КМЮАнын Философия жана
социалдык-гуманитардык
илимдер кафедрасынын улуу
окутуучусу Отомбаева С.Н.

Мамлекеттик бийлик системасындагы Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун илимий - теоретикалык негиздери.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизги өзгөчөлүктөрүн, структурасынын калыптанышын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу менен аткаруу бийлигинин ортосунда ыйгарым укуктарды бөлүштүрүү, мыйзам чыгаруу жана мамлекеттик бийликтин башка жогорку органдарынын ортосундагы өз ара мамилелердин мүнөзүн изилдөө - жергиликтүү өз алдынча башкарууну түп тамырынан бери конституциялык калыптандыруу керек экендигин көргөздү. Жогорудагы абалдарды анализдөө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын уюшулушунун жана ишмердүүлүгүнүн жалпы белгилери, анын Кыргыз Республикасынын мамлекеттик бийлигиндеги орду жана органдарынын укуктук статусу менен жетишээрлик так, толук таанышууга мүмкүндүк берет.

Социалдык кубулуштардын абалы көрсөтүп тургандай коом бир катар объективдүү жана субъективдүү себептердин күчү менен «таза» башкарууну четке кага албайт (башкаруу - башкаруучулар - башкарылуучулар, ар түрдүү, элдер). Албетте, адам баласы өз маселелерин жалгыз чече албашы түшүнүктүү нерсе.

«Өз алдынча башкаруу» терминин чечмелесек - идеалдуу өз алдынча башкарылган коом болуп - экономикасында натуралдык чарба үстөмдүк кылган, саясатта баарына каршы согуш иштерин жүргүзгөн, мамлекеттин майда бөлүктөргө бөлүнүшү менен коштолгон коом эсептелет.

Азыркы мезгилде, жогорудагыларды эске алуу менен бул чыныгы өз алдынча башкаруу деп өзгөчө моделди түшүнүшүбүз керек:

- биринчиден, кесиптик-өкүлчүлдүк башкаруу менен элдердин талап суроолорун өздөрүнүн катышуусу аркылуу иш жүзүнө ашыруу катнашы табылган;

- экинчиден, ар кандай социалдык маанилүү кызыкчылыктардын субъектилери өз талап-суроолорун коргоо каражаттарына ээ (эң алгач юридикалык);

- үчүнчүдөн, «таза» башкаруу жана өкүлчүлдүк (ошол эле жергиликтүү өкүлчүлдүк органдары) институттары коомдун болгон суроо талаптарын такай издеп таап, адилеттүү түрдө макулдашып, (адилеттүү - коомдун өнүгүшүнүн берилген деңгээли үчүн) туруктуу турдө канаатандыруу режиминде иштейт.

Демек, өз алдынча башкаруу коомдун организминен өкүлчүлдук, кесиптик-элитардык башкаруу институттарын бөлүүнү эле түшүндүрбөстөн,

алардын активдүү ишмердүүлүгүн да болжолдойт. Маңызы боюнча өз алдынча башкаруу жогоруда аталган үч принциптин негизинде түзүлгөн башкаруу процессии болуп эсептелет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу элдердин төмөнкү территориалдык коомчулуктарын башкаруу процесси катары каралат. Бул башкаруу процесси төмөнкү принциптерге негизделген:

а) өкүлчүлдүк институттары менен түздөн-түз демократия институттарынын аң-сезимдүү карым-катнашы;

б) жашоочулардын территориалдык коомчулуктарынын бардык субъектилерине арыз берип, өз кызыкчылыктарын коргоп жана ишке ашырууга кеңири мүмкүнчүлүк берүүнү камсыз кылуу;

в) жергиликтүү өз адынча башкаруу органдарынын -жашоочулардын күнүмдүк суроо-талаптарына саясий-укуктук байланышы.

Өзүн өзү жөнгө салуунун жогорудагыдай абалы - бул чындык эмес, бул болгону ага жетүүгө багытталган идеалдуу максат. Демек, «жергиликтүү өз алдынча башкаруу» делген конституциялык формула болгон нерсени гана бекемдеп тим болбостон, Кыргыз Республикасынын Конституциясынын таасири астында баардыгына бирдей конституциялык укуктук максат катары талкууланышы керек.

1995 ж. 4 - июлда Бишкек шаарында кабыл алынган «жергиликтүү өз алдынча башкарууну уюштуруунун негиздери жөнүндөгү абал» жергиликтүү өз алдынча башкарууну жогорудагыдай түшүндүрүү менен анын мыйзам чегиндеги аныкталышынын негизин түзөт.

Нормативдик аныктоодо калктын өз алдынча жана өз жоопкерчилиги астында ишмердүулүгүн көрсөтүү негизги учур болуп эсептелет.

Өз алдынча ишмердүүлүк - бул элдердин өз эрки менен өз кызыкчылыгын көздеген ишмердүүлүгү. Демек, «өз жоопкерчилиги астында ишенимдүүлүктү жүргүзүү» түшүнүгү чечмелөөнү талап кылат. Жоопкерчиликтин түрлөрү бар: оң жана терс.

Оң жоопкерчилик - өз кыймыл аракетинин коом үчүн маанилуу экенин түшүнүү, аларды болушунча эффективдүү аткарууга умтулуу. Укуктук чейреде ал социалдык укуктук активдүүлүк жана укуктук жоболорду иш жүзүнө ашырууда демилге көтөрүү менен байланыштуу.

Терс жоопкерчилик инсандын жеке аң-сезими менен эмес, коом мамлекет жана башка сырткы таасирлердин астында жүрөт. Анын маңызы - индивиддерди өздерү жасаган укук бузуулар үчүн жоопко тартуу.

Албетте, мыйзам калктын жоопкерчилиги жөнүндө айтып жатканда оң жоопкерчиликти эске алат. Өз жоопкерчилиги астындагы ишенимдүүлүк - өздөрүнүн өз алдынча башкаруу укуктарын ишенимдүүлүк менен ишке ашыруу милдети. Чындыгында, жоопкерчиликтүү өз алдынча башкаруу - граждандардын өз укуктарын тура эмес иш жүзүнө ашыруусунун натыйжасында жаралган социалдык-экономикалык, саясий жана башка кемчиликтер калк үчүн жагымсыз шарттарды түзөт, ошондой эле мамлекет тарабынан компенсацияланбай тургандыгын шарттайт.

Конституция тарабынан таанылып жана гарантия берилген

ишенимдүүлүк деген эмне?

Таанылган ишенимдүүлүк - элдердин бир жактууу табигый социалдык (укуктук мүмкүнчүлүктөрүнө карабастан) талаш ишмердүүлүгү. Мамлекет укуктук каражаттардын жардамы менен жергиликтүү калктын өз алдынча башкаруу активдүүлүгүнө шарт түзүп тартипке салат. Кепилдик ишенимдүүлүк бир катар чаралардын жардамы менен мамлекет тарабынан корголуп, бекемделип турган, Конституцияда каралган ишенимдүүлүк. Бул жерде жергиликтүү калкка, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына мамлекет тарабынан көрсөтүлгөн материалдык, уюштуруучулук, методикалык жана башка көмөктөр жөнүндө сөз болууда.

Калктын өз алдынча башкаруу ишмердүүлүгүнүн маңыздык, чейрөлүк жана субъективдуу рамкаларын тактап жатканда «жергиликтүү маанидеги суроолор», «муниципалдык билим берүү», «референдум», «муниципалдык шайлоолор», «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары», «жергиликтүү өз алдынча башкаруунун кызмат адамдары» жана башка категорияларынын маңызын ачыш керек.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу системасынын көп сандаган жана абдан массалык звенолорунан болгон жергиликтүү Кецештер жана жергиликтүү мамлекеттик администрация - Кыргыз Республикасынын эл бийлик органдарынын бирдиктүү системасын түзөт.

Кыргыз Республикасынын Конституциясы боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын функциялары менен мамлекеттик бийлик органдарынын функциялары чектелип бөлүнүп турушат. Негизинен, биз мамлекеттик бийлик менен жергиликтүү, өз алдынча башкарууну карама-каршы койбошубуз керек. Толук автономиялуу жергиликтүү башкаруу жалпы мамлекеттик иш чараларды жүргүзүүдө макулдашууларга, бир пикирге келүүгө тоскоолдук кылат, ар түрдүү кыйынчылыктарды, кыянаттык менен кызмат абалынан пайдаланууларды жаратууга кыртыш даярдайт деген кеңири тараган ой-жүгүртүүлөр да кандайдыр бир деңгээлде чындыкка ээ. Бирок, бирдиктүү болуп жана бир системада туруу – экөөнүн маңызы бирдей дегенди түшүндүрбөйт. Жаңы аныктоолор боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу жеке өзүнө таандык укуктарга ээ болуп турса да, дагы бир ачык суроо чыгат: «жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кайсы системанын чегинде өз функцияларын ишке ашырат»? Жерлерде башкарууну иш жүзүнө ашырып жатышкан муниципалдык органдар мамлекеттин агенттери болушабы же аларга жерлерде бийликти ишке ашыруу үчүн мамлекет өз укуктарынын теңин берген өз алдынча органбы?

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн салыштырмалуу өз алдынчалыктын чектерин аныктоо аябай маанилүү болуп эсептелет, анткени аны аябай бепелеп коргоо сырттан түздөн-түз административдик кийлигишүүгө, жергиликтүү өз алдынча башкаруунун негизинин талкалануусуна, тарашына алып келет.

Чексиз эркиндиктин берилиши жергиликтүү өз алдынча башкарууну жеке өзүм билемдикке, жердешчиликке алып келип, мамлекеттин бирдиктүү, жалпы иш алып баруусун татаалдатат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун маңызы - жергиликтүү коомчулукту түзгөн жергиликтүү калктын жергиликтүү маанидеги суроолорду өз алдынча жана өз жоопкерчилиги астында чечүү укугу. Бул укуктар мамлекет тарабынан таанылып жана мыйзам чыгаруу ишмердүүлүгүндө бекитилиши керек.

Ошону менен катар эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу – бүтүндөй мамлекет үчүн жалпы бүт мыйзамдардын чегиндеги майда административдик-территориалдык бирдиктердин автономиясы катары каралат да, мамлекеттен эркин, сырткары болууну эмес, мамлекеттин ичиндеги эркиндикти билдирет. Ошентип, жергиликтүү өз алдынча башкаруу принциптери - демократиялык мамлекеттин базистик формасы катары, демократия, укуктук мамлекет, эл жана бийликти бириктирүүчү катары чыгып, мамлекеттин таянычы болуп кызмат кылат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун бийлик түшүнүгүнө болгон мамилеси жана анын мамлекеттик бийлик системасы менен өз алдынча башкаруу карым-катнаштары жөнүндөгү суроолор талаш-тартыштуу суроолор болуп эсептелет.

Коомдук теориялар позициясынын жактоочуларынын бири, Б.Н.Печерин жергиликтүү өз алдынча башкаруунун объективдүүлүгүн белгилеп, анын мамлекетке көз каранды экендигине жана тыгыз байланышына басым жасайт. Ал жергиликтүү өз алдынча башкарууну коомдук жашоонун публичный чөйрөсүнө тийиштүү кылып, публичный укукта мамлекеттик жана коомдук элементтерди бөлүүнү сунуш кылган. Акыркысы биринчиге баш ийет, бирок мамлекеттик эмес, - коомдук кызыкчылыктардын жана керектөөлөрүн алып жүрүүчүсү катары өз алдынчалыгын сактайт. Б.Н. Печериндин ою боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу коомдук бирикмеден коомду уюштуруунун мамлекеттик формасына өтүүнүн формасы катары каралып, коомдун өзун өзу уюштуруусунда белгилүү бир стадия болуп эсептелет.

С.А.Авакьян: «Эгерде жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекеттик бийлик органдары болбосо, анда бул эмне - коомдук бийлик же аралашкан бийлик же такыр эле бийлик эмеспи»? - деп суроо коюп, өз оюн айтат. «Өз алдынча башкаруу өзүнө эки башталашты камтыйт: бир жагынан өз алдынча башкаруунун мамлекеттик тиби, экинчи жагынан - коомдук өз алдынча башкаруу»[1].

Ушундай эле көз карашты Г.А.Атаманчук да колдойт. Анын ою боюнча «жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекет менен коомдун ортосундагы чектешкен көрүнүштү берип, бириктирип турат, анда коомдук формалар жана бийлик укуктарынын аралашуусу орун алган» .

Г.В.Барабашев жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мамлекеттик эмес жаратылыш концепциясын сунуш кылат. Анын ою боюнча жергиликтүү өз

---

[1]Авакьян С.А. Местное самоуправление в России: теория и практика// Государство и право. -1993 №6. стр. 144-145

[2]Атаманчук Г.В. Современные концепции и национальный опыт местного самоуправления // Материалы научно-практической конференции. -2003.

алдынча башкаруу - өзгөчө түрдөгү мамлекеттик бийлик[3].

Р.Г.Абдулатиповдун ою боюнча «жергиликтүү өз алдынча башкаруу мамлекеттик эмес болуп, анын түзүлүшүнүн негизин мамлекет эмес, жергиликтүү коомчулук түзөт. Ошону менен катар, бул органдар мамлекет тарабынан санкцияланып жана анын мыйзамдарынын базасында функция аткарышканына байланыштуу, алар мамлекеттик башкаруу системасына киргизилген»[4].

Азыркы мөзгилдеги жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мамлекеттик башкаруу системасынан жана жалпы мамлекеттик бийликтен ажыратып кароо мүмкүн эмес, анткени көпчүлүк учурда эки тараптын кызыкчылыктары жергиликтүү деңгээлде кагылышып турушат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун массалык мүнөзү, анын чарба жана социалдык-маданий курулуш областарындагы функцияларынын кеңири диапазону, калкка болгон жакындыгы - бул органдардын коомдун социалдык жана экономикалык өнүгүшүнүн маселелерин чечүүдө өзгөчө маанилүү ишмердүүлүгүн аныктайт.

Жашоо (өмүр), анын динамизми өзгөрүүлөрдү жана кайра түзүүлөрдү, коомдун абалынын жаңы сапатка жетишин такай талап кылып турат. Бул баарынан мурун - өндүрүштү илимий-техникалык жаңы жабдуу менен камсыз кылуу жана эмгектин өндүрүмдүүлүгүн жогорку дүйнөлүк деңгээлге жеткирүү. Бул - коомдук мамилелерди өркүндөтүү жана берилген мамилелерди, биринчи орунда, экономикалык, ошондой эле укуктук каражаттар менен сөзсүз түрдө камсыз кылуу. Бул эмгек, материалдык жана руханий чөйрөдөгү, адмадардын жашоо-шарттарындагы терең өзгерүүлөр. Бул - коомдук институттардын бардык системаларын активдештирүү, демократиянын терендеши, элдин өз алдынча башкарылышы.

Жогорудагы маселелер - бардык мамлекеттик органдар системасынын, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жана жергиликтүү мамлекеттик администрациянын астында да турат жана азыркы мөзгилдеги алардын ишмердүүлүгүнүн башкы багыттарын аныктайт.

Биздин оюбузча, жергиликтүү өз алдынча башкаруу граждандардын өздөрүнүн катышуусу менен түздөн-түз шайланган органдар аркылуу жергиликтүү маанидеги суроолорду чечүү үчүн уюшулуп, ошондой эле регионалдык деңгээлде укуктук мамлекеттин негизги функцияларын ишке ашырат.

[3] Барабашев Г.В. Местное самоуправление. -М..1996
[4] Абдулатипов Р.Г. Местное самоуправление в Российской Федерации // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. -1994. -.101