс]: / кирүү режими: <https://ru.wiktionary.org/wiki> (кайрылган датасы 17.10.2024г)

145. Сафронов, А.Д. Правовая природа службы в органах внутренних дел и профессиональное сознание молодых сотрудников [Текст]: / А.Д. Сафронов // Вестн. Барнаул. юрид. ин-та МВД России. – 2007. – № 13. – С. 68–72.

146. Терелецкова Е.В. Соблюдение дисциплины труда как один из элементов обязанности работника [Текст] / Е.В. Терелецкова // Journal of Economy and Business. – 2021. – Vol. 6-2 (76).

147. Костюков, А.Н. Муниципальное право России [Текст]: учебник для студентов вызов / под редакцией А.Н. Костюкова – М.: Юнити-Дана: Закон и право – 2012. - 687 с.

148. Костюков А.Н. Изменение механизмов ответственности органов местного самоуправления перед государством [Текст]: / А. Н. Костюков // Материалы научно-практической конференции. – Омск: Издательство «Лео», 2001. – С. 95

149. Муравченко, В. Б. Виды и меры ответственности муниципальных служащих в законодательстве Российской Федерации [Текст] / В. Б. Муравченко // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2014. – № 3 (11).
150. Бут С.С. Административно-правовые средства противодействия коррупции в таможенных органах [Электронный ресурс] / С. С. Бут // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2014. № 4. С.40-50. DOI: 10.7256/2306-9945.2014.4.12221. Режим доступа:// www.enotabene.ru/al/article_12221.html, свободный.
151. Өзгөчө абал жөнүндө 1998-жылдын 24-октябры № 135 Кыргыз Республикасынын конституциялык мыйзамы [Электрондук ресурс]: // көрүү режими: <https://cbd.minjust.gov.kg/142/edition/1197568/kg> (кайрылган датасы 22.10.2024)
152. Барышников, Е.Н. К вопросу об ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления [Текст] / Е.Н. Барышников // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2015. – 47-19 с.
153. Акматалиев, А. А. Пути повышения ответственности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / А. А. Акматалиев, Дуйшо Кызы Нуржан // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2021. – № 2 (36). – [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cyberleninka.ru/article/n/puti-povysheniya-otvetstvennosti-organov-mestnogo-samoupravleniya-v-kyrgyzskoy-respublike> (кайрылган датасы: 23.02.2025).
154. Алексеев, И. А. Виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления [Текст] / И. А. Алексеев // Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. – 2005. – [Электрондук ресурс] // кирүү режими: <https://cyberleninka.ru/article/n/vidy-otvetstvennosti-organov-i-dolzhnostnyh-lits-mestnogo-samoupravleniya> (кайрылган датасы: 23.10.2024).

155. Key performance indicator // Англо-русский экономический словарь [Электрондук ресурс] // кирүү режим: [economy en ru.academic.ru/35620/key_performance_indicator](http://economy.en.ru.academic.ru/35620/key_performance_indicator).
156. Кыргыз Республикасынын айыл аймактарынын жана шаарларынын деңгээлинде пилоттук режимде административдик-аймактык реформа жүргүзүү жөнүндө 2023-жылдын 29-декабры ПЖ № 370 Кыргыз Республикасынын Президентинин жарлыгы [Электрондук ресурс]: // кирүү режим: <https://cbd.minjust.gov.kg/5-10532/edition/2262/kg> // (кайрылган датасы: 28.10.2024г.)
157. Гарбузарова, Е.Г. Проблемы реализации административно-территориальной реформы в Киргизии [Текст] / Е.Г. Гарбузарова // Реформы конца XX – начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект. – 2020. – № 1. – [Электрондук ресурс] // кирүү режим: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-administrativno-territorialnoy-reformy-v-kirgizii> (кайрылган датасы: 08.11.2024).
158. Лексин И.В. Системные основания преобразований территориального устройства государства и оценка аргументов «от экономики» [Текст]: И.В. Лексин // Российский экономический журнал. 2003 - №4. С.61-79
159. Постановление Бишкекского городского кенеша от 4 марта 2024 года № 118 «О реализации в городе Бишкек административно-территориальной реформы в пилотном режиме» [Электрондук ресурс] // кирүү режим: <https://gorkenesh.kg/ru/the-rulings-of-the-bgk-mob/28-sozyv/5721-118-o-realizatsii-v-gorode-bishkek-administrativno-territorialnoj-reformy-v-pilotnom-rezhime.html> (кайрылган датасы: 29.10.2024)
160. Интернет ресурс, издание 24KG [Электрондук ресурс] // кирүү режим: https://24.kg/vlast/287967_sessiya_bgk_predsdatel_gorkenesha_obyyasn_il_reshenie_oeprovedenii/ (кайрылган датасы: 29.10.2024).

161. Кактус Медиа [Электрондук ресурс] // кирүү режимі: https://kaktus.media/doc/484502_akylibek_japarov_rasskazal_ob_administrativno_territorialnoy_reforme.html (кайрылган датасы 08.11.2024)
162. Официальные периодические издания: Радио Азаттык. Общество [Электрондук ресурс] // Бишкек, 25-июль, 2024. кирүү режимі: <https://rus.azattyk.org/a/33050237.html> (кайрылган датасы: 25.07.2024).
163. Официальные периодические издание: ЭЛТР Кыргызстан. [Электрондук ресурс] // Бишкек, 22-июль, 2024. кирүү режимі: <https://eltr.kg/ru/v-rezultate-administrativno-territorialnoj-reformy-udalos-sekonomit-do-1-mlrd-somov/> (кайрылган датасы: 22.07.2024).1
64. Аксакалдар соттору жөнүндө 2024-жылдын 19-февралы № 52 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы [Электрондук ресурс]: // кирүү режимі: <https://cbd.minjust.gov.kg/4-5280/edition/3049/kg> (кайрылган датасы 09.12.2024)
165. Тутуев, К.М. Основные направления совершенствования местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / К.М. Тутуев // Вестник ОмГУ. Серия: Право. – 2010. – № 2. – [Электрондук ресурс]. кирүү режимі: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-sovershenstvovaniya-mestnogo-samoupravleniya-v-kyrgyzskoy-respublike> (кайрылган датасы: 10.12.2024).
166. Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкарууну өнүктүрүүнүн 2018-2023-жылдарга карата Программасы Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2018-жылдын 31-октябрындагы № 513 токтому менен бекитилген // [Электрондук ресурс] // кирүү режимі: <https://cbd.minjust.gov.kg/12699/edition/940588/kg?anchor=undefined> (кайрылган датасы 12.12.2024)
167. Гранкин, И. В. Французская система местного самоуправления / И. В. Гранкин // Российское государствоведение. – 2013. – № 1. – С. 5-14.

168. Михалёва, Н.В. Местное самоуправление в Германии [Текст] / Н.В. Михалёва // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 4 (34). – [Электрондук ресурс]. кыруу режими: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-v-germanii> (кайрылган датасы: 13.12.2024).
169. Модникова, Т.Н. Институт досрочного отзыва главы муниципального образования в современной России [Текст] / Т.Н. Модникова // Юридические записки. – 2014. – № 1. – [Электрондук ресурс]. кыруу режими: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-dosrochnogo-otzyva-glavy-munitsipalnogo-obrazovaniya-v-sovremennoy-rossii> (кайрылган датасы: 15.12.2024).
170. Токтобаев Б.Т. Роль органов местного самоуправления в развитии общества в Кыргызстане [Текст]: Б.Т. Токтобаев, С.Б. Карабалаева. // Бюллетень науки и практики — Bulletin of Science and Practice. - Т.4. – 2018. №4.