

2006-270

На правах рукописи



ШАДЫБЕКОВ КУВАНЫЧБЕК БАЙМУРАТОВИЧ

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ
(общетеоретический аспект)**

Специальность 12.00.01

Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Екатеринбург – 2006

Работа выполнена в отделе права Института философии и права Национальной академии наук Кыргызской Республики

- Научный руководитель - доктор юридических наук, профессор
Шабуров Анатолий Степанович
- Официальные оппоненты - Заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор
Кожевников Сергей Никитич
кандидат юридических наук, доцент
Ягофаров Дамир Асхатович
- Ведущая организация - **Тюменский государственный университет**

Защита состоится «21» «июня» 2006 г. в 17.00 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.282.01. по юридическим наукам в Уральской государственной юридической академии по адресу: 620066, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Уральской государственной юридической академии.

Автореферат разослан «16» «*Июль*» 2006 года.

Ученый секретарь диссертационного Совета,
доктор юридических наук, профессор



В.И. Леушин

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что Кыргызская Республика с момента обретения независимости и суверенитета переживает период реформ, связанный с переходом к новой системе общественных отношений, государственно-правового устройства и управления. В складывающейся системе политико-властных отношений значительная роль отводится местному самоуправлению как относительно самостоятельной форме осуществления публичной власти. Подтверждением тому служит отчетливо проявляющаяся в последние годы общая тенденция смещения центра тяжести управленческой деятельности и ответственности за практическое решение ключевых проблем социально-экономического развития страны на первичный территориальный уровень (села, поселки, города), на уровень местных сообществ.

В силу этого и с целью дальнейшей реформы системы управления и демократизации общества принята Национальная стратегия «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года», утвержденная указом Президента Кыргызской Республики от 17 декабря 2002 года. Тем не менее, реализация управленческих преобразований сталкивается со значительными трудностями, вызванными не только субъективными и объективными факторами, но и, прежде всего, практическим отсутствием необходимой научно-теоретической основы, не позволяющей выработать соответствующие взгляды на сущность и значимость местного самоуправления для отечественного общегосударственного строительства. С этих позиций общетеоретическое исследование местного самоуправления в государственно-правовой системе республики как субъекта политико-властных отношений, находящегося в тесной взаимосвязи с государством и реализующего в одном случае вопросы государственного значения, а в другом - вопросы местного значения являются чрезвычайно важными.

В связи с этим, особый интерес вызывает правовое регулирование форм местного самоуправления, формирование его правовой базы, имеющей первоочередное значение для муниципального становления и развития. Следует заметить, что реформе одной из основ народовластия в последние годы уделяется значительное внимание, причем в рамках интереса к данной тематике в стране проводится большое количество конференций, семинаров, круглых столов, широко освещается в различных печатных изданиях. Однако при этом общетеоретические проблемы, связанные с характером правового регулирования, рациональностью результатов правотворчества государственных и муниципальных субъектов права, составляющих основу регулирования, остаются всегда за пределами

внимания общественности. Поэтому, актуальность научно-теоретических исследований правового регулирования форм местного самоуправления, анализ и обобщение возникающих при этом на практике проблем, выработка предложений и рекомендаций по формированию и применению нормативных правовых актов различного уровня, а также изучение эффективности механизмов государственного контроля по обеспечению законности муниципальных норм является бесспорным.

Справедливо и то, что имеющийся практический опыт правового регулирования сферы местного самоуправления в недостаточной степени обобщен и систематизирован на теоретическом уровне. К тому же и правовая теория часто не содержит четких ответов на проблемные вопросы создания и реализации муниципальных норм, которые ставит практика. Безусловный интерес соискателя к анализируемой тематике в значительной мере продиктован потребностями его практической работы и недостаточной с точки зрения теории их научной разработанностью. Все это определяет актуальность темы исследования, ее практическую и научную значимость.

Степень научной разработанности проблематики предопределена сравнительно небольшой историей становления и развития местного самоуправления суверенного Кыргызстана, практическим отсутствием собственных научно-теоретических разработок по проблеме, в отличие от Российской Федерации, где имеется богатый теоретический и практический опыт исследований местного самоуправления, начиная от периода «земства» по настоящее время. Более того, по мнению отечественных экспертов, в настоящее время в зачаточном состоянии находится такая отрасль права как муниципальное право.¹ При этом имеющиеся отдельные национальные исследования, рассматривают самоуправление с позиции социологии, а соответствующая немногочисленная литература преимущественно замыкается на констатации законодательных положений. Особое сожаление вызывает и тот факт, что такой феномен управления обществом как местное самоуправление, являющийся и специфическим уровнем публичной власти и институтом гражданского общества, непосредственно взаимодействующий с государством остается за рамками академических общетеоретических исследований.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, имеющие комплексный, многоаспектный характер, возникающие в процессе правового регулирования форм местного самоуправления, его организацией, местом и назначением в системе народовластия Кыргызской Республики.

¹ См.: Рекомендации по гармонизации законодательства Кыргызской Республики в сфере местного самоуправления. Бишкек, 2002. – С.9.

Предметом диссертационного исследования стали теоретические и практические проблемы правового регулирования местного самоуправления, состояние и развитие форм местного самоуправления в общегосударственной и правовой структуре республики. Предметному рассмотрению подверглись Конституция Кыргызской Республики, международно-правовые акты, система нормативных правовых актов Кыргызской Республики, включая нормы муниципального нормотворчества, а также фактическое состояние и динамика развития нормативной правовой базы местного самоуправления.

Целью и задачами исследования является анализ общетеоретических положений и существующей практики развития местного самоуправления в Кыргызской Республике, раскрытие его теоретико-правовых аспектов, роли и места в системе публичной власти; обоснование основных положений, определяющих конституционно-правовую природу, юридические свойства субъектов местного самоуправления, анализа ряда общетеоретических вопросов правового регулирования форм местного самоуправления; выявление актуальных проблем в существующей законодательной системе и выработка рекомендаций для правотворческих и правоприменительных органов по совершенствованию нормативно-правовой базы местного самоуправления.

Исходя из поставленной цели, диссертантом решаются следующие задачи: исследовать историко-правовые основы генезиса института местного самоуправления, природы и эволюции его взаимоотношений с государством; определить сущность и роль местного самоуправления в механизме публичного управления Кыргызской Республики, а также рассмотреть содержание «властности» местного самоуправления как разновидности публичной власти; изучить состояние и развитие правовой базы местного самоуправления с выявлением ряда узловых проблем; рассмотреть государственно-правовые основы регулирования местного самоуправления, проблемы правотворческой деятельности государственных и муниципальных органов: раскрыть основные особенности нормативных правовых актов местных сообществ, их природу и место в общей нормативно-правовой системе; рассмотреть механизмы государственного контроля по обеспечению принципа законности в муниципальном правотворчестве; выработать практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования анализируемой сферы.

Теоретическую основу исследования составляют труды отечественных, а также российских и иных зарубежных ученых и практиков в области теории государства и права, конституционного, гражданского и муниципального права, материалы научных и практических конференций.

Ключевые общие историко-правовые аспекты местного самоуправления, связанные с его сущностной характеристикой, влиянием данного явления на становление и развитие

государственности в науке и литературе освещалась такими учеными, как: П. Ашлей, А.И. Васильчиков, А.Д. Градовский, Г. Елинек, Н.М. Коркунов, Н.И. Лазаревский, И. Редлих и другие.

Среди ученых, чьи работы послужили общетеоретической базой для настоящих исследований, следует отметить таких, как С.С. Алексеев, Г. В. Атаманчук, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, А.П. Бутенко, Р.Ф. Васильев, Н.В. Витрук, М.А. Ковалев, С.Н. Кожевников, В.С. Королев, В.М. Корельский, О.Д. Ким, К.Ш. Курманов, В.В. Лазарев, Р.З. Лившиц, В.И. Леушин, М.Н. Марченко, Г.А. Мукамбаева, У.М. Мукамбаев, В.Д. Перевалов, В.М. Сырых, Р.К. Русинов, Н.Н. Тарасов, Ю.А. Тихомиров, Ж.Ж. Тогойбаев, В.Е. Чиркин, А.Ф. Черданцев, А.С. Шабуров, А.Ш. Шаршеналиев и другие правоведы.

Основой для разработки проблематики местного самоуправления стали работы следующих ученых, как С.А. Авакьян, Н.С. Бондарь, И.В. Бабичев, Г.В. Барабашев, О.В. Берг, Т.М. Бялкина, Л.А. Велихов, М.А. Васильев, И.В. Выдрин, Л.В. Гильченко, В.Б. Евдокимов, А.А. Замотаев, Н.А. Игнатюк, Е.М. Ковешников, О.Е. Кутафин, Т.С. Масловская, А.А. Сергеев, Я.Ю. Старцев, Н.В. Постовой, В.В. Пылин, И.И. Овчинников, В.И. Фадеев, Е.С. Шугрина, В.А. Ясюнас и ряд других ученых.

В современной отечественной истории развития были изучены и использованы работы (монографии, статьи, доклады), посвященные вопросам централизма и демократизма, трансформации государственной власти, децентрализации и местного самоуправления таких теоретиков и практиков, как О.А. Тогусаков, Т.К. Койчурев, Т.Э. Омуралиев, Н.П. Давыдов, А.А. Карашев, А.О. Кожошев, Т.К. Кошоев, О.С. Тарбинский, К.Б. Шадыбеков, Т.И. Ганиева, Э.Н. Рахимбаев, К. С. Дыйканбаев и др.

Источниковедческую основу исследования составили Конституции Кыргызской Республики и ряда других стран, Европейская хартия местного самоуправления, Декларация «О принципах местного самоуправления в государствах – участниках содружества (СНГ)», законодательство республики, в том числе нормативно-правовые акты местного самоуправления. В ходе исследования по проблеме изучалось и использовалось законодательство зарубежных стран.

Методологической основой исследования является совокупность научных способов, позволяющих осуществить всесторонний анализ и сделать выводы по предмету исследования. В частности, использованы исторический, логический, системно-структурный, сравнительный методы, а также общеполитический диалектический. В том числе применялся междисциплинарный подход, позволивший рассмотреть анализируемые вопросы не только с позиции общей теории государства и права, но и других отраслей права.

Научная новизна исследования. Настоящая работа представляет собой первое и в данное время единственное в Кыргызской Республике исследование общетеоретических и практических вопросов правового регулирования форм местного самоуправления как специфического уровня публичной власти и составной части управления обществом, в его взаимодействии с государством. Диссертант обосновывает ряд положений и формулирует выводы, имеющие признаки научной новизны:

- Кыргызская Республика находится на качественно новом уровне развития общественного самосознания и становления национальной государственности, поэтому от оптимизации взаимоотношений государства и местного самоуправления, выбора концепции взаимодействия зависит развитие в частности принципов самоуправления, а в целом демократизации общества. Изучение историко-теоретической природы и эволюции отношений государства и местного самоуправления, общественных и государственных подходов с учетом международной теории и практики, позволили сделать вывод о необходимости концептуального комплексного научного подхода к реформированию публичных органов власти, основанного не на противопоставлении государства и местного самоуправления, а на эффективном их взаимодействии и взаимопроникновении;

- Исследование местного самоуправления с позиции отношения к категории «власть» и «управление» привело к обоснованию того, что местное самоуправление есть особая форма управления, специфический уровень публичной власти, сочетающей в себе государственные и общественные начала, имеющая определенную самостоятельность в вопросах управления местными делами, тем не менее, остающаяся подзаконной, ограниченной в своей деятельности законодательством и территориальными границами управленческой единицы;

- Анализ местного самоуправления как специфической формы публичной власти в соотношении с государственной властью выявляет ряд общих признаков, присущих и государственной и муниципальной власти. Среди них политически и юридически оформленная институализация, конституционность в осуществлении соответствующей власти, система специализированных органов, публичный характер власти, распространение ее на всех лиц, находящихся на подвластной территории, право издавать правовые акты и возможность использовать средства законодательно закрепленного принуждения, наличие собственности, установление и сбор налогов, самостоятельное формирование бюджета и др.;

- Местное самоуправление Кыргызстана отличается многообразием форм, различающихся по территориальному, организационно-правовому признаку и характеру самоуправленческих начал, проявляющихся в особенностях их правового регулирования;

- Исследовано состояние и характер правового регулирования форм местного самоуправления в Кыргызстане, при этом выявлено, что регулирование преимущественно осуществляется по разрешительному принципу, смыслом которого является необходимость в высокой и строгой упорядоченности общественных отношений государственными органами. В свою очередь, исходя из принципов самоуправления, актуальным становится применение разнообразного спектра юридических средств и оптимальное их взаимодействие;

- В правовом регулировании местного самоуправления, несмотря на стремление государства к детальному регулированию, к предписанию конкретного поведения участников общественных отношений, достаточно четко прослеживается тенденция наращивания общетеоретических и практических проблем. В результате исследования обозначены таковые как: бессистемность и внутренняя противоречивость развития законодательства о местном самоуправлении; наличие существенных пробелов в правовом регулировании; быстрота законодательных изменений и дополнений, часто неподкрепленных практической необходимостью; недостаточность научного обоснования изменений, отсюда их декларативность и безадресность; отсутствие понятных процедур взаимодействия государственных и местных органов по делегированным государственным полномочиям, а также их материально-финансовому обеспечению; неэффективность механизмов реализации и надлежащего контроля за правоприменением и законностью установленных законодательных и муниципальных норм. Поэтому необходимо, чтобы процесс совершенствования нормативной базы местного самоуправления в дальнейшем был более последователен, теоретически и практически обоснован;

- Анализ государственно-правовой основы регулирования форм местного самоуправления позволил выделить соответствующие этапы реформирования местного самоуправления и особенности их правового регулирования;

- Возможность собственного правового регулирования исходит из самой сущности местного самоуправления, его конституционного закрепления как субъекта публичного управления и наличия, соответствующих государственно-властных признаков, одним из которых является издание актов, обязательных для исполнения всеми лицами, расположенными на территории местного сообщества;

- При регулировании внутренней жизнедеятельности сложным является непосредственное правотворчество. Местные сообщества не представляют собой системной целостности, отсутствует территориальная самоидентификация, распространена пассивность и равнодушие членов местных сообществ, слабая способность к самоорганизации и как следствие не проявление нормотворческой активности в решении в частности местных, а в целом общегосударственных задач;

- Обоснована социально-правовая природа нормативных правовых актов местного самоуправления, их место и роль в общей правовой системе республики. Рассмотрены признаки нормативности и не нормативности, иерархичности в системе муниципальных актов и соответствующим образом предложена их классификация. Определена противоречивость утверждения, что уставы местных сообществ являются основными правовыми актами в муниципальной системе страны. В условиях перехода на рыночные отношения сделан вывод о практической и теоретической ценности применения гражданско-правовых способов регулирования отдельных локальных правоотношений путем заключения договоров;

- Проанализированы механизмы обеспечения законности правовых актов местного самоуправления и соответствующего государственного контроля за муниципальным правотворчеством. Внесены предложения о модернизации и введении дополнительных механизмов по обеспечению принципов законности на местах.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования результатов диссертации органами государственной власти и местного самоуправления для: - совершенствования законодательства Кыргызской Республики в сфере местного самоуправления; - при реализации Национальной стратегии «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года»; - дальнейших научных исследований в области реформирования системы управления, совершенствования правового регулирования форм местного самоуправления в Кыргызстане; - разработки различных учебных пособий и проведении учебных мероприятий в сфере теории государства и права, конституционного, административного, муниципального права в высших учебных заведениях республики; - подготовки спецкурса по повышению теоретического и практического уровня муниципальных органов власти и местных сообществ.

Апробация результатов исследования. Положения и выводы диссертации использованы автором в его практической деятельности: - в законопроектной работе и подготовке предложений по совершенствованию законодательства о местном самоуправлении Кыргызской Республики; - по оказанию консультационной и методической помощи органам местного самоуправления, а также в процессе разработки и реализации различных учебных курсов. Отдельные результаты исследования освещены соискателем в выступлениях на различных семинарах и конференциях, а также рассмотрены в авторских публикациях.

Диссертант с 1999 по 2003 год являлся членом рабочих групп Администрации Президента Кыргызской Республики и согласительной комиссии Жогорку Кенеша КР

(Парламента) по разработке проектов законов Кыргызской Республики: «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», «О коммунальной собственности», «О муниципальной службе» (распоряжения Руководителя Администрации Президента Кыргызской Республики от 1 июня 1999 г., от 6 декабря 2000 г., от 4 сентября 2001 г., от 2 февраля 2002 г.). С июля 2003 года член рабочей группы Правительства КР по реализации национальной стратегии «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года», утвержденной указом Президента КР от 17 декабря 2002 года (распоряжения Премьер-министра Кыргызской Республики от 16 июля 2003 г. и от 11 января 2005 г.). В том числе диссертант с января 2006 года входит в состав Национального совета по реализации Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 года (указ Президента КР от 27 января 2006 года).

Объем и структура работы обусловлены целями, предметом и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

Содержание работы

Во введении обосновывается актуальность, степень разработанности проблемы, определяются цели и задачи, методологическая основа, практическая значимость диссертационного исследования и формулируются положения, имеющие элементы новизны.

Первая глава работы – «Местное самоуправление в государственно-правовой системе Кыргызстана», включает в себя три параграфа, где в первом параграфе – *«Государство и местное самоуправление: природа и эволюция взаимоотношений»* рассматривается генезис развития местного самоуправления в его взаимодействии с государством.

Исследуя исторически существующие концепции местного самоуправления, автор акцентирует внимание, что в теории и практике прослеживается в основном развитие научно-теоретической мысли в рамках двух совершенно противоположных точек зрения. Первоначальная концепция исходит от подхода, в основе которого лежат идеи естественных прав личности, автономной общины, следовательно, первичности общины перед государством, поэтому государственное влияние на процессы самоуправления должно быть минимальным. Стержнем противоположного взгляда является тезис о государственной природе местного самоуправления, подразумевающей жесткую привязку самоуправления к государственной структуре и рассмотрению ее как продолжения государственной власти на местах. В свою очередь, данные подходы остаются актуальными и в современный период, потому как преобладание того или иного взгляда отражается на специфике

взаимоотношений государства и местного самоуправления, а также на содержании правового регулирования.

Вместе с тем ни один из распространенных в мире подходов не может быть признан идеальным и просто перенесен на почву Кыргызстана, так как история развития каждой страны насчитывает свой неповторимый опыт, традиции и особенности. Анализ существующего кыргызского опыта свидетельствует о поиске своей оптимальной модели выстраивания взаимоотношений государства и местного самоуправления, поэтому одни приоритеты легко заменяются другими. В частности, первоначальной основой выстраивания взаимоотношений государства и местного самоуправления суверенного Кыргызстана стал общественный подход, базирующийся на теории естественных прав общины. Отсюда и норма статьи 7 Конституции КР 1993 года закрепившей принцип разделения функций государства и местного самоуправления, т. е. противопоставления их. А также, и тезис о том, что «районы и области Кыргызской Республики» являются «территориальными объединениями местных сообществ»¹, следовательно, Кыргызская Республика является объединением территориальных местных сообществ.

Оценивая состояние и пути развития взаимоотношения государства и местного самоуправления в рамках распространенных концептуальных взглядов, автор приходит к выводу, что уже на первых этапах предоставления автономии местным сообществам, государственные институты постепенно переходят от общественного подхода к государственной теории. Поэтому вводится институт местных государственных администраций, к которым отошла вся исполнительная власть на местах, тем самым на местах наступает двоевластие: государственное местное управление и институт самоуправления в лице местных кенешей - представительной власти сообществ.

В диссертации с учетом анализа современных теоретических подходов, положений, закрепленных в международных правовых документах, отечественных и зарубежных конституций и законов рассматривается сущность дефиниции «местное самоуправление». В результате «местное самоуправление» необходимо рассматривать не только как социальную, но и как государственно-правовую категорию, связанную с обеспечением организованности в обществе. На основе проведенного исследования делается вывод о двойственной природе местного самоуправления сочетающего в себе и общественные и государственные признаки.

Во втором параграфе – *«Местное самоуправление в системе публичной власти»*, проводится анализ местного самоуправления как специфической формы публичной власти в соотношении с государственной властью.

¹ См.: Положение «Об основах организации местного самоуправления в Кыргызской Республике», утвержденное указом Президента КР от 22 сентября 1994 г. – пункт 3.

Изучение различных взглядов на исследуемую проблематику и существа местного самоуправления приводит к мысли, что данный субъект управления не может быть вне государства, следовательно, вне государственно-властных отношений. К такому заключению автор приходит на основе рассмотрения соответствующих конституционных и законодательных норм. Так согласно нормам Конституции Кыргызской Республики кыргызский народ осуществляет свою власть «и через систему органов местного самоуправления» (ст.1), местное самоуправление имеет свою специфичную компетенцию, обозначаемую как «дела местного значения» (ст.91), управление ими «осуществляется через местные кенешы и другие органы, формируемые самим населением в установленном законом порядке» (ст.92), которые «утверждают местный бюджет, вводят местные налоги и сборы», а также «принимают акты, обязательные для исполнения на их территории» (ст.95). В том числе органы местного самоуправления могут «наделаться отдельными государственными полномочиями», по которым «подотчетны государственным органам» (ст. 94). Участие в деятельности муниципальных органов власти (муниципальная служба) является «профессиональной деятельностью граждан» (ст.7 закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации»).

В итоге, представляется, что внутренним единством государственной и муниципальной власти является народ как источник власти, система аппарата государственной и муниципальной службы, а также методы управления через нормативно-правовые акты и административные ресурсы. Их объединяет не только властный и публичный характер, не менее важно и то, что для обоих видов властей общим является правовой характер деятельности и объединяющее их единое правовое пространство.

Однако такое единство и сходство, на взгляд диссертанта, не означает их соединения и рассмотрения муниципальной власти как элемента государственной власти. Это самостоятельная власть, отличающаяся многообразием форм самоуправления, ограниченностью в пространстве, сложной природой ответственности перед сообществом и государством, отсутствием возможности самореформироваться и т.д. К тому же муниципальная власть конституционно относительно самостоятельна от государственной власти, выраженное в том, что органы местного самоуправления не находятся в иерархических связях ни с государственными структурами, ни с органами других территориальных единиц, имеют свою компетенцию, собственность и т.д. При этом органы и должностные лица государственной власти не имеют права самостоятельно осуществлять местное самоуправление. В итоге, рассматривая муниципальную власть в соотношении с государственной, можно сказать, что в демократическом обществе все публичные «властеотношения» составляют две ветви - государственную и муниципальную.

В работе уделяется внимание и рассмотрению классической теории разделения властей, концепции сдержек и противовесов применительно к местным органам власти. Потому как особенность отечественной системы местного самоуправления заключается в том, что она включает в себя представительные, исполнительные органы и суды аксакалов как институт местного общественного правосудия, то есть наблюдается известное формальное «разделение» местной власти наподобие государственной на три составляющие - законодательную, исполнительную и судебную ветви власти. Тем не менее, автором делается вывод о том, что на уровне сообществ эти элементы местной власти в отличие от государственной, не являются в полной мере самостоятельными друг от друга, так как формирование исполнительных органов и судов аксакалов находится в компетенции представительной власти – местных кенешей. С другой стороны «узурпация» власти каким либо местным органом может быть предотвращена решением широкого круга вопросов посредством непосредственной демократии, путем народного волеизъявления. Поэтому даже соединение власти в одних руках, создание единого органа местного самоуправления не представляет большой угрозы.

Анализ сущности муниципальной власти, наталкивает автора на проблематику тождественности понятий «муниципальная власть» и «местное самоуправление», ибо зачастую муниципальная власть попросту отождествляется с местным самоуправлением. Однако в диссертации отмечается, что местное самоуправление и муниципальная власть - взаимосвязанные, но не идентичные понятия. Местное самоуправление при его сравнении с муниципальной властью оказывается явлением гораздо более разнообразным, чем категория власти, потому как по своему содержанию и функциональному назначению в обществе местное самоуправление может рассматриваться в трех значениях. Во-первых, это институт гражданского общества как эффективная форма самоорганизации людей. Во-вторых, неотъемлемое право гражданина. В третьих, специфическая форма публичной власти. В результате местное самоуправление представляется многоаспектным явлением и в итоге именно право на местное самоуправление оказывается источником возникновения муниципальной власти как составной части самоуправления.

В третьем параграфе «Правовое законодательное регулирование и саморегулирование местного самоуправления», рассматриваются вопросы правового регулирования различных систем местного самоуправления, оптимизации законодательного регулирования и саморегулирования форм местного самоуправления.

Анализируя правовое регулирование местного самоуправления, в работе подчеркивается, что в зависимости от правовой системы, преобладания общественной или государственной концепции прослеживается характер правового регулирования, применение

тех или иных юридических способов и приемов. В результате основой регулирования местного самоуправления преимущественно стран континентальной системы является общедозволительный принцип, где муниципальным органам разрешены все действия, которые прямо не запрещены законом и не относятся к компетенции других органов, с одновременным сохранением жесткого государственного контроля. В странах англосаксонской модели получил развитие разрешительный принцип, когда муниципальные органы могут делать лишь то, что им законодательно разрешено, отсутствие на местах опекающих самоуправление представителей правительства, тем не менее, не является препятствием для осуществления контроля, преимущественно со стороны министерств и ведомств.

Правое регулирование отечественного местного самоуправления характеризуется стремлением государства детально регулировать, предписывать модель поведения каждого участника муниципальных отношений, свойственного разрешительному принципу. При этом сама система отношений местного самоуправления с государственными органами построена на жестком контроле, осуществляемого не только со стороны государственного полномочного представителя на территории в лице главы местной государственной администрации (губернатор, аким), но и профилирующими министерствами, то есть наличие отраслевого контроля. Глава местного самоуправления села, поселка, города не вправе сформировать свой орган, не согласовав соответствующие кандидатуры с отраслевыми подразделениями государственных органов. Тем не менее, учитывая, что реализация местного самоуправления, по сути, остается прерогативой муниципальных органов, в силу оторванности их от населения, апатии самих жителей, а также не эффективности непосредственного контроля со стороны местных сообществ, такие законодательные ограничения, на взгляд диссертанта, объяснимы и могут служить средством защиты, препятствующим злоупотреблению муниципальными органами власти.

В работе исследуется проблематика правомочности местного самоуправления, организационно обособленного от государственной власти, осуществлять собственное внутреннее правовое регулирование и обладать для этого соответствующими правотворческими функциями. Автор приходит к выводу, что возможность собственного правового регулирования исходит из самой сущности местного самоуправления, его конституционного закрепления как субъекта публичного управления и наличия, соответствующих государственно-властных признаков, одним из которых является издание актов, обязательных для исполнения всеми лицами, расположенными на территории местного сообщества (ст.95 Конституции КР). Тем самым, государство признает за местным самоуправлением правотворческие функции в форме издания соответствующих

нормативных правовых актов, имеющих правовой, директивно-властный, общеобязательный характер, а значит осуществлять самостоятельное правовое регулирование внутренней жизнедеятельности сообществ.

В свою очередь практика собственного правового регулирования, по мнению соискателя, не достаточно развита, причина в том, что сами органы государственной власти и местного самоуправления при первой же возможности стараются все взаимоотношения внутри местного сообщества регламентировать путем типового централизованного правотворчества без учета целесообразности и индивидуальности, тем самым, принижая роль местного самоуправления в правовом регулировании своей жизнедеятельности.

В связи с этим, подчеркивается в работе, необходимо эффективное использование всего спектра юридических средств в интересах, как государства, так и местного самоуправления, а также обучения, прежде всего, муниципальных органов соответствующим навыкам правотворчества и развития реальной правотворческой инициативы сообществ.

Вторая глава диссертации – «Государственно-правовая основа регулирования форм местного самоуправления в Кыргызской Республике», состоит из трех параграфов, где в первом параграфе *«Конституционно-правовые принципы организации и осуществления местного самоуправления в Кыргызской Республике»* анализируется совокупность конституционных норм, создающих правовое поле для организации и осуществления местного самоуправления республики.

Принятая 5 мая 1993 года современная Конституция Кыргызстана претерпела в последующем ряд изменений (1996 года, 1998 и 2003 года), где в рамках конституционного строительства, наблюдается поиск оптимального механизма взаимоотношений между государственными органами и местным самоуправлением. Рассматривая правовую природу перехода от конституционного принципа разделения государства и местного самоуправления к концепции взаимодействия, диссертант приходит к выводу, что причина кроется в стремлении государственных институтов упорядочить свои отношения с системой местного самоуправления как связующего звена между гражданским обществом и государством.

Характеризуя конституционные нормы, относящиеся к местному самоуправлению, в работе предлагается классифицировать их следующим образом: во-первых, нормы, закрепляющие местное самоуправление в системе публичной власти; во-вторых, нормы, отражающие систему организации и деятельности местного самоуправления, и в третьих, нормы, устанавливающие сферу компетенции местного самоуправления и правовых гарантий. В результате анализа, автор заключает, что выраженные в конституционных нормах принципы народовластия и установленный государством комплекс правовых

гарантий, позволяет местному самоуправлению республики развиваться и взаимодействовать с органами государственной власти.

Тем не менее, автор полагает, что некоторые конституционные нормы нуждаются в совершенствовании с точки зрения отражения в полной мере сущности местного самоуправления. С одной стороны более четкого формулирования требует принцип самостоятельности местного самоуправления, с другой содержание действующих конституционных норм, сводит реализацию гражданами своего права на местное самоуправление только к каким-то организационным формам, т.е. через систему формируемых населением органов. Однако такое право граждан может быть реализовано и через непосредственное участие в управлении делами местного значения, то есть через свободное волеизъявление. В связи с этим, в рамках намечаемой в течение 2006 года конституционной реформы в Кыргызстане, актуальным становится закрепление не только организационных форм участия сообщества в самоуправлении, но и непосредственные способы волеизъявления. Диссертантом предлагается, объединить первый абзац пункта 1 статьи 92 со статьей 91 Конституции Кыргызской Республики и изложить в следующей редакции: «Местное самоуправление в Кыргызской Республике осуществляется местными сообществами, которые в пределах закона самостоятельно и под свою ответственность управляют делами местного значения через систему органов местного самоуправления (местные кенешы, исполнительно-распорядительные и иные органы), формируемых населением в установленном законом порядке, а также путем непосредственной демократии».

Во втором параграфе – «*Организационно-правовые основы регулирования деятельности муниципальных органов власти в Кыргызской Республике*» рассматриваются вопросы организационного становления муниципальных органов власти (сельских и городских форм), зародившихся на базе местных общественных и государственных органов управления и особенности их правового регулирования.

Анализ процессов правового обеспечения местного самоуправления позволяет, на взгляд автора, выделить несколько эволюционных этапов в правовом регулировании местного самоуправления страны.

Первый этап (1991-1993 годы) связан с первоначальной стадией становления института местного самоуправления, ярким выразителем которого являются местные советы народных депутатов (местные кенешы). Данный период характеризуется полновластием местных советов, которые в соответствии с законом «О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан» от 19 апреля 1991 осуществляют и представительскую и

исполнительскую власть на местах, являясь ответвлением государственной власти, одновременно представляют государство и местное самоуправление на территории.

Второй этап (1993-1996 годы) в правовом регулировании местного самоуправления выделяется разработкой новой политико-правовой модели местного самоуправления, основанной на конституционном принципе отделения института местного самоуправления от государственной власти. А также характеризуется реформированием системы местной власти, началом перевода всех сел и поселков, а также столицы республики города Бишкек на принципы местного самоуправления в рамках существующей концепции. Кроме того, именно в этот период правотворчества государственных органов, по мнению соискателя, были заложены начала для создания законодательных противоречий в правовом регулировании местного самоуправления.

Третий этап (с 1996 по 1998 годы) характерен тем, что правоприменительная практика с 1993 по 1996 годы, высветила ряд правовых недоработок, связанных с концепцией отделения местного самоуправления от государства и определенным риском для государственности. Ибо, как отметил Президент страны, «ни внутренняя суть, ни пути разделения не были четко определены, кое-кто попытался создать «суверенные» кишлаки. Подобные действия по установлению анархической по своей сути местной власти – стали серьезной опасностью для нашей молодой страны»¹. В связи с этим, конституционные преобразования 1996 года, закрепили принцип, направленный не на противопоставление друг другу, а на взаимодействие государственной власти и местного самоуправления с возможностью делегирования отдельных государственных полномочий на уровень самоуправления. Аprobация механизма началась с введением нового субъекта управления айыл окмоту (исполнительный орган местного самоуправления), образованного на базе общественных органов – сельских комитетов. Айыл окмоту по вопросам организации местного самоуправления был подотчетен председателю районного (городского) кенеша, а по делегированным государственным полномочиям - главе районной (городской) государственной администрации, тем самым исключалась подотчетность сельскому кенешу. В работе отмечается, что данное обстоятельство политически и юридически подчеркивала значимость построения вертикали исполнительной ветви государственной власти и приоритетность ее над местным самоуправлением.

Четвертый этап (1998-2001 годы) правового регулирования местного самоуправления, связан с началом организационной реформы в городах республики и переводом их на принципы местного самоуправления. Суть перехода городов на местное самоуправление

¹ Речь Президента Кыргызской Республики на 2-м республиканском совещании глав местного самоуправления «О мерах дальнейшего развития местного самоуправления» от 4 октября 1996 года.

заклучалась в преобразовании на основании указов Президента КР городских государственных администраций в исполнительные органы системы территориального самоуправления. Тем не менее, формирование исполнительных органов самоуправления на базе государственных, по мнению диссертанта, не имело под собой законодательной почвы, ибо согласно действовавшей Конституции КР (ст.76) и законов страны в городах исполнительную власть должны были осуществлять местные государственные администрации. В связи с этим и существовали правовые пробелы, основанные на отсутствии четких предписаний в отношении функционирования системы городской власти.

Кроме того, диссертант в результате анализа законодательства республики приходит к выводу о наличии ряда проблем в правовом регулировании местного самоуправления, в частности, таких как: - внутренняя несогласованность и бессистемность законодательства о местном самоуправлении; - большое количество разночтений и противоречий в системе нормативных правовых актов в сфере местного самоуправления.

На волне решения этих проблем разрабатываются соответствующие законы, свидетельствующие о современном этапе (2002 год и по настоящее время) в правовом регулировании местного самоуправления Кыргызской Республики. Тем не менее, существующая противоречивость и незавершенность ряда проблем, имеющиеся пробелы правового регулирования, отсутствие четких механизмов взаимодействия государства и местного самоуправления, несоблюдение принципа верховенства закона и приоритетности норм по юридической силе, на взгляд диссертанта, все еще оказывают свое действие на качество правового регулирования и эффективность осуществления местным самоуправлением функций одного из публичных уровней управления.

В третьем параграфе - «*Правовое регулирование общественных форм самоуправления в Кыргызстане (советы общественности, жамааты, суды аксакалов и т.д.)*» рассматриваются вопросы становления и развития общественных форм самоуправления, действующих наряду с четко выраженными, прежде всего организационно, муниципальными органами власти.

Общественное самоуправление возможно в различных формах и проявлениях, к таким отнесены органы территориального общественного самоуправления, жамааты, суды аксакалов, а также женские советы, молодежные комитеты, советы ветеранов и иные формы объединения граждан. Правовой статус органов территориального общественного самоуправления (советы, комитеты микрорайонов и т.д.), жамаатов, судов аксакалов регулируется центральным законодательством на основе законов страны, указов Президента и постановлений Правительства Кыргызской Республики. А статус таких общественных органов как женсоветы, советы ветеранов, молодежи, народные дружины и т.д. определяется

положениями, разработанными на основе примерных типовых положений и принятыми соответствующими органами местного самоуправления.

Анализ правовой базы органов территориального общественного самоуправления свидетельствует о наличии их жесткой привязки к местным органам власти, которые регистрируют, определяют границы деятельности, осуществляют финансирование и в итоге считают их своими низовыми административными звеньями.

Многообразие форм самоуправления выделяет и такую форму общественного самоуправления как общинные организации (жамааты), получившую в последнее время широкое распространение, особенно в сельской местности. Правовое регулирование таких организаций в Кыргызстане основывается на положениях введенного в действие 21 февраля 2005 года закона Кыргызской Республики «О жамаатах (общинах) и их объединениях». В результате анализа выясняется, что правовой статус жамаатов по существу не отличается от статуса органов территориального общественного самоуправления. Поэтому, по мнению соискателя, целесообразнее было бы внести соответствующие дополнения по жамаатам (общинам) в уже существующие нормативные правовые акты, а не принимать самостоятельный закон. Однако наиболее предпочтительным в рамках развития местного самоуправления и с учетом природы образования жамаатов (общин) выглядит отнесение вопросов их правового регулирования к прерогативе муниципальных органов власти.

Особая форма общественного самоуправления - суды аксакалов, действующие на основе закона Кыргызской Республики «О судах аксакалов» от 5 июля 2002 года и являющиеся общественными органами, создаваемые на принципах добровольности и выборности. Суды аксакалов как институт местного общественного правосудия, до недавнего прошлого были закреплены в статье 85 главы 6. «Суды и правосудие» Конституции КР. Они вправе рассматривать материалы, направляемые им в установленном порядке судом, прокурором, органами внутренних дел и другими государственными органами и их должностными лицами в соответствии с действующим законодательством страны, а также выносить по ним соответствующие решения, имеющие обязательный характер. В ходе дальнейшего осуществления в стране судебной реформы, по мнению отдельных экспертов (в частности Ганиевой Т.И.) и в этом автор солидарен, не исключается возможность определенной модернизации судов аксакалов с вхождением их в судебную систему¹.

В итоге, диссертант считает, что современная практика правового регулирования общественных форм местного самоуправления в целом свидетельствует об общей тенденции

¹ См.: Ганиева Т.И. Судебная власть в Кыргызской Республике: понятие, сущность, генезис развития, организационно-правовые основы и принципы осуществления (1864-2002 годы)./Бишкек, 2004. – С. 189.

направленной на стремление государственными органами централизованно регулировать все процессы, происходящие внутри сообщества.

Третья глава исследования – «Муниципальное правотворчество в правовом регулировании местного самоуправления Кыргызской Республики», включает в себя три параграфа, раскрывающих проблематику социально-правовой природы правовых актов местного самоуправления и их места в общей нормативно-правовой системе республики, реализации субъектами местного самоуправления своего права на собственное правовое регулирование, а также соблюдение принципа законности в муниципальном правотворчестве.

В первом параграфе – «*Правотворчество - форма осуществления функций субъектами местного самоуправления Кыргызской Республики*» рассматриваются особенности реализации субъектами местного самоуправления своего права на правотворческую деятельность.

Право местного самоуправления на осуществление собственного правового регулирования на соответствующей территории закреплено Конституцией и законодательством Кыргызской Республики. В результате анализа правотворчества, осуществляемого субъектами местного самоуправления, выделяются общие признаки, относящиеся вообще к правотворческому процессу и в частности правотворчеству органов государственной власти. Данное обстоятельство, как показывают исследования, является следствием единого источника политико-правовой природы государственной власти и местного самоуправления, а также объясняется общими целями и задачами.

Автор отмечает, что включение вопросов местного значения в предметы муниципального ведения свидетельствует об их юридическом закреплении как сфер деятельности местного самоуправления, где участие в их решении осуществляется в ходе реализации права на собственное правотворчество. Анализ правотворчества органов местного самоуправления выявляет такую крайность, когда высокий нормотворческий потенциал наблюдается у исполнительной, а не представительной власти (местных советов). Причина на взгляд диссертанта кроется не только в сосредоточении власти у главы местного самоуправления, но в большей мере в механизме формирования местных советов. Разрешение проблемы видится либо в разделении представительских и исполнительских функций на уровне выборного лица либо ограничении депутатского корпуса принципом «несовместимости» статуса депутата с любой должностью исполнительной структуры.

Наиболее сложной в местном правотворческом процессе, по мнению соискателя, является участие местных сообществ, которые по закону могут реализовать свое право посредством прямого волеизъявления на сходах, собраниях и курултаях, а также в форме

народной правотворческой инициативы. Вместе с тем, результаты исследования показывают, что непосредственная правотворческая деятельность местных сообществ носит все-таки эпизодический характер, вследствие слабой структурированности, неразвитости местных сообществ, отсутствии соответствующих процедур, информации, навыков разработки проектов правовых актов и т.д. Причем преимущественно участие населения в правотворчестве осуществляется только тогда, когда возникает необходимость у местных органов власти заручиться поддержкой общественности либо необходимостью соблюдения установленных законодательством процедур.

В работе обращается внимание и на то, что исключение местных референдумов как способа проявления волеизъявления сообществ из системы территориального самоуправления, на взгляд автора, не достаточно обоснованно. Напротив, предлагается разработать механизмы проведения местных референдумов как одних из ключевых форм непосредственной демократии в силу закрепления в нормативном акте воли и интересов именно населения, а не его представителей. С другой стороны и решения принятые на референдумах, в отличие от других непосредственных способов местного сообщества преимущественно носят императивный характер.

В рамках исследования правотворческой деятельности субъектов местного самоуправления в диссертации выделяются несколько специфичных проблем: - отсутствие соответствующих процедур вовлечения общественности в процесс муниципального нормотворчества и слабость сотрудничества между всеми субъектами местного самоуправления; - низкая правовая культура и информированность, а также слабость правовых знаний и навыков правотворческого инициирования у всех субъектов муниципального нормотворчества; - отсутствие в муниципальных органах штатных юристов, особенно на уровне сел и поселков; - отсутствие четкого механизма планирования и координации подготовки нормативных правовых актов местного самоуправления. Поэтому эффективность местного самоуправления, на взгляд диссертанта, непосредственно связывается с решением обозначенных проблем и вовлечения общественности в процессы управления на местном уровне.

Во втором параграфе – «*Правовые акты местного самоуправления в общей системе нормативно-правовых актов Кыргызской Республики*» рассматривается социально-правовая природа правовых актов местного самоуправления.

Правовые акты местного самоуправления являются внешней формой выражения и закрепления воли местного сообщества. Вместе с тем, потребности юридической практики вызывают необходимость решения общетеоретической проблемы, связанной с социально-правовой природой правовых актов в сфере территориального самоуправления и их местом в

единой системе нормативно-правовых актов республики. Так как в науке и литературе нет единства мнений по данной проблематике, ибо сторонники общественной природы самоуправления, считают, что акты местного самоуправления не имеют правового характера. Другие, основываясь на публично-правовом характере деятельности местного самоуправления, рассматривают акты как правовые, однопорядковые с нормативно-правовыми актами государственных органов.

Автор придерживается мысли, что правовые акты местного самоуправления все же имеют свою социально-правовую природу, predeterminedенную, прежде всего, его конституционным характером. Нормы Конституции КР закрепляют местное самоуправление как самостоятельную форму публичной власти (ст.1), правомочную принимать «акты, обязательные для исполнения на соответствующей территории», с целью осуществления управления «делами местного значения» и «делегированных государственных полномочий» (ст. 91-95). В силу конституционности актов местного самоуправления опосредуется его государственно-властный характер, обеспечивается обязательность их исполнения методами государственно-убеждения и принуждения.

В диссертации в результате соответствующего анализа подчеркивается, что правовые акты местного самоуправления по своей природе, источнику, порядку образования и юридическим свойствам, по целевой и социальной направленности, по действию во времени, в пространстве и по кругу лиц обладают многими характерными чертами, присущими и нормативным правовым актам государственных органов, соответственно их можно понимать как правовые акты, элементы единой правовой системы наряду с актами, принимаемыми путем референдума и органами государственной власти. Исходя из этого в работе дана классификация правовых актов местного самоуправления по наиболее обобщенным критериям присущим для всех нормативных правовых актов единой правовой системы: - по функции и полномочиям субъекта, принимающего акт; - по характеру и объему регулируемых общественных отношений; - по нормативно-правовому признаку, отражающего место акта в правовой системе, его форму, признаки, типичные нормы, юридическую силу и т.д.

Исследуя правовую природу уставов местных сообществ Кыргызской Республики. соискатель приходит к выводу, что утверждение о приоритетности уставов в системе муниципальных актов, как актов имеющих «конституирующее» признаки, обладающих повышенной легитимностью, имеют некоторый противоречивый характер. Поскольку устав принимается не большинством населения, а рассматривается представителями на курултаях, правомочных только предложить местному кенешу принять устав, то решения принятые непосредственно сообществом могут и превзойти нормы устава. В том числе порядок

принятия местным кенешем решений по уставу является таким же, как и для остальных муниципальных актов. Более того, по мнению диссертанта, в условиях быстро обновляющегося законодательства сам устав может послужить причиной появления противоречий внутри системы муниципальных актов и в соотношении с законом.

В работе рассматривается и роль договоров как юридических инструментов для регулирования локальных правоотношений. Договор как способ оптимизации финансово-хозяйственной деятельности местного самоуправления, по мнению диссертанта, в настоящее время муниципальными органами власти не достаточно используется, хотя взаимоотношения между различными субъектами на территории местного сообщества могут быть регламентированы не только законодательством, но и условиями, предусмотренными в договорах. К тому же, анализируя возможность договорных правоотношений внутри системы муниципальных органов, автор задается следующим вопросом: Какие именно функции муниципальные органы власти вправе по закону передавать по договору на исполнение другим органам? Данный вопрос возникает в связи с тем, что законодательство формулирует слишком расплывчато эти нюансы. Поэтому, представляется, что решением проблемы должно быть четкое указание закона об определении перечня полномочий и функций, возможных для передачи третьей стороне.

В третьем параграфе – *«Механизмы государственного контроля за законностью муниципального правотворчества в Кыргызской Республике»*, рассматривается соблюдение принципа законности в осуществлении местного самоуправления.

В настоящее время в Кыргызстане действует свыше 500 сельских и городских муниципалитетов, каждый из которых осуществляет правотворческую деятельность. При этом, как показывает анализ, в результате муниципального правотворчества имеют место и соответствующие нарушения, где наибольшее число прослеживается особенно в части соблюдения финансового, земельного, гражданского, трудового законодательства. В связи с этим проблема обеспечения законности правовых актов местного самоуправления приобретает очевидную актуальность и требует серьезного государственного подхода. Потому как обеспечение законности в местном правотворчестве находится в прямой зависимости от эффективного использования всех государственных механизмов. Исследование сложившейся практики, позволяет диссертанту утверждать, что государственный контроль по обеспечению принципа законности в решениях местного самоуправления остается недостаточно эффективным.

Анализируя способы обеспечения законности в муниципальном правотворчестве, соискатель приходит к выводу, что практика судебного и прокурорского контроля не всегда бывает оперативной вследствие того, что преимущественно носит ситуационный характер,

т.е. при наличии соответствующего сигнала. Не достаточно эффективной выглядит и предварительная государственная регистрация общеобязательных правовых актов местного самоуправления в органах юстиции, так как зачастую муниципальным органам сложно определить характер правового акта, его нормативность и не нормативность. Как следствие общеобязательные правовые акты не регистрируются соответствующим образом и остаются без внимания государственных органов до наступления конкретного случая и необходимости надлежащего реагирования. Требуется своего совершенствования и административный контроль со стороны областной государственной администрации как способ обеспечения законности актов местного самоуправления.

Автором предлагается модернизировать имеющиеся способы обеспечения законности в частности введением механизма предварительного согласования правовых актов местного самоуправления с государственными органами на предмет правовой чистоты, с четким законодательным закреплением перечня актов (по форме, сфере регулирования и т.д.), направляемых на экспертизу. На взгляд исследователя предварительный контроль проектов правовых актов местного самоуправления мог бы существенно повысить качественный уровень муниципальных документов, потому как важно уже на стадии подготовки нормативных актов «заложить» соответствующие гарантии их законности. Вместе с тем такого рода действия по предварительному контролю подобных актов в целом оправданы, если предварительной правовой экспертизой занимаются не органы прокуратуры, а органы юстиции либо местные государственные администрации районов и областей. Ибо соединение предварительной и последующей формы контроля в едином органе, в частности в прокуратуре приведет к тому, что будет сложно объективно осуществлять разнородные действия.

Важным фактором обеспечения законности является доступность правовой информации, причем ее отсутствие тем более по быстро обновляющемуся законодательству становится, по мнению диссертанта, одной из первопричин принятия незаконных актов. Решение проблемы видится не только в проведении обучающих и информационных мероприятий, но и в создании правовой базы данных по правотворческой и правоприменительной деятельности местных органов власти, доступной для контрольно-надзорных органов государственной власти, взаимодействующих с местным самоуправлением.

В заключении автором подведены итоги и сформулированы основные выводы диссертационного исследования.

По теме диссертационного исследования соискателем опубликованы следующие работы:

1. Шадыбеков К.Б. «Местное самоуправление в Кыргызстане. Мифы и реальность»./Сборник «Оптимизация управления в системе органов государственной власти и местного самоуправления Кыргызстана на пороге XXI века», Жогорку Кенеш КР, Министерство финансов КР, Кыргызско-Российская Академия социальных технологий и местного самоуправления, в рамках стратегии «Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года»./Бишкек, 2000. С. 89-96. – 0,4 усл.п.л.

2. Шадыбеков К.Б. «Законодательная база местного самоуправления Кыргызской Республики»./Пособие по местному самоуправлению, децентрализации и социальной мобилизации./Бишкек, ПРООН в КР, 2000. С. 36 - 49. – 0,7 усл.п.л.

3. Шадыбеков К.Б. «Правовое обеспечение местного самоуправления Кыргызской Республики. Проблемы и приоритеты развития местного самоуправления»./Информационный сборник для председателей общественных территориальных органов местного самоуправления и кондоминиумов./Бишкек, БКГЭ, фонд «Евразия». 2001. С. 38-44. – 0,4 усл.п.л.

4. Шадыбеков К.Б. (в соавторстве) «Рекомендации по гармонизации законодательства Кыргызской Республики в сфере местного самоуправления»./Монография./Изд. фонд «Сорос-Кыргызстан»./Бишкек, 2002. – 9,53 усл. п. л.

5. Шадыбеков К.Б. «Местное самоуправление в контексте новой редакции Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации»./Современность: философские и правовые проблемы./ИАН КР. Институт философии и права: Сборник материалов VIII республиканской научно-теоретической конференции./Бишкек, 2003. С.327-332. - 0,3 усл.п.л.

6. Шадыбеков К.Б. «Правовые гарантии, обеспечивающие реализацию местного самоуправления в Кыргызской Республике»./Сборник «Гуманитарные проблемы современности: (Научные труды молодых ученых)», Г-94, Вып. 4./ИАН КР, Институт философии и права./Бишкек, 2003. С.356-361. - 0,4 усл.п.л.

7. Шадыбеков К.Б. (в соавторстве) «Организационно-правовые основы местного самоуправления Кыргызской Республики»./Учебное пособие./Изд. Академии управления при Президенте КР и фонда Ханса Зайделя./Бишкек, 2004. – 7,5 усл. п.л.

8. Шадыбеков К.Б. «Нормативные правовые акты органов местного самоуправления Кыргызской Республики: понятие, виды и классификация»./Сборник «Гуманитарные проблемы современности: (Научные труды молодых ученых)», Г-94, Вып. 6./ИАН КР, Институт философии и права./Бишкек, 2005. С.297-303. – 0,4 усл.п.л.

9. Шадыбеков К.Б. «Нормотворческая деятельность местного самоуправления: сущность и особенности»./Сборник «Гуманитарные проблемы современности: (Научные труды

молодых ученых)», Г-94, Вып. 6./НАН КР, Институт философии и права./Бишкек, 2005. С. 303 -312.- 0,7 усл.п.л.

10. Шадыебеков К.Б. «Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления в Кыргызской Республике»./Вестник КНУ: выпуск 2. Гуманитарно-экономические и естественные науки. Серия 6./Бишкек, КНУ, 2005. С.198 - 208.- 0,8 усл.п.л.

11. Шадыебеков К.Б. «К исследованию вопросов правового регулирования и саморегулирования местного самоуправления»./Сборник «Гуманитарные проблемы современности»./Бишкек, 2006. – 0,6 усл. п.л. – (в печати).

12. Шадыебеков К.Б. (в соавторстве) «Что такое местное самоуправление и как я могу в нем участвовать?»./Монография./Бишкек, 2006. – 7,5 усл.п.л. (в печати).

Подписано в печать Формат 60x84 1/16
Бумага офсетная Офсетная печать Усл. печ.л.
Тираж 150 Заказ 1526 Цена «С»

ООО «Издательство УМЦ УПИ»
620062, Екатеринбург, ул. Мира, 17, оф. С-123