

К. Шадыбеков\*

## ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ПРАВОТВОРЧЕСТВОМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

**М**естное самоуправление постсоветского суверенного Кыргызстана уже имеет свою пятнадцатилетнюю историю. И в современном ее понимании она считается неотъемлемым элементом конституционного механизма народовластия, обладающая всеми присущими для ее природы отличительными признаками, где ведущее место занимает принцип самостоятельности. При этом, несмотря на теоретическую и практическую дискуссионность института местного самоуправления, его становления и развития, в обществе, как представляется, по многим вопросам сложилось устойчивое публичное мнение. Ясно, что такие базовые принципы самоуправления, как политическая, административная и финансовая автономия, определенные еще Европейской хартией местного самоуправления, не вызывают ни у кого сомнения. В то же время автономия муниципальной власти, как самостоятельного уровня публичной власти, должна ограничиваться рамками закона и возможностью ее реализации только в пределах компетенции, санкционированной государством.

Местное самоуправление – один из уровней публичной власти, в силу чего вправе для достижения своих целей и задач применять юридические средства и инструменты, а именно – осуществлять муниципальное правотворчество. Такое право-

творчество по определению и значению может быть только санкционированным государством, а значит подзаконным, то есть отвечать требованиям законности.

В настоящее время в Кыргызстане действует около 500 сельских и городских муниципалитетов (459 сельских, 25 городских), в каждом из которых существуют представительные (местные кенешы (местные советы)) и исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления (айыл окмоту (сельские управы), городские управы, мэрии), осуществляющие самостоятельно правотворческую деятельность. Таким образом, по Кыргызстану в совокупности правомочны издавать нормативно-правовые акты почти 1000 муниципальных органов (459 сельских и 25 городских кенешей, 459 сельских и 25 городских исполнительных органов самоуправления (айыл окмоту, городские и поселковые управы, мэрии)). Как видно, массив муниципальных правовых актов является очень обширным и, следовательно, проблема законности правовых актов органов местного самоуправления приобретает очевидную актуальность, поскольку именно в них получают закрепление решения по широкому кругу вопросов местного значения в основных сферах жизнедеятельности общества (экономической, финансово-бюджетной, социально-культурной, общественной безопасности и т.д.). Безусловно, что осуществление такой обширной деятельности должно проходить в рамках общепринятых государством норм, однако на местах, как показывает практика, несоблюдение норм законодательства становится на сегодня обычным явлением.

Анализ нарушений местными органами законодательства республики позволяет сделать вывод, что наибольшие нарушения прослеживаются со стороны исполнительных органов местного самоуправления, в силу того, что именно они осуществляют оперативное управление многими процессами на местном уровне. Наиболее часто встречаются нарушения финансового законодательства, где распространенным составом правонарушения является нецелевое использование финансовых средств, причем прослеживается тенденция к увеличению такого рода нарушений из года в год. В частности, если в 2005 году, по данным Счетной палаты Кыргызской Республики, были выявлены финансовые нарушения на 37,1 млн. сомов, из них незаконные расходы – 3,8 млн. сомов, недостачи и хищения – 1 млн. сомов, нецелевое использование государственных средств – 1,9 млн. сомов, Соцфонда – 16,6 млн. сомов и другие финансовые нарушения – на 13,1 млн. сомов. То, уже в последующие годы (2007-2008 гг.) по итогам проверок выявлено финансовых нарушений в системе местного самоуправления на сумму порядка 100 млн. сомов.

Одним из распространенных нарушений в системе муниципального правотворчества является несоблюдение земельного законодательства. В основном оспариваются правоприменительные акты главы села, поселка, города о выделении земельных участков под индивидуальное строительство, торговые площади и т.д. в нарушение требований земельного кодекса. Очень часто при этом нарушаются процессуальные нормы, регламентирующие порядок выделения земли, и условия по соот-

---

\* Шадыбеков Куванычбек Баймуратович, начальник управления по развитию местного самоуправления Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления, советник государственной службы Кыргызской Республики 1 класса, кандидат юридических наук.