КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
УЛУТТУК ИЛИМДЕР АКАДЕМИЯСЫ

А. АЛТМЫШБАЕВ АТЫНДАГЫ ФИЛОСОФИЯ, УКУК ЖАНА
СОЦИАЛДЫК-САЯСИЙ ИЗИЛДӨӨЛӨР ИНСТИТУТУ

Ж. БАЛАСАГЫН АТЫНДАГЫ КЫРГЫЗ УЛУТТУК
УНИВЕРСИТЕТИ

Д 23.20.611 ДИССЕРТАЦИЯЛЫК КЕҢЕШИ

Кол жазма укугунда
УДК 321:(5)6/8

ЭГАМБЕРДИЕВА ДЖУМАГҮЛЬ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУ ИНСТИТУТУНУН КАЛЫПТАНУУСУ ЖАНА ӨНҮГҮҮСҮ: САЯСАТ ТААНУУЧУЛУК АСПЕКТИСИ

23.00.02 – саясий институттар, процесстер жана технологиялар

Саясий илимдердин кандидаты окумуштуулук даражасын
изденип алуу үчүн жазылган диссертациянын

АВТОРЕФЕРАТЫ

Бишкек-2021

Диссертациялык иш Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу Мамлекеттик башкаруу академиясынын Мамлекеттик башкаруу жана укук кафедрасында аткарылган.

Илимий жетекчи:	**Абдрашев Акунжан Бакасович** – саясий илимдердин доктору, Кыргыз Республикасынын Тышкы иштер министрлигинин К. Дикамбаев атындагы Дипломатиялык академиясы, эл аралык мамилелер жана укук кафедрасынын профессору
Расмий оппоненттер:	**Сааданбеков Жумагул Сааданбекович** – саясий илимдердин доктору, профессор, Кыргыз Республикасынын Улуттук илимдер академиясынын саясат тануу жана экспертиза борборунун жетектөөчү илимий кызматкери **Нурдинова Жанетта Талиповна** - саясий илимдердин кандидаты, Алматы гуманитардык-экономикалык университетинин Экономика, тейлөө, укук кафедрасы, доцент
Жетектөөчү мекеме:	К. Карасаев атындагы Бишкек мамлекеттик университетинин саясий-укуктук дисциплиналар кафедрасы. Дареги: 720044, Бишкек ш. Чынгыз Айтматов проспекти, 27

Диссертация 2022-жылдын 21-январында саат 14:00дө Кыргыз Республикасынын Улуттук илимдер академиясынын А. Алтмышбаев атындагы Философия, укук жана социалдык-саясий изилдөөлөр институтуна жана Ж. Баласагын атындагы Кыргыз улуттук университетине караштуу саясий жана социология илимдеринин доктору (кандидаты) окумуштуулук даражаларды изденип алуу үчүн жазылган диссертацияларды коргоо боюнча Д 23.20.611 диссерациялык кеңештин жыйынында корголот. Дареги: 720071, Кыргыз Республикасы, Бишкек ш., Чүй пр., 265а, 1-кабат, диссертациялык жыйындар залы.

Диссертация менен Кыргыз Республикасынын Улуттук илимдер академиясынын Борбордук илимий китепканасынан (720071, Бишкек ш., Чүй пр., 265а), Ж. Баласагын атындагы Кыргыз улуттук университетинин Илимий китепканасынан (720033, Бишкек ш., Жибек Жолу пр., 396) жана диссертациялык кеңештин naskr.kg сайтынан таанышууга болот.

Онлайн-шарттамдагы транслянцияга шилтеме:
https://vc.vak.kg/b/ds7-c76-2wu-bdm

Автореферат 2021-жылдын 16 декабырында жиберилген.

Диссертациялык кеңештин
окумуштуу катчысы,
саясий илимдердин доктору, доцент **М. Ш. Абдыраманова**

ИШТИН ЖАЛПЫ МҮНӨЗДӨМӨСҮ

Диссертациянын темасынын актуалдуулугу. Саясий-бийлик тутумунда жергиликтүү өз алдынча башкаруу институту (мындан ары – ЖӨБ) мамлекеттин социалдык-экономикалык өнүгүү маселелерин чечүү боюнча башкаруучулук кызматты Кыргыз Республикасында (мындан ары – КР) аймактык деңгээлге көчүрүү менен бийликти ишке ашыруунун өз алдынча формасы болууга чакырылган.

ЖӨБ узак калыптануу мезгилине ээ, ал кыргыздардын азыркы мамлекети бүгүнкү чек араларында түзүлгөнгө чейин көп мезгил мурда эле өзүнчө формаларда туулган. ЖӨБ – КР Негизги мыйзамы [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдум (бүткүл элдик добуш берүү) менен кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы] жана башка ченемдик жана укуктук актылар (мындан ары – ЧУА) менен жергиликтүү жамааттардын бийликтин өкүлчүлүктүк жана аткаруу органдары аркылуу, ошондой эле жарандардын түздөн-түз катышуусу жолу менен жергиликтүү маанидеги иштерди башкарууну жүзөгө ашыруу укугу жана жөндөмдүүлүгү кепилденген.

КРда башкаруу тутумун реформалоонун контекстинде «КРда 2010-ж. чейин мамлекеттик башкарууну борбордон ажыратуу жана ЖӨБну өнүктүрүү» улуттук стратегиясы (2002-ж.) кабыл алынган. Азыркы учурда жаңы формат талап кылынган, бул КР 2040-жылга чейин өнүктүрүүнүн улуттук стратегиясы, анда «диалог жана жергиликтүү жамааттардын кызыкчылыктарын улуттун кызыкчылыктары менен макулдаштыруу, бюджет аралык мамилелерди кошо, аркылуу ЖӨБ органдарынын жана мамлекеттик башкаруу органдарынын чогуу иштөөсүн орнотууну» болжогон жаңыланган мамиле так катталган [Кыргыз Республикасынын Президентинин 2018-жылдын 31-октябрындагы №221 Жарлыгы. КР Президентинин 2018-жылдын 31-октябры ПЖ № 221 Жарлыгы. 2018-2040-жылдары Кыргыз Республикасын өнүктүрүүнүн улуттук стратегиясы жөнүндө // "Эркин Тоо" газетасы, 2018-жылдын 2-ноябры, №91].

Ушунун бардыгы чогуу ЖӨБ институтунун жана калыптанып жаткан жарандык коомдун институттарынын эволюциясына кызыгуунун өсүүсүн жаратат деп эсептелет. Көрсөтүлгөн парадигмаларды калыптандыруудагы эң башкы аспект – Көз карандысыз Мамлекеттер Шериктештигинин жана алыскы чет элдик мамлекеттердин ЖӨБну институционалдаштыруу чөйрөсүндөгү тажрыйбасын тыкыр талдоо болуп саналат.

Саясий илимдер теориясында ЖӨБнын пайдасына жүйөөлөрдүн салмактуу суммасы топтолгон, бул анын ролунун андан аркы генезисин иликтөөнү актуалдаштырат да, аны Кыргызстандын реалийлерине ыңгайлаштыруу керектөөлөрү менен шартталат.

Диссертациянын темасынын илимий-изилдөө иштери менен болгон байланышы. Диссертациялык изилдөөнүн темасы демилгелүү болуп саналат.

Изилдөөнүн максаты – ЖӨБ институтун оптималдаштыруунун теориялык-практикалык маселелерин талдоо, аларды КРда иштеп жаткан башкаруу тутумуна актуалдаштыруу.

Ушуга байланыштуу **төмөнкү милдеттер** астыга коюлган:

1. ЖӨБнун генезисинин тарыхый-саясий негиздерин, анын табиятын жана эволюциясын айкындоо;

2. КРда ЖӨБнун негиздеринин калыптануусунун саясий-укуктук өбөлгөлөрүн карап чыгуу;

3. КРда ЖӨБ институтунун өнүгүүсүнүн мезгилдештирилишин ажыратуу;

4. КРдагы башкаруу механизминдеги ЖӨБнун маңызын айкындоо;

5. Ыйгарым укуктардын чегин ажыратууга жана бийликти борбордон ажыратууга негизделген башкарууну институционалдык уюштуруу принциптерин талдап чыгуу.

6. КРда ЖӨБ тутумун оптималдаштыруунун практикалык аспектилерин негиздөө.

Изилдөөнүн илимий жаңылыгы. Бул изилдөө – ЖӨБнун КРдагы мамлекеттик башкаруунун курамдык бөлүгү катары калыптануусун саясаттаануу илиминин алкагында талдоо аракеттеринин бири. Кыргызстан ЖӨБну оптималдаштыруу маселесине жаңы турумдардан мамиле кылды, бул ЖӨБнун концепциялары менен принциптерин тандоодо жаңылыктарды киргизүүнү иштеп чыгууну шарттады. ЖӨБ институтун комплекстүү саясаттаануучулук талдоо ЖӨБну реформалоого карата илимий мамиленин концепциялуулугу жөнүндө жыйынтыктарды негиздөөгө жол берди. Алсак, ЖӨБ – аймактык чек аралар формасында жергиликтүү иштерди башкарууда белгилүү бир өз алдынчалык менен мамлекеттик жана коомдук кызыкчылыктарды эске алууга негизделген башкаруунун формасы.

Келишимдерди түзүүнүн өзгөчө баалуулугу жөнүндө тыянак да негизделген, жасалган талдоонун алкагында Кыргызстандагы жана бир катар постсоветтик мамлекеттердеги теңдеш милдеттер менен келечектерге ээ болгон ЖӨБну салыштырма талдоо жүзөгө ашырылган.

ЖӨБнун өнүгүү проблемаларын комплекстүү изилдөөнүн натыйжасында жаңы натыйжалар алынган:

- ЖӨБ институтун концепциялаштыруунун бир катар аспектилери айкындалган;

- КРда ЖӨБнун калыптануусунун саясий-укуктук өбөлгөлөрү айкындалган;

- Кыргыз Республикасында ЖӨБ тутумунун өнүгүүсүнүн негизги этаптарына комплекстүү талдоо жүзөгө ашырылган;

- жергиликтүү деңгээлде башкарууну калыптандыруу жана ишке ашыруу максатына ээ болгон ЖӨБ институтунун экилтиктүү табияты көрсөтүлгөн;

- КРдагы мамлекеттик органдар менен ЖӨБ институтунун ортосундагы өз ара мамилелердин айрым өзгөчөлүктөрү айкындалган;

- айкындалган өзгөчөлүктөрдүн негизинде КРда ЖӨБнун институционалдашуу процесстери ачылган.

Практикалык маанилүүлүгү изилдөөнүн натыйжаларын мамлекетик бийлик жана ЖӨБ органдарынын колдонуу мүмкүнчүлүгүндө жатат. Жеке алсак, бул төмөнкү деңгээлдерде пайдаланыла алат:

- аларды ар кыл программалык документтерге киргизүү үчүн бир катар концепциялык жоболорду негиздөө;

- ЖӨБ чөйрөсүндөгү ЧУАдын учурдагы базасын оптималдаштыруу;

- мамлекеттик башкаруу жана ЖӨБ тутумдарын реформалоо жаатындагы илимий изилдөөлөр;

- КРнын ЖОЖдорунда саясий илимдердин теориясы жаатындагы окуу куралдарын жана монографияларды иштеп чыгуулар;

- мамлекеттик башкаруу жана ЖӨБ тутумдарынын кызматчыларынын квалификациясын жогорулатуу курстарын даярдоо жана иштетүү.

Изилдөөнүн максаты менен милдеттерин коюу коргоого чыгарылуучу бир катар **жоболорду** иштеп чыгууну шартташтты:

1. Кыргызстанда улуттук мамлекеттүүлүктүн калыптануусу мамлекет менен ЖӨБнун ортосундагы өз ара мамилелерди өнүктүрүү келечегин актуалдаштырууга алып келди. Өз алдынча башкаруу принциптерин ишке ашыруу көрсөтүлгөн институтту өнүктүрүү концепциясын тандоодон көз каранды экени аныкталды. Мамилелердин эволюциясы этабында КРда мамлекеттин жана ЖӨБнун катнашына негизделген бийликтин коомдук органдарын реформалоого карата концепциялык мамиленин зарылдыгы жөнүндө тыянак жүйөө келтирилди. Бийликтик жана башкаруучулук башталмалардын өз ара аракеттеешүүсүнө таянып, ЖӨБ – бул коомдук бийликтин өзгөчө деңгээли экени жөнүндө тыянак шартталды. Мамлекеттик жана коомдук башталмаларга ээ болуп, арсеналында жергиликтүү иштерди башкаруу маселелеринде белгилүү бир өз алдынчалыкка ээ болуп,

түпкүлүгүндө баары бир ал чектелген башкаруучулук бирдик болуп саналат да, КРда айрым бир концепциялык кеңейтүүнү талап кылат.

2. ЖӨБнун мамлекеттик бийлик менен өз ара аракеттешүүсүн талдоо процессинде көбүрөөк типтүү жалпы белгилер жана аларды катнаштыруу касиеттери аныкталган. Саясий-укуктук институционалдашуу, уюштуруучулук таризделгендиктин барлыгы, бийликтин коомдуулугу, менчикин жана салыктардын барлыгы, бюджеттин өз алдынча деңгээли берилген тутумдук катарда турушат. Талдоо процессинде жалпы теориялык чечимдердин жетишсиздиги жана, натыйжа катары, агылып чыккан чечилген практикалык проблемалар тенденциясы байкалат. Биздин көз карашыбызда, учурдагы проблемалардын катарында, мамлекеттик органдардын жана ЖӨБнун берилген ыйгарым укуктар, каржылык көзөмөл боюнча өз ара аракеттешүүсүнүн жетишсиз жөнгө салынуусу бар.

3. Талдоо процессинде ЖӨБну этабы менен узак реформалоо процесстери аныкталган. Көрсөтүлгөн институт конституциялык жактан мамлекеттик-бийликтик белгилери бар коомдук башкаруу субъектиси катары таризделгендиктен, жеке алсак, аймактык жамаатта аткарууга милдеттүү актыларды чыгаруу мүмкүн, бул жергиликтүү жана жалпы мамлекеттик милдеттерди чечүүдөгү концепциялык биримдик милдети менен шартталат.

4. ЖӨБнун генезисине жүргүзүлгөн талдоо бир катар аспектилерди айкындоого түрткү болду. Алсак, ЖӨБ институтунун Кыргызстанда орун алган өткөөл мезгилдин шарттарына колдонмолуу жаңы ролу аныкталды жана жалпы эле мамлекеттик башкарууну жана ЖӨБну реформалоону андан ары улантуу зарылдыгынын себептери айкындалды. ЖӨБ институтун уруксат кылуу принциби боюнча жөнгө салуу коомдогу мамилелердин ырааттуулугун каттоого жол берет. Демек, өз алдынча башкаруу принциптерин көңүлгө алып, институционалдашкан саясий-укуктук каражаттарды колдонуу объективдешет.

5. Мамлекеттик бийликтин жана ЖӨБнун институттары бийликти борбордон ажыратууну жана борбордон жер-жерлерге багыттоону бөлүштүрүүнү . чечүүнү талап кылышары аныкталган. Жер-жерлердеги өкүлчүлүктүк органдардын ролун күчөтүү жана макамын жогорулатуу зарылдыгы негизделген да, аларды чечүүнүн жолдору белгиленген, өз алдынчалык кепилдиктерин сактоодо өз ара аракеттешүү концепциясы менен түздөн-түз катнашта турган ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүн уюштуруу маселелери каралган. Белгилүү бир оорчулуктардын барлыгы ЖӨБ жөнүндө ЧУАдын өнүгүүсүнүн айрым бир тутумсуздугуна, коллизияларга жана жаңылыктарды киргизүүнүн жыштыктуулугуна, илимий негиздөөнүн жетишсиздигине көчүрүлөрүн моюнга алабыз, андан

алардын декларациялуулугу, борбор менен аймактардын так өз ара аракеттешүүсүнүн жоктугу агылып чыгат.

6. Көрсөтүлгөн институттун социалдык-укуктук маанилүүлүгүн таанып, муниципалдык органдарга тиешелүү көзөмөлгө болгон курч керектөө байкалат, бул ЖӨБнун өкүлчүлүктүк органдарынын артыкчылыгын сактоо менен, администрациялардын алардын өкүлчүлүктүк органдарына – жергиликтүү кеңештерге отчеттуулук формалары менен ортолоштурулуучу жер-жерлерде мыйзамдуулук принциптерин камсыздоочу механизмдерди оптималдаштыруу боюнча сунуштарды киргизүүнү актуалдаштырды.

Изденүүчүнүн жекече салымы. Изилдөөнүн максаты, милдеттери, жоболору жана аларды ишке ашыруу жеке өзү тарабынан берилген. Изилдөөнүн жаңылыгы жана практикалык маанилүүлүгү, ошондой эле негизги жоболору автор тарабынан өз алдынча чыгарылган. Бийлик түзүмдөрүндөгү көп жылдык иш тажрыйбанын негизинде Кыргызстандагы ЖӨБ тутумун реформалоо көрүмү аракети берилген.

Изилдөөнүн натыйжаларынын апробациясы. Диссертация КР Президентине караштуу Мамлекеттик башкаруу академиясында кеңейтилген отурумда талкууланган жана эл алдында коргоого сунушталган. Диссертациянын жыйынтыктары ар түрдүү эл аралык конференцияларда, тренингдерде бир нече жолу тааныштырылган.

Диссертациянын жоболору ЖӨБ органдарынын кызматчылары: Жалал-Абад, Ош, Нарын жана Ысык-Көл облустарынын жергиликтүү кеңештеринин депутаттары, айыл өкмөттөрүнүн башчылары жана муниципалдык кызматчылары менен да талкууланган. Диссертациялык изилдөөнүн негизги жоболору жана тыянактары автор тарабынан конференциялар менен семинарларда, атап айтканда, «Актуальные вопросы современных общественных наук» (Екатеринбург), «Проблемы и перспективы политических наук» (Тамбов) эл аралык конференцияларында баяндалган.

Диссертациянын натыйжаларынын чагылтылуу толуктугу. Изилдөөнүн жыйынтыктары кыргызстандык жана чет элдик басылмаларда, анын ичинде РИНЦ тутумунун тизмесине киргизилген басылмаларда, КР УАКнын талаптары боюнча аткарылган 9 (тогуз) автордук публикацияларда чагылтылган.

Изилдөөнүн түзүмү жана көлөмү. Бул изилдөө киришүүдөн, жети бөлүмдөн труган үч баптан, корутундудан, практикалык сунуштардан, пайдаланылган адабияттардын тизмесинен турат. Изилдөөнүн көлөмү – компьютерде терилген 156 барак текст.

ДИССЕРТАЦИЯНЫН НЕГИЗГИ МАЗМУНУ

Киришүүдө диссертациянын темасынын актуалдуулугунун негизделиши

берилет, изилдөөнүн максаты менен милдеттери, натыйжаларынын илимий жаңылыгы, практикалык маанилүүлүгү аныкталат, изилдөөнүн натыйжаларынын апробациясы, публикациясы, диссертациянын түзүмү жана көлөмү сыпатталат.

"Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун мазмунун ачуудагы теориялык мамилелер" деген 1-бап, үч бөлүмдөн туруп, ЖӨБ тутумун талдоо боюнча теориялык негиздөө жана илимий булактар, ошондой эле коомдук бийликти жүзөгө ашыруу чөйрөсүндөгү кыргызстандык коомдун өсүп бараткан керектөөлөрү менен суроо-талаптарына жооп берүүчү ЖӨБ институтунун предметтик мазмуну берилген.

"Изилдөөчүлүк изденүүлөр тутумундагы ЖӨБ түшүнүгү, анын орду жана мааниси" деген биринчи бөлүмдө жергиликтүү деңгээлде бийликти ишке ашыруунун механизмдерин талдоонун методологиялык өбөлгөлөрү каралышат. СССРдин тажрыйбасы ЖӨБ институтунун өнүгүү процесстерин айкындоо үчүн чоң мааниге ээ экенин, ал мамлекеттик бийликтин жападан жалгыз органы катары Советтердин бийлигинин бөлүнбөстүгүн жана уюштуруучулук-укуктук тутумун алдын ала аныктаганын белгилейт. Алсак, социалисттик бийлик буржуазиялык мамлекеттик машинаны демонтаждоону болжогон. Ушул мезгилде эмгекчилердин өз алдынча башкаруусунун негизинде укуктук мамлекетти калыптандыруунун шарты катары бийликтерди бөлүштүрүүнүн өбөлгөлөрү пайда болгон. Теориялык изилдөөлөрдө көптөгөн изилдөөчүлөр тарабынан таанылган ушундай идеялык билдирүүнү эске алып, типологиялык, формалдуу карама-каршылыктар, айрым бир боштук бар болгон.

Изденүүчү бийлик анын булагын жана калыптануу тартибин, бийликтин тигил же бул институттарына, мисалы, ЖӨБ институтуна берилген бийликтик ыйгарым укуктарын аныктоочу саясий-укуктук түшүнүк катары укуктук формада бекемделерин эске алып, категориялар катары бийлик менен башкаруунун карым-катышынын маңыздуу аспектилерин майда-чүйдөсүнө чейин талдаган.

Советтик бийликтин жергиликтүү органдарынын ишмердүүлүгүн уюштуруу теориясына омоктуу салым советтик мезгилдеги эмгектерде И. А. Азовкин, С. А. Авакьян, Г. В. Барабашев, В. И. Васильев, В. А. Пертцик, А. Я. Слива, Н. Г. Старовойтов, Я. Н. Уманский, К. Ф. Шеремет тарабынан жүзөгө ашырылган. Кыргызстанда мамлекеттик башкаруу теориясынын бир катар жоболорун өнүктүрүүгө К. Н. Нурбековдун, М. Т. Артыкбаевдин, А. А. Акуновдун, К. Исаевдин, А. С. Бердалиевдин, К. М. Жумалиевдин, Т. О. Ожукееванын, Т. Э. Өмүралиевдин, Ч. Ш. Абдырамановanын баа жеткис салымы да белгиленген. Юридикалык багыттын өкүлдөрү Р. Т. Тургумбековдун,

Э. Э. Дуйсеновдун, Э. Д. Бешембиевдинм, М. К. Укушевдин, С. С. Сооданбекдун салымы да каралган.

Жалпы теориялык базасы А. С. Шабуровдун, А. Ш. Шаршеналиевдин жана башка авторлордун эмгектери болуп калышканын белгилейт. Т. К. Койчуевдин, А. А. Карашевдин, А. О. Кожошевдин, Т. К. Кошоевдин, О. С. Тарбинскийдин, К. Б. Шадыбековдун, К. С. Дыйканбаевдин, К. М. Жумалиевдин, Д. Тогойбаевдин, Орозбекованын, А. Д. Дүйшөналиеванын, Н. Дүйшө кызынын, Ч. Сыдыкбаевдин централизм, мамлекеттик бийликтин институттарын реформалоо, борбордон ажыратуу жана ЖӨБ боюнча монографиялары, макалалары кунт коюп иликтенген жана колдонулган.

Ошентип, мамилелер катары башкаруунун генезиси менен спецификасы, коомдун социалдык түзүмүндө, эмгекти коомдук бөлүштүрүүдө, башкаруунун кызматтарынын маңызында адилеттүү каралышат.

“Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкаруу институтунун калыптануусу жана өнүгүүсү” деген экинчи бөлүмдө Кыргызстанда ЖӨБнун калыптануу жана өнүгүү процесстери каралган. Жергиликтүү башкаруу түзүлүшүнүн советтик модели, Н. С. Бондардын жетекчилиги астындагы авторлор жамааты белгилешкендей, башкаруунун артыкча борборлошкон тутумунун шайманы болуп калган [Бондарь Н. С., Авсеенко В. И., Бочаров С. Н. [Текст] / Муниципальное право Российской Федерации. – М., 2003, с. 101-103].

Мамлекеттик бийликтин жергиликтүү органдары жөнүндө мыйзамдарды өркүндөтүү 1977-жылы СССРдин Конституциясын жана 1978-жылы Кыргыз ССРинин Конституциясын кабыл алууга багыт алган. Уланмалуулук менен жаңылыктын айкашуусу көрсөтүлгөн маселелерди жөнгө салуунун ченемдик-укуктук каражаттарынын прогрессин жана адымдап өнүгүүсүн камсыз кылган.

Советтер башкаруучулук башталмаларды жана массалардын өз алдынча башкаруучулук демилгелерин бириктирүү идеяларын турмушка ашыруу аракети катары өзүн актабагандыгын белгиленген. Элдик бийлик идеясынын маңызы – жергиликтүү маанидеги маселелерди өз алдынча жана өз жоопкерчилиги астында чечүү – түшүнүксүз идея бойдон кала берген. Кыргыз ССРинде, СССРдин бүткүл аймагындагыдай эле, ЖӨБнун нукура институту жок болгон. Ал мезгилде кабыл алынган Конституцияларда белгилүү бир даражада ЖӨБнун калыптануусунун баштапкы башаты катары кызмат өтөгөн анын айрым элементтери гана салынган.

Мамлекеттик башкарууну борбордон ажыратуу саясатын активдүү жүргүзгөн Кыргызстан, базалык принциптер катары мамлекеттик бийликтин

жана ЖӨБнун кызматтарынын чегин ажыратуу принциби жар салынган өлкөлөрдүн катарына кирген. Кабыл алынган «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрация жөнүндө» КР Мыйзамы келечекке карай ЖӨБнун ишмердүүлүгүнүн негизги өнүмү калкка кызмат көрсөтүү болуп саналарын аныктаган, башкача айтканда, ал жетектөөчү багыт катары бийликти жүзөгө ашырууну эмес, жер-жерлердеги социалдык инфратүзүмдүн кызмат өтөөсүн камсыздоодо кызматтарды көрсөтүүнү аныктайт.

“Кыргызстанда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишмердүүлүгүн ченемдик-укуктук жөнгө салуу” деген үчүнчү бөлүмдө ЖӨБнун ишмердүүлүгүн ченемдик-укуктук жөнгө салуунун артыкчылыктуу багыттары каралышат. Кыргызстанда башкарууну демократиялаштыруу процессине бийликтин бүткүл тутумун реформалоодо жаңы мүмкүнчүлүктөр үчүн стартты белгилеген документтер түрткү болушкан.

Алсак, көрсөтүлгөн чөйрөнү 1990-жылы кабыл алынган “СССРдеги ЖӨБнун жана жергиликтүү чарбанын жалпы башталмалары жөнүндө” СССРдин Мыйзамы жөнгө салган да, ал, А. А. Карашевдин пикири боюнча, өзүнүн мазмуну боюнча паллиативдүү, жана белгилүү бир даражада жаңы эгемендүү мамлекеттерде кабыл алуу үчүн бирдиктүү болгон [Карашев, А. А. Государственные концепции, стратегии и программы развития местного самоуправления в Кыргызстане [Текст] // Вестник КазНПУ. - Алматы, 2010, с.245-247].

Кыргызстанда 1990-жылы мааниси боюнча тарыхый документтер кабыл алынган, алар жер-жерлерде бийликти уюштуруудагы тиешелүү концепциялык өзгөрүүлөрдү алдын ала аныкташкан. Кыргызстандагы ЖӨБнун орду жөнүндө концепциялык талаш-тартыштар көптөгөн жаңылыктарды кабыл алууну шартташкан.

Изденүүчү ЖӨБ бир катар факторлордон улам мамлекеттен сырткары жашай албайт деп болжойт, анткени: мамлекет ЖӨБнун формаларынын барлыгын аныктайт, саясий-укуктук актылар менен ЖӨБ органдарынын компетенциясын алдын ала аныктайт, ЖӨБга катышуу укугуна ээ кылат жана ошол укукту жүзөгө ашырууну кепилдейт. Мамлекеттик бийликтин жана ЖӨБнун органдарынын табигый өз ара аракеттешүүсү башкаруунун башкы объектисине карата алардын теңдигин алдын ала аныктайт да, ал жалпы максатка – КРнын ар бир булуң-бурчунда жашоонун деңгээли менен сапатын жогорулатууга жетишүү үчүн жүзөгө ашырылат. «Коммуналдык менчик» жана «берилген мамлекеттик ыйгарым укуктар» категориялары бекемделүү алышкан. ЖӨБ органдарынын коммуналдык менчикке болгон укугу КР Конституциясынын (1996-ж.) 92-бер. бекемделген, 2004-ж. баштап ал муниципалдык деп атала баштаган, ал КРдагы ЖӨБнун бүткүл кийинки

институционалдашуусун байкаларлык түрдө өзгөрткөн. Алсак, А. А. Карашев жана О. С. Тарбинский тарабынан мамлекеттик башкарууну борбордон ажыратуу процесстерин жүзөгө ашыруу жана ЖӨБ органдарын жетишсиз мамлекеттик колдоо ал процесстерди байкаларлык акырындатышканы жана бийликти, өз укуктарын ишке ашыруу үчүн каржылык рычагдарды да талап кылынган көлөмдө алышпаганы, бул иштеп жаткан механизмдердин алсыздыгына таасир эткени моюнга алынат. Ушул аспектилер КРда реформаларды ылдам киргизүүгө жолтоо болушкан [Карашев А. А., Тарбинский О. С. Развитие местного самоуправления в Кыргызстане в переходный период. [Текст] / Б., 1999, с. 211-217].

ЖӨБну уюштуруу мыйзамдын алкагында жүзөгө ашырылат, демек, ЖӨБнун органдарына башка маселелерди жөнгө салуу менен катар, мамлекеттик иштердин чоң бөлүгүн жөнгө салуу жана ошол иштерди башкаруу укугун ыйгаруу менен, ЖӨБ жөнүндө жоболору бар мыйзам кабыл алынууга тийиш. ЖӨБ органдары кош мүнөздүү кызматтарды: мамлекеттик жана мамлекеттик эмес кызматтарды аткарышары жөнүндө тыянак логикалуу. Европалык Хартия ЖӨБнун мамлекеттик-коомдук табияты идеясын жүргүзөт, бул ЖӨБ – мамлекеттик бийликтин уландысы деп эсептөөгө негиз берет. Ошол эле учурда ЖӨБ жергиликтүү калктын катышуусу менен жүзөгө ашырылат, ошондуктан ал коомдук табиятка ээ болот.

«Мамлекеттик бийликти борбордон ажыратуунун контекстинде ЖӨБ концепцияларын калыптандыруунун методологиялык мамилелери» деген 2-бапта ЖӨБнун калыптануусунун институционалдык аспектилеринин методологиялык багытталгандыгы маселелери ачылган.

Изилдөөнүн объектиси – КРда ЖӨБнун институционалдашуу процессинде пайда болгон коомдук мамилелер.

Изилдөөнүн предмети – КРда ЖӨБ институтунун калыптануусу.

Изилдөөнүн жүрүшүндө КР Негизги мыйзамына, ЖӨБнун базасынын учурдагы абалына жана өнүгүү динамикасына, ишке ашыруунун практикалык аспектилерине комплекстүү талдоо берилген.

Изилдөөнүн усулдары: иште дидактикалык жана тарыхый мамилелердин принциптери, ошондой эле институционалдык, тутумдуу, түзүмдүк-функционалдык жана салыштырма талдоо колдонулган.

«Кыргыз Республикасында Жергилүктүү Өз алдынча Башкарууну өзгөртүүнүн институционалдык аспектилери» деген биринчи бөлүмдө башкаруунун ушул субъектиси биз публикацияларыбыздын биринде белгилеген мамлекеттик-бийликтик мамилелерден сырткары кызмат өтөй албастыгына негизделген концепцияны иштеп чыгуу зарылдыгы жөнүндө маселелер каралган [Эгамбердиева Ж. Процессы развития местного

самоуправления в контексте реформирования Кыргызстана [Текст] // Научный альманах, №1-4 (15). - Тамбов, 2016.- С.100-103].

Кыргыз Республикасы ЖӨБну Негизги мыйзамда, ошондой эле ЖӨБнун ишмердүүлүгүн жөнгө салган бир катар ЧУАда түзүмдөлүшү аркылуу өзгөчө институт деп тааныйт.

Изденүүчү КРнын эң жаңы саясий тарыхында көптөгөн жылдар бою жүргүзүлүп жаткан конституциялык реформалар, ЖӨБ институтунун кайра түзүлүүсүнө жана институционалдашуусуна да маанилүү таасир кылышты деп эсептейт.

Саясий-администрациялык автономиянын бардык аспектилери эске алынган мамлекеттердеги ЖӨБнун кызмат өтөө тажрыйбасы жетишерлик ийгиликтүү болгон деп табылат. Иштин жөнү мындай болуусуна башка аспектини, атап айтканда, аймактарды өнүктүрүүгө реалдуу тартылган адамдардын активдүүлүгүнүн кыйла жогорулугун эске алуу түрткү болгон деп ойлойбуз.

КРда ЖӨБнун калыптануу процессине мазмуну боюнча эң маанилүү ЧУАды кабыл алуу түрткү болгон. Алсак, **1995-ж.** бийликти борбордон ажыратуу процесси концепцияланат. **1996-ж.** ЖӨБнун айылдык кеңештерге караштуу аткаруучу-тескөөчү органдары катары айыл өкмөттөрү калыптана баштаган. **1998-ж.** – райондук маанидеги Кара-Балта, Кант, Нарын, Кара-Суу, Өзгөн, Чолпон-Ата, Шопоков, Көк-Жаңгак шаарларын жергиликтүү өз алдынча башкаруу принциптерине которуу процесси жүргөн. **2001-ж.** – облустук маанидеги Ош, Жалал-Абад, Талас, Балыкчы, Таш-Көмүр, Кызыл-Кыя шаарларын жергиликтүү өз алдынча башкарууга өткөрүү болуп өткөн. ЖӨБнун базасын КРнын 452 айылдары менен поселоктору, 32 шаары, анын ичинде Бишкек жана Ош шаарлары түзүшөт. Жыйынтыгында – бул ЖӨБнун 484 органы. 2021-ж. КР Жогорку Кеңеши (мындан ары – КР ЖК) Базар-Коргонго шаар макамын берүү жөнүндө демилгени колдогон, ал эми КР Президенти тиешелүү жарлыкка кол койгон. Кыргызстанда жалпысынан ЖӨБ институтуна карата ченемдердин уланмалуулугунун элементтерин сактаган Конституциянын жаңы редакциясы (2021-ж.) кабыл алынган [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы].

КР Негизги мыйзамынын 2016-ж. редакциясында 3-бер. 3-п. жана 4-п. «мамлекеттик бийликтин жана ЖӨБнун кызматтарынын чегин ажыратуу принцибинин» контекстинде ЖӨБну таануу бекемделген болсо [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (Кыргызстан Республикасынын он

экинчи чакырылыштагы Жогорку Кеңешинин 12-сессиясында 1993-жылдын 5-майында кабыл алынган) // Ведомости ЖК КР. – 1993. - №7. – С. 175. (2016-жылдын 28-декабрындагы №218 КР Мыйзамы менен колдонууга киргизилген)], анда азыр иштеп жаткан редакциясында (2021-ж.) мамлекеттик жана муниципалдык кызмат адамдарына коррупция үчүн шарттарды түзүүчү иш-аракеттерди жүзөгө ашырууга тыюу салууга карата жаңылыктарды бөлүп көрсөтүү зарыл. Ошондой эле бул мамлекеттик органдардын жана ЖӨБ органдарынын эл алдындагы конституциялык-укуктук жоопкерчилигин киризүүгө да тийиштүү [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы].

Жаңы редакцияда 1-бөлүмдүн 7-бер. коомдук-өкүлчүлүктүк чогулуш катары Элдик Курултайдын өзгөчө ролу да белгиленген. Ал коомдук өнүгүү жаатында сунуштарды берүү укугу бар кеңешүүчү, байкоо жүргүзүүчү чогулуш катары катталган, ал эми анын ишмердүүлүгүн уюштуруу тартиби КР Негизги мыйзамы жана конституциялык мыйзам менен аныкталат [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы].

Ошентип, Кыргызстанда ЖӨБну андан ары институционалдаштыруу үчүн бардык өбөлгөлөр түзүлгөн, бул КР Конституциясында жана мыйзамдарында так катталуу тапкан. ЖӨБнун бардык деңгээлдери, жергиликтүү тургундар, баарыдан мурда, КРнын жарандары болуп саналган аймактын бир бөлүгүн кучагына алышат. Ушундай категориялаштыруу ЖӨБну жергиликтүү жана жалпы мамлекеттик кызыкчылыктарды айкалыштыруу жана ишке ашыруу жаатында институционалдаштыруу жөнүндө айтууга жол берет.

«Кыргыз Республикасында Жергилүктүү Өз алдынча Башкарууну өзгөртүүнүн тутумдуу аспектилери» деген экинчи бөлүмдө КРдагы борбордон ажыратуу процесстери талданат, алар келечекке карай бир нече тенденцияларды алдын ала аныкташкан: кызматтар бийликтин жергиликтүү деңгээлине өткөрүп берилген; ЖӨБ органдарынын деңгээлине өткөрүп берилген, бул салмакталган илимий талдоону талап кылат.

КРда ЖӨБнун кызмат өтөө тажрыйбасы бийлик органдарынын иш-аракеттерин бир аз формалдашкан аспектте көрсөтмөлүү көрсөтөт, анткени

кызматтардын бир бөлүгүн өткөрүп берүү тийиштүү көлөмдө каржылоо менен бекемделбейт, бул чечилбеген маселелер массасын туудурат. [Эгамбердиева Ж. О некоторых институциональных аспектах развития местного самоуправления в Кыргызстане. // Известия вузов Кыргызстана, №9.-Бишкек, 2017.- С. 153-155].

ЖӨБ башкаруу аппаратын маанилүү демократиялаштырат, бул жергиликтүү масштабдагы проблемаларды оптималдуу жана карама-каршылыксыз чечүүгө жол берет, ал жамааттардын кызыкчылыктарын, индивиддин жана мамлекеттин укуктарын эске алууга да багыттайт. Ушундай үчилтик КРдагы жарандык коомдун контекстинде башкаруу тутумунун жарамдуулугу жана демократиялашуусу, ЖӨБнун жаңы моделинин курулуусу жөнүндө айтууга жол берет.

Изденүүчү ЖӨБнун институционалдашкан негиздеринин барлыгына карабай, борборлошкон мамлекеттик башкаруунун элементтери катышат деп болжойт.

Ошентип, Кыргызстанда глобалдуу дүйнөлүк кризистин жана КОВИД пандемиясынын фонунда, КМШнын көптөгөн мамлекеттериндегидей эле, ЖӨБнун институционалдашуусу чөйрөсүндө илгерилетилген демократиянын модели ишке ашырылган. Бирок, иш жүзүндө бийликтин жергиликтүү органдары тарабынан борбордон ажыратылган башкаруу принциптерин колдонуунун өзүндөй эле оорчулуктар учурайт.

ЖӨБ органдары үчүн КР Президентине караштуу Аймактарды, жергиликтүү жамааттарды жана ЖӨБну өнүктүрүү боюнча кеңеш формасындагы диалогдун жаңы формасын түзүү зарыл. Андан аркы институционалдаштыруу мамлекеттик органдардын жана ЖӨБнун КРда аймактарды өнүктүрүү жана жашоонун татыктуу шарттарын түзүү боюнча күч-аракеттерин ыкташтырууга түрткү болот.

«Кыргызстанда Жергилүктүү Өз алдынча Башкарууну өнүктүрүүнүн жаңы багыттары» деген 3-бапта КРдагы 2016-ж., андан кийин 2021-ж. конституциялык реформа ЖӨБ органдарынын макамын өзгөрүлбөгөн түрдө сактагандыгы таанылат. Алсак, Конституциянын жаңы редакциясы (2021-ж.) [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы] 4-бөлүмдө ЖӨБ 111, 112, 113-бер. ЖӨБнун органдары жана кызмат адамдары жөнүндө жоболорду камтыйт.

«Кыргызстандагы Жергилүктүү Өз алдынча Башкарууну институтун конституциялык реформалоо» деген биринчи бөлүмдө

ЖӨБнун башкаруу чөйрөсүндөгү уюштуруучулук өз алдынчалыгы концепциялык жактан акталгандыгы таанылат. Кадрлык саясаттагы өз алдынчалык жөнүндө айтуу да орундуу, бул органдардын жергиликтүү тургундар тарабынан калыптандырылышы маанилүү деп табат.

КР Конституциясында (2021-ж. редакц.), 4-бөлүмдө 113-бер. жергиликтүү кеңештер жергиликтүү бюджетти жана анын аткарылышы жөнүндө отчетту бекитишет деген ченем катталат [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы], муну жергиликтүү кеңештердин өзгөчө укугу, жана ошол эле учурда алардын милдети катары түшүнүүгө болот, анткени ар бир административдик-аймактык бөлүм өз бюджетине ээ болууга тийиш. ЖӨБ органдары жергиликтүү жамааттардын уставдарынын башка дагы ыйгарым укуктарын жүзөгө ашыра алышат. Демек, алар өздөрү үчүн алардын уставдары менен жөнгө салынган өзүмдүк ыйгарым укуктардын жыйындысын кошумча аныктай алышат.

ЖӨБнун өнүгүүсүнүн андан аркы келечектерин түшүнүү үчүн, КР Негизги мыйзамында катталган бардык принциптер менен ченемдерди айкын түшүнүү зарыл. Алсак, бийлик органдарынын шайлануучулугу принциби универсалдуулукка ээ болот. Мындай түшүнүү жалпы таанылган демократиялык жетишкендик катары укуктардын жалпыга бирдейлиги жана жатыркатылбастыгы менен түшүндүрүлөт. Алсак, КР Негизги мыйзамынын 2-бер. 2-п. ылайык элдин бийлигинин эң бийик көрүнүшү референдум (бүткүл элдик добуш берүү) жана эркин шайлоолор болуп саналат [Кыргыз Республикасынын Конституциясы. (2021-жылдын 11-апрелинде референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынган) (2021-ж. 5-майындагы №59 Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен колдонууга киргизилген) КР Юстиция министрлигинин (мындан ары – КР ЮМ) Укуктук маалыматтын борборлоштурулган маалыматтар банкы].

Ошентип, КР Конституциясында бекемделген принциптердин негизинде, ЖӨБнун өнүгүүсүнүн андан аркы келечектери берилген.

«Кыргызстанда ЖӨБну өнүктүрүүнүн жаңы божомолдуу багыттары» деген экинчи бөлүмдө өз укуктарын эки деңгээлде: өкүлчүлүктүк формада, түздөн-түз демократияда ишке ашыруучу ЖӨБ институтун өнүктүрүүнүн келечектери жана божомолу талданылат.

Мындай өзгөртүп түзүүлөрдүн негизги демилгечиси жер-жерлерде айыл өкмөттөрү болуп калышты, алар соцмадтиричилик объектилерин кайра

куруу, санитардык абалын жакшыртуу, аларды жакшы абалга келтирүү жана жашылдандыруу маселелеринин үстүнөн иштей башташты.

Изденүүчү КРда жергиликтүү кеңештердин, аткаруучу-тескөөчү органдардын (айыл өкмөттөрү, шаардык башкармалар, мэриялар) компетенциялар чөйрөсүн, жоопкерчилик чектерин мыйзамдык бекемдөө концепциялык жактан туура чечим болуп калган деп болжойт.

Жердин менчик ээси менен айыл чарбалык жоготууларды жана жер тилкелерин трансформациялоого чыгашаларды кенемтелөө жаатындагы проблемалар кендерди колдонуучуларга жүктөлгөндөгү кээ бир аспектилерди иш жүзүндө чечүүнү талап кылышат. Бул, мисалга, KAZ Minerals Bozymchak ЖЧК, ал Жалал-Абад облусунун Ала-Бука районундагы Бозымчак кенин иштетүүнү жүргүзөт. Бул тиешелүү жерлерди алып коюусуз жана трансформациялоосуз жүрүп жаткан Кара-Кече көмүр кенине да тийиштүү (ЖЭС жана Балыкчы-Кочкор-Кара-Кече Т/Ж куруу).

Аймактарды колдоо максатында, мыйзамдарга соцмадтиричилик объектилерин өнүктүрүүдөн, жергиликтүү бюджеттерге кошумча төлөмдөрдөн көрүнүүчү инвестициялардан социалдык аспектилерди өнүктүрүү жаатындагы жаңылыктар киргизилген.

КР Финансы министрлиги тарабынан 2019-ж., жергиликтүү бюджеттердин киреше базаларын чыңдоо максатында, салык агенти тарабынан төлөнүүчү киреше салыгынан чегерүүлөрдүн ченемдерин көбөйтүү караштырылган.

Алсак, 2020-ж. жергиликтүү бюджеттер киреше салыгынын 85%ын, мамлекеттик бюджет – 15%ын алган. 2021-ж. эми киреше салыгы 100% өлчөмдө жергиликтүү бюджеттерге түшүүгө тийиш.

2020-ж. сатуулардан салыктын 75%ы республикалык бюджетке багытталат. Көрсөтүлгөн саясат ЖӨБну жумуш орундарын түзүүгө түртөт, бирок ЖӨБ органдары үчүн инвестицияларды тартуу мүмкүн эместигинен улам жүзөгө ашырылгыс. Бир катар эксперттер белгилешкендей, тандама статистика боюнча, жергиликтүү бюджетке киреше салыгынын түшүү үлүшүн мерчемдүү жогорулатуу, жергиликтүү бюджеттин сатуулардан салыктардын түшүү үлүшүнүн азаюусунан жоготууларын кенемтелей алган жок.

Алсак, ЖӨБнун өкүлдөрү соода-сатык өнүккөн жерде бул чара жергиликтүү бюджеттер үчүн терс кесепеттерге ээ болду деп туура болжошот.

Мисалга, Кара-Балта ш. бюджетинин жоготуулары – жылына 70 млн. сомду, Чолпон-Ата ш. – 20 млн. сомду, Кайыңды ш. – 20 млн. сомду түздү. Бир катар айылдык аймактар жылына 1 млн. сомго чукул жоготушат. Мындай аймактар үчүн киреше салыгынын үлүшүн көбөйтүү сатуулардан

салыктан жоготууларды кенемтелей албайт. Ал соода-сатык өнүкпөгөн жана бюджетке түшүүлөр социалдык чөйрөнүн мамлекеттик мекемелеринин кызматчыларына салык салуунун эсебинен болуп өткөн чакан муниципалитеттерге гана оң таасир көрсөтөт.

Кыргыз Республикасынын Өкмотүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери жана этностор аралык мамилер боюнча мамлекеттик агенттиги (мындан ары ЖӨБжЭММА), ыйгарым укуктуу орган катары, ««2020-жылга КР республикалык бюджети жана 2021-2022-жж. божомолу жөнүндө» КР Мыйзамына өзгөртүүлөрү киргизүү жөнүндө» КР Мыйзамы (2020-жылдын 8-июну) боюнча, 2020-жылы киреше салыгынан бюджетке түшүү – 10 486,6 млн. сомду түздү, мындан 8 913,6 млн. сом ЖӨБ органдарынын карамагында калды деп табат.

Сатуулардан салыктар боюнча бюджетке түшүү – 4 215,9 млн. сомду түздү, мындан 3 161,9 млн. сом республикалык бюджетке, ал эми 1 053,9 млн. сом – жергиликтүү бюджеттерге жөнөтүлдү.

КР Өкмөтүнө караштуу Мамлекеттик салык кызматынын маалыматтарына ылайык, 2020-жылдын алты айы ичинде киреше салыгынан мамлекеттик бюджеттин кирешеси – 5 849,2 млрд. сомду түздү [Доклад о ходе реализации приоритетных направлений политики Президента Кыргызской Республики с точки зрения органов МСУ. / Объединение юридических лиц «Союз местных самоуправлений КР». – Б., 2020, с. 23]. Ошентип, мамлекеттин механизми ар түрдүү тутумчалардан жана бөлүктөрдөн турары, анда ЖӨБ органдары өзүнүн татыктуу ордун ээлешери таанылат.

КОРУТУНДУ

Бул изилдөөнүн жыйынтыгы деп, саясий-бийликтик мамилелер тутумунда ЖӨБ институту – бул жоопкерчиликти аймактык деңгээлге көчүрүү менен бийликти ишке ашыруунун өз алдынча формасы экенин таанууга болот.

Алсак, КРдагы бийликтин оптималдуу иштөөчү түзүмүнүн калыптануусу актуалдуу милдеттердин бири бойдон калып жатат. Бул – ЖӨБнун демократиялык принциптер менен катнашта турган узак өнүгүү генезиси жөнүндө айтууга жол берүүчү көп аспектилүү саясий процесс.

ЖӨБ органдарын түзүүдөн мурда СССРдин курамында болуунун узак тарыхы жатат, ал келечекке карата ЖӨБнун концепцияларынын бир түрдүү эместигин жана көптүгүн калыптандырган, алардын ичинен КРда ЖӨБнун көбүрөөк оптималдуу моделин тандоо керек болгон.

Эгерде бийликти реалдуу бөлүштүрүү жөнүндө айтсак, анда ал жалпы тутумду төптүккө ээ кылуу шарттарында гана мүмкүн, бул тенденция катары бүткүл постсоветтик мейкиндикте КМШнын жаңы мамлекеттери,

алардын катарына КР да кирет, эгемендигин жарыялаган учурдан тартып гана байкала баштады. Бийлик анын органдарынын ортосунда, коом менен өз ара мамилелерде коллизиялар жок болгондо толук баалуу кызмат өтөйт.

Жасалган талдоонун жыйынтыктарынын белгилүү бир суммасы төмөнкүлөр жөнүндө тыянактар топтому болуп калат:

1. Изилдөөнү ушул нукта калыптоого жол берген бир катар тарыхый өбөлгөлөргө талдоо жасалды. ЖӨБга, ар кандай институт өндүү эле дайыма эволюцияда болуу мүнөздүү, ал эми Кыргызстанда алардын бүтүүсүнө али эрте.

«Аткаруу бийлиги» жана «мамлекеттик башкаруу» категорияларын теңдештирүү анчалык туура болбойт, анткени экинчи категория «аткаруу бийлиги» түшүнүгүнөн кыйла кеңири, экинчиси менен ар кыл мамлекеттик органдар тарабынан жүзөгө ашырылуучу башкаруу түшүнүлөт.

Парламентаризмди тануу, укуктук мамлекет идеялары жана бийликтерди бөлүштүрүү принциби советтик доктринасы партиялык-диктатурлук режимге таянган, ал СССРдин республикаларында, андан кийин бүткүл дүйнөлүк социализм тутумунда «сапаттуу» ишке ашырылган.

2. ЖӨБ институтунун өнүгүүсүн, ошондой эле дээрлик отуз жылдык мамлекеттик курулуш тажрыйбасын талдоо, Кыргызстандагы мамлекеттик органдардын учурдагы ишмердүүлүгүн ачыктоодо оң роль ойноого тийиш, жана КРда ЖӨБну активдүү өнүктүрүү көрсөтүлгөн натыйжалык байланышта берилет.

КР Негизги мыйзамында (1993-ж.) базис катары алынган бийликтерди бөлүштүрүү концепциясы, жергиликтүү өкүлчүлүктүк жана аткаруу органдарынын тутумунун жана түзүмүнүн жаңы концепциясын кабыл алууну шарттады. Эң эле жалпы түрдө ал эл аралык конвенциялык документтерде бекемделген талап кылынуучу стандарттарга шайкеш келген эмес жана өзүн кайра кароону талап кылган.

КРдагы жамааттардын макамы жөнүндө мыйзамды кабыл алуу, муниципалдык органдардын компетенцияларынын чектерине кирбеген маселелердин чечилиши болуп калат деп табылат. 200-жылдан 2010-жылга чейинки мезгилде КРда 50 миңден ашык адамды кучагына алган 1,8 миң жамааттар түзүлгөн.

3. Кыргызстанда ЖӨБнун институционалдашуусу атайын мыйзамды жана андан кийинки стратегияларды кабыл алган учурдан тартып өз эсебин баштаган.

Администрациялык, каржылык-экономикалык жана саясий автономиянын формалары талдоого дуушарлантылган, бул КРда ЖӨБнун андан ары институционалдашуусун шарттаган.

ЖӨБ, элге көбүрөөк чукулдатылган институт катары, мамлекеттик бийликтен уюмдашуучулук окчундукту болжойт.

4. ЖӨБ мамлекеттик органдардан ажырымда бир катар маселелерди чече албайт, анткени алар КРда социалдык саясатты жүзөгө ашыруу менен карым-катнашта турушат. Бул билим берүүдөгү жана саламаттыкты сактоодогу алардын мазмуну жаатындагы «биргелешкен ыйгарым укуктар».

Жер, түгөнгүс ресурс болгондуктан, айыл чарба жерлерин майнаптуу башкарууну, аларды чарбаларга консолидациялоону түшүндүрүүгө басым жасаган саясатты жүргүзүү менен шартталган.

5. ЖӨБнун уюмдашуучулук өз алдынчалыгын, анын ичинде кадрлык саясат жаатындагы, таануу, ЖӨБ органдарын жарандардын өздөрү тарабынан калыптандыруу процессинде башталгыч түрткү болуп калды.

ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүк чөйрөлөрүнүн чегин ажыратуу процессинде аларды белгилөө үчүн категорияларды, аныктамаларды, түшүнүктөрдү жеткире иштөө зарылдыгы бышып жетилди.

Жергиликтүү референдумдардын, б.а. жарандардын чогулуштарда, жыйналыштарда коомдук жана мамлекеттик турмуштун маселелерин талкуулоого, ЖӨБнун ишмердүүлүгүнө көзөмөлдү жүзөгө ашырууга катышуусунун мисалында түздөн-түз демократиянын формалары талданды.

6. СССРдин убагындагы мурдагы жергиликтүү советтер жана азыркы жергиликтүү кеңештер институтунун теңдештигинен жана концепциялык мамилеринин мурастуулук укугунан баш тартууну түшүнүү түшүндүрүлөт. Алсак, кийинкилерге элдик бийлик тутумунда эң маанилүү роль ыйгарылган.

ПРАКТИКАЛЫК СУНУШТАР

КРда көрсөтүлгөн чөйрөнү оптималдаштыруу үчүн төмөнкү аспектилерди чечүү зарыл:

1. ЖӨБ органдарынын түзүмү комплекстүү концепциялык мамилени талап кылат, аны алар өз алдынча аныкташат.

2. Калктын маалыматтуулугуна жана муниципалдык органдардын процесстеринин ачыктыгына болгон керектөө актуалдашат, алар жергиликтүү да, аймактык да башкаруу органдары (АКӨБ) өңдүү, түзүлүүчү органдар үчүн ченем болуп калууга тийиш. Демек, ЖӨБнун өкүлчүлүктүк жана аткаруу органдары жергиликтүү турмушка байкоо жүргүзүүгө, анын маселелерин чечүүдө ошону эске алууга тийиш.

3. КРда ЖӨБнун институттарын жана теориясын андан ары өнүктүрүү үчүн жагымдуу өбөлгөлөр түзүлгөн, бирок ЖӨБну материалдык-каржылык камсыздоо механизминде деталдаштырууну талап кылуучу жагдайлар бар.

1) Шаарлардын кызматтык ыйгарым укуктарын так белгилөө.

2) Башкаруунун төмөн турган деңгээлдерине гранттарды бөлүштүрүүдө бюджет аралык мамилелерди эркиндик принциптеринде каржылоо.

3) КРдагы шаарлар, түзүлгөн жагдайлардан улам, кызматтардын түрдүү топтомуна ээ болуп, бюджет аралык мамилелерде транспаренттүү болууга тийиш.

ЖӨБ институтун оптималдаштыруу процесси үчүн КР Президентине караштуу Аймактарды, жергиликтүү жамааттарды жана ЖӨБну өнүктүрүү боюнча кеңеш түрүндөгү диалогдун жаңы формасын түзүү зарыл деп болжойбуз, бул мамлекеттик органдардын жана ЖӨБнун КРда аймактарды өнүктүрүү жана жашоонун татыктуу шарттарын түзүү боюнча күч-аракеттерин ыкташтырууга түрткү болот.

Кеңеш аймактарды өнүктүрүү чөйрөсүндө өз ара аракеттешүүнү камсыздайт, ЖӨБнун ишинин саясий, каржылык жана административдик шарттарынын макулдашылбагандыгы проблемаларын чечет.

Райондук маанидеги көпчүлүк шаарларды каржылоо үчүн төмөнкүлөр жасалууга тийиш:

- бардык шаарлар үчун колдонулуучу базалык ыйгарым укуктардын тизмесин түзүү;

- кызматтарды көрсөтүүгө жөндөмсүз ошол эле шаарларда, ыйгарым укуктарды районго же облуска өткөрүп берүү.

ЖӨБ органдарынын кендерди колдонуу чөйрөсүндөгү ыйгарым укуктары суроосун коюу актуалдашып жатат. Алсак, кийинки жылдардын тажрыйбасы көптөгөн чыр-чатактарды көрсөтмөлүү көрсөтөт, анткени калк пайда болгон проблемалар боюнча жергиликтүү бийликке кайрылат.

СУНУШТАЛУУЧУ ИШ-ЧАРАЛАР

• ЧУАда чагылтылган ЖӨБнун берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарынын мазмунун оптималдаштыруу.

• ЖӨБга экологиялык программаларды иштеп чыгууну сунуштоо, аларда төмөнкүлөр каралган болууга тийиш:

- кендерди колдонуу боюнча коомдук экспертизаны жүзөгө ашыруу;
- айлана-чөйрөнү коргоого терс таасир кылууну азайтуу;
- кендерди колдонууга жана жер тилкелери менен лицензиялык объектилерди рекультивациялоого байкоо жүргүзүү.

• Кендерди колдонуу укуктарын ишке ашыруу максатында кендерди колдонуучулардын жайыт ээликтерин колдонуу эрежелерин деталдаштыруу.

• ЖӨБ органдарын ЧУАды, колдонмолорду, окуу куралдарын колдонуу үчүн методологиялык камсыздоо.

• КР Өкмөтүнө караштуу ЖӨБжЭММАнин министрлигинин курамына жана КР Мамлекеттик кадр кызматы (мындан ары МКК) муниципалдык

кызматчылардын жана жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын квалификациясы жаатындагы ишмердүүлүгүн активдештирүү.(2021ж. баштап «КР Министрлер кабинетине караштуу мамлекеттик кызмат жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери боюнча мамлекеттик агенттиги»

Демек, карама-каршылыктарды чечүү үчүн төмөнкүлөрдү карап чыгуу максатка ылайыктуу:

1. ЖӨБну оптималдаштыруу жана жоопкерчилигин күчөтүү максатында талаш-тартыштарды чечүүдө аксакалдар сотунун ролун жогорулатуу.

2. Мамлекет менен ЖӨБнун ортосундагы мамилелерден келип чыгуучу талаш-тартыштарды чечүүчү административдик юстиция концепциясы зарылдыгын негиздөөгө жол берүүчү жаңылыктарды киргизүү. Жалпысынан берилген долбоорлордун көлөмү жана сапаты жаңы кабыл алынуучу концепцияларга, стратегияларга, ЧУАларга киргизилүүчү жаңылыктарды маанилүү кыскартат эле.

3. Башкаруунун деңгээлдерин каржылоону камсыздоо, чыгашалар менен кирешелерди өз булактарынан аныктоонун транспаренттүүлүгү шартында гранттар, трансферттер тутумун реформалоону шарттайт.

ЖӨБнун жергиликтүү бюджеттерине төмөнкүлөрдү багыттоо негиздүү:

- КР Конституциясынын 113-бер. жана «ЖӨБ органдарына айрым мамлекеттик ыйгарым укуктарды берүүнүн тартиби жөнүндө» КР Мыйзамынын (2013-жылдын 9-июлу) 3-бер. ылайык, тооруктардан (аукциондордон) түшкөн каражаттардын бир бөлүгүн;
- лицензияларды кармап туруу боюнча төлөмдөрдү;
- түшүүдөн 2 %ды, жергиликтүү инфратүзүмдү өнүктүрүүгө салыктык эмес төлөмдөр катары;
- роялтинин 50 %ын.

Мындан сырткары, жергиликтүү бюджеттерге төмөнкүлөр түшөт: жер жана киреше салыктары, жерге ижара акысы, мүлккө салык.

4. Жергиликтүү кеңештердин ЖӨБ Бирлиги менен ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу ЧУАды макулдашуу зарылдыгы жөнүндө талапты киргизүү, анткени дал ушул орган алардын кызыкчылыктарын коргойт. Ошол эле учурда ЖӨБИжЭММА жөндөгүч катары мамлекеттик орган болуп саналат да, мамлекеттик буюртманы аткарат.

5. ЖӨБ органдарынын башчыларын түз шайлоо тажрыйбасына кайтуу, бул аларды жергиликтүү маанидеги маселелерди кыйла жооптуу чечүүгө милдеттендирет.

Диссертациянын темасы боюнча жарыяланган эмгектердин тизмеси:

1. Эгамбердиева, Ж. Постановка проблемного поиска: институт местного самоуправления в Кыргызской Республике [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2015. - № 11.- С.180 -182. http://www.science-journal.kg/ru/journal/1/archive/10061
2. Эгамбердиева, Ж. Процессы развития местного самоуправления в контексте реформирования Кыргызстана [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Научный альманах. - 2016. - №1 - 4(15). - С.100 - 103. https://ukonf.com/doc/na.2016.01.04.pdf
3. Эгамбердиева, Ж. К вопросу о новой парадигме управления МСУ в КР [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Научный альманах.- 2016. - №1 - 4(15). - С. 91 - 95. https://ukonf.com/doc/na.2016.01.04.pdf
4. Эгамбердиева, Ж. О некоторых институциональных аспектах развития местного самоуправления в Кыргызстане [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Известия вузов Кыргызстана. - 2017. - №9. - С. 153 - 155. http://www.science-journal.kg/ru/journal/2/archive/9148
5. Эгамбердиева, Ж. О некоторых системных аспектах децентрализации в Кыргызстане [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Актуальные вопросы современных общественных наук. - 2018. - №5. - С. 8 -11. https://izron.ru/articles/aktualnye-voprosy-sovremennykh-obshchestvennykh-nauk
6. Эгамбердиева, Ж. К вопросу о нормативной источниковой основе институционализации МСУ в Кыргызстане [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Вестник АГУПКР. - 2018. - №24. - С.44 - 49. http://www.apap.kg/uploads/pdf
7. Эгамбердиева, Ж. О становлении института МСУ в Кыргызстане: политологический аспект [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2020. - №6 (45). - С. 20 - 23. http://intjournal.ru/wp-content/uploads/2020/07/Mezhdunarodnyj-ZHurnal-6-2.pdf
8. Эгамбердиева, Ж. О некоторых теоретических аспектах децентрализации управления в Кыргызстане [Текст] / Ж.Эгамбердиева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2020.- №8 (47). - С.83 - 87. http://intjournal.ru/wp-content/uploads/2020/09/Mezhduna-rodnyj-ZHurnal-8.pdf
9. Эгамбердиева, Ж. О политологических аспектах реформирования системы государственного управления и местного самоуправления в Кыргызстане [Текст] / Ж. Эгамбердиева // Научные исследования в Кыргызской Республике. - 2021. - Вып. 2, Ч. 1. - С.92 - 99. http://journal.vak.kg/themencode-pdf-viewer-

sc/?tnc_pvfw=zmlszt1odhrwoi8vam91cm5hbc52ywsua2cvd3aty29udgvudc91cgx vywrzlziwmjevmdyvu29kzxj6agfuawutemh1cm5hbgettjitmwnoyxn0ltiwmjeucgr mjnnldhrpbmdzptawmdewmdawmdewmdawmdewmdambgfuzz1ydq==#page=&zoom=&pagemode

Дж. Эгамбердиеванын "Кыргыз Республикасында жергиликтүү оз алдынча башкаруу институтунун калыптануусу жана өнүгүүсү: саясаттаануучулук аспектиси" темасындагы 23.00.02 – саясий институттар, процесстер жана технологиялар адистиги боюнча саясий илимдердин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациясынын

РЕЗЮМЕСИ

Негизги сөздөр: жергиликтүү өз алдынча башкаруу, мамлекеттик саясат, саясаттаануучулук талдоо, жергиликтүү мамлекеттик администрация, айыл өкмөтү, жергиликтүү кеңештер, мамлекеттик жана муниципалдык кызматчылар, мамлекеттик башкаруу.

Изилдөөнүн объектиси – КРда ЖӨБнун институционалдашуусу процессинде пайда болуучу коомдук мамилелер.

Изилдөөнүн предмети – КРда ЖӨБ институтунун калыптануусу, ушул процессте КРнын Негизги мыйзамына, ЖӨБнун базасынын учурдагы абалына жана өнүгүү динамикасына, ишке ашыруунун практикалык аспектилерине комплекстүү талдоо берилген.

Изилдөөнүн усулдары. Иште диалектикалык жана тарыхый мамилелердин принциптери, ошондой эле институционалдык, тутумдуу, түзүмдүк-функционалдык жана салыштырма талдоо колдонулган

Изилдөөнүн максаты – ЖӨБ институтун оптималдаштыруунун теориялык-практикалык маселелерин, аларды КРда иштеп жаткан башкаруу тутумуна актуалдаштырууну талдоо.

Алынган натыйжалар жана алардын жаңылыгы. Бул изилдөө – КРдагы мамлекеттик башкаруунун курамдык бөлүгү катары ЖӨБнун калыптануусун саясаттаануу илиминин негизинде талдоо аракеттеринин бири. Кыргызстан ЖӨБну оптималдаштыруу маселесине жаңы турумдардан мамиле кылды, бул ЖӨБнун концепциясын жана принциптерин тандоодо жаңылыктарды киргизүүнү иштеп чыгууну шарттады. Келишимдерди түзүүнүн өзгөчө баалуулугу жөнүндө тыянак да негизделет, жасалган талдоонун алкагында Кыргызстандагы жана КМШнын бир катар өлкөлөрүндөгү окшош эле милдеттер менен келечектерге ээ болгон ЖӨБга салыштырма талдоо жүзөгө ашырылды.

Колдонуу даражасы же сунуштар. Диссертациялык иште жалпыланган ЖӨБ институтуна талдоо, мамлекеттик жана муниципалдык органдар үчүн сунуштарды сунуштоого жол берет.

Колдонуу аймагы. Изилдөөнүн негизги жоболору жана натыйжалары Кыргызстанда ЖӨБнун өнүгүүсү жана институционалдашуусу маселелеринин

үстүнөн иштешкен министрликтер, мамлекеттик органдар, БӨУдар, жергиликтүү кеңештер тарабынан практикалык ишмердүүлүктө колдонула алышат.

РЕЗЮМЕ

диссертации Эгамбердиевой Дж. на тему «Становление и развитие института местного самоуправления в Кыргызской Республике: политологический аспект» на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты, процессы и технологии

Ключевые слова: местное самоуправление, государственная политика, политологический анализ, местная государственная администраций, айыл окмоту, местные кенеши, государственные и муниципальные служащие, государственное управление.

Объект исследования - общественные отношения, возникающие в процессе институционализации МСУ в КР.

Предмет исследования - становление института МСУ в КР, в процессе которого был представлен комплексный анализ Основного закона КР, текущее состояние и динамика развития базы МСУ, практические аспекты реализации.

Методы исследования. В работе применялись принципы диалектического и исторического подходов, а также институциональный, системный, структурно-функциональный и сравнительный анализ.

Цель исследования - анализ теоретико-практических вопросов оптимизации института МСУ, их актуализация в действующей системе управления в КР.

Полученные результаты и их новизна. Данное исследование - одна из попыток анализа становления МСУ как составной части госуправления в КР на срезе политологической науки. Кыргызстан с новых позиций подошел к вопросу оптимизации МСУ, что обусловило выработку внесения новаций в выборе концепции и принципов МСУ. Обосновывается также вывод об особой ценности заключения договоров, также в рамках предпринятого анализа был осуществлен сравнительный анализ МСУ в Кыргызстане и ряде государств СНГ, имеющих тождественные задачи и перспективы.

Степень использования или рекомендации. Обобщенный в диссертационной работе анализ института МСУ, что позволяет предложить рекомендации для государственных и муниципальных органов.

Область применения. Основные положения и результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности министерствами, госорганами, НПО, местными кенешами, занимающиеся вопросами развития и институционализации МСУ в Кыргызстане.

SUMMARY

of the Dissertation of Dzhumagul Egamberdieva on the subject: "Establishment and Development of the Local Self-Government Institution in the Kyrgyz Republic: Politological Aspect" for a Candidate of Political Science's Degree by specialty 23.00.02 – political institutions, processes and technologies

Key words: local self-government. state policy, politological analysis, local state administrations, ayil okmotu, local keneshes, state and municipal employees, public management.

Object of Research - public relations arising in the process of LSG institutionalization in the Kyrgyz Republic.

Subject of Research - LSG institution establishment in the Kyrgyz Republic, during which the following were presented: comprehensive analysis of the Kyrgyz Republic Fundamental Law. current state and dynamics of LSG base development. practical aspects of implementation.

Methods of Research. The research paper applied the dialectic and historical approach principles and the institutional. systemic, structural-functional and comparative analysis.

Research objective - analysis of theoretical and practical issues of LSG institution optimization, their actualization in the KR current management system.

Obtained results and their novelty. This Research is one of the attempts to analyze the establishment of LSG as an integral part of public management in the Kyrgyz Republic in the context of political science. Kyrgyzstan has approached the LSG optimization issue from new perspectives, which stipulated the innovation development in selection of LSG concept and principles. It also substantiates the conclusion on the special value of agreement conclusion, and also the comparative analysis of LSGs in Kyrgyzstan and some CIS countries with identical objectives and prospects was carried out within the framework of analysis.

Application degree and recommendations. The LSG institution analysis summarized in the Dissertation. which enables to offer recommendations for state and municipal bodies.

Scope of application. The general provisions and results of the Research can be used in practice by ministries, state authorities, NGOs, local keneshes addressing the issues of LSG development and institutionalization in Kyrgyzstan.

Өлчөмү 60x84 1/16. Көлөмү 1,75 б.т.
Офсет кагаз. Офсеттик басуу. Нускасы 100.

«Сарыбаев Т.Т.» Ж.И.
Бишкек ш., Раззаков көч, 49
т. 0 708 058 368
e-mail: talant550@gmail.com