

УДК-352:321.7

## РАСШИРЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МЕСТНЫХ КЕНЕШЕЙ КАК ФАКТОР ДЕМОКРАТИЗАЦИИ КЫРГЫЗСТАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*А.Д. Дуйшеналиева<sup>1</sup>*

Местные кенешы являются органами выработки и утверждения стратегии развития территорий. Они издают основные нормативные правовые акты местных сообществ, принимают решения по важнейшим вопросам организации жизнеобеспечения местных сообществ.

*Ключевые слова:* местное сообщество; кенешы; стратегии развития территорий.

Самоуправление представляет собой такую форму социального регулирования, при которой субъект управляет своими собственными делами, действует на основе принципов самоорганизации, самофинансирования, самоконтроля. Местное самоуправление - одна из форм самоуправления, созданная населением для решения вопросов местного значения, исходя из его интересов, местных традиций.

Главное звено в местном самоуправлении – это, конечно, местные представительные органы. Именно через них местное сообщество формирует исполнительные органы местного самоуправления, контролирует их деятельность по управлению муниципальной собственностью, формированию и исполнению местного бюджета.

Представительные органы местного самоуправления формируются избирателями, проживающими в границах местного самоуправления, путем выборов. Наличие выборных (представительных) органов местного самоуправления в местном самоуправлении является обязательным.

Систему местного самоуправления в республике составляют местные кенешы и их исполнительно-распорядительные органы. Конституция республики устанавливает местные кенешы в качестве основных органов местного самоуправления, формируемых населением. Местные кенешы являются ор-

---

<sup>1</sup> Дуйшеналиева Алтынай Джайлобековна – кандидат политических наук, доцент, Международный университет инновационных технологий, Кыргызская Республика, г.Бишкек. E-mail: duishenalieva-a81@mail.ru.

ганами выработки и утверждения стратегии развития территорий. Они издаются основные нормативные правовые акты местных сообществ, принимают решения по важнейшим вопросам организации жизнеобеспечения местных сообществ.

Эти органы обладают исключительной прерогативой утверждать местные бюджеты соответствующей территории. Проекты бюджетов готовятся исполнительными органами: на территории городов, поселков и айлов - мэрами, городскими управами, айыл окмоту; на территории районов и областей - местными государственными администрациями. После принятия бюджета местные кенешы обладают правом контролировать его целевое использование, заслушивая на своих заседаниях отчеты соответствующих руководителей.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», «представительный орган местного самоуправления - выборный коллегиальный орган местного самоуправления, избираемый непосредственно населением соответствующей административно-территориальной единицы и наделенный полномочиями решать вопросы местного значения» [1, 2].

Ведущее положение среди других органов местного самоуправления и должностных лиц подтверждается наличием выборного органа местного самоуправления, который наделен правом представлять все население местного самоуправления, выражать его интересы, выступать от его имени. Только представительный орган обладает определенным объемом исключительных полномочий для решения вопросов местного значения. Никакие другие органы местного самоуправления и должностные лица не имеют и не могут присваивать себе эти исключительные полномочия. Представительному органу принадлежит правотворческая функция, т. е. он имеет право принимать общеобязательные локальные нормативные правовые акты по всем вопросам, отнесенным уставом местного самоуправления. Представительными органами местного самоуправления в айльных аймаках и городах являются местные кенешы.

Законодательство Кыргызской Республики предусматривает различный численный состав представительных органов местного самоуправления. Численный состав местных кенешей в Кыргызской Республике устанавливается с учетом численности населения соответствующей административно-территориальной единицы, кроме кенешей г. Бишкек и Ош:

- кенешы г. Бишкек, Ош - 45 депутатов;
- городские и айылные кенешы (по численности населения административно-территориальной единицы по состоянию на 1 января года, в котором проводятся выборы согласно статистическим данным):

- до 6000 - 11 депутатов;
- от 6001 до 20000 - 21 депутат;
- от 20001 и выше - 31 депутат [1, 15].

Итак, местные кенешы - представительные органы местного самоуправления, избираемые проживающими на соответствующей территории гражданами на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании [6, 32].

В Кыргызской Республике устанавливаются следующие местные кенешы:

- 1) айылный кенеш - представительный орган местного самоуправления в айылном аймаке;
- 2) городской кенеш - представительный орган местного самоуправления в городе.

Местные кенешы состоят из депутатов, избираемых на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок проведения выборов депутатов местных кенешей определяется законом.

Местные кенешы являются юридическими лицами и вправе самостоятельно решать любые вопросы, отнесенные законодательством к их компетенции. Местные кенешы соответствующей административно-территориальной единицы - района вправе проводить совместные заседания местных кенешей и принимать совместное решение в виде постановления в соответствии с законодательством. Отмена решений местных кенешей в случае их противоречия Конституции и законам Кыргызской Республики осуществляется в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики [4, 70].

На сессии городского, айылного кенеша решаются следующие вопросы:

- установление порядка управления вопросами местного значения;
- утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении, а также заслушивание информации о ходе исполнения бюджета и использовании внебюджетных фондов;
- утверждение и контроль за выполнением программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения;
- введение местных налогов, сборов и льгот по ним, а также установление ставок по ним;
- установление порядка пользования и распоряжения муниципальной собственностью местного сообщества, в том числе путем утверждения программы приватизации объектов муниципальной собственности, осуществление контроля за использованием муниципальной собственности;
- заслушивание отчета о деятельности соответствующего исполнительного органа местного самоуправления;

- досрочное прекращение полномочий депутатов в случаях, установленных законодательством;
- утверждение устава местного сообщества;
- выработка предложений по административно-территориальному устройству с целью их внесения в соответствующие органы государственной власти;
- избрание председателя кенеша и его заместителя, освобождение их от должности, отмена решений председателя кенеша, противоречащих законодательству Кыргызской Республики;
- принятие регламента кенеша;
- контроль за исполнением своих решений;
- утверждение структуры и штатной численности исполнительного органа местного самоуправления на основе типовых нормативов, определяемых Правительством;
- утверждение тарифов за использование холодной воды, канализации, теплоснабжения, а также за сбор, вывоз и уничтожение твердых бытовых отходов в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- установление ограничений по времени и месту продажи алкогольных напитков и табачных изделий вплоть до запрета, правил проведения ритуальных мероприятий;
- установление порядка содержания ирригационных сетей, домовых и придомовых участков;
- решение других вопросов в соответствии с уставом местного сообщества и законодательством Кыргызской Республики.

На сессиях кенешей городов дополнительно решаются вопросы избрания мэра города, выражение недоверия мэру города и установление дифференцированных ставок налога на городские земли в пределах базовых ставок налога на городские земли.

На сессиях айылных кенешей дополнительно решаются следующие вопросы: избрание главы айыл окмоту, выражение недоверия главе айыл окмоту, установление дифференцированных ставок налога за пользование сельскохозяйственными угодьями с учетом баллов бонитета почв в пределах общей суммы земельного налога, установленного для айылного аймака, рассчитанного на базе утвержденной законодательством базовой ставки для соответствующего района, определение порядка сдачи в аренду земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий, сенокосов и использование не востребуемых и неиспользованных пастбищ.

По вопросам местного самоуправления глава города подотчетен городскому кенешу, а по исполнению делегированных полномочий – вышестоящим органам государственной власти [5, 104].

Основной организационно-правовой формой работы местных кеңешей являются их сессии. Порядок и периодичность проведения сессий определяются регламентом местного кеңеша [6, 34].

Первая сессия вновь избранного кеңеша созывается председателем кеңеша предыдущего созыва не позднее чем в двухнедельный срок после выборов депутатов местных кеңешей. Первую сессию местного кеңеша открывает старейший по возрасту депутат соответствующего местного кеңеша.

Сессии местных кеңешей проводятся открыто, не реже одного раза в квартал и по требованию не менее одной трети от общего числа депутатов местного кеңеша. Председатель представительного органа местного самоуправления организует его работу, представляет орган и председательствует на его заседаниях, подписывает протоколы заседания и его решения.

Депутат местного кеңеша пользуется правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым на заседаниях местного кеңеша и его органов, в состав которых он входит. Каждый депутат в местном кеңеше и его органах, в состав которых он входит, имеет один голос. Депутат, не входящий в состав какого-либо органа местного кеңеша, может принимать участие в его работе с правом совещательного голоса. Депутат местного кеңеша не может состоять на государственной службе или иной муниципальной службе, а также использовать свой депутатский мандат в целях, не связанных с депутатской деятельностью.

Депутат местного кеңеша поддерживает связи с избирателями, коллективами и объединениями граждан, выдвинувшими его кандидатом в депутаты, а также с коллективами других предприятий, учреждений, организаций, государственными органами, органами самоуправления и органами объединений граждан, расположенными на территории его избирательного округа, кроме того, депутат местного кеңеша периодически, но не менее чем один раз в год, обязан отчитываться о своей работе и работе местного кеңеша, в который он избран.

Избиратели могут давать наказы своим депутатам. Депутат ответственен перед избирателями своего избирательного округа и им подотчетен.

Представительный орган не должен рассматриваться как некое монолитное и неделимое образование. Определенные решения принимаются представительным органом в целом, но разнообразие вопросов, решаемых этим органом, вынуждает выделять в его составе более мелкие структурные единицы. Наиболее распространенными являются комиссии по направлениям деятельности, территориальные группы депутатов, фракции. Комиссии занимаются вопросами, входящими в определенные сферы деятельности местного самоуправления, территориальные группы выражают и по мере возможности реализуют интересы населения отдельных внутри муниципальных террито-

риальных образований, фракции представляют интересы политических объединений.

По полномочиям исполнительной власти, переданным для осуществления муниципалитетам, эти органы самоуправления, прежде всего, подотчетны не государству, а населению. Система муниципальных органов должна быть создана таким образом, чтобы обеспечивать общественный контроль за их деятельностью. Этот контроль должен осуществляться избираемым населением представительным органом, а также методами прямой демократии - на курултаях, сходах, собраниях по месту жительства, бюджетных слушаниях.

В конечном итоге необходимо повысить авторитет и ответственность постоянных и временных комиссий местных кенешей в подготовке и принятии нормативно правовых актов местных кенешей. Также надо разработать и внедрить на практике предметы ведения, полномочия, компетенции что, немаловажно, ответственности постоянных и временных комиссий за принимаемые решения местными кенешами в деле оказания услуг населению.

В Кыргызской Республике местные кенешы являются основой местного самоуправления. Как представительные органы местной власти местные кенешы призваны обеспечивать координацию и согласованную деятельность органов местного самоуправления. Поэтому совершенно очевидно то, что роль местного кенеша в системе органов местного самоуправления весьма значительна.

Депутатам местных кенешей всех уровней необходимо осознать всю полноту ответственности в связи с наличием у местного кенеша особого статуса в системе органов местного самоуправления. Понимание депутатами роли своего органа, а также ее исполнения даст наиболее эффективное и продуктивное взаимодействие органов местного самоуправления.

Местное самоуправление есть продукт демократии, одна из признанных форм осуществления народом принадлежащей ему власти. Степень развития самоуправления в данном качестве будет зависеть от степени развития демократии в обществе. Чем демократичнее оно будет, тем шире в нем будут развиты самоуправленческие начала. Именно такое общество, в котором местное самоуправление представляет собой как бы "нижний этаж" государственного здания, становится наиболее доступным, но не "посетителям", а "хозяевам", гражданам.

Основным продуктом деятельности местного самоуправления является оказание услуг населению, иными словами, он устанавливает в качестве главного предназначения муниципальных органов не осуществление власти над населением, а оказание этому населению требуемых услуг в обеспечении функционирования и развития социальной инфраструктуры.

### Библиографический список

1. О местном самоуправлении: закон КР от 15 июля 2011 г. №101
2. О статусе депутатов местных кенешей: закон КР от 13 янв. 2000 г. №3
3. О выборах депутатов местных кенешей: закон КР от 14 июля 2011 г. №98
4. *Дуйшеналиева А.Дж.* Основы организации местного самоуправления в Кыргызской Республике. Бишкек, 2014.
5. *Карашев А.А., Тарбинский О.С.* Современное состояние местного самоуправления в Кыргызской Республике. Бишкек, 2002.
6. Настольная книга работников органов МСУ. Бишкек, 2004.
7. Учет приоритетов местного сообщества в процессе принятия решений органами МСУ по вопросам местного значения. Бишкек, 2015.

### EXPANSION OF LOCAL COUNCILS' POWERS AS A DEMOCRATIZATION FACTOR FOR KYRGYZSTAN SOCIETY

*A.D. Duishenalieva*

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, International University of innovative technologies, Kyrgyz Republic, Bishkek

Local councils are bodies that elaborate and adopt strategies of local development. They issue main regulations of local communities, make decisions on the most important questions to provide sustenance of local communities.

*Keywords:* local community; local councils; strategies of local development.

### References:

1. Kyrgyz Republic Law "On Local Self-Governance" of July 15, 2011 №101. (In Rus.).
2. Kyrgyz Republic Law "On the Status of Deputies of Local Councils" of January 13, 2000 №3. (In Rus.).

3. Kyrgyz Republic Law "On Elections of Deputies of Local Councils" of July 14, 2011 № 98. (In Rus.).
4. *Duishenalieva A. D.* Fundamentals of local self-governance organization in the Kyrgyz Republic. Bishkek, 2014. (In Rus.).
5. *Karashev A. A., Tarbinsky O. S.* The current state of the local self-governance in the Kyrgyz Republic. B., 2002. (In Rus.).
6. A handbook for LSG bodies personnel. Bishkek, 2004. (In Rus.).
7. Account of local community's priorities in the decision-making on local issues by local government bodies. Bishkek, 2015. (In Rus.).