**Депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики**

**ОТКРЫТОЕ ОБРАЩЕНИЕ**

От гражданских активистов, экспертов, организаций гражданского

общества Кыргызстана относительно законопроекта КР

«О местном самоуправлении» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**09 июля 2021 года г. Бишкек**

Мировой практике известна только одна подлинно демократическая форма участия местного сообщества в управлении — это местное самоуправление. Недавно принятая Конституция Кыргызской Республики установила, что местное самоуправление – это гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно решать вопросы местного значения в своих интересах и под свою ответственность. Местное самоуправление осуществляется местными сообществами граждан непосредственно или через органы местного самоуправления.

На данный момент представители гражданского общества, независимые эксперты, юристы и другие заинтересованные лица провели обширный анализ проектов нормативно-правовых актов КР, которые инициированы и внесены на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, а некоторые размещены на сайте Президента КР для общественного обсуждения. Это следующие проекты законов:

Закон КР “О местном самоуправлении”

Закон КР “О местной государственной администрации”

Закон КР "О статусе городов республиканского значения"

Анализ проекта Закона КР “О местном самоуправлении” вызвал обеспокоенность в связи с предлагаемыми изменениями в деятельность местного самоуправления, мы считаем, что часть нововведений (в случае их принятия) принесут больше вреда, чем пользы ныне существующим механизмам, которые регулируют работу местного самоуправления. Главные изъяны проекта заключаются в том, что комплексно и системно ограничиваются права граждан и местных сообществ на местное самоуправление.

Сравнительный анализ проекта с действующим законом показал следующее:

* В соответствии с частью 2 статьи 114 Конституции Кыргызской Республики государственные полномочия могут быть делегированы органам МСУ при передаче материальных, финансовых и иных средств, необходимых для их реализации. Государственные полномочия могут быть делегированы органам МСУ на основании законов и иных нормативных правовых актов. Органы МСУ подотчетны государственным органам по делегированным им полномочиям. Однако в статье 2 предлагаемого законопроекта определение порядка делегирования государственных полномочий передается Кабинету Министров Кыргызской Республики (с исключением статьи 20 из действующей редакции Закона - Делегированные государственные полномочия).
* Считаем целесообразным сохранить в Законе единый порядок и подход в регулировании вопроса делегирования органам МСУ отдельных государственных полномочий (как на основе законов, так и на основе нормативных правовых актов), который должен предусматривать перечень вопросов и обязательные требования к содержанию нормативного правового акта о делегировании отдельных государственных полномочий. Кроме того, понятие «делегированные государственные полномочия» предлагаем привести в соответствие с частью 2 статьи 114 Конституции, согласно которой, государственные полномочия могут быть делегированы на основании законов и иных нормативных правовых актов.
* Проект Закона имеет внутренние противоречия, например, исключая норму о местной нормотворческой (народной) инициативе (статью 14 действующего Закона), в то же время проект Закона в части 3 статьи 6 признает местную нормотворческую инициативу как один из механизмов непосредственного участия местного сообщества в МСУ, в этой связи считаем необходимым оставить данную норму как один из важных механизмов непосредственного участия местного сообщества в местном самоуправлении. Так же проектом закона предлагается исключить нормы о совместном заседании местных кенешей, в то же время в редакции проекта закона имеются нормы (часть 6 статьи 24), касающиеся совместного заседания местных кенешей. Предлагаем сохранить в проекте Закона статью 15 (Уставы местных сообществ) действующего Закона. Устав местного сообщества является одним из основных документов местного сообщества, с помощью которой жители каждого айылного аймака, города самостоятельно регулируют множество внутренних вопросов касающейся жизнедеятельности местного сообщества, поскольку законодательство не может регулировать внутренние локальные вопросы всех местных сообществ исходя из их экономических, географических, демографических, социально-культурных особенностей. Устав местного сообщества на сегодняшний день служит так же в качестве так называемого «местной конституцией – айыл мыйзамы», который регламентирует основные правила внутренней жизнедеятельности местного сообщества, порядок взаимоотношений местного сообщества и органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения.При этом регламентация основных положений устава на уровне Закона определяет единые правила и требования для местного сообщества.
* Считаем необходимым наличие в Законе о местном самоуправлении положения о сроках полномочий местного кенеша, так как отсутствие данной нормы приведет к неупорядоченному и несистемному подходу передачи полномочий местного кенеша вновь избранным кенешам, тем самым может повлечь нарушение основополагающего принципа непрерывности и преемственности деятельности местного кенеша, как представительного органа местного самоуправления.
* Важной и необходимой, по нашему мнению, является наличие в Законе нормы о взаимоотношении местных кенешей с государственными органами, поскольку ее отсутствие может привести к конфликту между местными кенешами и государственными органами. Данная норма соответствует конституционному принципу разграничения полномочий и функций государственных органов и органов местного самоуправления. -
* Кроме этого проектом Закона исключены ряд положений регламентирующих взаимодействия местного сообщества с органами местного самоуправления, а также ограничены права местных сообществ на самоуправление, отсутствие которых несомненно приведет к разрыву взаимоотношений местной власти с местным сообществом:
* Так, исключена ссылка на то, что граждане имеют права принимать участие в местном самоуправление непосредственно и через органы МСУ (в противоречие Конституции);
* исключается возможность участия граждан в принятии решения через механизм местной нормотворческой инициативы;
* исключена возможность гражданина присутствовать на сессиях местного кенеша, местный кенеш больше не обязан предпринимать все меры по предварительному оповещению граждан о дате и повестке дня сессий, создавать условия для их доступа на сессии, а также доводить до сведения местного сообщества информацию о принятых решениях;
* граждане исключены из процесса назначения айыл башчысы;
* граждане ограничены в праве участия в местном самоуправлении в целом, поскольку исключена норма о том, что кроме установленных законом формам участия населения в осуществлении местного самоуправления, граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции, настоящему закону и иным законам Кыргызской Республики;
* полностью исключена подотчетность руководителя исполнительного органа МСУ (мэра или главы айыл окмоту) перед местным сообществом, поскольку теперь эти лица будут назначаться государственными органами, даже в случае не согласия местного кенеша, что противоречит природе местного самоуправления и Конституции КР;
* исключен срок полномочий местного кенеша, отсутствие данной нормы приведет к неупорядоченному и несистемному подходу передачи полномочий местного кенеша вновь избранным кенешам, тем самым может повлечь нарушение основополагающего принципа непрерывности и преемственности деятельности местного кенеша, как представительного органа местного самоуправления.

Статьями 29 и 35 проекта закона предусматривается назначение глав исполнительных органов местного самоуправления (мэра и главу айыл окмоту) главой местной государственной администрации (акимом) с согласия местного кенеша. Такой подход полностью лишает местные сообщества права принимать участие в формировании исполнительного органа МСУ, что противоречит основополагающему конституционному принципу - разграничения полномочий и функций государственных органов и органов местного самоуправления, установленной статьей 4 Конституции. Правом назначения глав исполнительных органов МСУ должны обладать местные кенеши, состоящие из членов местного сообщества, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Местные кенеши как представители данного местного сообщества, получая мандат от местного сообщества должны обладать исключительной самостоятельностью при формировании своего исполнительного органа и подотчетного перед представителями местного сообщества – местным кенешем. Однако данная статья изложена в безальтернативной форме, в виде «ультиматума», в которой по сути, депутаты местного кенеша не играют никакой роли, так как в случае не рассмотрения кандидатуры в установленные сроки, и в случае отказа местного кенеша в даче согласия на назначение на должность главы айыл окмоту, аким назначает его на должность самостоятельно. Следовательно, для депутатов местных кенешей такое полномочие будет являться формальным.

Изучив проект закона Кыргызской Республики «О статусе городов республиканского значения», мы сделали несколько заключений.

В справке-обоснование к проекту Закона КР «О статусе городов республиканского значения» (далее – проект Закона) указано, что законопроект направлен на исполнение Конституции Кыргызской Республики, определение понятия «города республиканского значения», критериев и порядка определения статуса города республиканского значения, а также правового статуса столицы Кыргызской Республики. Также в данной Справке отмечается, что в настоящее время разработан проект Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», который предусматривает полномочия органов местного самоуправления независимо от статусов административно-территориальных единиц, который не вступил в юридическую силу, то есть имеет место ссылка на нормативный правовой акт, который не определил обязательность его применения к соответствующим общественным отношениям, а также его соподчиненность по отношению к иным нормативным правовым актам.

Следует отметить, что норма Конституции Кыргызской Республики от 2021 года относительно определения статуса городов республиканского значения не претерпела принципиального концептуального изменения, и осталась практически как в прежней редакции Конституции Кыргызской Республики 2010 года. Следовательно, возникает вопрос о целесообразности принятия совершенно нового Закона, когда уже имеется действующие Законы, определяющие статус городов республиканского значения (Закон КР «О статусе столицы»; Закон КР «Статусе города Ош»).

Что касается проекта Закона «О местном самоуправлении» то, в данном проекте Закона особенности разграничения установлены только в порядке назначения и освобождения от должности мэров городов Бишкек и Ош. Особенности в вопросах местного значения, дополнительных компетенций и полномочий представительных и исполнительных органов местного самоуправления городов республиканского значения в проекте закона «О местном самоуправлении» не обозначены и не регламентированы.

В связи с чем, пунктом 2 статьи 1 проекта Закона “О местном самоуправлении” определено, что Законами о статусе городов республиканского значения могут быть установлены особенности организации местного самоуправления.

Однако, предлагаемый проект Закона «О статусе городов республиканского значения», не предусматривает и не регулирует нормы, устанавливающие особенности организации и осуществления местного самоуправления в городах республиканского значения, порядка формирования органов местного самоуправления в них, их функции и полномочия, принципы взаимодействия с государственными органами, а также правовые, организационные, экономические, финансовые и социальные условия осуществления самоуправления в городах республиканского значения.

Вместо этого, предлагаемый проект Закона в основном предусматривает вопросы установления критериев и порядка определения города республиканского значения, что является предметом регулирования другого Закона, а именно Закона «Об административно-территориальном устройстве Кыргызской Республики», где уже имеются отдельные критерии и требования.

Мы просим Вас учесть все эти изъяны и помочь быть услышанными в процессе принятия данных законов. Данные изъяны поспособствуют разрушению многолетней работы в сфере децентрализации государственного управления и развития местного самоуправления. Местное самоуправление способствовало решению проблем местного сообщества с учетом мнения и при непосредственном участии самих местных жителей.

**С уважением,**

1. Общественный фонд “Гражданское Участие” – Айдар Мамбетов;
2. Объединение юридических лиц “Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики” - Бектурган Орозбаев;
3. Общественное объединение “Институт политики развития”;
4. Общественное объединение "Атуул" - Айдай Алымова;
5. Общественное объединение женская организация "Алга" - О. Джанаева;
6. Институт развития молодежи - Ажара Касмалиева;
7. Таласский областной совет молодежи - Бектур Медетов;
8. Общественный фонд "Центр содействия международной защите" - Акылбек Ташбулатов;
9. Центр поддержки гражданских организаций г. Джалал-Абад;
10. Общественное объединение "Нарын Жаштар Ордосу";
11. Общественный фонд "Инсан-Лейлек" - Гульнара Дербишева;
12. Эшанкулов Жамалидин, председатель профсоюза мигрантов
13. Айжигитова Гульнара – гражданская активистка
14. Ошский филиал “Интербилим” – Гульгакы Мамасалиева
15. ОФ Центр гражданского развития - Абдраев Марат
16. Организация "Дом Мира" - Кулчаева Акжолтой
17. Нургуль Мукамбетова – юрист
18. Общественное Объединение “ОНОР БУЛАГЫ”
19. Общественный Фонд «ЦР» ЗУГН – Эшмуратова З. Т.
20. ОФ “ДИА” – Осекова Эркингуль
21. Ирисбеков Т.К., адвокат Иссык-Кульской коллегии адвокатов
22. Букаева К.С., председатель местного кенеша села Жыргалан
23. Зарылбек уулу Н., депутат местного кенеша с. Темир-Канат
24. Байгазы к. И., директор ОФ «ЦАРСИ»
25. Исиралиева У.Б., депутат местного Кенеша, Светлополянского АО
26. Кийикбаева Д.Б., депутат местного кенеша, Тогуз-Булакского АО
27. Турганбаев С.М., представитель жамаата «Жаны Борбор»
28. Бектурсунов Д., депутат Тогуз-Булакского АО
29. Осмоналиева К., учитель
30. Шакирбаева Ж, ОО «Баяжан»
31. Нурметова Д.Н., ИФ ООСЗН им. Л. Фомовой
32. Жунушалиева А., депутат Жаргылчакского АО
33. Садабаева Э.Б., ОО «Абийир Эл»
34. Надырова Ф., ОО «СПЦ Спектр»
35. Оторбаева А.К, гражданский активист
36. Каныбекова А.К., МВО «Лидерство»
37. Жумакадыров М.И., ОФ «Элет ФМ»
38. Толонбай кызы Э., корреспондент газеты «Каракольская Правда»
39. Личаню М, ОО «Улукман Дарыгер»
40. Хурова Г., ОО «Атуул»
41. Кызаева Г., КФ ОО «Сеть Жарандык Демилге»
42. ОО "Чуйский женский центр", Ильясова С.
43. Жайыт комитет "Интернациональное", Кутуева У.
44. ОО "Интеграция Сообщетсв", Кармышева А.
45. ОО "Дом Мира", Кангельдиева Г.
46. ОО "Оскар", Усупбекова Э.
47. ОФ "ЖИПАР", Исмаилова С.
48. ОО "Нур - Жылдыз", Едилова А.
49. ОО "Онор Булагы", Джанышбаева А.
50. Ассоциация АВП, Ивановский АО, Хандышанов М.
51. ОФ "Общество Корнелеуса", Лавринович О.
52. Соколова Т., активист по правам женщин Чуйская область
53. Бахтияр к Сиренгуль, активист по правам молодежи, СММ сайт
54. ОО "ШАЗЭТ", Сапарбекова А.
55. Женсовет Маевского АО, Камчибекова Ч.
56. депутат Кантского горкенеша, Манабаев Н.
57. депутат Кантского горкенеша, Сатарова Ж.
58. депутат Кантского горкенеша, Кармышева А.
59. депутат Краснореченского АК, Усупбекова М.
60. депутат Жээкского АК, Оспанова А.