

**Министерство образования и науки Кыргызской Республики**

**Кыргызская государственная юридическая академия**

**Факультет права и предпринимательства**

**Кафедра конституционного и муниципального права**

**Учебно-методический комплекс дисциплины**

**МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

основной образовательной программы по направлению подготовки 530500

Юриспруденция, (академическая степень бакалавр)

Бишкек 2013

УДК

ББК

Данный учебно–методический комплекс подготовлен при содействии программы «Поддержка высшего образования» Фонда «Сорос- Кыргызстан».

**Составители:** к.ю.н., доц. Атабекова Н.К.,  
ст.преп. Жаныбек кызы Венера,  
д.ю.н., доц. Мамбеткулов А.Ш.,  
к.ю.н., и.о. доц. Джумалиев Д.С.,  
ст.преп. Ахметов М.А.

## Содержание

<b>1. Выписка из ГОС ВПО по направлению/специальности</b> .....	
<b>2. Рабочая программа учебной дисциплины</b> .....	3
2.1. Титульный лист рабочей программы. ....	3
2.2. Пояснительная записка (или организационно-методический раздел) .....	4
2.3. Рекомендуемые образовательные технологии .....	9
2.4. Объем дисциплины и виды учебной работы. ....	10
2.5. Тематический план изучения дисциплины (по семестрам). ....	10
2.6. Содержание дисциплины. ....	11
2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов. ....	37
2.8. Учебно-методическое обеспечение самостоятельной работы студентов.....	40
2.9. Контроль знаний .....	46
2.9.1. Текущий контроль.....	46
2.9.2. Оценочные средства для модульного контроля .....	66
2.9.3. Вопросы и задания итогового контроля.....	69
2.9.4. Темы курсовых работ.....	71
2.9.5. Темы квалификационных работ.....	72
2.10. Критерии оценки – политика курса .....	73
2.11. Учебно-методическая карта дисциплины.....	75
<b>3. Учебно-методические материалы</b> .....	78
3.1. Курс лекций.....	78
3.2. Разработки семинарских (практических) занятий.....	183
<b>4. Методические рекомендации по изучению дисциплины.</b> .....	195
4.1. Методические рекомендации преподавателю по преподаванию дисциплины:	
-Методические указания (рекомендации) преподавателям по проведению основных видов учебных занятий.....	195
-Методические рекомендации по чтению лекций (в том числе, проблемных, установочных, обзорных).....	196
-Методические рекомендации по проведению семинарских и практических занятий (рекомендуемая тематика и вопросы, формы проведения).....	196
-Методические рекомендации по проведению лабораторных занятий, деловых игр, разбору ситуаций и др.....	202
-Методические рекомендации по организации самостоятельной работы.....	210
4.2. Методические указания (рекомендации) студентам по изучению дисциплины.....	378
- Методические рекомендации студентам по самостоятельной работе при изучении дисциплины (раздела, темы). ....	211
- Методические указания по выполнению рефератов, курсовых, выпускных квалификационных, самостоятельных творческих работ.....	215
<b>5. Глоссарий.</b> .....	234

**Министерство образования и науки Кыргызской Республики  
Кыргызская государственная юридическая академия**

**Факультет права и предпринимательства  
Кафедра конституционного и муниципального права  
РАБОЧАЯ ПРОГРАММА  
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

рекомендуется для направления (ий) подготовки 530500 Юриспруденция (очная, заочная, дистанционная форма обучения)

Квалификация (степень) выпускника – бакалавр

*(указывается квалификация (степень) выпускника в соответствии с ГОС)*

Семестр Очная, заочная, дистанционная форма обучения

Курс 2

Экзамен (семестр) 4

Всего кредитов/ часов по учебному плану: 2 кредита / 60 часов

Из них:

- Лекции – 18
- Семинарские - 12
- Индивидуальные занятия - 2
- Самостоятельная работа – 28

Рабочая программа составлена в соответствии с требованиями Государственного образовательного стандарта по направлению 530500 Юриспруденция (очная (заочная) форма обучения)

Рабочая программа разработана: **к.ю.н., доц. Атабековой Н.К.,  
д.ю.н., доц. Мамбеткуловым А.Ш.,  
ст.преп. Жаныбек кызы Венерой,  
к.ю.н., и.о.доц. Джумалиевым Д.С.,  
ст.преп. Ахметовым М.А.**

## **2.2. Пояснительная записка**

### **2.2.1. Краткое описание дисциплины**

*Предмет курса* – предметом муниципального права являются общественные отношения в сфере местного самоуправления: управление муниципальной собственностью, формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов, установление местных налогов и сборов, осуществление охраны общественного порядка, организация и деятельность органов местного самоуправления. Данные общественные отношения урегулированы нормами муниципального права, которые, во-первых, упорядочивают и закрепляют наиболее важные общественные отношения в сфере местного самоуправления, во-вторых, охраняют урегулированные правом общественные отношения, и наконец, способствуют развитию новых общественных отношений.

Актуальность изучения муниципального права обусловлена тем, что муниципальное право – одна из важных отраслей кыргызского права, поскольку призвана регулировать разнообразные общественные отношения в самой многосторонней сфере – в сфере местного самоуправления. В настоящее время местное самоуправление составляет одну из важных и необходимых основ конституционного строя Кыргызстана. В качестве публичной власти, наиболее приближенной к населению, местное самоуправление обеспечивает защиту интересов лиц, совместно проживающих на определенной территории, жители которой неизбежно взаимодействуют друг с другом. Поэтому местное самоуправление является одной из фундаментальных основ кыргызской системы народовластия.

Местное самоуправление признается и гарантируется государством как право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

Муниципальное право занимает особое место в системе кыргызского права и отличается от других отраслей права не только предметом регулирования, но и широкой сферой регулирования, где проявляется его роль и значение, поскольку, как и любое государство, стремящееся построить правовое демократическое государство, Кыргызстан продолжает прикладывать усилия к строительству нового, открытого гражданского общества, без которого ни МСУ, ни, тем более, правовое демократическое государство невозможно.

Актуальность исследования проблем развития и совершенствования системы местного самоуправления, а также муниципальной службы в Кыргызской Республике обусловлена тенденцией децентрализации и деконцентрации государственной власти. А поскольку политическая система нашей страны претерпевает значительные изменения,

связанные с конституционными реформами, детерминировавшими политическую активность населения, возникает насущная необходимость осуществления подготовки грамотных специалистов, обладающих правовыми знаниями в области МСУ.

### 2.2.2. Цели и задачи дисциплины:

**Целью** прохождения настоящего курса является развитие у студентов способности эффективного применения современных теорий муниципального права в Кыргызской Республике, выявление теоретических, правовых, организационных и финансово-экономических основ местного самоуправления Кыргызской Республики, углубление и расширение знаний студентов о гарантиях и ответственности в системе местного самоуправления, формирование у студентов базовых навыков, ценностей и наклонностей самостоятельно определять индивидуальные алгоритмы поведения при работе, при решении различных ситуаций, возникающих в юридической деятельности, а также умения принимать эффективные и правомерные решения в области муниципального права.

Дисциплина «Муниципальное право» предполагает изучение норм муниципального права, регулирующих своеобразные общественные отношения, возникающие в данной особой сфере жизни общества, выработку у студентов системы знаний об основных, ключевых понятиях муниципального права. Программа курса затрагивает наиболее важные вопросы данной области жизни общества: понятие муниципального права; местное самоуправление, его система; представительные и исполнительные органы местного самоуправления; территориальное общественное самоуправление; институты прямой демократии в местном самоуправлении; материальные и финансовые основы местного самоуправления; полномочия местного самоуправления, организационные формы их осуществления; порядок формирования и деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления; гарантии и защита прав местного самоуправления, ответственность должностных лиц в сфере местного самоуправления.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих **задач**:

- выяснить юридическую природу МСУ;
- изучить генезис и эволюцию института МСУ в Кыргызстане;
- ознакомиться с различными теориями местного самоуправления;
- исследовать зарубежный опыт развития МСУ;
- усвоить теоретические основы науки «муниципальное право» и материальные нормы муниципального законодательства
- выработать умения и навыки применения в практической деятельности знания, полученные в вузе.

### 2.2.3 Место дисциплины в структуре основной образовательной программы (ООП):

Дисциплина Муниципальное право относится к вариативной части профессионального цикла ООП ВПО по подготовке бакалавров.

Содержание дисциплины «Муниципальное право» основывается на содержании таких предшествующих дисциплин, как «Конституционное право», «История отечественного государства и права», «История государства и права зарубежных стран», «Административное право».

В последующем, знания, полученные в ходе изучения дисциплины «Муниципальное право», будут необходимы при изучении дисциплин: права человека, гражданское, семейное, финансовое, предпринимательское, экологическое, земельное, уголовное, гражданско-процессуальное, уголовно-процессуальное право и иных отраслей права.

### 2.2.4. Разделы дисциплины и междисциплинарные связи с обеспечиваемыми и последующими дисциплинами

№ п/п	Наименование обеспечиваемых дисциплин	№№ тем предшествующих дисциплин								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Конституционное право			x	x	x	x		x	x
2.	Административное право					x		x		
3	История отечественного государства и права		x	x						
4	История государства и права зарубежных стран	x	x							
5.	Права человека		x	x	x	x			x	

№ п/п	Наименование последующих дисциплин	№№ тем последующих дисциплин								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9

1.	Гражданское право				x	x	x	x	x	x
2.	Уголовное право				x	x			x	
3	Административная ответственность				x	x			x	
4	Земельное право					x				x
5	Экологическое право					x				x

### 2.2.5. Компетенции обучающегося, формируемые в результате освоения дисциплины, планируемые результаты освоения учебной дисциплины

В результате изучения дисциплины «Муниципальное право» студент должен:

#### 1. ЗНАТЬ:

- содержание основных положений действующего законодательства о местном самоуправлении и процессуальных форм его реализации;
- содержание понятий, принципов, источников муниципального права, форм и способов его реализации;
- законодательство о местном самоуправлении, основные формы и способы его реализации, формы действия права, знать предмет и метод муниципального регулирования общественных отношений;
- учебную и учебно-методическую литературу по муниципальному праву;
- иметь полное представление о системе органов местного самоуправления в Кыргызской Республике;
- понимать взаимосвязь демократического государства и функционирования муниципальной системы власти;
- знать нормативные правовые акты, а также основные теоретические подходы, дающие полное представление о механизме местного самоуправления Кыргызстана;
- быть знакомым с актуальными вопросами и проблемами избирательного законодательства, особенностями взаимоотношений между органами государственной власти, местными органами управления и населения;
- систему органов местного самоуправления, их правовой статус, компетенции, структуру, порядок формирования, порядок деятельности и порядок прекращения их полномочий;
- понятие муниципальной службы, ее признаки, порядок прохождения муниципальной службы, критерии разграничения государственной службы от муниципальной службы, права и обязанности муниципального служащего,



ответственность муниципального служащего;

- формы муниципальных правовых актов, устав муниципального образования, порядок принятия муниципальных правовых актов;
- основы взаимодействия органов местного самоуправления и территориальных органов государственной власти, делегирование государственных полномочий, ответственность органов местного самоуправления по делегированным полномочиям.

## **2. УМЕТЬ:**

- анализировать социально-значимые проблемы и процессы в области государственного устройства КР;
- совершенствовать и развивать свой интеллектуальный, общекультурный и морально-психологический уровень;
- применять методы системного анализа для решения задач профессиональной деятельности;
- проявлять гражданскую позицию и ответственное отношение к исполнению обязанностей;
- самостоятельно повышать уровень профессиональных знаний, реализуя специальные средства и методы получения нового знания, и использовать приобретенные знания и умения в изучении муниципального права;
- понимать и оценивать политические процессы, происходящие в обществе;
- разрабатывать планы и программы проведения научных исследований в области муниципального права;
- применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5);
- участвовать в разработке проектов нормативно-правовых актов в соответствии с профилем своей профессиональной деятельности (ПК-1);
- толковать различные правовые акты (ПК-15).

## **3. ВЛАДЕТЬ:**

- способностями к восприятию, обобщению и анализу информации, постановке цели и выборе путей ее достижения (ИК-1);
- способностями логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную и письменную речь на государственном и официальном языках (ИК-2);
- способностью применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы

материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5)

- юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства (ПК-6)
- способностями и готовностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способностями занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3);
- способностями к приобретению новых знаний с большой степенью самостоятельности с использованием современных образовательных и информационных технологий (ОК-3);
- способностями и готовностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способностями занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3);
- юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами;
- навыками: анализа различных правовых явлений, юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности; реализации норм материального и процессуального права; принятия необходимых мер защиты прав человека и гражданина;
- навыками ведения научной дискуссии и аргументирования в научном споре;
- методологическими основами научного понимания государства и права, государственно-правовых явлений;
- способностями разрабатывать планы и программы проведения научных исследований в области муниципального права.

### **2.3. Рекомендуемые образовательные технологии**

Для освоения бакалаврами учебной дисциплины «Муниципальное право», получения знаний и формирования профессиональных компетенций используются следующие образовательные технологии:

- лекция с элементами дискуссии, постановкой проблем, использованием метода провокации;
- лекции - электронные презентации;
- дискуссия;
- мозговой штурм;
- работа в малых группах;
- презентация (подготовленная преподавателем, студентами);
- выполнение эссе;

- комментирование ответов студентов;
- решение задач;
- анализ конкретных ситуаций;
- составление таблиц и схем;
- тестирование;
- ролевая игра и др.

#### 2.4 Объем дисциплины и виды учебной работы

Форма обучения – очная на базе среднего образования

	4й сем.	Всего в кредитах
<b>Общая трудоемкость</b>	<b>60 ч</b>	2
<b>Аудиторная работа</b>	30 ч	
Лекции	18 ч	
семинарские	12 ч	
Индивидуальная работа	2 ч	
<b>Самостоятельная работа</b>	28 ч	
Курсовые работы		
Контрольные работы		
<b>Вид итогового контроля</b>	экзамен	

#### 2.5 Тематический план изучения дисциплины очная форма обучения

№	Наименование модулей и разделов	Количество часов				СРС
		Всего	Аудиторная работа			
			Л	СЕМ	СРСП	
	<b>4 семестр</b>					
1	Муниципальное право как комплексная отрасль права	6	2	2		2
2	Теоретические основы местного самоуправления.	8	2	2		4

№	Наименование модулей и разделов	Количество часов				СРС
		Всего	Аудиторная работа			
			Л	СЕМ	СРСП	
3	Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления	6	2	2		2
4	Представительные органы МСУ	8	2	2		4
5	Исполнительно-распорядительные органы в городах Кыргызской Республики. Исполнительно-распорядительные органы на территории айылных аймаков Кыргызской Республики	8	2	2		4
6	Организационно-правовые основы территориальных общественных самоуправлений (ТОС)	6	2		2	2
7	Финансово-экономические основы местного самоуправления	6	2			4
8	Муниципальная служба	8	2	2		4
9	Основы взаимодействия органов МСУ с государственными органами КР	4	2			2
	<b>Всего</b>	<b>60</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>28</b>

## 2.6 Содержание дисциплины

### ЛЕКЦИЯ № 1. ТЕМА: МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК КОМПЛЕКСНАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА

Понятие муниципального права как отрасли права. Предмет муниципального права. Предмет и методы правового регулирования муниципального права. Понятие и виды норм муниципального права Кыргызской Республики. Принципы муниципального права.

Правовые институты. Понятие муниципально-правовых отношений. Субъекты муниципальных правоотношений, их специфика. Система муниципального права. Понятие источника муниципального права. Классификация источников кыргызского муниципального права. Место муниципального права в правовой системе Кыргызской Республики. Соотношение муниципального права Кыргызской Республики и других отраслей права.

**Требования к компетентности:**

**знать:** природу и сущность муниципального права как комплексной отрасли права; цель и задачи муниципального права, предмет и метод правового регулирования муниципального права, систему муниципального права как отрасли права в Кыргызской Республике, особенности норм муниципального права, их классификацию содержание и субъекты муниципально-правовых отношений, методы изучения муниципального права, источники муниципального права;

**уметь:** определять предмет и методы правового регулирования муниципального права, анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

**владеть:** навыками работы с правовыми актами; навыками анализа муниципально-правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Атабекова Н.К. Конституционное право Кыргызской Республики: учебно-методическое пособие. –Бишкек, 2012.
2. Бейшеналиев З.Ш. Местное самоуправление как форма народовластия в КР - Б., 2003. 224с.
3. Коргмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): учебно-методическое пособие – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коргмазов О.М. Муниципальное право: учебник для юридических ВУЗов/ Бишкек: Просвещение, 2003
5. Кутафин Муниципальное право: учебник-М: (б.н.), 1997. – 286с.
6. Сооданбеков С.С, Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики (Общая часть): - Б.: Кыргызстан, 2001. - 400 с.
7. Шерипов Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебное

пособие. –Бишкек, 2010.

8. Чаннов С.Е Муниципальное право: конспект лекций. М.: Юрайт-издат\_2008 - 192с
9. Муниципальное право России под ред. Прудникова: учебник. М.: Юнити-Дана, 2009-319с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

## **ЛЕКЦИЯ № 2. ТЕМА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Понятие местного самоуправления. Основные принципы местного самоуправления – законность, гласность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Функции местного самоуправления. Теоретические основы учения о местном самоуправлении. Основные теории местного самоуправления. Муниципальные системы зарубежных стран. Организация местной власти в Кыргызстане в советский период. Становление и основные тенденции развития местного самоуправления в Кыргызстане на современном этапе.

### **Требования к компетентности:**

**знать:** природу и сущность местного самоуправления как одного из элементов демократии, основные принципы местного самоуправления, закрепленные в международном и национальном законодательстве; функции местного самоуправления; историю становления и развития института местного самоуправления в Кыргызстане, модели местного самоуправления в мире, отличительные признаки моделей местного самоуправления, модель местного самоуправления в Кыргызстане;

**уметь:** исследовать основные теории местного самоуправления; оперировать юридическими понятиями и категориями; анализировать нормативные правовые акты, закрепляющие основы местного самоуправления; уметь проводить ретроспективный анализ развития правовых институтов;

**владеть:** методологической основой развития теорий местного самоуправления; юридической терминологией в сфере местного самоуправления; навыками работы с правовыми актами.

### **РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Бейшеналиев З.Ш. Местное самоуправление как форма народовластия в КР - Б., 2003. 224с.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М.: Юстицинформ, 2007.
3. Муниципальное право России/ Под ред. А.С. Прудникова. -М.: Юнити-Дана, 2009-319с.
4. Местное самоуправление и муниципальное управление/ Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского – М.: Юнити, 2009 – 399с.
5. Местное самоуправление: историческая практика и современность О.А. Салов, Г.И. Королева-Канопляная. – М.: Экономика, 2003 – 199с.
6. Кулдышева Г.К. Организационно-правовые проблемы реформы МСУ в Кыргызстане: Автореферат дисс. канд. юр. наук. -Б. 2003.
7. Кутафин Муниципальное право: Учебник –М., 1997. – 286с.
8. Парашина В.Н. Муниципальное право: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
9. Чаннов С.Е Муниципальное право конспект лекций. М.: Юрайт-издат\_2008 - 192с
10. Шулянкова Н.В. Муниципальное право М.: Экзамен, 2002 -640с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

**ЛЕКЦИЯ № 3. ТЕМА: ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.**

Формы непосредственной демократии. Муниципальные выборы. Опрос граждан. Сходы граждан. Собрания (конференции) граждан. Местный курултай. Правотворческая инициатива граждан. Обращения граждан в органы местного самоуправления.

**Требования к компетентности:**

**знать:** формы прямого волеизъявления граждан; порядок образования и деятельности жаматаов; законодательные основы форм непосредственной демократии; основные принципы избирательного права; требования, предъявляемые к избирателям и кандидатам на выборные должности МСУ; порядок формирования и деятельности избирательных комиссий, непосредственно осуществляющих организацию и проведение выборов; статус субъектов избирательного процесса – граждан и их объединений; процедура избирательной кампании и голосования; порядок финансирования выборов; порядок определения результатов выборов; способы обжалования нарушений в ходе избирательной кампании и голосования и опротестования результатов выборов; правовую природу института курултай; сущность правотворческой инициативы граждан.

**уметь:** анализировать акты органов местного самоуправления; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

**владеть:** соответствующей юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М.: Юстицинформ, 2007.
2. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. –Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
4. Кулдышева Г.К. Организационно-правовые проблемы реформы МСУ в Кыргызстане: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. -Б. 2003.
5. Кутафин Муниципальное право: Учебник –М., 1997. – 286с.
6. Чаннов С.Е Муниципальное право: Конспект лекций. -М.: Юрайт-издат, 2008 - 192с.
7. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие. М.: КНОРУС, 2007. – 496с.



8. Овчинников Н.Н. Муниципальное право России: Учебник. -М.: Эксмо, 2007. – 544с.
9. Чеботарев, Муниципальное право России: учебник. -М.: Юристь, 2006.-382с.
10. Шулянкова Н.В. Муниципальное право. -М.: Экзамен, 2002. -640с.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «О жамаатах (общинах) и их объединениях» от 21 февраля 2005 года N 36/ Эркинтоо от 8 марта 2005 года N 20.
5. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 года №62.
6. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года. -№50.
7. Регламент Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (утвержден постановлением Центризбиркома КР от 19 июля 2011 года. №16.
8. Закон Кыргызской Республики «О судах аксакалов» от 5 июля 2002 года N 113 (В редакции Законов КР от 30 июля 2003 года N 158, 12 июня 2009 года N 181).
9. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей от 14 июля 2011 года N 98 (В редакции Закона КР от 12 октября 2011 года N 170).

## **ЛЕКЦИЯ 4. ТЕМА ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ МСУ**

Понятие системы органов местного самоуправления Кыргызской Республики. Представительные органы МСУ. Формирование местных кенешей. Структура и организация работы местных кенешей. Статус депутата местного кенеша. Компетенция местных кенешей. Постоянные и временные комиссии местного кенеша

**Требования к компетентности:**

**знать:** систему органов местного самоуправления Кыргызской Республики, конституционно-правовой статус органов местного самоуправления, понятие представительных органов МСУ; организацию и порядок деятельности местных кенешей; правовую основу деятельности местных кенешей; порядок работы местных кенешей; порядок работы временных комиссий и комитетов местных кенешей; основы взаимодействия местных кенешей с местной государственной администрацией.

**уметь:** анализировать структуру и порядок деятельности местных кенешей, определять правовой статус депутатов местных кенешей;

**владеть:** юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право Учебник. –М.: Юстицинформ, 2007.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003
5. Маматкулов О.М. Нормативно-правовые основы органов МСУ в Кыргызской Республике: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2008.
6. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах/ Таболин В.. А.В. Корнев. М.: формула права, 2000.-304с.
7. Муниципальное управление. Энциклопедический словарь/ Сост.: Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.
8. Местное самоуправление и муниципальное управление/ Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского. – М.: Юнити, 2009 – 399с.
9. Система муниципального управления в схемах: Учебное пособие. / По ред. В.Б. Зотова. Ростов на Д.: Феникс, 2007 – 179с.
10. Система муниципального управления: учебник/ Под ред. Зотова В.Б. -М.: Олма-Пресс, 2006. – 624с.

**НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая

система «Токтом».

2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.

3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

4. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 года №62.

5. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» от 21 декабря 1999 года.

6. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года. -№50.

7. Регламент Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (утвержден постановлением Центризбиркома КР от 19 июля 2011 года. №16.

8. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей от 14 июля 2011 года N 98 (В редакции Закона КР от 12 октября 2011 года N 170).

## **ЛЕКЦИЯ 5. ТЕМА: ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В ГОРОДАХ И АЙЫЛЬНЫХ АЙМАКАХ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Организационно-правовые основы мэрии городов КР. Порядок формирования исполнительных органов городского самоуправления КР. Компетенция мэрии.

Полномочия мэрии в сферах:

- 1) социально-экономической;
- 2) обеспечения социально-правовой защиты и занятости населения;
- 3) правопорядка, законности и противопожарной безопасности;
- 4) жилищного хозяйства, коммунально-бытового и торгового обслуживания;
- 5) социально-культурного обеспечения.

Правовой статус мэра и его полномочия. Особенности организации городского самоуправления в городах республиканского значения.

Организационно-правовые основы айыл окмоту КР. Порядок формирования айыл окмоту. Компетенция айыл окмоту. Правовой статус главы айыл окмоту и его полномочия. Полномочия айыл окмоту в сферах:

- 1) социально-экономической;
- 2) обеспечения социально-правовой защиты и занятости населения;
- 3) правопорядка, законности и противопожарной безопасности;

- 4) жилищного хозяйства, коммунально-бытового и торгового обслуживания;
- 5) социально-культурного обеспечения.

**Требования к компетентности:**

**знать:** систему органов местного самоуправления Кыргызской Республики, конституционно-правовой статус органов местного самоуправления, понятие исполнительно-распорядительных органов МСУ; организацию и порядок деятельности мэрии городов КР; компетенцию мэрии; конституционно-правовой статус мэра, компетенцию мэра; основы взаимодействия мэрии и городского кенеша, порядок прекращения полномочий мэра; правовую основу деятельности мэрии городов республиканского значения; конституционно-правовой статус главы айыл окмоту, полномочия главы айыл окмоту.

**уметь:** анализировать нормативно-правовую основу деятельности мэрии городов, айыл окмоту в селах; оперировать юридическими понятиями и категориями.

**владеть:** юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами, навыками анализа социально-экономической ситуации территориальной единицы.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
5. Маматкулов О.М. Нормативно-правовые основы органов МСУ в Кыргызской Республике: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2008.
6. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах. Сост. Таболин В., А.В. Корнев. -М.: формула права, 2000.-304с.
7. Муниципальное управление. Энциклопедический словарь. Сост. Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.
8. Местное самоуправление и муниципальное управление. Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского – М.: Юнити, 2009. – 399с.

9. Система муниципального управления в схемах: Учебное пособие/ Под ред. В.Б. Зотова. –Ростов-на-Дону.: Феникс, 2007 – 179с.

10. Система муниципального управления: Учебник / Под ред. Зотова В.Б. -М.: Олма-Пресс, 2006. – 624с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года. - №50.
5. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей от 14 июля 2011 года N 98 (В редакции Закона КР от 12 октября 2011 года N 170).

### **ЛЕКЦИЯ 6. ТЕМА: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ САМОУПРАВЛЕНИЙ (ТОС)**

Понятие территориальных общественных самоуправлений. Порядок формирования территориальных общественных самоуправлений. Права и обязанности территориальных общественных самоуправлений. Взаимоотношения органов местного самоуправления с территориальным общественным самоуправлением

#### **Требования к компетентности:**

**знать:** понятие территориальных общественных самоуправлений, порядок формирования территориальных общественных самоуправлений; права и обязанности территориальных общественных самоуправлений; основы взаимоотношения органов местного самоуправления с территориальным общественным самоуправлением.

**уметь:** анализировать нормативно-правовые акты в сфере местного самоуправления.

**владеть:** навыками анализа социально-экономической ситуации на территории муниципалитета.

### **РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
3. Кормазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Кормазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
5. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах. Сост. Таболин В., А.В. Корнев. -М.: формула права, 2000.-304с.
6. .
7. Муниципальное управление. Энциклопедический словарь. Сост. Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.
8. Местное самоуправление и муниципальное управление. Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского – М.: Юнити, 2009. – 399с.
9. Система муниципального управления в схемах: Учебное пособие/ Под ред. В.Б. Зотова. –Ростов-на-Дону.: Феникс, 2007 – 179с.
10. Система муниципального управления: Учебник / Под ред. Зотова В.Б. -М.: Олма-Пресс, 2006. – 624с.
11. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие.-М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
12. Шулянкова Н.В. Муниципальное право -М.: Экзамен, 2002 -640с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

### **ЛЕКЦИЯ 7. ТЕМА: ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Понятие финансовых основ местного самоуправления. Финансовые средства местного самоуправления. Порядок формирования и структура. Местные налоги и сборы. Местный бюджет: понятие, структура и источники доходов. Межбюджетные отношения. Понятие и содержание экономических основ местного самоуправления. Муниципальная собственность как экономическая основа местного самоуправления. Объекты муниципальной собственности. Порядок подготовки, обсуждения и исполнения бюджетов местного самоуправления. Внебюджетные фонды: порядок образования, формирования и использования средств. Участие органов местного самоуправления в финансово-кредитных отношениях.

**Требования к компетентности:**

**знать:** понятие финансовых основ местного самоуправления; финансовые средства местного самоуправления; виды местных налогов и сборов; понятие, структуру и источники доходов местного бюджета; понятие и содержание экономических основ местного самоуправления; понятие муниципальной собственности; объекты муниципальной собственности; порядок подготовки, обсуждения и исполнения бюджетов местного самоуправления; внебюджетные фонды: порядок образования, формирования и использования средств.

**уметь:** анализировать нормативные правовые акты, закрепляющие финансово-экономические основы местного самоуправления; определять разницу между республиканским и местным налогом.

**владеть:** навыками анализа финансово-экономической основы местного самоуправления КР.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
2. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
4. Кутафин Муниципальное право: Учебник. –М., 1997. – 286с.
5. Мамбеткулов А.Ш. Правовое регулирование финансово-экономической деятельности органов МСУ: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2008.
6. Муниципальное право России/ Под ред. Прудникова: Учебник. -М.: Юнити-Дана, 2009. -319с.

7. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие.-М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
8. Чаннов С.Е. Муниципальное право: Конспект лекций. -М.: Юрайт-издат, 2008. -192с
9. Шулянкова Н.В. Муниципальное право -М.: Экзамен, 2002. -640с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «О коммунальной собственности на имущество» от 15 марта 2002 года.
5. Закон Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года. -№215. (В редакции Законов КР от 14 февраля 2008 года N 14, 15 июля 2009 года N 213)

### **ЛЕКЦИЯ №8. ТЕМА: МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА**

Понятие муниципальной службы. Правовая основа муниципальной службы. Принципы муниципальной службы Кыргызской Республики. Муниципальная должность. Административная и политическая муниципальная должность. Правовой статус муниципального служащего. Гарантии деятельности муниципального служащего. Прохождение муниципальной службы.

Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами. Административная и уголовная ответственность должностных лиц местного самоуправления. Дисциплинарная и материальная ответственность должностных лиц местного самоуправления.

#### **Требования к компетентности:**

**знать:** сущность муниципальной службы; принципы муниципальной службы; понятие и виды муниципальных должностей; правовые, социальные и иные гарантии деятельности муниципальных служащих; порядок приема на муниципальную службу и прохождения муниципальной службы; понятие и виды юридической ответственности,



виды ответственности должностных лиц МСУ; основания и порядок привлечения к юридической ответственности должностных лиц органов МСУ

**уметь:** определять правовую основу деятельности муниципального служащего; определять разницу между муниципальной и государственной службой; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

**владеть:** соответствующей юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами.

### **РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление -М.: Муниципальный мир, 2002. - 560с.
1. Джумалиев Д.С. Правовой статус муниципального служащего Кыргызской Республики: Автореферат дисс. канд. юр. Наук .-Б., 2012.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
5. Кутафин Муниципальное право: Учебник. –М., 1997. – 286с.
6. Муниципальное право России/ Под ред. Прудникова: Учебник. -М.: Юнити-Дана, 2009. -319с.
7. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах/ Таболин В.. А.В. Корнев. М.: формула права, 2000.-304с.
8. Овчинников Н.Н. Муниципальное право России: Учебник. -М.: Эксмо, 2007. – 544с.
9. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие.-М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
10. Чаннов С.Е Муниципальное право: Конспект лекций. -М.: Юрайт-издат, 2008. -192с
11. Шулянкova Н.В. Муниципальное право -М.: Экзамен, 2002. -640с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая

система «Токтом».

2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.

3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

4. Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 года. (В редакции Законов КР от 27 февраля 2007 года № 27, 22 марта 2007 года № 37, 28 апреля 2008 года № 75, 18 ноября 2011 года №215). -№16

## **ЛЕКЦИЯ № 9. ТЕМА: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МСУ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ КР**

Взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления. Полномочия органов государственной власти в области местного самоуправления. Делегированные государственные полномочия. Порядок делегирования полномочий. Ответственность за исполнение делегированных государственных полномочий.

### **Требования к компетентности:**

**знать:** организационно-правовые основы взаимодействия органов местного самоуправления с территориальными органами государственной власти; понятие делегированных государственных полномочий, порядок делегирования полномочий; порядок взаимодействия органов местного самоуправления с местной государственной администрацией; основания ответственности органов местного самоуправления перед государственными органами по делегированным полномочиям.

**уметь:** определять ответственность за исполнение делегированных государственных полномочий;

**владеть:** навыками анализа и оценки разграничения функций и полномочий государственных органов в сфере местного самоуправления.

### **РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление -М.: Муниципальный мир, 2002. - 560с.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.

3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
5. Кутафин Муниципальное право: Учебник. –М., 1997. – 286с.
6. Местное самоуправление и муниципальное управление./ Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского – М.: Юнити, 2009 – 399с.
7. Муниципальное управление. Энциклопедический словарь / Сост. Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.
8. Овчинников Н.Н. Муниципальное право России: Учебник. -М.: Эксмо, 2007. – 544с.
9. Рысмендеев Б.Дж. Организационно-правовые основы деятельности органов МСУ по обеспечению рационального использования и охраны земель: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2007.
10. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие.-М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
11. Чеботарев, Муниципальное право России: Учебник. -М.: Юрист, 2006.- 382с.
12. Шулянкова Н.В. Муниципальное право -М.: Экзамен, 2002. -640с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий» от 9 июля 2013 года N 127

### **СОДЕРЖАНИЕ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ**

#### **Семинарское занятие №1**

**Тема: «Муниципальное право как комплексная отрасль права»**

**Требования к компетентности:**

**Знать:** природу и сущность понятия муниципального права как отрасли права, закономерности развития предмета и методов муниципального права.

**Уметь:** классифицировать источники муниципального права по видам, по иерархии нормативно-правовых актов, оперировать юридическими понятиями и категориями; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры (ПК-2); способность применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5)

**Владеть:** юридической терминологией в сфере муниципального права, навыками: работы с источниками муниципального права и нормативно-правовыми актами КР, работы в команде; способностями и готовностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3).

**Содержание семинара:**

1. Понятие муниципального права.
2. Предмет и метод муниципального права.
3. Система муниципального права.
4. Иерархия источников муниципального права.
5. Содержание муниципально-правовых отношений и их особенности.
6. Соотношение муниципального права с другими отраслями права.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Атабекова Н.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебно-методическое пособие. –Бишкек, 2012.
2. Бейшеналиев З.Ш. Местное самоуправление как форма народовластия в КР - Б., 2003. 224с.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.

5. Кутафин Муниципальное право: учебник-М: (б.н.), 1997. – 286с.
6. Сооданбеков С.С, Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики (Общая часть): - Б.: Кыргызстан, 2001. - 400 с.
7. Шерипов Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебное пособие. –Бишкек, 2010.
8. Чаннов С.Е Муниципальное право: конспект лекций. -М.: Юрайт-издат\_2008 - 192с
9. Муниципальное право России/ Под ред. Прудникова: Учебник. -М.: Юнити-Дана, 2009. -319с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

### **Семинарское занятие №2**

**Тема: «Теоретические основы местного самоуправления»**

#### **Требования к компетентности:**

**Знать:** природу и сущность государства и права; основные закономерности возникновения, функционирования и развития государства и права; понятие и сущность местного самоуправления, основные его теории и принципы.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); способностью и готовностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способностью занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3); уметь проводить ретроспективный анализ развития правовых институтов; аргументировано выступать, опровергая ошибочные суждения оппонентов.

**Владеть:** способностью к социальному взаимодействию на основе принятых в обществе моральных и правовых норм, проявляет уважение к людям, толерантность к другой культуре, готовность к поддержанию партнерских отношений (СЛК-1); способностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способностью занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3).

**Содержание семинара:**

1. Понятие и сущность местного самоуправления.
2. Соотношение понятий: «публичная власть», «государственная власть», «местное самоуправление».
3. Принципы местного самоуправления.
4. Модели местного самоуправления.
5. Теории местного самоуправления.
6. История становления и развития местного самоуправления в Кыргызской Республике и зарубежных странах.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Атабекова Н.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебно-методическое пособие. –Бишкек, 2012.
2. Бейшеналиев З.Ш. Местное самоуправление как форма народовластия в КР - Б., 2003. 224с.
3. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
4. Муниципальное право России/ Под ред. Прудникова: Учебник. -М.: Юнити-Дана, 2009. -319с.
5. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие.-М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
6. Чаннов С.Е Муниципальное право: Конспект лекций. -М.: Юрайт-издат, 2008. -192с
7. Шулянкова Н.В. Муниципальное право -М.: Экзамен, 2002. -640с.
8. Местное самоуправление и муниципальное управление. Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского – М.: Юнити, 2009. – 399с.
9. Местное самоуправление: историческая практика и современность. Сост. О.А. Салов, Г.И. Королева-Канопляная. – М.: Экономика, 2003 – 199с.
10. Кулдышева Г.К. Организационно-правовые проблемы реформы МСУ в Кыргызстане: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. -Б., 2003.

**НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня

2010 г. -Б.: Академия, 2010.

3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.

### **Семинарское занятие №3**

**Тема: «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления».**

#### **Требования к компетентности:**

**Знать:** природу и сущность государства и права; основные закономерности возникновения, функционирования и развития государства и права, их сущность и функции; формы осуществления местного самоуправления местным населением.

**Уметь:** систематизировать формы осуществления местного самоуправления на основе НПА КР; применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9);

**Владеть:** способностью толковать различные правовые акты (ПК-15); юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами; способностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способен занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3).

#### **Содержание семинара:**

1. Понятие и роль институтов прямой демократии в местном самоуправлении.
2. Порядок проведения местных выборов.
3. Сход граждан.
4. Местный курултай.
5. Обращения граждан
6. Правотворческая инициатива граждан.

#### **РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право Учебник. –М.: Юстицинформ, 2007.

3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003
5. Кутафин Муниципальное право:Учебник. –М., 1997. – 286с.
6. Парашина В.Н. Муниципальное право: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2007. – 496с.
7. Шулянкова Н.В. Муниципальное право М.: Экзамен, 2002 -640с.
8. Овчинников Н.Н., Муниципальное право России: учебник. М.: Эксмо, 2007 – 544с.
9. Чеботарев, Муниципальное право России: учебник. М.: Юристь, 2006.-382с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «О жамаатах (общинах) и их объединениях» от 21 февраля 2005 года N 36/ Эркинтоо от 8 марта 2005 года N 20.
5. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 года №62.
6. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года. -№50.
7. Регламент Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (утвержден постановлением Центризбиркома КР от 19 июля 2011 года. №16.
8. Закон Кыргызской Республики О судах аксакалов от 5 июля 2002 года N 113(В редакции Законов КР от 30 июля 2003 года N 158, 12 июня 2009 года N 181).
9. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей от 14 июля 2011 года N 98 (В редакции Закона КР от 12 октября 2011 года N 170).

### **Семинарское занятие №4**

**Тема: «Представительные органы местного самоуправления».**



**Требования к компетентности:**

**Знать:** правовой статус, компетенцию представительного органа местного самоуправления Кыргызской Республики, а также законы регулирующие деятельность этих органов.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); классифицировать местные кенешы по уровню территориального образования, характеру полномочий и степени ответственности; проводить сравнительный анализ явлений и фактов.

**Владеть:** навыками подготовки юридических документов (ПК-7); способностью толковать различные правовые акты (ПК-15); навыками анализа нормативно-правовых актов о представительных органах местного самоуправления.

**Содержание семинара:**

1. Порядок формирования и структура представительного органа местного самоуправления
2. Принципы проведения выборов местных кенешей
3. Правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления.
4. Регламент работы представительного органа.
5. Постоянные комиссии (комитеты) представительного органа.
6. Акты представительных органов местного самоуправления.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с.
2. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право Учебник. –М.: Юстицинформ, 2007.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003
5. Маматкулов О.М. Нормативно-правовые основы органов МСУ в Кыргызской Республике: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2008.

6. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах/ Таболин В.. А.В. Корнев. М.: формула права, 2000.-304с.

7. Муниципальное управление. Энциклопедический словарь/ Сост.: Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.

8. Местное самоуправление и муниципальное управление/ Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского. – М.: Юнити, 2009 – 399с.

9. Система муниципального управления в схемах: Учебное пособие. / По ред. В.Б. Зотова. Ростов на Д.: Феникс, 2007 – 179с.

10. Система муниципального управления: учебник / Под ред. Зотова В.Б. -М.: Олма-Пресс, 2006. – 624с.

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 года №62.
5. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» от 21 декабря 1999 года.
6. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года. -№50.
7. Регламент Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (утвержден постановлением Центризбиркома КР от 19 июля 2011 года. №16.
8. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей от 14 июля 2011 года N 98 (В редакции Закона КР от 12 октября 2011 года N 170).

### **Семинарское занятие №5**

**Тема: «Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления».**

#### **Требования к компетентности:**

**Знать:** систему исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления Кыргызской Республики, а также законы регулирующие деятельность этих органов.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства (ПК-6); классифицировать исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления по уровню территориального образования, характеру полномочий и степени ответственности;

**Владеть:** основными методами, способами и средствами получения, хранения и переработки информации, навыками работы с компьютером, как средством управления информацией, в том числе в глобальных компьютерных сетях и корпоративных информационных системах (ИК-5); навыками анализа различных правовых явлений, юридических фактов, муниципально-правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности.

#### **Содержание семинара:**

1. Порядок формирования и структура исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления в городах Кыргызской Республики.
2. Порядок формирования и структура исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления на территории айылного аймака Кыргызской Республики.
3. Правовой статус мэра.
4. Правовой статус главы айыл окмоту.
5. Акты исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления.
6. Формы контроля местных кенешей в отношении исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления.

#### **РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с.
2. Игнатьюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
3. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.

4. Кокмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
5. Маматкулов О.М. Нормативно-правовые основы органов МСУ в Кыргызской Республике: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2008.
6. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах. Сост. Таболин В., А.В. Корнев. -М.: формула права, 2000.-304с.
7. Муниципальное управление. Энциклопедический словарь. Сост. Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.
8. Местное самоуправление и муниципальное управление. Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского – М.: Юнити, 2009. – 399с.
9. Система муниципального управления в схемах: Учебное пособие/ Под ред. В.Б. Зотова. –Ростов-на-Дону.: Феникс, 2007 – 179с.
10. Система муниципального управления: Учебник / Под ред. Зотова В.Б. -М.: Олма-Пресс, 2006. – 624с.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 года. -№50.
5. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей от 14 июля 2011 года N 98 (В редакции Закона КР от 12 октября 2011 года N 170).

### **Семинарское занятие №6**

**Тема:** «Муниципальная служба».

#### **Требования к компетентности:**

**Знать:** понятие и сущность муниципальной должности и муниципальной службы.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства (ПК-6); определять

правовую основу деятельности муниципального служащего; определять разницу между муниципальной и государственной службой.

**Владеть:** способностью уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9); способностью давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности (ПК-16).

**Содержание семинара:**

1. Принципы осуществления муниципальной службы
2. Права и обязанности муниципального служащего
3. Гарантии для муниципального служащего
4. Критерии отличия муниципального служащего от государственного служащего
5. Порядок прохождения муниципальной службы.

**РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА**

1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление -М.: Муниципальный мир, 2002. - 560с.
2. Джумалиев Д.С. Правовой статус муниципального служащего Кыргызской Республики: Автореферат дисс. канд. юр. Наук .-Б., 2012.
3. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебник. –М. Юстицинформ, 2007.
4. Коркмазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): Учебно-методическое пособие. – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.
5. Коркмазов О.М. Муниципальное право: Учебник для юридических ВУЗов. - Бишкек: Просвещение, 2003.
6. Кутафин Муниципальное право: Учебник. –М., 1997. – 286с.
7. Муниципальное право России/ Под ред. Прудникова: Учебник. -М.: Юнити-Дана, 2009. -319с.
8. Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах/ Таболин В.. А.В. Корнев. М.: формула права, 2000.-304с.
9. Овчинников Н.Н. Муниципальное право России: Учебник. -М.: Эксмо, 2007. – 544с.
10. Парашина В.Н. Муниципальное право: Учебное пособие.-М.: КНОРУС, 2007. – 496с.

11. Чаннов С.Е. Муниципальное право: Конспект лекций. -М.: Юрайт-издат, 2008. -192с
12. Шулянкова Н.В. Муниципальное право -М.: Экзамен, 2002. -640с.

### НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Европейская хартия местного самоуправления // Информационная правовая система «Токтом».
2. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом КР 27 июня 2010 г. -Б.: Академия, 2010.
3. Закон Кыргызской Республики "О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года// Эркин Тоо. -22 июля. -2011 года. -№ 59.
4. Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 года. (В редакции Законов КР от 27 февраля 2007 года № 27, 22 марта 2007 года № 37, 28 апреля 2008 года № 75, 18 ноября 2011 года №215). -№16

#### 2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.

Название темы	Содержание СРС	Кол-во часов на выполнение (по учебному плану)	Сроки выполнения задания (месяц, № учебной недели)			Форма и место отчетности (устно, письменно, где, когда)
			Подготовка к занятиям (домашнее задание)	Текущий контроль (контрольные работы)	Индивидуальное задание	
Тема 1 «Муниципальное право как комплексная отрасль права»	Заполнение таблицы: «Найдите методы запрета, дозволения и обязывания в Законе о местном самоуправлении», выполнение письменных заданий	2		февраль 4 неделя		В письменном виде к сем. занятию №1
Тема 2 «Теоретические основы местного самоуправления»	Написание эссе, заполнение таблицы, выполнение	4		март 1 неделя		В письменном виде к сем. занятию

»	письменных заданий, решение задачи					№2
Тема 3 «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления».	Выполнение письменных заданий, заполнение таблицы, заданий, написание эссе, решение задачи	2		март 2 неделя		В письменном виде к сем. занятию №3
Тема 4 «Представительные органы МСУ»	Заполнение двух таблиц, решение задачи и , написание реферата	4		Март 3 неделя		В письменном виде к сем. занятию №4
Тема 5 «Исполнительно-распорядительные органы в городах и айылных аймаках Кыргызской Республики».	Выполнение двух письменных заданий, решение задачи	4		Март 4 неделя		В письменном виде к сем. занятию №5
Тема 6. Организационно-правовые основы территориальных общественных самоуправлений (ТОС)	Написание примерного устава ТОС, Написание Эссе и выполнение письменного задания	2	СРСП	Апрель 1 неделя		В письменном виде
Тема 7 «Финансово-экономические основы местного самоуправления».	Подготовка проекта-презентации, выполнение письменных заданий, написание реферата	4		апрель 2 неделя		В письменном виде
Тема 8 «Муниципальная служба»	Решение задач, выполнение письменных заданий	4		апрель 3 неделя		В письменном виде к сем.

	заполнение таблицы					занятию №6
Тема 9 «Правовые основы взаимодействия органов МСУ с государственны ми органами КР»	Решение задач, выполнение письменного задания	2		апрель 4 неделя		В письменно м виде

## 2.8. Учебно-методическое обеспечение самостоятельной работы студентов.

### ТЕМА 1. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ КЫРГЫЗСКОГО ПРАВА

#### ТЕМА 1. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК КОМПЛЕКСНАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА

##### Задания для самостоятельной работы:

1. Заполните таблицу: «Найдите методы запрета, дозволения и обязывания в Законе о местном самоуправлении».

Запреты	Дозволения	Обязывания

2. Впишите источники муниципального права, расположив их по иерархии, и приведите пример отношений, которые они регулируют:

Источники муниципального права	Какие отношения регулируют

3. Из текста Конституции КР, найдите нормы, касающиеся местного самоуправления и перепишите их в тетрадь для самостоятельных работ.

4. Приведите примеры источников муниципального права.



Законы:	
Указы Президента:	
Постановления Правительства:	
Нормативные акты глав муниципальных образований:	
Нормативные акты исполнительных органов местного самоуправления:	

## ТЕМА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

### Задания для самостоятельной работы:

1. Напишите эссе на тему: **Можно ли отнести Советы народных депутатов СССР к органам местного самоуправления.**

2. Впишите в следующую таблицу признаки основных моделей местного самоуправления

Англосаксонская модель МСУ	Континентальная модель МСУ

3. Какими признаками обладает органы государственной власти в отличие от муниципальных органов? В качестве ответа, заполните таблицу:

Признаки государственных органов	Признаки муниципальных органов

## ТЕМА 3. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

### Задания для самостоятельной работы:

1. Проанализировав законодательство о местном самоуправлении, выпишите из

текста закона «О местном самоуправлении» какие существуют формы непосредственной демократии на местном уровне.

К примеру: Ст.2 закона «О местном самоуправлении»

**сход граждан** - прямая форма участия населения в решении вопросов местного значения путем обсуждения их на собраниях граждан, проживающих на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или села, с принятием по ним рекомендаций или решений в соответствии с уставом местного сообщества

2. Опишите вкратце со ссылкой на законодательство о выборах стадии выборов местных кенешей.

Наименование стадий избирательного процесса	Краткое содержание стадий
Стадия: назначение выборов	
Стадия: образование избирательных округов и территориальных избирательных комиссий	
Стадия: составление списка избирателей	
Стадия: регистрация кандидатов	
Стадия: предвыборная агитация	
Стадия: голосование	
Определение итогов выборов местных кенешей	

3. Написать эссе на тему: Нужен ли местный референдум Кыргызстану.

4. Решите задачу:

Иностранец гражданин, постоянно проживающий на территории муниципального образования, обратился в территориальную избирательную комиссию с заявлением о включении его в списки избирателей. Комиссия приняла решение об отклонении заявления по причине того, что законодательство предусматривает участие в местных выборах только граждан Кыргызской Республики.

5. Решите задачу:

Житель муниципального образования, расположенного на территории Иссык-кульской области, обратился к должностному лицу местного самоуправления с жалобой. По истечении двух месяцев, не получив ответа на жалобу, гражданин обратился в суд. Суд наложил штраф на должностное лицо местного самоуправления.

Правильно ли поступил суд? Дайте оценку решению комиссии. Найдите закон запрещающий иностранным гражданам участвовать в выборах.

#### ТЕМА 4. ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ МСУ.

##### Задания для самостоятельной работы:

##### 1. Впишите основные полномочия местного кенеша:

Местные кенешы	Основные полномочия:

2. Решите задачу: В одном из айылных округов представительный орган не обладал правами юридического лица. Депутаты объясняли подобную ситуацию тем, что все депутаты осуществляют свою деятельность в этом органе на непостоянной основе.

Проанализируйте ситуацию. Какие органы местного самоуправления должны являться юридическими лицами? Какой порядок государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц?

##### 3. В письменном виде сравните полномочия городского кенеша и айылного кенеша:

Полномочия городского кенеша	Полномочия айылного кенеша

4. Напишите реферат на тему: Роль представительных органов местного самоуправления в современном Кыргызстане.

#### ТЕМА 5. ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В ГОРОДАХ И АЙЫЛНЫХ АЙМАКАХ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

##### Задания для самостоятельной работы:

1. Используя Закон «О местном самоуправлении» и внутренние акты исполнительных органов МСУ, проиллюстрируйте в виде иерархического дерева структуру мэрии.

2. Решите задачу: Мэр города Кант утвердил устав городского самоуправления, в котором не предусматривается возможность избрания представительного органа на уровне городского района.

Законно ли постановление мэра города?

3. Сделайте сравнительный анализ полномочий мэра – главы исполнительно-распорядительного органа в городах и акима - главы местной государственной администрации.

Полномочия мэра	Полномочия акима

4. Сопоставьте порядок избрания мэра и главы айыл окмоту, используя следующую таблицу? В конце обязательно напишите ваш вывод на поставленный вопрос.

Порядок избрания Мэра	Порядок избрания главы айыл окмоту

5. Решите задачу. Глава Новопокровского айыл окмоту Ташматов Б. зачислил на штатную должность участкового инспектора и установил ему заработную плату.

Правомерны ли действия главы Новопокровского айыл окмоту?

## **ТЕМА 6. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ САМОУПРАВЛЕНИЙ (ТОС).**

**Задания для самостоятельной работы:**

1. Напишите поэтапно порядок создания ТОС.
2. Напишите эссе на тему: Стоит ли создавать ТСЖ?
3. Используя закон «О товариществах собственников жилья», напишите порядок создания и порядок деятельности ТСЖ.

## **ТЕМА 7. ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.**

**Задания для самостоятельной работы:**

1. Подготовить проект-презентацию: «Как улучшить финансово-экономические основы органов МСУ»
2. Перечислите в письменном виде, какие объекты находятся в муниципальной собственности.

3. Проанализируйте закон «О финансово-экономических основах МСУ» и на основе сделанного анализа опишите источники формирования местного бюджета в письменном виде.

4. Написать реферат на тему: территориальные основы МСУ Кыргызской Республики.

## **ТЕМА 8: МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА**

### **Задания для самостоятельной работы:**

1. Решите задачу:

Глава муниципального образования объявил выговор главе районной государственной администрации за нарушение должностных обязанностей заведующим районным отделом социальной защиты и освободил последнего от занимаемой должности заведующего отделом.

Соответствуют ли действия главы муниципального образования Закону КР «О муниципальной службе»? Если нет, то в чем нарушение?

2. Решите задачу:

Премьер-министр КР отстранил от должности акимов трех районов, акимы подали в суд ссылаясь на то что вопрос об отстранении акима решается совместным заседанием местных кенешей.

Правильно ли требование акимов? Найдите в законах КР порядок отстранения от должности акимов.

3. Заполните таблицу отражающую правовое положение муниципального служащего.

<b>Правовое положение муниципального служащего</b>			
Понятие муниципальной службы	Права муниципального служащего	Обязанности муниципального служащего	Ответственность муниципального служащего

4. Является ли глава местной государственной администрации муниципальным служащим? Обоснуйте свой ответ в письменном виде ссылками на законодательство.

## **ТЕМА 9: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МСУ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ КР.**

### **Задания для самостоятельной работы:**

1. Решите задачу. Премьер-министр Кыргызской Республики освободил от должности акима Кочкорского и Ак-талинского районов Нарынской области. Уволенные акимы подали в суд на решение Премьер-министра, о том, что оно незаконное, так как не было получено согласие совместного заседания местных кенешей.

Правомерны ли действия акимов? Каков порядок освобождения от должности акимов?

2. Решите задачу. Аким района делегировал главе муниципального образования часть своих полномочий в органы местного самоуправления. Глава муниципального образования не обязал подчиненные ему муниципально-властные структуры реализовать указанные полномочия ввиду недостаточного финансового обеспечения. Аким издал указ о привлечении главы муниципального образования к дисциплинарной ответственности за неисполнение государственных полномочий.

Прав ли Аким?

3. Напишите государственные полномочия, которые могут быть переданы органам местного самоуправления, используя закон «О делегировании государственных полномочий органам местного самоуправления»?

## **2.9 Контроль знаний**

### **2.9.1. Текущий контроль.**

По дисциплине “Муниципальное право” проводится текущий, рубежный и итоговый контроль знаний студентов.

**Текущий контроль** по дисциплине осуществляется в течение семестра в устной и письменной форме в виде контрольных и самостоятельно выполненных работ, устных опросов и работы на семинарских занятиях.

**Рубежный контроль:** сдача модуля.

**Итоговый контроль:** экзамен

Формы текущего контроля по индивидуальной и самостоятельной работой студентов:

- эссе;
- рефераты;
- выполнение теста;
- выполнения заданий по самостоятельной работе;
- посещение занятий;
- конспекты лекций.

**Темы рефератов:**

1. Муниципальное право – комплексная отрасль российского права
2. Местное самоуправление: понятие и содержание
3. История становления и развития местного самоуправления в Кыргызской Республике
4. Системы местного самоуправления в зарубежных странах
5. Модели местного самоуправления в зарубежных странах и в Кыргызской Республике
6. Общие принципы местного самоуправления: понятие, эволюция развития, правовое закрепление
7. Местное самоуправление в системе народовластия
8. Местное самоуправление как институт гражданского общества
9. Устав муниципального образования: понятие, структура, порядок принятия
10. Система муниципальных правовых актов
11. Территориальные основы местного самоуправления: эволюция становления
12. Муниципальное образование: понятие, состав территории, правовая регламентация границы
13. Муниципальное образование в городах и айылных аймаках: критерии образования, правовой статус
14. Условия и порядок изменения границ и преобразования муниципальных образований
15. Формы прямой демократии в системе местного самоуправления
16. Становление и развитие форм прямой демократии в местном самоуправлении
17. Муниципальные выборы: понятие, правовая основа организации и проведения
18. Сход граждан в системе форм прямой демократии: понятие, порядок проведения, развитие правового статуса
19. Территориальное общественное самоуправление
20. Структура (система) органов местного самоуправления
21. Представительный орган в системе органов муниципального образования
22. Постоянные комиссии представительного органа: порядок образования, виды, основные направления деятельности
23. Исключительные полномочия представительного органа: понятие и содержание
24. Основания досрочного прекращения полномочий представительного органа

25. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования
26. Правовой статус исполнительно-распорядительного органа МСУ
27. Муниципальный служащий: основы правового статуса
28. Акты органов и должностных лиц муниципального образования
29. Понятие и состав муниципальной собственности
30. Местный бюджет

### **Темы Эссе:**

1. Местное самоуправление – есть форма проявления демократического государства?
2. Отличительные признаки органов местного самоуправления от органов государственной власти.
3. Органы местного самоуправления – представители публичной власти на местах.
4. В чем причина упразднения районных кенешей.
5. Органы местного самоуправления и местная государственная администрация.
6. Территориальное образование местного самоуправления и административно-территориальные единицы Кыргызской Республики: их соотношение.
7. Роль Мэра в современных городах Кыргызской Республики.
8. Роль Мэра города Бишкек в развитии столицы.
9. Роль айыл окмоту в развитии айылных аймаков.
10. Местный курултай: роль и значение.

### **Тесты по муниципальному праву:**

#### **Тема 1. Муниципальное право как комплексная отрасль права.**

##### **1. Муниципальное право КР:**

- а) самостоятельная отрасль права;
- б) в составе административного права;
- в) в составе гражданского права.

##### **2. Муниципально-правовые отношения:**

- а) между органами МСУ разных уровней;
- б) между субъектами муниципального образования;
- в) между органами Минюста и органами МСУ.

##### **3. Муниципально-правовые нормы:**

- а) нормы Прокуратуры и Верховного суда;



б) нормы, регулирующие межуровневые отношения МСУ;

в) нормы, регулирующие деятельность МСУ.

#### **4. Источники муниципального права:**

а) постановления арбитражного суда;

б) приказы министерств;

в) Конституция, Указы Президента, акты органов МСУ, международные акты о МСУ.

#### **5. Принципы МСУ:**

а) национальное и религиозное единство населения;

б) верховенство традиций, обычаев (адатов);

в) законность, открытость, справедливость и т.д.

#### **6. К числу особых субъектов муниципальных правовых отношений следует отнести**

а) граждан Кыргызской Республики;

б) органы местного самоуправления;

в) местное население.

#### **7. К числу источников муниципального права относятся ...**

а) нормы муниципального права;

б) акты правоприменительных органов по вопросам организации местного самоуправления;

в) нормативные правовые акты, которые содержат нормы муниципального права.

#### **8. Местное население – это ...**

а) все жители, независимо от пола, возраста, расы, должностного положения, которые постоянно или преимущественно проживают в данном поселении;

б) совокупность граждан Кыргызской Республики, постоянно или преимущественно проживающих на территории муниципального образования;

в) совокупность жителей муниципального образования

граждане Кыргызской Республики, проживающие на территории муниципального образования.

#### **9. Отличительной чертой предмета муниципального права как отрасли права является ...**

а) сочетание императивного и диспозитивного методов правового регулирования отношений в области местного самоуправления;

б) большое количество нормативных правовых актов – источников данной отрасли права  
разнообразие общественных отношений возникающих в области организации и осуществления местного самоуправления;

в) специфический круг субъектов муниципально-правовых общественных отношений

## **10. Предметом отрасли муниципального права являются ...**

- а) отношения, возникающие в ходе осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий;
- б) общественные отношения в области организации и осуществления местного самоуправления;
- в) отношения, связанные с деятельностью органов местного самоуправления по управлению муниципальной собственностью, муниципальным хозяйством, исполнением местного бюджета.

## **Тема 2. Теоретические основы местного самоуправления.**

### **11. Теоретические основы МСУ:**

- а) разработки ученых;
- б) Конституционные основы;
- в) акты Жогорку Кенеша.

### **12. Принципы МСУ:**

- а) национальное и религиозное единство населения;
- б) верховенство традиций, обычаев (адатов);
- в) законность, открытость, справедливость и т.д.

### **13. Субъекты МСУ:**

- а) Жогорку Кенеш и Правительство;
- б) органы МСУ, население и ПОУ не зависимо от форм собственности;
- в) органы МВД, прокуратуры и нац. Безопасности.

### **14. Порядок образования МСУ**

- а) выборный орган муниципального образования;
- б) назначаемый гос. властью орган МСУ;
- в) орган, образуемый на конкурсной основе.

### **15. Система МСУ**

- а) органы МСУ от аил окмоту до области;
- б) вертикаль Госвласть от Президента до аил башчысы;
- в) органы МСУ в соответствующих муниципальных образованиях.

### **16. Модели (системы) МСУ:**

- а) Европейская;
- б) Восточная;
- в) Англосаксонская, континентальная.

### **17. Задачи и функции МСУ:**

- а) помощь гос. власти в управлении местным сообществом;
- б) обеспечение деятельности административно-территориальной единицы;
- в) приобщение населения к решению управленческих задач местного значения.

### **18. Принципы МСУ:**

- а) национальное и религиозное единство населения;
- б) верховенство традиций, обычаев (адатов);
- в) законность, открытость, справедливость и т.д.

### **19. Субъекты МСУ:**

- а) Ж. Кенеш и Правительство;
- б) органы МСУ, население и ПОУ не зависимо от форм собственности;
- в) органы МВД, прокуратуры и нац. Безопасности.

### **20. Порядок образования МСУ:**

- а) выборный орган муниципального образования;
- б) назначаемый гос. властью орган МСУ;
- в) орган, образуемый на конкурсной основе.

## **Тема 3. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления.**

### **21. Конституционно-правовые основы МСУ это:**

- а) совокупность правовых норм, регулирующие основополагающие общественные отношения;
- б) нормативные акты Правительства;
- в) нормативные акты органов МСУ.

### **22. Организационные основы МСУ это:**

- а) политическая и управленческая деятельность МСУ;
- б) хозяйственно-финансовая деятельность МСУ;
- в) нормотворческая деятельность МСУ.

### **23. Социальные основы это:**

- а) создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;
- б) свобода слова и множественность мнений;
- в) прав избирать и быть избранным в представительные органы всех уровней.

### **24. Политические основы МСУ это:**

- а) право граждан на труд, отдых, образование;
- б) право граждан на обеспечение в старости;
- в) право граждан на свободу мысли, участие в управлении делами государства и МСУ.

**25. Гуманистические основы МСУ это:**

- а) принципы уважения прав человека и основных его свобод;
- б) принцип верховенства закона в обществе;
- в) принцип независимости в выборе профессии.

**26. Порядок проведения муниципальных выборов определяется ...**

- а) законодательством Кыргызской Республики;
- б) уставом муниципального образования;
- в) положением о муниципальных выборах, утвержденным представительным органом местного самоуправления.

**27. Местные курултаи назначаются:**

- а) Правительством;
- б) Президентом;
- в) оппозицией, организаторами курултая.

**28. Порядок подготовки митинга, шествия и т.д.**

- а) только с разрешения Правительства, Президента или Ж. Кенеша;
- б) только с разрешения органов МСУ;
- в) разрешения не требуется, необходимо только уведомление.

**29. Муниципальные выборы назначаются:**

- а) Ж. Кенешем;
- б) Президентом;
- в) Правительством.

**30. Обращение граждан в органы МСУ**

- а) только письменно;
- б) только устно;
- в) в любой форме.

**31. Понятие территориальные основы**

- а) площадь, определенная государством;
- б) площадь, определенная органами МСУ;
- в) площадь, определенная населением на курултае.

**32. Образование, преобразование, упразднение МСУ**

- а) по решению органов МСУ и населения;
- б) по решению вышестоящего органа МСУ;
- в) по решению органов высшей государственной власти.

**33. Территорию муниципального образования составляют ...**

- а) земли, находящиеся в муниципальной собственности;

б) территории городских и сельских поселений, а также земли, необходимые для развития поселений;

в) земли городских, сельских поселений, другие земли в границах муниципального образования независимо от формы собственности и целевого назначения.

**34. Порядок образования и преобразования муниципальных образований определяется ...**

а) уставами муниципальных образований;

б) населением муниципальных образований;

в) законодательством Кыргызской Республики.

**35. На каких территориальных уровнях Кыргызской Республики существует местное самоуправление?**

а) на территории областей, районов и айылных аймаков;

б) на территории городов, айылных аймаков;

в) на территории городов, айылных аймаков, районов.

**36. Представительные органы МСУ**

а) местные кенешы;

б) местные ТОСы;

в) местная госадминистрация.

**37. На какой срок избираются местные кенешы**

а) на 5 лет;

б) на 4 года;

в) на 2 года.

**38. Статус депутата**

а) иммунитет на весь срок полномочий;

б) имеет право заниматься любым видом коммерческой деятельности;

в) имеет право совмещать руководящие посты в госструктурах.

**39. Исполнительно-распорядительный орган МСУ**

а) избирается жителями муниципального образования;

б) избирается местным кенешем;

в) назначается госорганами.

**40. Какие в Кыргызской Республике установлены местные кенешы**

а) айылный кенеш, городской кенеш;

б) айылный кенеш, городской кенеш, районный кенеш;

в) айылный кенеш, городской кенеш, районный кенеш; областной кенеш.

**Тема 4. Представительные органы МСУ.****41. Выборные и другие органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти, территориального общественного самоуправления**

- а) органы местного самоуправления;
- б) представительный орган муниципального образования;
- в) глава муниципального образования.

**42. Выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения**

- а) представительный орган муниципального образования;
- б) глава муниципального образования, избираемый непосредственно населением;
- в) председатель представительного органа местного самоуправления.

**43. Самостоятельность органов местного самоуправления ограничена ...**

- а) волеизъявлением местного населения;
- б) подконтрольностью за исполнением ими делегированных полномочий со стороны органов государственной власти;
- в) пределами собственной компетенции органов местного самоуправления.

**44. Наименование должности главы муниципального образования ...**

- а) может быть любым;
- б) может обозначаться только как «глава администрации (мэр)»;
- в) определяется законом Кыргызской Республики.

**45. Глава муниципального образования – это ...**

- а) председатель представительного органа местного самоуправления;
- б) орган местного самоуправления;
- в) должностное лицо органов местного самоуправления.

**46. Органы местного самоуправления муниципального образования всегда должны взаимодействовать ...**

- а) с иностранными субъектами;
- б) с предприятиями, учреждениями, организациями, независимо от форм собственности, расположенными на его территории;
- в) с органами местного самоуправления других муниципальных образований.

**47. Срок полномочий главы муниципального образования определяется ...**

- а) представительными органами местного самоуправления;
- б) уставом муниципального образования;
- в) законодательством Кыргызской Республики.

**48. Самостоятельность органов местного самоуправления ограничена ...**

- а) волеизъявлением местного населения;
- б) подконтрольностью за исполнением ими делегированных полномочий со стороны органов государственной власти;
- в) пределами собственной компетенции органов местного самоуправления.

**49. Мэр избирается ...**

- а) гражданами проживающими в территории города;
- б) Жогорку Кенешем Кыргызской Республики;
- в) городским кенешем.

**50. Мэр избирается на срок ...**

- а) в 5 лет;
- б) на 2 года;
- в) на срок созыва городского кенеша.

**Тема 5. Исполнительно-распорядительные органы в городах Кыргызской Республики.****51. Мэром города может быть...**

- а) дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 5 лет;
- б) дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет;
- в) дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения.

**52. Не может быть мэром города...**

- а) гражданин Кыргызской Республики, имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того, погашена или снята судимость;
- б) гражданин Кыргызской Республики, занимающийся предпринимательской деятельностью;

в) гражданин Кыргызской Республики, который не состоял на руководящих должностях в государственных органах.

**53. Право на выдвижение кандидатуры на должность мэра имеют...**

- а) фракции городского кенеша
- б) Премьер-министр
- в) фракции городского кенеша и Премьер-министр

**54. Айыл окмоту в своей деятельности подотчетен ...**

- а) айылному кенешу, а по делегированным государственным полномочиям - соответствующим государственным органам;
- б) айылному кенешу и Премьер-министру;
- в) айылному кенешу и местной государственной администрации.

**55. Решения, принимаемые айыл окмоту по вопросам, отнесенным к его компетенции ...**

- а) утверждается айылным кенешем;
- б) подписывается председателем айылного кенеша;
- в) подписываются главой айыл окмоту.

**56. Глава айыл окмоту может быть досрочно освобожден от занимаемой должности ...**

- а) акимом;
- б) председателем айылного кенеша;
- в) Премьер-министром Кыргызской Республики.

**57. Заместитель главы айыл окмоту назначается...**

- а) акимом;
- б) главой айыл окмоту;
- в) председателем айылного кенеша.

**58. В каких целях может назначаться Айыл башчысы**

- а) в целях организации оперативного решения вопросов местного значения отдельно расположенных населенных пунктов по решению айылного кенеша;
- б) в целях представительства перед жителями айылного аймака главы айыл окмоту;
- в) в целях представительства в айылном кенеше айыл окмоту.

**59. Глава айыл окмоту избирается ...**

- а) гражданами проживающими в территории айылного аймака;
- б) Городским кенешем;
- в) айылным кенешем.

**60. Глава айыл окмоту избирается на срок ...**



- а) в 5 лет;
- б) на 2 года;
- в) на срок созыва айылного кенеша.

**Исполнительно-распорядительные органы на территории айылных аймаков Кыргызской Республики.**

**61. Главой айыл окмоту города может быть...**

- а) дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 2 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет;
- б) дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет;
- в) дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения.

**62. Не может быть главой айыл окмоту...**

- а) гражданин Кыргызской Республики, имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того, погашена или снята судимость;
- б) гражданин Кыргызской Республики, занимающийся предпринимательской деятельностью;
- в) гражданин Кыргызской Республики, который не состоял на руководящих должностях в государственных органах.

**63. Право на выдвижение кандидатуры на должность мэра имеют...**

- а) депутаты айылного кенеша
- б) население проживающее в черте айылного аймака
- в) депутатами (депутатом) айылного кенеша и главой государственной администрации района - акимом

**64. Под территориальным общественным самоуправлением понимается...**

- а) самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории айыльного аймака, города для самостоятельного решения и осуществления под свою ответственность собственных инициатив в вопросах местного значения;
- б) форма объединения домовладельцев, некоммерческая организация, создаваемая для совместного управления и обеспечения эксплуатации комплекса недвижимого имущества в многоквартирном доме, владения, пользования общим имуществом и распоряжения им в установленных законодательством пределах (далее - товарищество);
- в) представительные органы местного самоуправления.

**65. Границы территории общественного самоуправления устанавливаются...**

- а) соответствующими местными кенешами с учетом предложений жителей;
- б) местной государственной администрацией с учетом предложений жителей;
- в) Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

**66. На собрании граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления вправе присутствовать граждане по достижении:**

- а) 16 лет;
- б) 18 лет (б);
- в) 14 лет.

**67. Самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории**

- а) муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения территориальное общественное самоуправление;
- б) формы прямого волеизъявления граждан;
- в) собрание (сход) граждан.

**68. Территориальное общественное самоуправление как юридическое лицо не вправе**

- а) устанавливать местные налоги и сборы;
- б) выступать заказчиком муниципальных услуг;
- в) создавать муниципальные предприятия, организации.

**69. Решения территориального общественного самоуправления ...**

- а) носят обязательный характер для всех, находящихся на данной территории;
- б) носят обязательный характер для жителей и органов местного самоуправления;
- в) не могут носить обязательный характер.

**70. Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется ...**

- а) уставом муниципального образования;

- б) главой муниципального образования;
- в) собранием граждан.

**Тема 7 Организационно-правовые основы территориальных общественных самоуправлений (ТОС).**

**71. Различные формы территориального общественного самоуправления приобретают свой статус с момента их учетной регистрации...**

- а) в местном кенеше;
- б) в органах юстиции;
- в) в местном государственной администрации.

**72. Все формы территориального общественного самоуправления в своей деятельности подотчетны ...**

- а) собраниям граждан, их избравшим, и зарегистрировавшему их местному кенешу;
- б) местному кенешу;
- в) в местной государственной администрации.

**73. Территориальное общественное самоуправление...**

- а) может создаваться в форме коммерческих организаций
- б) не может создаваться в форме коммерческих организаций
- в) ТОС может создаваться в форме коммерческих и некоммерческих организаций

**74. Устав местного сообщества (города, айылного аймака)**

- а) основной правовой акт местного сообщества, регулирующий деятельность органов местного самоуправления и местного сообщества, разработанный и принятый в соответствии с законодательством;
- б) основной правовой акт местного сообщества, регулирующий деятельность местной государственной администрации, разработанный и принятый в соответствии с законодательством;
- в) основной правовой акт местного сообщества, регулирующий деятельность местных органов государственной власти, разработанный и принятый в соответствии с законодательством.

**75. Порядок принятия и вступления в силу правовых актов органов местного самоуправления определяется ...**

- а) представительным органом местного самоуправления;
- б) уставом муниципального образования;
- в) законодательством Кыргызской Республики.

**76. Устав муниципального образования принимается ...**

- а) соответствующими местными кенешами по итогам обсуждения на собраниях (сходах) или курултаях соответствующего местного сообщества;
- б) населением муниципального образования непосредственно;
- в) главой муниципального образования.

**77. Решение об утверждении устава должно быть принято...**

- а) большинством голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша;
- б) большинством не менее  $2/3$  голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша;
- в) большинством не менее  $1/3$  голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша.

**78. Изменения и дополнения к принятым ранее уставам рассматриваются и принимаются ...**

- а) местными кенешами большинством голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша по предложению собраний (сходов), групп граждан, курултая или группы депутатов соответствующего местного кенеша численностью не менее одной трети от общего числа депутатов местного кенеша;
- б) местными кенешами большинством не менее одной трети голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша по предложению собраний (сходов), групп граждан, курултая или группы депутатов соответствующего местного кенеша численностью не менее одной трети от общего числа депутатов местного кенеша;
- в) местными кенешами большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша по предложению собраний (сходов), групп граждан, курултая или группы депутатов соответствующего местного кенеша численностью не менее одной трети от общего числа депутатов местного кенеша.

**79. Устав местного сообщества подлежит обязательной регистрации ...**

- а) исполнительно-распорядительном органе местного самоуправления;
- б) в местной государственной администрации;
- в) в представительном органе местного самоуправления.

**80. Местный бюджет**

- а) бюджет местной государственной администрации;
- б) бюджет местного сообщества айылного аймака и города;
- в) бюджет местного территориального общественного самоуправления.

**Муниципальные правовые акты**

**81. Местные бюджеты**

- а) состоят из расходов;
- б) состоят из доходов;
- в) состоят из доходов и расходов.

**82. Межбюджетный процесс это:**

- а) регулирование бюджетных отношений внутри МСУ;
- б) регулирование бюджетных отношений между органами МСУ;
- в) регулирование бюджетных отношений между государством и МСУ.

**83. Бюджетный процесс это:**

- а) формирование бюджета МСУ;
- б) планирование доходов и расходов МСУ;
- в) организация деятельности банков.

**84. Доходы местных бюджетов состоят**

- а) из местных налогов и сборов;
- б) из местных налогов и сборов, неналоговых поступлений; налогов и доходов, распределяемых на республиканском уровне;
- в) из местных налогов и сборов, неналоговых поступлений; налогов и доходов, распределяемых на республиканском уровне; трансфертов, добровольных взносов.

**85. Муниципальная собственность – это...**

- а) собственность местной государственной администрации, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- б) собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- в) собственность местных государственных органов, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

**86. Заем органов местного самоуправления осуществляется**

- а) исполнительными органами местного самоуправления с согласия Министерства финансов Кыргызской Республики;
- б) исполнительными органами местного самоуправления с согласия соответствующего местного кенеша;

в) исполнительными органами местного самоуправления с согласия соответствующего местного кенеша и Министерства финансов Кыргызской Республики.

#### **87. Экономическую основу местного самоуправления составляют**

- а) недвижимое и движимое муниципальное имущество, денежные средства органов местного самоуправления;
- б) недвижимое и движимое муниципальное имущество, денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги, природные ресурсы, находящиеся на данной территории;
- в) недвижимое и движимое муниципальное имущество, денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги, природные ресурсы, находящиеся на данной территории, иные объекты гражданских прав, а также предприятия, организации и учреждения, осуществляющие деятельность на соответствующей территории.

#### **88. Муниципальная собственность органов местного самоуправления включает в себя...**

- а) недвижимое имущество, в том числе денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги и иные имущественные права;
- б) денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги и иные имущественные права;
- в) недвижимое и движимое имущество, в том числе денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги и иные имущественные права.

#### **89. Изъятие бюджетных средств, а также средств внебюджетных фондов другими органами ...**

- а) допускается с согласия соответствующих местных кенешей;
- б) не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики;
- в) не допускается.

#### **90. Муниципальная должность – это ...**

- а) профессиональная деятельность на постоянной основе на муниципальных должностях, не являющихся выборными, по обеспечению полномочий органов местного самоуправления договор, заключаемый органами местного самоуправления, уполномоченной организацией от имени муниципального образования с физическим или юридическим лицом в целях обеспечения муниципальных нужд, предусмотренных в расходах местного бюджета;
- б) предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законом Кыргызской Республики должность, с установленными полномочиями на решение

вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий;  
 в) гражданин Кыргызской Республики, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с законом КР обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

## **Тема 8. Финансово-экономические основы местного самоуправления.**

**91. По способу принятия решений органы местного самоуправления можно подразделить на...**

- а) коллегиальные, единоначальные и с совещательными полномочиями;
- б) выборные и невыборные;
- в) представительные и исполнительные.

**92. Основная задача муниципальной службы:**

- а) организация исполнения нормативных правовых актов;
- б) защита интересов и прав муниципального образования;
- в) обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

**93. Срок полномочий главы муниципального образования определяется ...**

- а) законодательством Кыргызской Республики;
- б) представительными органами местного самоуправления;
- в) уставом муниципального образования.

**94. Муниципальный служащий вправе ...**

- а) принимать участие в забастовках;
- б) заниматься творческой деятельностью;
- в) заниматься предпринимательской деятельностью.

**95. Модель органов местного самоуправления – это ...**

- а) совокупность нормативных правовых актов, закрепляющих структуру органов местного самоуправления, порядок, формы и принципы их организации и деятельности, регламентирующие муниципальную службу;
- б) выборные и иные органы местного самоуправления, обладающие правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования;
- в) совокупность организационно-правовых форм осуществления местного самоуправления, посредством которых население решает вопросы местного значения.

**96. Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления прекращаются ...**

- а) с момента вручения вновь избранному должностному лицу мандата об избрании;
- б) с момента избрания на эту должность нового должностного лица;
- в) в день вступления в должность вновь избранного должностного лица.

**97. Гласность как принцип деятельности органов местного самоуправления проявляется ...**

- а) в возможности получения гражданами достоверной информации об этой деятельности;
- б) в наличии часов для работы с населением руководителей этих органов;
- в) при опубликовании наиболее важных нормативных правовых актов, издаваемых органами местного самоуправления.

**98. Муниципальные должности по порядку их замещения подразделяются на ...**

- а) занимаемые на определенный срок и на неопределенный срок;
- б) выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы;
- в) глав местного самоуправления, депутатов представительных органов местного самоуправления, иных выборных должностных лиц

**99. Муниципальным служащим не может быть ...**

- а) лицо, не имеющее высшего образования;
- б) депутат Жогорку Кенеша КР;
- в) житель соседнего муниципального образования.

**100. Делегирование органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий осуществляется ...**

- а) на основании решения местной государственной администрации;
- б) на основании закона или договора;
- в) на основании решения суда.

**Тема 9 Основы взаимодействия органов местного самоуправления и государственными органами**

**101. По делегированным государственным полномочиям органы местного самоуправления ...**

- а) подотчетны уполномоченным органам государственной власти;
- б) не подотчетны уполномоченным органам государственной власти;
- в) подотчетны местному населению.

**102. Делегирование государственных полномочий допускается лишь в случаях ...**

- а) согласия местного населения;
- б) когда государство одновременно с делегированием государственных полномочий



предусматривает целевые трансферты из республиканского бюджета в местный бюджет или определяет иные источники финансирования, необходимые для осуществления делегированных государственных полномочий;

в) согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

**103. Прокурорский надзор за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления осуществляется в форме ...**

а) изучения их действий и издаваемых нормативных правовых актов на предмет соответствия действующему законодательству;

б) выдачи предписаний об устранении обстоятельств, способствующих нарушению действующего законодательства;

в) вынесения протестов с требованием устранить нарушения действующего законодательства.

**104. Органы государственной власти не вправе осуществлять контроль за ...**

а) деятельностью муниципальных органов охраны общественного порядка выполнением отдельных государственных полномочий, делегированных местному самоуправлению;

б) работой органов территориального общественного самоуправления;

в) расходованием субвенций, поступающих в местные бюджеты.

**105. Правом внесения предложения по кандидатуре для назначения на должность главы местной государственной администрации имеет**

а) Городской кенеш;

б) кенеш айылного аймака;

в) совместное заседание местных кенешей.

**106. Контроль за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления могут осуществлять ...**

а) население муниципального образования, представительные органы местного самоуправления, органы государственной власти, прокуратура, международные организации и другие субъекты муниципально-правовых отношений;

б) органы государственной власти, прокуратура, вышестоящие органы и должностные лица местного самоуправления;

в) население муниципального образования, общественные движения, политические партии, органы государственной власти, прокуратура.

**107. Выражение недоверия главе местной государственной администрации за неисполнение или ненадлежащее исполнение им своих обязанностей осуществляет**

- а) большинством голосов от общего числа депутатов совместного заседания местных кенешей;
- б) одной третью голосов от общего числа депутатов совместного заседания местных кенешей;
- в) двумя третями голосов от общего числа депутатов совместного заседания местных кенешей.

**108. Органы и должностные лица местного самоуправления не несут ответственность перед ...**

- а) Жогорку Кенешем Кыргызской Республики;
- б) физическими и юридическими лицами в соответствии с действующим законодательством;
- в) населением муниципального образования.

**109. Основанием ответственности органов местного самоуправления перед населением муниципального образования является ...**

- а) совершение действий, нарушающих права и свободы граждан;
- б) нарушение Конституции КР, законов КР, Устава муниципального образования;
- в) утрата доверия.

**2.9.2. Оценочные средства для модульного контроля  
ЗАДАНИЯ I МОДУЛЯ (30 БАЛЛОВ)**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ЗАДАНИЙ МОДУЛЯ**

1. При подготовке и выполнении заданий модуля необходимо устно подготовиться к перечню контрольных вопросов и ответить на теоретический вопрос задания. При этом необходимо использовать перечень рекомендуемой литературы и НПА;
2. При решении практических ситуаций и задач используйте НПА.

**Вариант 1.**

1. Дайте определение местного самоуправления в соответствии с законом. Проанализируйте его юридические признаки.

2. На основании анализа необходимых нормативных актов назовите особенности прохождения муниципальной службы муниципальными служащими и выборными должностными лицами местного самоуправления.

3. Решите задачу. Группа местных жителей решила инициировать процесс отзыва главы муниципального образования и прекращения полномочий местного представительного органа.

Оцените перспективы такой инициативы с точки зрения законодательства.

### **Вариант 2**

1. Сформулируйте понятие муниципального образования и детально проанализируйте его юридические признаки.

2. Проанализируйте правовое положение ГОС. Укажите специфику их правового положения. Как строятся отношения с ними органов местного самоуправления?

3. Решите задачу. Президент своим указом освободил от занимаемой должности мэра города Шопоков. Вправе ли Президент принимать такое решение. Каков правовой механизм принятия такого решения?

### **Вариант 3**

1. Сформулируйте понятие органа местного самоуправления и проанализируйте его юридические признаки. Определите специфику юридического статуса органа местного самоуправления и сравните его со статусом государственного органа.

2. Дайте понятие местного бюджета и проанализируйте содержание его доходной и расходной частей.

3. Решите задачу. Городской представительный орган принял решение о ликвидации должности главы администрации города и передаче всех его полномочий представителю выборного органа. Однако действующий глава администрации города обжаловал в суде это решение, сославшись на его противозаконность.

Оцените действия органов местного самоуправления с позиции их соответствия требованиям законодательства КР.

### **Вариант 4**

1. Охарактеризуйте теории о сущности местного самоуправления.

2. Какова роль и место представительного органа местного самоуправления?

3. Решите задачу. Аким района в одностороннем порядке своим постановлением делегировал главе муниципального образования ряд государственных полномочий.

Однако тот отказался их реализовать, сославшись на отсутствие необходимого финансирования.

Оцените действия должностных лиц с позиции их соответствия требованиям законодательства КР. Какие условия должны быть соблюдены при делегировании органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий?

## **ЗАДАНИЯ II МОДУЛЯ (30 БАЛЛОВ)**

### **Вариант 1**

1. Назовите субъекты права муниципальной собственности и проанализируйте их юридический статус.

2. Сформулируйте понятие компетенций муниципальных органов. Укажите их структуру, соотношение предметов ведения и полномочий.

3. Решите задачу.

Глава муниципального образования принял постановление о ликвидации находящегося в его муниципальной собственности предприятия в связи с его нерентабельностью. Руководитель предприятия отказался признать законность постановления, сославшись на то, что согласно требованиям гражданского законодательства принудительно ликвидировать юридическое лицо, может только соответствующий судебный орган.

Оцените законность их действий.

### **Вариант 2**

1. Дайте понятие муниципальной собственности и перечислите способы её формирования.

2. Каковы роль и место исполнительных органов в системе местного самоуправления?

3. Решите задачу.

В целях повышения собираемости налогов и укрепления доходной части городского бюджета городской кенеш принял решение о создании муниципальной налоговой инспекции для сбора местных налогов. Однако руководство территориальной налоговой инспекции сочло данное решение незаконным, поскольку оно было принято без их согласия, и обратилось в суд с просьбой об его отмене.

Какое решение должен вынести суд?

### Вариант 3

1. Какие принципы местного самоуправления закреплены в Конституции КР?
2. Что такое ответственность в муниципальном праве, и какие виды ответственности должностных лиц предусматривает отечественное законодательство в сфере муниципального права?
3. Решите задачу.

Глава городской муниципальной администрации назначил на вакантное место заместителя начальника жилищного управления Осмонова, изменив структуру и штатное расписание управления и сократив штат на 15 %. Начальник управления Саалаев счел подобные действия главы администрации вмешательством в свою компетенцию и обратился за разъяснением в юридический отдел администрации.

Подготовьте ответ от имени юрисконсульта.

#### 2.9.3. Вопросы итогового контроля

1. Муниципальное право: понятие, предмет, источники, система.
2. Муниципально-правовые отношения, их субъекты.
3. Система муниципального права и место муниципального права в правовой системе Кыргызской Республики.
4. Муниципально-правовые нормы и институты.
5. Понятие, предмет, система, источники научной дисциплины "Муниципальное право".
6. Муниципальные системы зарубежных стран.
7. Становление и основные тенденции развития местного самоуправления в Кыргызстане на современном этапе.
8. Понятие местного самоуправления: разные значения.
9. Основные принципы местного самоуправления.
10. Функции местного самоуправления.
11. Понятие системы местного самоуправления и организационные формы осуществления местного самоуправления.
12. Формы прямого волеизъявления граждан и другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.
13. Понятие и система органов местного самоуправления Кыргызской Республики.
14. Представительные органы МСУ: порядок формирования и организация деятельности.
15. Представительные органы МСУ: компетенция.
16. Правовой статус депутата местного кенеша.

17. Исполнительные органы МСУ: порядок формирования и организация деятельности.
18. Исполнительные органы МСУ: компетенция.
19. Главы исполнительных органов МСУ: порядок назначения, правовой статус, основания прекращения полномочий.
20. Понятие и развитие правовой основы местного самоуправления.
21. Конституционно-правовые основы МСУ КР.
22. Национальное законодательство о местном самоуправлении.
23. Правовые акты муниципальных образований.
24. Устав муниципального образования.
25. Понятие территориальных основ местного самоуправления: границы и состав территории муниципального образования.
26. Понятие и развитие организационных основ местного самоуправления.
27. Финансово-экономические основы деятельности органов МСУ.
28. Правовые основы деятельности органов МСУ.
29. Определение структуры и организационных форм осуществления местного самоуправления.
30. Муниципальная служба.
31. Муниципальная собственность, местный бюджет и другие местные фонды.
32. Понятие предметов ведения местного самоуправления и их правовое регулирование.
33. Понятие, структура и формы реализации полномочий местного самоуправления.
34. Понятие, структура и принципы определения компетенции органов местного самоуправления.
35. Понятие и система гарантий местного самоуправления.
36. Гарантии, обеспечивающие организационную и финансово-экономическую самостоятельность местного самоуправления.
37. Судебная и иные правовые формы защиты местного самоуправления.
38. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления.
39. Гражданское общество – основа МСУ и демократического государства.
40. Народовластие как предпосылка возникновения и становления МСУ КР.
41. Историческая периодизация становления и развития МСУ Кыргызстана.
42. Модели МСУ.
43. Особенности местного самоуправления Кыргызской Республики.
44. Взаимоотношения органов МСУ с органами государственной власти.
45. Муниципальный служащий: правовой статус.
46. Виды муниципальной должности.

47. Полномочия органов государственной власти в области местного самоуправления.
48. Образование, преобразование, упразднение муниципального образования.
49. Глава муниципального образования: статус, полномочия.
50. Местный референдум: понятие, правовое регулирование, основные стадии.
51. Муниципальные выборы (курултай, сход): понятие, правовое регулирование, основные стадии.
52. Обращение граждан в органы местного самоуправления.
53. Народная правотворческая инициатива.
54. Отношения органов местного самоуправления с предприятиями, учреждениями, организациями.
55. Местные бюджеты.
56. Бюджетный процесс.
57. Местные налоги и сборы.
58. Контроль над деятельностью органов местного самоуправления и их должностными лицами.
59. Децентрализация вертикали государственной власти.
60. Понятие деконцентрации власти: смысл, значение.

#### 2.9.4.            **ТЕМАТИКА КУРСОВЫХ РАБОТ ПО ДИСЦИПЛИНЕ** **«МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО»**

1.     Понятие и предмет муниципального права.
2.     Муниципально-правовые нормы, их особенности и классификация.
3.     Муниципально-правовые институты.
4.     Источники муниципального права.
5.     Муниципальное право в системе права Кыргызской Республики.
6.     Основные теории МСУ.
7.     Исторические аспекты МСУ в кыргызском обществе (до 1886 года, с 1886 по 1917 год).
8.     Становление МСУ в Кыргызской Республике с 1991 года.
9.     Понятие и сущность МСУ.
10.    Принципы, задачи и функции МСУ.
11.    Ассоциации и союзы муниципальных образований.
12.    МСУ и государственная власть: конституционно-правовые основы взаимодействия.
13.    Организационно-правовые основы МСУ.

14. Конституционно-правовые основы МСУ.
15. Территориальные основы МСУ.
16. Экономические основы МСУ.
17. Финансовые основы МСУ.
18. Формы осуществления местного самоуправления.
19. Непосредственные формы местного самоуправления.
20. Местный референдум.
21. Муниципальные выборы.
22. Территориально общественное самоуправление.
23. Исполнительно-распорядительные органы МСУ.
24. Представительные органы МСУ.
25. Статус депутата, выборного должностного лица МСУ.
26. Глава муниципального образования.
27. Администрация муниципального образования.
28. Муниципальная служба.
29. Предметы ведения и полномочия МСУ.
30. Гарантии МСУ.
31. Ответственность органов и должностных лиц МСУ.
32. Контроль над деятельностью органов МСУ и их должностных лиц.

**ТЕМАТИКА КВАЛИФИКАЦИОННЫХ РАБОТ ПО ДИСЦИПЛИНЕ  
«МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО»**

1. Муниципально-правовые отношения как один из видов правовых отношений.
2. Место муниципального права в правовой системе Кыргызской Республики.
3. Муниципально-правовые нормы и институты.
4. Муниципальные системы зарубежных стран.
5. Историческое становление и тенденции развития местного самоуправления в Кыргызстане в современности.
6. Основные принципы и функции местного самоуправления.
7. Понятие системы местного самоуправления и организационные формы осуществления местного самоуправления.
8. Формы прямого волеизъявления граждан и другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.
9. Понятие и система органов местного самоуправления.



10. Ассоциации и союзы муниципальных образований.
11. Система муниципальных правовых актов.
12. Правовая основа деятельности органов МСУ КР.
13. Понятие территориальных основ местного самоуправления: границы и состав территории муниципального образования.
14. Понятие и развитие организационных основ местного самоуправления.
15. Определение структуры и организационных форм осуществления местного самоуправления.
16. Организация работы представительных и исполнительных органов местного самоуправления.
17. Муниципальная служба Кыргызской Республики: вопросы теории и практики.
18. Финансово-экономические основы местного самоуправления: проблемы совершенствования.
19. Муниципальная собственность, местный бюджет и местные внебюджетные фонды.
20. Понятие предметов ведения местного самоуправления и их правовое регулирование.
21. Понятие, структура и формы реализации полномочий местного самоуправления.
22. Понятие и принципы компетенции органов местного самоуправления.
23. Понятие и система гарантий местного самоуправления.
24. Меры, обеспечивающие организационную и финансово-экономическую самостоятельность местного самоуправления.
25. Судебная и иные правовые формы защиты интересов местного самоуправления.
26. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. Контроль за их деятельностью.

## **2.10. Критерии оценки – политика курса**

**Контроль знаний студентов осуществляется по балльно-рейтинговой системе:** итоговая оценка выставляется не на основании оценки за ответ на экзамене, а складывается из полученных баллов по каждому учебному модулю курса.

Данная система предполагает:

- обязательную отчетность каждого студента за освоение каждого учебного модуля/темы в срок, предусмотренный учебным планом и графиком освоения учебной дисциплины по семестрам и месяцам;
- регулярность работы каждого студента, формирование должного уровня учебной дисциплины, ответственности и системности в работе.

Семестровый курс оценивается по шкале в 100 баллов. Для получения положительной оценки достаточно набрать 55 баллов.

Студенты обязаны посещать лекции и семинарские занятия. Особое значение придается активной работе на семинарских занятиях и качеству выполнения самостоятельных работ. Каждое пропущенное практическое занятие без уважительной причины оценивается в **1 балл**. Уважительными причинами являются болезнь, вызов в военкомат, семейные обстоятельства и т.п., которые должны быть подтверждены документально.

**Текущий контроль** по дисциплине осуществляется в течение семестра в устной и письменной форме в виде контрольных и самостоятельно выполненных работ, устных опросов и работы на практических занятиях.

**Рубежный контроль:** сдача модуля.

**Итоговый контроль:** экзамен

Формы текущего контроля за индивидуальной и самостоятельной работой студентов:

- эссе,
- рефераты,
- выполнения заданий по самостоятельной работе,
- выполнение тестового задания,
- посещение занятий,
- конспекты лекций.

Каждая из вышеперечисленных форм работы имеет свой «вес» в итоговой оценке. Студент за период текущего контроля может набрать 30 баллов, что освободит его от рубежного контроля (от сдачи модуля).

### Модуль 1

<i>Текущая работа студента</i>	Количество баллов
Выполнение самостоятельной работы 1, 2, 3, 4	18 б
Работа на семинарских занятиях	10 б
Работа на лекционных занятиях	2 б
<b>Всего за 1 модуль:</b>	<b>30 б.</b>

### Модуль 2

<i>Текущая работа студента</i>	Количество баллов
Выполнение самостоятельной работы 5, 7, 8, 9	15 б.

Работа на семинарских занятиях	8 б
Реферат и его защита с использованием компьютерной презентации	5 б
Конспекты лекций	2 б
<b>Всего за 2 модуль:</b>	<b>30 б.</b>

### 2.11 Учебно-методическая карта дисциплины

№	Документы, составляющие УМК	Информация		Примечание
		Кейсовый вариант	Электронный вариант	
1	Рабочая программа	Есть	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal.kgyo">http://do-portal.ua.kg-portal.kgyo</a>	На кафедре, на портале КГЮА
2	Базовый учебник, учебное пособие, конспект лекций (изданные)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Савченко Е.С. Муниципальное управление. -М.: Муниципальный мир, 2002, - 560с.</li> <li>2. Джумалиев Д.С. Правовой статус муниципального служащего Кыргызской Республики: Автореферат дисс. канд. юр. Наук .-Б., 2012.</li> <li>3. Игнатюк И.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право Учебник. –М.: Юстицинформ, 2007</li> <li>4. Атабекова Н.К. Конституционное право Кыргызской Республики: учебно-методическое пособие. – Бишкек, 2012.</li> <li>5. Кормазов О.М. Муниципальное право (местное самоуправление): учебно-методическое пособие – Бишкек: Наука и образование, 2002.-108с.</li> <li>6. Кормазов О.М. Муниципальное право:</li> </ol>	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal.kgyo">http://do-portal.ua.kg-portal.kgyo</a>	<p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА,</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА,</p>

	учебник для юридических ВУЗов/ Бишкек: Просвещение, 2003		
7.	Кутафин Муниципальное право: Учебник. –М., 1997.		В библиотеке КГЮА
8.	Кулдышева Г.К. Организационно-правовые проблемы реформы МСУ в Кыргызстане: Автореферат дисс. канд. юр. -Б., 2003		В библиотеке КГЮА
9.	Мамбеткулов А.Ш. Правовое регулирование финансово-экономической деятельности органов МСУ: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2008.	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a>	В библиотеке КГЮА
10.	Муниципальное право России/ Под ред. Прудникова: Учебник. -М.: Юнити-Дана, 2009. -319с.		В библиотеке КГЮА
11.	Муниципальное право России под ред. Прудникова: учебник. М.: Юнити-Дана, 2009-319с.		В библиотеке КГЮА
12.	Муниципальное городское право. Правовые, организационные основы деятельности органов МСУ в городах/ Таболин В.. А.В. Корнев. М.: формула права, 2000.-304с.		В библиотеке КГЮА
13.	Муниципальное управление. Энциклопедический словарь/ Сост.: Коршунов В.С. -М.: РАГС, 2008. – 476с.		В библиотеке КГЮА
14.	Местное самоуправление и муниципальное управление/ Под ред. А.С. Прудникова, Д.С. Белявского. – М.: Юнити, 2009 – 399с.		В библиотеке КГЮА
15.	Местное самоуправление: историческая практика и современность О.А. Салов, Г.И. Королева-Канопляная. – М.: Экономика, 2003 –		В библиотеке КГЮА,

		<p>199с.</p> <p>16. Система муниципального управления в схемах: Учебное пособие. / По ред. В.Б. Зотова. Ростов на Д.: Феникс, 2007 – 179с.</p> <p>17. Система муниципального управления: учебник / Под ред. Зотова В.Б. -М.: Олма-Пресс, 2006. – 624с.</p> <p>18. Овчинников Н.Н. Муниципальное право России: Учебник. -М.: Эксмо, 2007. – 544с.</p> <p>19. Парашина В.Н. Муниципальное право: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2007. – 496с.</p> <p>20. Рыскулов И.А. Конституционное право Кыргызской Республики. - Б.: Кыргызстан, 1998. - 296с.</p> <p>21. Рысмендеев Б.Дж. Организационно-правовые основы деятельности органов МСУ по обеспечению рационального использования и охраны земель: Автореферат дисс. канд. юр. Наук. –Б., 2007.</p> <p>22. Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики (Общая часть): - Б.: Кыргызстан, 2001. - 400 с.</p> <p>23. Чаннов С.Е. Муниципальное право: конспект лекций. -М.: Юрайт-издат, 2008 -192с.</p> <p>24. Чеботарев, Муниципальное право России: учебник. -М.:</p>	<p><a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА</p> <p><a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА</p>	<p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА,</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА,</p> <p>В библиотеке КГЮА</p> <p>В библиотеке КГЮА</p>
--	--	--	---	--

		Юристь, 2006.-382с. 25. Шерипов Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебное пособие. – Бишкек, 2010. 26. Шулянкова Н.В. Муниципальное право М.: Экзамен, 2002 -640с.		В библиотеке КГЮА  В библиотеке КГЮА
3	Сборник заданий к семинарским занятиям	Есть	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА	
4	Методические указания по выполнению курсового проекта	есть	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА	На кафедре, на портале КГЮА
5	Методические указания по СРС (самостоятельной и индивидуальной работе студентов)	есть	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА	На кафедре, на портале КГЮА
6	Материалы для контроля знаний	Тестовые задания, контрольные вопросы	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА	На кафедре, в отделе мониторинга и контроля качества образования
8	Экзаменационные вопросы	Есть	<a href="http://do-portal.ua.kg-portal">http://do-portal.ua.kg-portal</a> КГЮА	На кафедре
9	Рекомендуемая литература по дисциплине	Представлена в УМК		Учебный фонд библиотеки, в УМК

## 27. Учебно-методические материалы

### 3.1. Курс лекций

#### Лекция 1. Муниципальное право как комплексная отрасль права.

##### Вопросы лекции

- 1.1. Понятие муниципального права. Предмет и метод Муниципального права.
- 1.2. Система муниципального права.
- 1.3. Источники муниципального права.
- 1.4. Муниципальные правоотношения и их особенности.
- 1.5. Соотношение муниципального права с другими отраслями права.

**Требования к компетентности:**

**знать:** природу и сущность муниципального права как комплексной отрасли права; цель и задачи муниципального права, предмет и метод правового регулирования муниципального права, систему муниципального права как отрасли права в Кыргызской Республике, особенности норм муниципального права, их классификацию содержание и субъекты муниципально-правовых отношений, методы изучения муниципального права, источники муниципального права;

**уметь:** определять предмет и методы правового регулирования муниципального права, анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

**владеть:** навыками работы с правовыми актами; навыками анализа муниципально-правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности.

**Понятие муниципального права. Предмет и метод муниципального права**

Муниципальное право, как и любая другая отрасль права, представляет собой совокупность связанных между собой правовых норм, закрепляющих и регулирующих определенный круг общественных отношений.

Предметная определенность — главное условие формирования и развития муниципального права. Предметом муниципального права является круг общественных отношений, складывающихся в сфере местного самоуправления<sup>1</sup>.

При определении предмета муниципального права и особенностей его метода необходимо учитывать целый ряд обстоятельств. Прежде всего, это комплексный характер отрасли права. Местное самоуправление не изолировано от иных общественных отношений, на муниципальный уровень влияют нормы иных отраслей права. Например, реализация прав и свобод человека и гражданина, осуществление основных обязанностей граждан защищены конституционным правом; при осуществлении бюджетных прав муниципальные образования используют нормы бюджетного законодательства; при

<sup>1</sup>См.: Муниципальное право: Учебное пособие. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2007.

совершении сделок гражданско-правового характера органы местного самоуправления руководствуются нормами гражданского права и т.д.

Таким образом, предмет муниципального права включает в себя часть отношений, регулируемых комплексно несколькими отраслями права. Поэтому часть норм различных отраслей права становится одновременно и нормами муниципального права.

Кроме того, нормы муниципального права регулируют сложную систему отношений как публично правового, так и частноправового характера. К первым можно отнести отношения, возникающие между государственными и муниципальными органами, а также муниципалитетами. Ко вторым — предпринимательскую деятельность муниципальных предприятий, гражданско-правовые отношения органов местного самоуправления с иными юридическими и физическими лицами.

Таким образом, муниципальное право рассматривается как совокупность правовых институтов, регулирующих разнородные общественные отношения, что и определяет его комплексный характер<sup>2</sup>.

При определении предмета и метода муниципального права необходимо также учитывать, что муниципальное право — это совокупность институтов права и норм, являющихся результатом правотворчества в муниципальных образованиях, Кыргызской Республики в целом.

В целом муниципальное право регулирует общественные отношения, совокупность которых можно представить в виде следующих основных групп:

- отношения, возникающие в результате организации местного самоуправления как института народовластия;
- отношения, возникающие в процессе реализации права населения муниципального образования, а также отдельного гражданина на местное самоуправление;
- отношения, возникающие в связи с организацией деятельности представительных, исполнительно-распорядительных и иных органов местного самоуправления;
- отношения, связанные с регулированием статуса членов выборных органов и должностных лиц, наделенных полномочиями на отдельные публично-властные функции в сфере местного самоуправления, муниципальной службы и муниципальных служащих;

---

<sup>2</sup> См.: Акмалова А.А. Муниципальное право России. М., 2002.



- отношения, связанные с наделением отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления;
- отношения, возникающие в процессе взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти;
- отношения, возникающие в процессе межмуниципального сотрудничества.

На основе предмета муниципального права можно сформулировать и его понятие.

Муниципальное право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе осуществления организации и функционирования местного самоуправления.

Следует учитывать, что это определение отражает не все, а лишь основные, наиболее важные характеристики муниципального права.

**Метод правового регулирования** — порядок регулирования общественных отношений, характеризующийся особым сочетанием взаимодействующих между собой дозволений, запретов, позитивных обязываний и создающий особую направленность регулирования. Выделяют, например, общедозволительные («дозволено все, кроме прямо запрещенного») и разрешительные («запрещено все, кроме прямо разрешенного») правовые режимы. Отмечается, что уголовному праву присущ преимущественно запретительный характер, административному праву — обязывающий, гражданскому праву — дозволительный. Применительно к способу задания самих правовых режимов выделяют методы императивного регулирования (одностороннее задание субъектом правотворчества правил поведения для участников общественных отношений) и диспозитивного регулирования (предоставление участникам общественных отношений возможности правового саморегулирования собственного поведения).

**Функции отрасли права** — основные направления регулирующего воздействия норм данной отрасли на общественные отношения. К числу функций разных отраслей права традиционно относят: закрепление господствующих общественных отношений (регулятивная статическая функция); обеспечение развития последних (регулятивная динамическая функция); охрану желательных отношений и вытеснение нежелательных (охранительная функция). К числу функций (целей) необходимо отнести и внутриправовые роли отдельных отраслей, заключающиеся в объединении разных групп норм, их специализации и т.п.

Муниципальное право не только закрепляет территориальные и организационные формы местного самоуправления, иные элементы муниципального строительства, но и объединяет в себе нормы разных отраслей, прямо или косвенно нацеленные на регулирование местного самоуправления. В итоге нормы гражданского, предпринимательского,

административного, налогового, бюджетного, трудового, социального, земельного права, не меняя своей первичной отраслевой принадлежности, попадают в поле действия норм муниципального права, превращаются в средства и муниципального регулирования. Иными словами, в сфере местного самоуправления муниципальное право приобретает по отношению к нормам иных отраслей (за исключением конституционного права) роль управляющей, ориентирующей системы. В этом видится особая *общеправовая функция* муниципального права и *главная особенность метода* муниципального регулирования общественных отношений. Муниципальное право выполняет указанную роль разными способами.

В рамках собственного предмета регулирования муниципальное право использует те же методы регулирования, что и другие отрасли публичного права. Вряд ли можно говорить о серьезных отличиях методов муниципального регулирования от методов конституционного, административного права. Так, процедуры разработки, принятия муниципальных нормативных актов имеют много общего с процедурами разработки, принятия нормативных актов регионального уровня. Статус органов местного самоуправления, муниципальных депутатов, должностных лиц местного самоуправления отличается от статуса органов власти, депутатов, должностных лиц иных властных уровней, но закрепляется с помощью тех же средств, что и статус последних.

В качестве элементарных способов правового регулирования называют *запреты, обязывания, дозволения*. Из них конструируются режимы правового регулирования и в муниципальном праве. Дозволения используются по преимуществу при установлении правовых возможностей граждан, местного населения. Обязывания служат основным материалом для определения компетенции органов местного самоуправления. Запреты вводятся во взаимоотношения государства и местного самоуправления, прежде всего как способ обеспечения самостоятельности последнего.

Распространено мнение, согласно которому доминирующим способом муниципального регулирования общественных отношений является *императивное (односторонне властное) регулирование*. С этим следует согласиться. Законодатель императивно определяет основные параметры местного самоуправления, задавая необходимую меру, с одной стороны, единства муниципальной власти, с другой стороны, самостоятельности отдельных субъектов местного самоуправления. В качестве примера приведем нормы об отделении органов местного самоуправления от системы органов государственной власти, обязательности государственной регистрации уставов муниципальных сообществ, наличия выборных представительных органов местного самоуправления. Императивность свойственна и правотворческому регулированию, осуществляемому местным населением, органами местного самоуправления. На началах

императивности строится ответственность органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления перед населением и государством.

В то же время в муниципальных отношениях присутствует и *диспозитивное начало*. Оно используется в первую очередь при закреплении статуса местного населения. Однако точнее говорить в этом случае об *использовании рамочного регулирования*. Его суть в том, что императивным образом очерчиваются пределы усмотрения, в том числе нормативного, какого-либо субъекта. В этих пределах названный субъект сам избирает линию собственного поведения. Использование рамочного регулирования сближает муниципальное право с конституционным правом. Более того, конституционно-правовые нормы зачастую рамочным образом закрепляют основы местного самоуправления.

Как и в конституционном праве, в муниципальном праве используется метод *гарантий*. Его раскрывают О.Е. Кутафин и В.И. Фадеев. Так, органы государственной власти, обязаны обеспечивать муниципальным сообществам минимальные местные бюджеты на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности. Эти же авторы выделяют метод *рекомендательного регулирования*<sup>3</sup>. Действительно, в муниципальном праве, как и в конституционном, административном праве, имеются нормы, исполнение которых желательно, но не обязательно. Данный метод учитывает самостоятельность местного самоуправления, особым образом ее подчеркивает.

### **Система муниципального права**

Муниципальное право как отрасль права, как научная дисциплина имеет свою систему, основой которой является структура отрасли права, которую она изучает.

Система научной дисциплины муниципального права включает в себя следующие разделы:

1. Введение в муниципальное право, раскрывающее понятие муниципального права как отрасли права, его предмет и источники, историко-теоретические основы местного самоуправления.
2. Понятие, основные принципы местного самоуправления, формы непосредственной демократии, органы местного самоуправления.
3. Основы местного самоуправления, включающие правовые, территориальные и финансово-экономическая основы.
4. Вопросы местного значения и полномочия органов местного самоуправления по их решению, включающие: понятие и формы реализации полномочий органов

<sup>3</sup> См.: Кутафин О. Е. Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации Учебник М., 2002. С 14.

местного самоуправления, а также конкретные полномочия органов местного самоуправления в различных сферах жизнедеятельности населения.

5. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. В этом разделе изучаются: виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления; ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами

### **Источники муниципального права**

В соответствии с принципами правового государства самостоятельная деятельность населения по эффективному решению вопросов местного самоуправления возможна только при деятельной регламентации общественных отношений, возникающих в процессе местного самоуправления.

Источниками муниципального права являются: 1) нормы международных актов, действующие в сфере местного самоуправления; 2) Конституция Кыргызской Республики; 3) законы Кыргызской Республики, специализированные, и целенаправленно регулирующие правовой статус муниципального служащего; 4) подзаконные акты Кыргызской Республики (указы Президента КР, постановления Жогорку Кенеша и Правительства КР, нормативно-правовые акты министерств и ведомств.

1) Наиболее значимым международным правовым актом, имеющим непосредственное отношение к становлению и развитию местного самоуправления в Кыргызской Республике, является Европейская хартия о местном самоуправлении от 1985 г.<sup>4</sup> В части 1 Европейской хартии местного самоуправления содержатся основные принципы и гарантии местного самоуправления, которые должны быть по возможности отражены во внутреннем законодательстве государств, ратифицировавших Хартию (ст.2).

Среди них:

- Сочетание форм представительной и непосредственной демократии в системе местного самоуправления (ч. 2, ст.3);
- Указание на то, что основные полномочия органов местного самоуправления устанавливаются конституцией и законом, что не исключает предоставления органам местного самоуправления иных полномочий для

---

<sup>4</sup>См.: Европейская Хартия «О местном самоуправлении»: Серия Европейских договоров № 122. – Страсбург от 15. 10. 1985 г. Совет Европы. Отдел изданий документов. – М: Норма, 2002.

выполнения конкретных задач (ч.1, ст. 4);

- Самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий (ч.2 ст.4);

- Субсидиарность в решении вопросов местного значения (ч.3, ст.4);

- Допущение изменения границ территории, в которых осуществляется местное самоуправления, только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом. В этом положении закреплён принцип стабильности территории местного самоуправления (ст. 5);

- Организационная стабильность местного самоуправления, многообразие форм его организации (ч. 1, ст. 6);

- Недопустимость произвольного вмешательства органов государственной власти в деятельность местного самоуправления, при сохранении за органами государственной власти права административного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в соответствии с законом (ст. 8);

- Закрепление права органов местного самоуправления на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут распоряжаться при осуществлении своих полномочий. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления должны быть соразмерны полномочиям, предоставленным им конституций или законом (ст. 9);

- Закрепление права органов местного самоуправления при осуществлении своих полномочий в рамках закона сотрудничать и вступать в ассоциацию с другими органами местного самоуправления для осуществления задач, представляющих общий интерес (ч. 1, ст. 10);

- Закрепление права органов местного самоуправления на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления (ст. 11).

Помимо Европейской хартии определенное значение для местного самоуправления имеет Международный пакт «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г.

В частности, нормы, содержащиеся в ст. 25 названного Пакта, ориентируют на обеспечения во внутригосударственной практике реальной выборности органов государственной власти и местного самоуправления<sup>5</sup>.

В данной статье сказано, что каждый гражданин должен иметь, без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений прав и возможность:

1. Принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно выборных представителей.

2. Голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

2) Конституция Кыргызской Республики содержит начало всех правовых актов и закрепляет в главе 8 «Местное самоуправление»<sup>6</sup> наиболее важные принципиальные положения, определяющие: роль местного самоуправления в механизме осуществления народовластия; основные задачи и цели местного самоуправления; основы деятельности населения по решению задач местного значения.

Конституционные нормы обладают верховенством и высшей юридической силой в отношении всех иных законодательных актов. При этом Конституция Кыргызской Республики не только представляет совокупность норм, регулирующих наиболее важные общественные отношения, но и является императивом, стоящим над государством и законом и занимающим справедливый порядок государства.

Нормы, закрепленные в Конституции Кыргызской Республики, посвященные правовому статусу муниципального служащего, условно можно подразделить на следующие группы:

а) нормы, устанавливающие принципы организации и основы правового статуса местного самоуправления:

- Местное самоуправление в Кыргызской Республике осуществляется местными сообществами и обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения (п. 2 ст. 108);

- Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные

<sup>5</sup>См.: Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Международные акты о правах человека [Текст]: Сборник документов. – М: Норма, 2002.

<sup>6</sup>См.: Конституция Кыргызской Республики, принята на общенародном референдуме от 27 июня 2010 года. – Бишкек: Академия, 2010.

налоги и сборы, а также решают иные вопросы местного значения (п. 4 ст. 108);

- Органы местного самоуправления в пределах своих полномочий, установленных Конституцией и законодательством Кыргызской Республики, принимают акты, обязательные для исполнения на их территории (п. 1 ст. 109);

- Органы местного самоуправления несут ответственность перед государством и его органами за исполнение законов, перед местным сообществом за результаты своей деятельности (п. 2 ст. 111);

- Органы местного самоуправления вправе обращаться за судебной защитой в связи нарушением их прав (п. 2. ст. 112);

б) Нормы, закрепляющие основные права граждан в сфере местного самоуправления:

- Каждый имеет право: на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам; на ознакомление в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе, не являющимися государственной тайной, или конфиденциальной информацией, защищаемой законом (ст. 30);

- Избирать и быть избранным в органы государственной власти и в органы местного самоуправления (п. 1 ст. 40);

- Граждане Кыргызской Республики имеют равные права поступать на государственную и муниципальную службу (п. 4 ст.40).

3) Важнейшим инструментом регулирования общественных отношений являются законодательные акты страны <sup>7</sup>. Закон – юридический акт, принятый высшим представительным органом государственной власти либо непосредственным волеизъявлением народа (в порядке референдума) и регулирующий, как правило, наиболее важные общественные отношения. Формирование правовой основы местного самоуправления в Кыргызской Республике относится к 1991– 1992 гг. Именно в эти годы происходит переход к новым принципам организации местной власти, принимаются первые законы о местном самоуправлении: 19 апреля 1991 г. Верховный Совет Республики Кыргызстан принял Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан». Закон, принятый еще на начальном этапе становления нашей государственности, являлся паллиативным

---

<sup>7</sup>См. Кожошев, А.О., Шадыбеков, К.Б. Основы местного самоуправления Кыргызской Республики: Учеб. пособие/А.О. – Бишкек. 2006. – С. 36, 45.

документом, во многом еще соответствующим нормам централизованного государственного управления того времени.

По сравнению с законами 1991 г., 2002 г., 2008 г. новый Закон «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г. является более совершенным в юридико-техническом смысле, он более подробный и совершенный. Несмотря на все нарекания, его необходимо признать удачным и способным создать необходимые правовые условия для дальнейшего развития местного самоуправления в нашей стране.

Закон состоит из 11 глав, объединяющих 65 статей. Объем правового материала, содержащегося в рассматриваемом правовом аспекте, не позволяет подробно исследовать его на страницах данного исследования, поэтому отметим лишь некоторые ключевые положения закона.

В нем нашли закрепление и дальнейшее развитие принципы местного самоуправления, указанные в Конституции Кыргызской Республики и Европейской Хартии местного самоуправления 1985 г.

Важное значение для развития местного самоуправления имеет Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе в Кыргызской Республике» [2], в котором установлен статус института муниципальной службы и муниципальных служащих, определены основы доступа граждан к муниципальной службе и порядок его прохождения, установлена система должностей муниципальной службы.

В первой главе вышеуказанного закона закреплены понятия муниципальной должности, муниципальной службы, а также закреплено право граждан Кыргызской Республики на равный доступ к муниципальной службе, определены принципы функционирования муниципальной службы и ее финансирование.

Так, согласно ст. 2 Закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе», муниципальной должностью является должность с установленными объемами полномочий и ответственностью в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления.

В разделе 2 Закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе» определены основы правового статуса муниципального служащего, в том числе содержится указание на то, что уставом местного сообщества могут быть установлены дополнительные права и обязанности муниципального служащего, не противоречащие законодательству Кыргызской Республики.

4) Подзаконный акт – правовой акт органа государственной власти, имеющий более низкую юридическую силу, чем закон. Подзаконные акты принимаются на основании и во исполнение законов. Указы Президента Кыргызской Республики содержат



муниципально-правовые нормы об утверждении положения «Основ организации местного самоуправления в Кыргызской Республике». Данный правовой акт регулирует общественные отношения в области местного самоуправления, а также обязывает высшие органы государственной власти устанавливать и гарантировать государственные минимальные социальные стандарты в области местного самоуправления; Указ «Об основных вопросах обеспечения и организации муниципальной службы в Кыргызской Республике», указом утвержден реестр политических и административных должностей Кыргызской Республики, а также положения: «О порядке проведения аттестации муниципальных служащих Кыргызской Республики»; «О порядке проведения конкурса на замещение вакантной административной должности муниципальной службы Кыргызской Республики»; «О порядке присвоения классов чин в муниципальным служащим Кыргызской Республики, занимающим административную должность».

Постановления Правительства – это акт управления общенормативного содержания, издаваемый Правительством Кыргызской Республики в пределах его компетенции, на основе и во исполнение Конституции Кыргызской Республики, законов и указов Президента КР, например, Постановление Правительства «О вопросах усовершенствования системы обучения и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики».

К общим подзаконным актам могут быть отнесены и акты министерств, государственных ведомств. В частности, инструкции Министерства финансов, юстиции, труда и соцобеспечения, образования и т.д., могут регламентировать отраслевые задачи, которые исполняют местные органы самоуправления.

#### **Вопросы для самопроверки:**

1. Объясните причины появления новой отрасли – муниципальное право.
2. Изложите понятие муниципального права как комплексной отрасли права.
3. Каковы особенности предмета муниципального права?
4. Какова специфика метода муниципально-правового регулирования?
5. Каковы особенности норм муниципального права?
6. Каковы признаки системы муниципального права?
7. Определите основания классификации источников муниципального права и назовите эти источники.

#### **Лекция 2. Теоретические основы местного самоуправления.**

##### **Вопросы лекции**

- 2.1. Понятие и сущность местного самоуправления
- 2.2. Основные теории местного самоуправления
- 2.3. Принципы местного самоуправления
- 2.4. История развития местного самоуправления в КР и ЗС

**Требования к компетентности:**

**знать:** природу и сущность местного самоуправления как одного из элементов демократии, основные принципы местного самоуправления, закрепленные в международном и национальном законодательстве; функции местного самоуправления; историю становления и развития института местного самоуправления в Кыргызстане, модели местного самоуправления в мире, отличительные признаки моделей местного самоуправления, модель местного самоуправления в Кыргызстане;

**уметь:** исследовать основные теории местного самоуправления; оперировать юридическими понятиями и категориями; анализировать нормативные правовые акты, закрепляющие основы местного самоуправления; уметь проводить ретроспективный анализ развития правовых институтов;

**владеть:** методологической основой развития теорий местного самоуправления; юридической терминологией в сфере местного самоуправления; навыками работы с правовыми актами.

**Понятие и сущность местного самоуправления**

Термин "самоуправление" (selfgovernment) появился в Англии в конце XVII века, после Английской революции. Прежде всего, им обозначалось состояние английского народа, самоуправляющегося с помощью местных представительных органов, не знающих административной опеки со стороны правительственного аппарата и его чиновников. Муниципалитеты никогда не отрывались от государственной формы организации власти на Британских островах. Если верховная власть всегда была, прежде всего, властью законодательной, то местная территориальная власть была и есть властью исполнительной. Именно по этой причине в конституционном праве Англии не применяется термин "самоуправление" для муниципалитетов. Этот термин ввел в науку юрист Рудольф Гнейст, идеализировавший британскую систему организации власти. Он применил его к германской действительности XIX века, хотя она меньше всего соответствовала этому термину. Гнейст называл английские муниципалитеты местным самоуправлением и автоматически переносил это наименование на прусские земства и городское местное управление, которое никак нельзя назвать самоуправляющимися. Этот

термин - местное самоуправление (selbstverwaltung), быстро прижился в Германии. В Японии этот уровень организации территориального управления назывался "местной автономией", а во Франции "муниципальной властью" или "территориальной децентрализацией". В юридической литературе советского периода большинство авторов называли этот институт буржуазным муниципальным управлением. Принцип самоуправления - один из наиболее древних и универсальных среди тех, что применяются в управлении. Он отвечал потребностям человеческого общества, начиная с самых ранних стадий его развития, оставаясь до определенного времени единственным средством социальной организации. По мере развития общества нарастает его взаимное отчуждение с государством, усложняются задачи управления. Роль самоуправления и способы его институционального оформления начинают существенно меняться, попадая во все большую зависимость от форм и методов управления. Основные мировые цивилизации имеют разные фундаментальные принципы жизни и социальной организации. Уже давно замечены и изучены два основных типа соотношения элементов управления обществом, которые ассоциируются, как правило, с восточной и западной моделями общественно-политического развития. Принято считать, что целью управления в первом случае является поддержание системы, тогда как во втором - обеспечение автономии индивида. В конце XX века о самоуправлении говорят, имея в виду его частные проявления, главным из которых является местное самоуправление. Традиционно оно воспринимается, как один из оплотов демократии. Именно на уровне местного самоуправления формируется чувство общего интереса и ответственность местных жителей, которые привыкают не только самостоятельно решать свои дела, но и контролировать деятельность избранных им чиновников. Самоуправление в практическом и теоретическом смысле тесно связано с такими способами организации власти и управления, как централизация и децентрализация. Одно из первых в мировой науке исследований в этой области принадлежит Алексису де Токвилю. Наряду с другими видами централизации (экономическая, моральная) он выделял правительственную (политическую) и административную. При первом типе власть сосредотачивается в едином центре для защиты общих для всех слоев общества интересов (установление общих законов и взаимоотношение с иностранцами). При втором подобная же концентрация власти происходит для защиты интересов отдельных слоев общества, например, тех или иных действий и начинаний общины. В XIX веке французский юрист А. Батби писал, что при политической и административной централизации центр высасывает из окраин все интеллектуальные соки. В XX веке о той же стороне централизации говорил В. Жискар д'Эстен, считающий, что века централизации давят на нас и мы обязаны им гипертрофией

столиц и атонией некоторых провинций, избыточной регламентацией и отсутствием должной ответственности на местах . Существует еще и понятие деконцентрации власти, означающее лишь передачу полномочий от вышестоящих органов государственной иерархии к нижестоящим. В России, например под ней, понимают "передачу полномочий назначаемым из центра органам местной администрации" . Обратной стороной чрезмерной централизации становится патернализм и инертное население, жаждущее от власти решения всех его проблем. Токвиль считал, что доведенная до крайности централизация ослабляет у людей общинный дух. Большинство либеральных ученых сходились в том, что увлечение централизацией не проходит даром ни для общества, ни для государства. Они разделяли мнение Токвиля о том, что централизация хороша в случаях, когда определенный этап общественного развития требует быстрой концентрации всех сил нации. В нормальных же условиях она сковывает творческий потенциал народа. Не все, однако, разделяли подобный скепсис в отношении централизации. Совершенно особую позицию занимал в этом вопросе выдающийся русский правовед Б.Н. Чичерин; Он считал, что только государство в состоянии руководить судьбой современных наций, высказывал как за административную, так и за правительственную централизацию, но не возражал против делегирования известных полномочий центра местным представителям.

### **Основные теории местного самоуправления**

Понятие децентрализация связывается прежде всего с функциями государства. По мнению А.Б. Венгерова, есть вопросы, при решении которых монополия центра не только неизбежна, но и полезна делу. Но есть и другие вопросы, где объективно необходима децентрализация государственных функций . Централизованное управление должно быть достаточным для своевременного реагирования на чрезвычайные ситуации, но не должно блокировать самоуправление внутри системы в нормальных условиях. Сам термин "самоуправление" многозначен. С. Ожегов, например, в толковом словаре так определяет семантическое значение этого слова:

1. Право на внутреннее управление своими местными силами.
2. Право решать дела внутреннего управления по собственным законам, в пределах территориальной единицы.

Семантический смысл рассматриваемого термина дает серьезные основания для разработки различных теорий и концепций местного управления. Так, прививая государственно-правовую природу английского местного управления на германскую почву, Р. Гнейст стал рассматривать его как неотъемлемый элемент правового государства. На этом выросла вся школа государственной теории местного

самоуправления. Например, известный германский юрист Георг Еллинек понимал под самоуправлением государственное управление через лиц, не являющихся государственными должностными лицами. В противоположность последним они являются заинтересованными лицами. Все сторонники этой теории видели в местном самоуправлении часть государства. Оно призвано служить интересам государства, его назначение меньше всего состоит в решении дел местного значения. Главный смысл местного самоуправления - не в обособлении от государства, а в службе его интересам и целям. Разработанная Р. Гнейстом,

Л. Штейном, П. Лабандом, государственная теория имела немало приверженцев. Среди них можно назвать таких выдающихся ученых-юристов, как А.Д. Градовский, Н.И. Лазаревский, В.П. Безобразов. Данную мысль развил российский ученый А.А. Головачев, который в серии статей "Десять лет реформ", опубликованных в 1870-е годы в журнале "Вестник Европы", подошел к проблеме сущности самоуправления с точки зрения его организации и практики. Критикуя деятельность земских учреждений, он считал, что последние не могут даже называться органами самоуправления, так как не обладают достаточно сильной исполнительной властью и их участие в деле государственного управления ничтожно. Эту мысль о земских учреждениях как "установлениях государственных" развивал и академик В.П. Безобразов. "Истинные органы самоуправления, возникнув на общественной почве под влиянием общественных интересов, тем не менее, не перестают быть государственными, и для этого должны входить, как звенья, в общую систему власти и управления в государстве. Это самоуправление не есть общественное самоуправление, образчики которого имеются в акционерных компаниях, ученых и других обществах, а оно есть такое же государственное управление, как и бюрократическое, личное управление, учреждения самоуправления совокупно с бюрократическими учреждениями суть двойные органы одного и того же государственного организма, различные формы одной и той же власти" В 1880-е годы более других занимался теоретическими аспектами самоуправления профессор А.Д. Градовский. Он одним из первых провел четкие грани между "децентрализацией" и "самоуправлением", выделив самоуправление из общего понятия децентрализации. Однако Градовский примыкал к сторонникам государственной теории самоуправления, так как считал, что особых местных дел, местных задач не существует. Все дела, как находящиеся в ведении самоуправления, так и оставленные государством в своей компетенции, являются государственными. Следовательно, и органы самоуправления по своей сущности являются органами государственной власти. Градовский считал систему местного самоуправления системой "внутреннего

управления", при котором государство передает некоторые из своих задач в руки местного населения и поэтому местные органы должны действовать на правах "государственных властей", т.е. иметь возможность осуществлять в отведенных им пределах "акт власти" . Профессор Н.И. Лазаревский пытался найти особые отличительные признаки самоуправления в его независимости от воли центральной государственной власти, в предоставлении ему свободы деятельности в сфере компетенции. Для обеспечения реальной независимости органов самоуправления, по мнению ученого, наилучшими средствами являются "гласный характер деятельности по крайней мере части органов самоуправления", "избрание должностных лиц самоуправления, и притом на более или менее краткий срок", причем эти должностные лица должны принадлежать к местному населению. Н.М. Коркунов и М.И. Свешников, признавая государственную природу органов самоуправления, все-таки стремились определить признаки, отличающие эти органы от органов бюрократического управления. Профессор Коркунов отвергал теории, которые считали, что органы самоуправления отличаются от других административных органов благодаря формированию личного состава путем выборов. Но он не разделял и теорию Гнейста, согласно которой характерным признаком самоуправления является бесплатный труд местных должностных лиц. Соглашаясь с фон Штейном, Коркунов видел главное отличие самоуправляющихся союзов в особой их корпоративной самостоятельности, в том, что органы самоуправления являются органами не государства (хотя и несут государственные функции), а самоуправляющихся местных общин, юридическими лицами, особыми самостоятельными субъектами прав, находящимися с государством в юридических отношениях. Профессор барон Б.Е. Нольде также считал, что для подлинного самоуправления необходимо обеспечить независимость его органов от воздействия государственной власти и установить связь между самоуправляющимися союзами и данной местностью, организовав управление местностью через местных людей

Некоторые исследователи, например, Л.А. Велихов, выделяли еще так называемую "политическую" теорию самоуправления. Сущность ее заключается в противопоставлении "земщины" (т.е. общинного или коммунального начала) "опричнине" (т.е. началу правительственно- бюрократическому, чиновничеству). Входящие в состав органов самоуправления лица не принадлежат к профессиональным бюрократам, так как используют свои обязанности не по назначению правительства, а по выбору местного населения. Согласно этой теории, самоуправление есть, прежде всего самодеятельность граждан, не поступивших на правительственную службу и потому дисциплинарно и материально свободных в своем волеизъявлении.

В XIX веке возникла теория свободной пашни. Она появилась как реакция на чиновное управление со всеми его отрицательными сторонами. С точки зрения создателей этой теории к трем признанным конституционным властям (представительной, исполнительной и судебной) следовало бы присоединить четвертую - общинную, или коммунальную. Община имеет право на самостоятельное и независимое от центральной власти существование по самой своей природе, причем государство не создает общину, а лишь признает ее. Теория базировалась на трех основных положениях;

- 1) круг общинных дел отличается от дел государственных;
- 2) община является субъектом специально принадлежащих ей прав, а потому государственное вмешательство в ее дела недопустимо;
- 3) должностные лица самоуправления являются общинными, а не государственными чиновниками.

Из этой логики вытекало, что коммунальные органы создавали как бы "государство в государстве".

В 60-е годы XIX века широкое распространение получила общественная теория самоуправления. Одним из первых ученых, ставших на сторону общественной теории самоуправления, был профессор В.Н. Летков. Он утверждал, что "земские учреждения суть учреждения... народа, а не государства, и отвечают перед одним народом", что "права земских учреждений... составляют особую самостоятельную систему прав, отличную от системы права гражданского или частного, так же точно, как и от права государственного. Это - система права земского, или общественного" Усиленно разрабатывал и активно защищал эту теорию русский князь А.И. Васильчиков. Он называл самоуправлением такой порядок внутреннего управления, при котором местные дела и должности "заведываются местными жителями - земскими обывателями". Он противопоставлял местные дела и местные должности делам и должностям государственным, а среди органов самоуправления различал две категории - общественные союзы и территориальные или административные округа. К первым относятся сельские общества, волости, магистраты, городские думы, а ко вторым - уездные и губернские земские учреждения. Причем органами самоуправления, по мнению Васильчикова, эти территориальные округа становятся лишь тогда, когда к участию в их управлении приглашаются представители местного общества. Он полагал, что самоуправление чуждо политике. Ярким приверженцем общественной теории самоуправления был Б.Н. Чичерин. Он подчеркивал, что в организации государственного управления соединяются два элемента: государственный и общественный. Самоуправление, по его мнению, это именно

организация общества, как оно есть. Местные учреждения должны быть построены на тех началах, на которых строится само общество.

В соответствии с теорией "самоуправляющихся единиц как юридических лиц" органы самоуправления должны выполнять функции государственного управления, но при этом они являются не органами государства как особого юридического лица, а городской и сельской общины, провинции, территориальных и других союзов. Все самоуправляющиеся единицы являются субъектами предоставленных им правительственных прав, которые государство передало этим единицам в полное обладание. Так как государство является гарантом неприкосновенности любых прав, оно имеет подобные обязательства и в отношении общины. Управление делами общины должно быть предоставлено ее органом, а не учреждениям государства. Отсюда - необходимость выборных коммунальных органов, в противоположность создаваемым правительством учреждениям.

Вне всякого сомнения, местное самоуправление имеет прямое отношение к проблеме организации народовластия в государстве. Оно представляет собой один из элементов организации публичной власти, специфика которого заключается в его двойственной политической природе. В институциональном аспекте органы самоуправления интегрированы в единый государственный механизм управления страной. Местное самоуправление имеет действующей на основе законов и иных нормативных актов аппарат, оно может самостоятельно формировать бюджет, устанавливать и собирать налоги. В функциональном же аспекте местное самоуправление является важным элементом гражданского общества, формой политической самоорганизации локальных сообществ. Поэтому ему свойственны:

- 1) относительная независимость как от органов государственной власти, так и от негосударственных структур (двойного рода автономия);
- 2) способность осуществлять коллективные акции по защите и достижению своих интересов (коллективное действие);
- 3) отсутствие стремления присваивать себе функции по управлению политией в целом (неузурпация чужих полномочий);
- 4) готовность действовать в рамках сложившихся гражданских и правовых норм (гражданственность)

Норвежский политолог О. Оффердал выделяет несколько причин, по которым местному самоуправлению отдается предпочтение перед другими формами организации управления на местном уровне. Во-первых, предполагается, что местное самоуправление предоставляет определенную свободу обществу - будь то свобода индивидов или групп.



Во-вторых, считается, что оно в наибольшей степени гарантирует равенство, т.е. создает наилучшие условия для участия граждан в управленческой деятельности. В- третьих, утверждается, что оно более эффективно, чем другие формы организации местного управления, поскольку, с одной стороны, обеспечивает наивысшую степень соответствия между реальными нуждами и проводимой политикой, а с другой - стимулирует конкуренцию между единицами местного управления, стремящимися путем улучшения качества предоставляемых или услуг привлечь новых граждан и дополнительные ресурсы. И, наконец, самое важное заключается в том, что именно местное самоуправление создает более благоприятные условия для координации интересов внутри местного сообщества. Местное самоуправление является тем пространством, где граждане учатся действовать политически.

### **Местное самоуправление имеет, по существу, три модели. Первая модель**

- англосаксонская. Она зародилась в Англии, и также действует в таких странах, как США, Канада, Австралия, Новая Зеландия и других. Данная модель предусматривает самоуправление во всех звеньях, на всех ступенях административно-территориального деления, и характеризуется следующими принципами. Во-первых, права и обязанности местного управления устанавливаются парламентом или иными органами на основе переданных им прав. Правовая база муниципального управления была создана частными и местными статутами, которые принимал парламент. Во-вторых, непосредственное управление находится в ведении местных органов. Их основные задачи - решение социальных проблем, охрана окружающей среды, обеспечение комплексного развития своей территории как единого целого. Только в отдельных случаях министр может устанавливать единообразное управление по некоторым функциям. В-третьих, налаживание связи между местными органами и проблемы координации возлагаются на центральные государственные структуры. В механизме осуществления местного управления наблюдаются две тенденции:

1) неуклонная реализация идеи децентрализации на местной территории;

2) усиление контроля со стороны государственных органов, причем правового, надзорного порядка. Будучи относительно автономны от центральной власти, муниципалитеты этой системы находятся под жестким судебным контролем в соответствии с доктриной *inter vires* (действовать в пределах своих полномочий) и *ultra vires* (т.е. выход муниципалитета за пределы своей компетенции). Причем санкции по искам могут быть очень жесткими.

В государствах континентальной Европы сложилась иная система местного самоуправления, получившая название континентальной. Она также широко

распространена благодаря колониальной экспансии Франции и Германии. Характерной особенностью этой системы является лишение общин права нормотворчества и превращение местной юрисдикции в функцию исключительно государственной власти, жестокая опека их деятельности со стороны правительственных чиновников и т.д. Это не означает, конечно, что муниципалитеты не играют никакой роли в политической жизни государства.

Именно они решают проблемы административно-правового характера в пределах соответствующих территориальных образований. На всех уровнях местного управления есть выборные органы, но везде есть и назначенные представители правительства, префекты. Это "государственная власть над властью местного самоуправления". Они осуществляют контроль над законностью.

Третья модель местного самоуправления реализуется в странах Латинской Америки. В органах местного самоуправления отсутствуют назначенные сверху чиновники. Но избранный населением префект затем утверждается парламентом, как представитель государственной власти. Одновременно он является и председателем местного совета. Он контролирует большую власть и, будучи избранным населением, легитимен в его глазах.

### **Принципы местного самоуправления**

Местное самоуправление - комплексное и многообразное явление, что порождает различные подходы к его исследованию. Профессор В.И. Фадеев считает, что местное самоуправление можно рассматривать, во-первых, в качестве основы конституционного строя государства. Согласно Европейской Хартии о местном самоуправлении, оно составляет одну из основ любого демократического строя. "Принцип местного самоуправления должен быть признан в законодательстве страны и, по возможности, в конституции страны". Это предполагает установление децентрализованной системы управления. Государственные органы не выступают в качестве вышестоящей инстанции. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Его закрепление в качестве основы конституционного строя, одного из главных принципов организации и осуществления управления страной, предполагает выделение особой сферы местных вопросов, в которой органы местного самоуправления действуют самостоятельно и несут ответственность прежде всего перед своим населением. Во-вторых, местное самоуправление можно рассматривать, как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения. В Европейской Хартии о местном самоуправлении установлено, что право на самостоятельную и под свою ответственность деятельность

осуществляется не только выборными органами самоуправления, но и через формы прямого участия граждан в реализации функций местного самоуправления. В-третьих, местное самоуправление можно охарактеризовать и как форму, способ организации и осуществления населением власти на местах, которая обеспечивает самостоятельное решение гражданами вопросов местной жизни с учетом сложившихся традиций. Профессор В.И. Фадеев также выделяет основные черты местного самоуправления. К ним относятся:

- а) наличие особого субъекта, которым является население местной территории;
- б) наличие особого объекта управления - это вопросы местного значения;
- в) местное самоуправление занимает особое место в демократическом механизме управления обществом и государством;
- г) одним из ключевых понятий, характеризующих местное самоуправление, является самостоятельность;
- д) для местного самоуправления характерна собственная ответственность муниципальных образований.

Профессор Г.В. Барабашев считал, что одного монолитного фундамента для организации общественной жизни недостаточно. Это вытекает из "разделения и противостояния индивидуального и социального интереса, чаяний и жизни малых, так или иначе спаянных (например, объединенных проживанием на одной небольшой территории) групп населения, и крупных социальных образований. Наличие двух фундаментов и равная опора на них, т.е. баланс и разделение общественных свобод... и свобод индивидуальных, баланс и разделение законов, баланс ветвей власти и их функций – вот основной принцип, согласно которому должно строиться здание общественной жизни. Только в таком случае это здание может устоять во времена потрясений, выдержать... напор технологических новшеств, изменений среды обитания, честолюбивых замыслов отдельных представителей политической и интеллектуальной элиты, конкуренции этнических и региональных групп"

Всяческие дефиниции местного самоуправления, по мнению Г.В. Барабашева, должны исходить из двух оснований. Во-первых, это учет своего, местного интереса. Должно реализовываться именно местное самоуправление. Органы местного самоуправления должны действовать в интересах людей, получая больше свободы и материальных средств. Должна быть обширная и тщательно оберегаемая сфера компетенции этих органов. Во-вторых, местное управление должно быть проводником общего интереса, должно действовать в единой связке с центром. С этой точки зрения следует говорить о местном управлении. Неоднозначность местного самоуправления

порождает двойственность его идеалов. Оно призвано и защищает права и свободы населения от диктата центра, и доводит до населения волю этого центра. То есть "идеалами местного самоуправления являются свобода проживающих на одной территории граждан и общественный порядок".

Формирование жизнеспособного местного самоуправления - необходимый этап в строительстве правового государства, так как оно является частью системы сдержек и противовесов, которая работает не только по горизонтали, но и по вертикали. Именно оно помогает найти оптимальное сочетание общегосударственных интересов с интересами каждого отдельного муниципального образования. Система местного самоуправления, самостоятельно решая спектр вопросов, непосредственно связанных с жизнедеятельностью местных сообществ, позволяет сконцентрировать усилие органов власти на естественных для них функциях общего руководства, координации и контроля. Так как именно органам местного самоуправления власти приходится удовлетворять основные потребности населения, то эта система, обеспеченная финансово-экономическими гарантиями, может стать тем стабилизирующим фактором, способным предотвращать всплески социальных кризисов. Местное самоуправление объединяет людей, предоставляя равные возможности для решения общих проблем - т.е. выступает в качестве интегрирующего фактора. Оно может способствовать предотвращению национальных и религиозных конфликтов, т.к. строится не по этническому и конфессиональному признаку. Вместе с тем местное самоуправление - одна из наиболее удобных форм реализации принципа национально-культурной автономии. Местное самоуправление приучает людей к ответственности за ведение общих дел, способствуя тем самым преодолению патернализма, формированию гражданской политической культуры и нового типа личности - инициативной, не уповающей целиком на государство. Работа в органах местного самоуправления может стать механизмом отбора новой политической элиты, знающей реальные проблемы населения и продемонстрировавшей умение эффективно их решать.

### **История развития местного самоуправления в КР и ЗС**

Общественный строй и общественно-политическая жизнь кыргызов начала XX века всегда вызывали большой интерес среди ученых. В некоторой части литературы до октябрьского периода, а также с первых лет установления Советской Власти, были утверждения, что у кыргызов господствовал родовой строй. Также были мнения, что общественный строй кыргызов до XX века характеризовался переходным периодом от родового строя к феодализму. В частности авторы подобных утверждений считали, что у

таких представителей кочевых народов как кыргызы господствовали патриархально-родовые отношения без эксплуатации и классов. Социально-экономические же отношения кыргызов были пронизаны патриархально-родовыми пережитками, которые значительно срослись с феодальными отношениями и бытом кыргызов. Они проявлялись, прежде всего, в сохранении родоплеменных делений. У каждого рода были властители – манапы, у которых сконцентрировалась абсолютная власть относительно решений внутриродовых вопросов, а также вопросов связанных с межродовыми отношениями и отношениями с другими народностями населяющих близлежащие земли. Время от времени предводители кыргызских племен собирались на курултай для решения наиболее важных вопросов, таких как вопросы войны и мира или избрание всекыргызского правителя. Необходимо отметить, что центральная власть у кыргызов образовывалась не на длительный период и преимущественно с целью объединения против завоевателей.

Возникновение местного самоуправления на территории Кыргызстана по праву надо связать с вхождением кыргызских земель в состав России. С присоединением к России ряда территорий за Сыр-Дарьей царским указом была создана комиссия для составления проекта Положения об управлении краем. Одновременно царское правительство для укрепления своих позиций на территории Средней Азии создало Туркестанское генерал-губернаторство. Оно включало Сыр-Дарьинскую и Семиреченскую области. В начале 1876 г. в связи с ликвидацией Кокандского ханства в составе Туркестанского генерал-губернаторства также были образованы Самаркандская и Ферганская области.

Территория Кыргызстана была раздроблена между отдельными областями Туркестанского края. Северная часть вошла в состав Семиреченской области (Пишпекский, Пржевальский уезды или Иссык-Кульский и Токмакский уезды), Таласская долина – в состав Сыр-Дарьинской (Аулие-Атинский уезд), южная часть – в состав Ферганской и Самаркандской областей (Андижанский, Ошский, Наманганский, Ходжентский уезды и Памирский район). 11 июля 1867 г. было утверждено «Положение об управлении в Семиреченской и Сыр-Дарьинской областях». Верховная власть в крае полностью была сосредоточена в руках генерал-губернатора, который назначался российским императором. В его руках сосредотачивалась все военное и гражданское управление краем, он пользовался почти неограниченными правами: определение размера налогов, утверждение приговоров к смертной казни, осуществление помилования для местного населения и т.д. При необходимости он имел право начать войну и заключать мирные договоры в пределах Центральной Азии, а также вести политические и торговые переговоры с соседними государствами.

Во главе гражданского и военного управления областей стояли военные губернаторы. При них действовали областные правления, которые возглавлялись вице-губернаторами. В состав областных правлений входили распорядительный, хозяйственный и судебный отделы, руководство которыми осуществляли старшие советники.

Области делились на несколько уездов. Генерал-губернатор по представлению военных губернаторов назначал уездных начальников, имевших по два помощника. Причем младший из них был из числа представителей местной феодальной верхушки.

Уезды подразделялись на волости и айлы, во главе с волостным управителем и айльным старшиной (туземная администрация). Волости создавались в основном по территориально-географическому признаку. Большинство волостей в уезде включали обычно 1000 – 2000 кибиток, а каждый из айлов 100 – 200 кибиток.

Главными органами власти в волости являлись волостной съезд выборных, который состоял из представителей от каждого айла. Эти выборные избирались айльными сходами, состоящими из всех домохозяев, в присутствии айльного старшины. Если на сходе участвовало не менее половины всех домохозяев айла, выборы производились простым большинством голосов по одному от каждых 50 домохозяев.

Время и место для созыва волостного съезда каждый раз определялось уездным начальником. Он считался состоявшимся, если на нем присутствовало не менее 2/3 части всех выборных. Среди основных функций съезда можно отметить следующие:

- выборы должностных лиц (волостного управителя, его кандидатов и биев);
- разрешение поземельных споров, возникающих между отдельными айлами;
- определение мер наказания;
- учреждение волостных училищ;
- назначение и раскладка местных сборов и повинностей, относящихся к целой волости, а также кибиточной подати;
- учет должностных лиц, проверка списков юртовладельцев на новое трехлетие;
- определение жалованья волостным управителям в соответствии с величиной и богатством волости за счет средств, собранных у населения и т.п.

Туземная администрация подчинялась уезду во главе с уездным начальником.

В айлах распорядительным органом были айльные сходы кочевников. Они состояли из всех юртовладельцев данного айла и проходили с обязательным присутствием волостного управителя. На них обсуждались и решались следующие вопросы:

- избрание айльных старшин;

- семейные разделы;
- распределение зимовок между отдельными юртовладельцами и разбор земельных споров между ними;
- раскладка всяких денежных сборов и всякого рода повинностей;
- учет должностных лиц и назначение жалования айльным старшинам;
- принятие мер к взысканию недоимок по налогу на началах круговой поруки и др.

Исполнительная власть в айле принадлежала айльным старшинам. Они занимались:

- сопровождением айлов при перекочевках и предъявлением при выходе этих айлов за пределы уезда местным властям свидетельств, полученных от уездного начальника, о числе откочевавших юрт;
- сбор налогов и предоставление их волостному управителю;
- проверка в течение трех лет совместно с волостными выборными айльных списков юртовладельцев и представление проверенных списков в волостной съезд;
- наблюдение за прибылью и убылью юрт;
- доставка обвиняемых и свидетелей на съезды биев и др.

Волостные управители и айльные старшины избирались сроком на 3 года. Выборы были не прямыми: 50 кибитковладельцев открытым голосованием выбирали из числа «влиятельных лиц» одного выборщика. На должность волостного управителя считался избранным тот кандидат, который получал большинство голосов на съезде выборщиков. Следующий по количеству набранных голосов претендент считался кандидатом на эту должность. Волостные управители считались избранными только после утверждения их военным губернатором. Та же процедура существовала и при выборе айльных страшин. Причем, айльные старшины утверждались уездным начальником.

На выборах волостных управителей присутствовали уездные начальники или их помощники, а айльных старшин – волостные управители. Видимо их присутствие было необходимо для того, чтобы не допустить избрания лиц, нежелательных властям.

Волостные управители подчинялись непосредственно уездному начальнику и исполняли все его распоряжения. В их руках сосредотачивалась вся низовая хозяйственно-административная и полицейская власть. Они следили за настроением народных масс, за своевременным сбором податей, выполнением населением повинностей, наблюдали за убылью и прибылью населения в волости, следили за исполнением правительственных распоряжений, судебных решений и т.д. Старшины,

повинуясь волостным управителям, выполняли их указания в пределах административного аила.

Существовали и аксакалы (сельские, квартальные - в городах), которые наделялись распорядительной и полицейской властью. Они также избирались сроком на три года. Результаты выборов утверждались военным губернатором.

На все административные должности назначались царские военные и гражданские чиновники, за исключением местных (аильных и волостных) органов управления.

Административно-территориальное деление, установленное царским правительством, не соответствовало старому родо-племенному делению кыргызского общества. При новом административном устройстве мелкие роды были объединены, а крупные – разделены по принципу: лишние юрты сверх 200 выделялись в другие волости. Таким образом, в составе волости оказывались не одно племя и не один род, а несколько родов.

Наибольшее развитие местное самоуправление, а далее и городское самоуправление в Кыргызстане получило с началом возникновения Советского государства. В частности после обретения кыргызами государственного образования, которым управляли Советы, произошло формирование новых и развитие существующих населенных образований.

Органами государственной власти в районах, городах, поселках, селах, аилах, кыштакках являлись Советы депутатов трудящихся. Они являлись не только представительными, но и постоянно действующими органами в течение всего срока их полномочий. Советы депутатов трудящихся руководили культурно-политическим и хозяйственным строительством на своей территории, устанавливали местный бюджет, руководили деятельностью подчиненных им органов управления, обеспечивали охрану государственного порядка, содействовали усилению обороноспособности страны, обеспечивали соблюдение законов и охрану прав трудящихся.

По мнению современных политологов, «послеоктябрьский период представляет собой гигантскую попытку материализовать выдвинутую из обобщения опыта Парижской коммуны марксову идею общенародного управления, последовательно трансформирующегося в самоуправление».

Эта идея на протяжении более семидесяти лет реализовывалась через становление и развитие системы Советов. Конституционное положение Советов всех уровней в механизме социалистического государства, политической системе общества как единственных органов народовластия находилось в постоянном противоречии с их фактическим положением.



Механизм всенародного участия в формировании общей воли через Советы и механизм постоянной прямой и обратной связи посредством двухмиллионного депутатского корпуса с народом, столкнулся с серьезными трудностями. Думается, что кризисные пороки системы Советов были связаны не с их государственной природой, не с единой системой органов государственной власти в центре и на местах. Они объясняются, прежде всего, политическим и экономическим моноцентризмом в организации социального самоуправления общества в целом.

Завершая анализ исторического опыта развития местного самоуправления в Кыргызстане, можно сделать вывод, что как таковой городского самоуправления не существовало вплоть до обретения независимости Кыргызской Республики, и даже сейчас по истечении двух десятилетий после возникновения местного самоуправления в государстве мы до сих пор находимся в поиске оптимальных вариантов построения системы как городского самоуправления так и местного самоуправления в целом. Тем не менее, очевидно, оптимальным устройством городского управления было и всегда будет то, которое наилучшим образом отвечает требованиям городского жителя, поскольку его жизнедеятельность напрямую зависит от управленческих решений.

В своем современном виде местное самоуправление в развитых демократических государствах сложилось в основном в результате муниципальных реформ XIX века. Его становление было связано с процессами перехода от феодализма к современному индустриальному обществу. Оплотом нарождающейся буржуазии являлись города, требующие самостоятельности в управлении местными делами, свободы от надзора и вмешательства со стороны центральных властей. Местное управление брало свое начало от гильдий и формируемых ими городских органов самоуправления, которые зачастую решали как административные и финансовые, так и некоторые судебные вопросы. Возраставшая самостоятельность городов влекла за собой определенную независимость в управлении хозяйственными делами. Города постепенно наделялись правами юридического лица, что позволяло городским властям самостоятельно приобретать и распоряжаться общинным имуществом.

С середины XIX века подобного рода управление на местах стало именоваться местным самоуправлением. Считалось, что местные органы являются, своеобразной "четвертой властью", связанной лишь законом и судебным контролем, но не подчиненной напрямую центральным властям. Данный подход отражал определенные реалии того времени, в частности слабую экономическую взаимозависимость и относительную изолированность территориальных единиц. Каждое местное сообщество занималось

исключительно своими проблемами и не очень интересовалось положением дел в других сообществах.

По мере развития процессов урбанизации и индустриализации начала ощутимо снижаться степень изолированности и самодостаточности отдельных территорий. Промышленная специализация, внедрение достижений научно-технического прогресса, концентрация промышленности в крупных городских центрах, широкое развитие внутренней и внешней торговли сделали положение дел в отдельных местных сообществах более зависимыми как от общенационального политического курса, так и от ситуации в других сообществах. Развитие средств массовой информации, а также современных средств передвижения породили так называемый феномен «покорения расстояний». Значительно повысился уровень социальной мобильности населения, и уменьшилось функциональное и психологическое значение таких первичных человеческих ассоциаций, основанных на родстве, вере, общности чувств и идей, как семья, религия, локальное сообщество. Разобщенность между ранее относительно изолированными территориальными единицами была в значительной степени преодолена, и последние фактически перестали являться самодостаточными социально-экономическими сообществами.

Быстрый рост городов определил необходимость крупных инвестиций в такие сферы, как жилищное строительство, водо- и электроснабжение, канализация. Постепенное же повышение уровня жизни населения вызвало необходимость соответствующего развития инфраструктуры отдыха, культуры и т.д.

Системы местного самоуправления в современных зарубежных государствах обычно строятся на основе административно-территориального деления страны. Само административно-территориальное устройство любой страны представляет собой важнейшую часть государственной организации. Это устройство в большинстве случаев носит сугубо консервативный характер. Оно обычно редко подвергается коренной ломке, не испытывает на себе серьезных изменений даже, в условиях принятия новых конституций и конституционных законов, затрагивающих другие аспекты в организации государства.

Административно-территориальное деление страны складывается, как правило, под влиянием чисто географических факторов с учетом экономической, социальной и демографической ситуации. Изменение этих факторов, особенно в условиях научно-технического прогресса, конечно, оказывает влияние на перестройку административно-территориального устройства страны, но касается это больше промышленных регионов. В крупнейших зарубежных государствах основы современной системы административно-

территориального деления сложились еще в XIX веке, а в Великобритании эти основы восходят к эпохе раннего феодализма. Поэтому в системе административно-территориального деления зарубежных стран до сих пор могут сохраняться явно устаревшие территориальные единицы, небольшие по территории, потерявшие экономическую, а иногда и демографическую основу своего существования.

Структура административно-территориального деления зависит от формы государственного устройства. Небольшие государства (Науру, Сингапур, Тувалу) могут вообще не иметь административно-территориального деления. Территория унитарных государств непосредственно делится на административно-территориальные единицы. В федеративном государстве субъекты федерации (штаты, земли, кантоны) имеют свое административно-территориальное деление. Система местных органов в унитарных государствах относится к компетенции центральной власти, а в федеративных - чаще всего к компетенции субъектов федерации, хотя общие принципы организации административно-территориального деления должны строиться на основе общефедеральной конституции.

Основная цель разделения государства на соответствующие административно-территориальные единицы - помочь найти наиболее оптимальную и эффективную систему управления, которая бы максимально отвечала потребностям и интересам населения данной территории.

Низовое звено административно-территориальной структуры образуют населенные пункты (город, деревня, поселок), группы деревень (например, в Бангладеш), городские районы (во многих крупнейших городах мира) и даже отдельные кварталы (например, в Индонезии). Своеобразной низовой единицей является кочевое племя или род (как в Мали, Нигере). Среднее звено административно-территориального деления составляют вышестоящие единицы (провинции и области в Италии, префектуры в Японии).

#### **Вопросы для самопроверки:**

1. Как вы понимаете местное самоуправление?
2. Какие основные теории местного самоуправления вы знаете?
3. Назовите существующие модели организации местного самоуправления?
4. Какие принципы осуществления местного самоуправления вы знаете?
5. Этапы развития и становления местного самоуправления Кыргызской Республики.
6. Мировой опыт организации местного самоуправления.

### **Лекция 3. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления.**

#### **Вопросы лекции:**

- 3.1. Муниципальные выборы.
- 3.2. Местный референдум.
- 3.3. Курултай местного сообщества.
- 3.4. Сход граждан.
- 3.5. Правотворческая инициатива граждан.
- 3.6. Обращения граждан.

#### **Требования к компетентности:**

**знать:** формы прямого волеизъявления граждан; порядок образования и деятельности жамаатов; законодательные основы форм непосредственной демократии; основные принципы избирательного права; требования, предъявляемые к избирателям и кандидатам на выборные должности МСУ; порядок формирования и деятельности избирательных комиссий, непосредственно осуществляющих организацию и проведение выборов; статус субъектов избирательного процесса – граждан и их объединений; процедура избирательной кампании и голосования; порядок финансирования выборов; порядок определения результатов выборов; способы обжалования нарушений в ходе избирательной кампании и голосования и опротестования результатов выборов; правовую природу института курултай; сущность правотворческой инициативы граждан.

**уметь:** анализировать акты органов местного самоуправления; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

**владеть:** соответствующей юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами.

#### **Муниципальные выборы.**

Характеристика Кыргызской Республики в качестве демократического государства, провозглашенная в статьях 1, 2 Конституции Кыргызской Республики, раскрывается, прежде всего, в положениях о том, что единственным источником власти является народ, который осуществляет ее как непосредственно, так и через органы государственной власти и местного самоуправления. Но местное самоуправление - это не только

деятельность по решению вопросов местного значения, это и система демократических институтов.

При анализе механизмов народовластия различают две основные формы демократии: непосредственную (прямую) и представительную. В этой связи одним из первых и в теории, и на практике возникает вопрос о том, кто же является субъектом местного самоуправления - граждане или органы местного самоуправления? Стоит согласиться с мнением доктора юридических наук, профессора С.А. Авакьяна, полагающего, что в идеале стоит стремиться к тому, чтобы люди поняли, что им надо сообща управлять своей жизнью на данной территории. Однако в настоящее время следует быть реалистами, поскольку пока люди не в состоянии непосредственно участвовать в осуществлении местного самоуправления. А, кроме того, этого и не надо, ведь большинство дел местного самоуправления таковы, что ими вполне могут заниматься органы местного самоуправления.

В этом случае ответственность населения не уменьшается, так как оно должно сформировать достойные органы и избрать достойных должностных лиц и при необходимости решать лишь самые важные вопросы местного значения и не более того .

Таким образом, эффективность решения вопросов местного значения во многом зависит от организационных форм, составляющих механизм местного самоуправления, то есть от совокупности институтов непосредственной демократии и от организации деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

К формам прямого волеизъявления граждан и к другим формам непосредственного осуществления местного самоуправления законодательство относит:

- Муниципальные выборы.
- Местный референдум.
- Курултай местного сообщества.
- Сход граждан.
- Правотворческая инициатива граждан.
- Обращения граждан

Теперь попытаемся рассмотреть подробно названные институты непосредственной демократии и проанализировать их место и роль в осуществлении местного самоуправления в малых городах.

Одной из важных форм непосредственного волеизъявления граждан, осуществляющегося периодически в соответствии с требованиями, установленными законодательством и имеющего целью – определение представителей населения соответствующего муниципального образования, которые в составе коллегиального

органа местных кенешей решают от имени населения вопросы местного значения, а также иным образом осуществляют местное самоуправление, являются муниципальные выборы. Подготовку и проведение выборов депутатов местных кенешей осуществляет Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. А также территориальные избирательные комиссии: Бишкекская, Ошская и другие городские, районные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии.

Практика государственно - правового строительства показывает, что иного способа формирования представительных органов власти, кроме как выборов, не существует. Этой идее следует и Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», согласно которому представительный орган местного самоуправления состоит из депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Вопрос избрания представительного органа подробно регламентируется Законом Кыргызской республики «О выборах депутатов местных кенешей», согласно которой выборы депутатов городских кенешей проводятся по пропорциональной системе, т.е. член местного сообщества голосует за ту или иную политическую партию . Однако вопрос выбора типа избирательной системы при формировании городских кенешей остается спорным. До последних выборов в представительные органы городов Кыргызской Республики, которые прошли в октябре 2012 года, использовалась другая – мажоритарная система выборов. Так какая же система может позволить сформировать эффективно работающий, компетентный местный кенеш?

Наибольшей популярностью при проведении местных выборов пользуется мажоритарная избирательная система с одномандатными либо многомандатными округами . Мажоритарная избирательная система имеет определенные преимущества и недостатки. В качестве ее достоинства в литературе называют: приближенность избранных депутатов к избирателям; хорошее знание депутатами своих избирательных округов, интересов жителей этих округов; знакомство избирателей с личностью депутата и его политическими качествами.

Недостатком же является следующее: у сформированного на такой основе представительного органа местного самоуправления отсутствует единый проект развития территории муниципального образования, каждый депутат стремится решать проблемы своего округа. (Правда, адекватность последнего суждения реальной действительности вызывает некоторые сомнения, поскольку навряд ли в рамках муниципального образования, пусть даже это будет город республиканского значения проблемы жителей одного округа резко отличаются от проблем жителей другого округа).

Избирательная система пропорционального представительства ослабляет личные связи и персональную ответственность депутатов перед избирателями. Представительный орган является выразителем общего интереса, обладает цельным проектом развития муниципального образования. Однако последнее обстоятельство будет иметь место, если какое-либо избирательное объединение получит в результате выборов большинство в представительном органе. Проблема применения пропорциональной системы, действительно, заключается в неразвитости политической структуры общества, отсутствии устойчивых избирательных объединений на муниципальном уровне. Если посмотреть практику применения подобной избирательной системы, то можем обратиться к недавним выборам в Бишкекский городской кенеш которые прошли 25 ноября 2012 года. Как показали итоги выборов в городской кенеш прошли 5 политических партий, за которых в общем итоге проголосовали 70 процентов от общего количества пришедших на избирательные участки горожан. Остальные 19 партий не прошли 7 процентный барьер, которые в свою очередь набрали 25 процентов от общего количества проголосовавших. И 2.46 процентов жителей столицы сделали свой выбор в пользу «Против всех». В итоге 36036 жителей столицы остались без представителей, а это немалая цифра с учетом масштабов столицы республики. В данном случае необходимо уяснить, что вышеназванные проблемы были выявлены в самом большом городе, столице государства. Если данный пример ясно проявляет минусы избранной нами системы то, как быть с остальными городами Кыргызской Республики, где численность населения, социальная, политическая, производственная инфраструктура в разы отличаются не в лучшую сторону. В то же время согласно законодательству во всех городах Кыргызской Республики представительный орган местного самоуправления избираются именно по пропорциональной системе.

В целом применяемая при формировании представительных органов местного самоуправления избирательная система должна обеспечить решение двух главных задач: постоянное взаимодействие представительного органа с населением и обеспечение выражения общего интереса населения муниципального образования.

В заключение отметим, что выбор той или иной избирательной системы во многом определяет качественный состав представительного органа и характер его деятельности.

#### **Курултай местного сообщества.**

Одной из традиционных, исторически сложившихся форм является курултай местного сообщества, под которым в соответствии со статьей 2 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» понимается собрание представителей местных сообществ с целью обсуждения вопросов, представляющих общий интерес. Курултай как

политико-правовой институт занимает особое место в системе современной демократии. С одной стороны, он традиционен, коренится в истории и напоминает времена, когда каждый участник народного собрания должен был не просто выразить свое мнение по обсуждаемому важному для всего сообщества вопросу, но и активно участвовать в выработке решения, выражающего общую позицию, общую волю, то есть люди собирались не просто для того, чтобы высказаться, а с целью договориться, достичь согласия.

Следует отметить, что такая система была рассчитана на принятие единогласных решений. Так, решение считалось принятым, если против него никто не возражал. В случае если люди имели разные взгляды на обсуждаемый вопрос, то несогласных пытались переубедить, применяя разнообразные методы: доказывание, разъяснение, опровержение, обещание, запугивание и другие. В результате недовольные и возражавшие умолкали, что означало их согласие, а собрание расходилось, но не ранее чем принимало решение, выражающее единое мнение. Достигнутое таким путем решение не всегда являлось общей волей, тем не менее, оно в значительной мере приближалось к ней.

С другой стороны, курултай - это сложное явление современной цивилизации, предполагающее учет мнений и индивидуальной позиции каждого дееспособного гражданина. Притом что превалирует плюралистическая демократия - демократия большинства, мнение которого имеет перевес над мнением меньшинства.

Согласно Уставу города Каракол утвержденного Постановлением городского кенеша для принятия коллективных решений по важнейшим вопросам городского значения, требующих обсуждения с членами местного сообщества созывается курултай из числа представителей местного сообщества, избранных на сходах и собраниях членов местного сообщества делегатами курултая. Курултай местного сообщества созывается не реже одного раза в два года. Инициатива созыва курултая принадлежит городскому кенешу депутатов, мэру города, инициативной группе населения составляющих не менее 15 процентов от общего количества населения.

Курултай вправе рассматривать все жизненно важные вопросы местного сообщества, включая:

- принятие Устава города, внесение в него изменений и дополнений;
- формирование, выполнение и использование местного бюджета, а также внебюджетных средств местного сообщества;
- проекты программ социально-экономического развития города и социальной защиты населения;



- заслушивание отчета мэра города по претворению в жизнь решений народного курултая;

- рассмотрение иных вопросов не противоречащих республиканскому и местному законодательству .

Местный курултай может рассматривать достаточно широкий круг вопросов что делает его одним из важных составляющих демократических начал органов местного самоуправления. К примеру 1 марта 2002 года по инициативе мэрии города Бишкек был организован курултай местного сообщества где рассматривался вопрос о социально-экономическом развитии города. В частности по результатам были приняты следующие решения:

1. Одобрить работу местного самоуправления города Бишкек по социально-экономическому развитию, формированию и исполнению бюджета города;

2. Утвердить Программу социально-экономического развития города Бишкек до 2005 года в рамках реализации Национальной стратегии Комплексной основы развития Кыргызской Республики (прилагается).

3. Мэрии города Бишкек, районным администрациям, городским службам принять меры по выполнению Программы социально-экономического развития города Бишкек до 2005 года в рамках реализации Национальной стратегии Комплексной основы развития Кыргызской Республики.

4. Мэрии, районным администрациям периодически информировать горожан о ходе выполнения настоящей программы на сходах, собраниях и в средствах массовой информации.

### **Сход граждан**

Роль сходов неоднозначна, поскольку, во-первых, они могут собираться для решения вопросов местного значения, а следовательно, будут являться формой непосредственной демократии, прямого волеизъявления граждан, посредством которой жители поселений участвуют в осуществлении местного самоуправления.

Во-вторых, сходы граждан являются одной из форм осуществления территориального общественного самоуправления. Пожалуй, именно эта их разновидность будет наиболее распространена и в этой связи она имеет особое значение. Однако она будет проанализирована ниже в контексте территориального общественного самоуправления.

Как указывалось выше, собрания сходы граждан как форма осуществления местного самоуправления является одной из самых распространенных ввиду простоты ее

организации, максимальной приближенности к населению, а следовательно, массовости и доступности.

Приоритет в правовом регулировании порядка созыва и проведения собрания схода граждан, принятия и изменения его решений, пределов компетенции принадлежит самим муниципальным образованиям. Перечисленные положения предусматриваются в их уставах в соответствии с законами Кыргызской Республики. Вследствие этого, каждый город вправе самостоятельно не только определить для себя порядок их организации и проведения, но и обозначить место сходов в системе местного самоуправления данного муниципального образования, хотя думается, что эта форма является более характерной для сельского самоуправления.

В соответствии с законодательством под сходом граждан понимается прямая форма участия населения в решении вопросов местного значения путем обсуждения их на собраниях граждан, проживающих на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или села, с принятием по ним рекомендаций или решений в соответствии с уставом местного сообщества. Сход граждан представляется наиболее эффективным только лишь на небольших по объему самоорганизациях граждан не имея целесообразности при этом в более объемных территориях.

### **Правотворческая инициатива граждан. Обращения граждан**

Многовековую историю развития, как институт права граждан на обращения в различные органы, имеет народная правотворческая инициатива, истоки которой уходят к челобитным. В основе данной формы осуществления местного самоуправления в современном ее варианте лежит предусмотренное статьей 41 Конституции Кыргызской Республики право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Согласно статье 14 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» члены местного сообщества имеют право на нормотворческую инициативу по вопросам местного значения порядок реализации которой определяется уставом местного сообщества. При этом рассмотрение такого обращения в самом органе будет осуществляться в порядке и сроки, установленные регламентом (положением) этого органа, на открытом его заседании с участием представителей населения. Результаты рассмотрения подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

От народной правотворческой инициативы отличается другая форма – обращения граждан в органы местного самоуправления. Согласно Закону Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 года различаются следующие виды обращений:

1. предложение - обращение, содержащее рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, улучшению деятельности органов государственной власти Кыргызской Республики и органов местного самоуправления, решению вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества;

2. заявление - обращение, содержащее просьбу гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, а также недостатках в деятельности указанных органов и должностных лиц;

3. жалоба - обращение, содержащее просьбу гражданина о восстановлении его нарушенных прав и свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц;

4. индивидуальное обращение - обращение одного гражданина;

5. коллективное обращение - обращение двух и более граждан, обращение организаций от имени граждан, а также резолюции митингов и собраний;

Обе формы - и народная правотворческая инициатива, и обращения граждан в органы местного самоуправления имеют много общего. В то же время, если, обращаясь с инициативой, граждане одновременно предлагают вариант решения поставленной проблемы, то в обращении, как правило, проблема просто обозначается. По закону члены местного сообщества обладают правом на правотворческую инициативу, только если оно закреплено в уставе соответствующего муниципального образования. Очевидно, такой порядок объясняется стремлением законодателя учесть особенности условий осуществления местного самоуправления в разных муниципальных образованиях, а также степень подготовленности населения к подобным проявлениям активности. Напротив, право обращаться является конституционным, следовательно, оно выступает своеобразной гарантией местного самоуправления.

Думается, что создание условий для максимальной реализации обоих прав. И непосредственная деятельность по их осуществлению - цель, к которой должно стремиться каждое муниципальное образование.

#### **Вопросы для самопроверки:**

1. Какие формы осуществления местного самоуправления существуют на сегодняшний день?

2. Каков порядок проведения муниципальных выборов.

3. Курултай местного сообщества как основной элемент осуществления местного самоуправления.

4. Значение проведения схода граждан в местном самоуправлении?
5. Каким образом осуществляется правотворческая инициатива граждан.
6. Каков порядок обращения граждан.

#### **Лекция 4. Представительные органы МСУ.**

##### **Вопросы лекции**

- 4.1. Структура и организация работы местных кенешей
- 4.2. Статус депутата местных кенешей
- 4.3. Компетенция местных кенешей
- 4.4. Постоянные и временные комиссии местного кенеша

##### **Требования к компетентности:**

**знать:** систему органов местного самоуправления Кыргызской Республики, конституционно-правовой статус органов местного самоуправления, понятие представительных органов МСУ; организацию и порядок деятельности местных кенешей; правовую основу деятельности местных кенешей; порядок работы местных кенешей; порядок работы временных комиссий и комитетов местных кенешей; основы взаимодействия местных кенешей с местной государственной администрацией.

**уметь:** анализировать структуру и порядок деятельности местных кенешей, определять правовой статус депутатов местных кенешей;

**владеть:** юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами.

##### **Структура и организация работы местных кенешей**

Полномочия по осуществлению местного самоуправления на территории муниципалитета преимущественно реализуются органами местного самоуправления. Согласно законодательству систему органов местного самоуправления образуют представительные и исполнительные органы МСУ, компетенция которых имеют близкую взаимосвязь.

Согласно ст. 6 Закона КР «О местном самоуправлении» к органам местного самоуправления относятся представительные органы – кенешы формируемые посредством прямых выборов и исполнительные органы - формируемые представительным органом. Каждый из этих органов является важной составной частью

системы местного самоуправления города. Однако все же исходным органом всей структуры местного самоуправления является местный кенеш. Местные кенешы состоят из депутатов избираемых населением муниципалитета. Количество депутатов в различных местных кенешах зависит от количества населения проживающих на соответствующей территории. Так законодательство устанавливает следующий численный состав кенешей.

1. Города республиканского значения Бишкек и Ош – 45 депутатов;
2. Муниципальные образования численность населения, которых не превышает 6000 – 11 депутатов;
3. Муниципальные образования с численностью населения от 6001 до 20000 – 21 депутат;
4. Муниципальные образования с численностью населения от 20001 и выше – 31 депутат.

При этом закон не отграничивает городские кенешы от кенешей айылных округов, что, по нашему мнению, является не совсем правильным в связи с тем, что указанные административные единицы в силу финансовых, экономических, структурных, территориальных факторов решают совершенно различный по объему круг вопросов местного значения.

Основной организационно-правовой формой работы местных кенешей являются их сессии, на которых представительный орган реализует свои полномочия. Для обеспечения руководством и координацией сессий местных кенешей избирается председатель кенеша который выполняет следующие функции:

1. созывает сессии местного кенеша;
2. председательствует на сессиях;
3. подписывает решения местного кенеша;
4. выполняет другие обязанности, возложенные местным кенешем.

Также для замещения председателя в его отсутствии либо невозможности выполнения им своих обязанностей депутатами избирается заместитель председателя.

Для организационного обеспечения деятельности депутатов во время сессий местными кенешами может учреждаться должность ответственного секретаря. Так, согласно Регламенту Ноокатского городского кенеша ответственный секретарь назначается председателем кенеша и выполняет следующие функции:

1. Обеспечивает депутатов соответствующей информацией при выполнении ими своих полномочий;
2. Обеспечивает выполнение перспективного плана работы городского кенеша;

3. Взаимодействует в работе постоянных и временных комиссий городского кенеша;

4. Ведет учет и контроль исполнения документов, поступающих в городской кенеш;

5. Готовит материалы сессии городского кенеша и контролирует их доведение до депутатов городского кенеша;

6. Организует приглашение депутатов, руководителей организаций, предприятий, представителей общественных органов самоуправления и других лиц для участия их в работе сессии;

7. Организует подготовку материалов сессии городского кенеша, контроль и проверку исполнения документов.

Избранные депутаты кенешей объединяются в депутатские фракции. Большинство в кенеше считается фракция или коалиция фракций, официально объявившая о создании коалиции фракций в кенеше, имеющая более половины депутатских мандатов. Фракция или фракции, не входящие в состав фракций или коалиции фракций большинства, считаются меньшинством.

Для организационного обеспечения деятельности местных кенешей, оказания помощи постоянным комиссиям и депутатам, подготовки необходимых материалов кенеша в праве образовывать свои аппараты, структура которых утверждается городскими кенешами.

### **Статус депутата местных кенешей**

Депутат местного кенеша приобретает свои полномочия в результате избрания его в местный кенеш на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года.

Статус депутата местного кенеша налагает определенные ограничения по иной деятельности, так например депутат местного кенеша не может состоять на государственной службе или иной муниципальной службе в случаях:

1) если государственный орган или орган местного самоуправления, в котором он занимает руководящую должность, расположен в пределах территории того же айылного аймака или города, что и представительный орган местного самоуправления (местный кенеш айылного аймака или города), депутатом которого он является;

2) если государственный орган или орган местного самоуправления, в котором он состоит на государственной или муниципальной службе, подотчетен представительному органу местного самоуправления (местному кенешу айылного аймака или города), депутатом которого он является;

3) если избрание, представление к назначению, освобождение руководителя государственного органа или органа местного самоуправления, в котором он состоит на государственной или муниципальной службе, относится к полномочиям того представительного органа местного самоуправления (местного кенеша айылного аймака или города), депутатом которого он является.

Депутатские полномочия также нельзя совмещать с должностью руководителя государственного или муниципального предприятия, государственного или муниципального учреждения образования и здравоохранения, оказывающих услуги населению соответствующего айылного аймака или города за счет средств республиканского и местного бюджетов.

Одно и то же лицо может быть депутатом лишь в одном айылном или городском кенеше.

Для выполнения наложенных обязанностей депутат в своей деятельности может обладать следующим кругом полномочий:

- 1) избирать и быть избранным в органы соответствующего местного кенеша;
- 2) предлагать вопросы для рассмотрения местным кенешем и его органами;
- 3) вносить предложения и замечания по повестке дня заседания местного кенеша и его органов, порядку рассмотрения обсуждаемых вопросов и их существу;
- 4) вносить для рассмотрения проекты решений, других принимаемых местным кенешем или его органами документов, поправки к ним;
- 5) высказывать мнение по персональному составу образуемых местным кенешем органов и кандидатурам должностных лиц, избираемых, назначаемых или утверждаемых местным кенешем;
- 6) ставить вопрос о недоверии органам, образованным местным кенешем, лицам, входящим в их состав, а также лицам, избранным, назначенным или утвержденным местным кенешем;
- 7) принимать участие в дебатах, обращаться с запросами, задавать вопросы докладчикам, содокладчикам, председательствующему на заседании;
- 8) вносить предложения о заслушивании на сессии местного кенеша отчета или информации любого органа или должностного лица, подотчетных либо подконтрольных местному кенешу, а также по вопросам, входящим в компетенцию соответствующего местного кенеша, других органов и должностных лиц, действующих на его территории;
- 9) выступать с обоснованием своих предложений и по мотивам голосования, давать справки;

10) оглашать на заседаниях местного кенеша и его органов в установленном местным кенешем порядке тексты обращений, заявлений, резолюций, петиций граждан или их объединений, если они имеют общественное значение.

**Полномочия депутата местного кенеша прекращаются досрочно в случаях:**

1. утраты депутатом гражданства Кыргызской Республики;
2. избрания или назначения депутата на должность, занятие которой по закону не совместимо с исполнением депутатских полномочий;
3. признания судом депутата недееспособным или безвестно отсутствующим, а также умершим;
4. вступления в силу обвинительного приговора суда о лишении свободы лица, являющегося депутатом;
5. отзыва руководящим органом политической партии на основании предложения соответствующей депутатской фракции;
6. выезда на постоянное место жительства за пределы Кыргызской Республики;
7. роспуска местного кенеша.

**Компетенция местных кенешей**

Полномочия по осуществлению местного самоуправления на территории муниципалитета преимущественно реализуются органами местного самоуправления. Согласно законодательству систему органов местного самоуправления образуют представительные и исполнительные органы компетенция которых имеют близкую взаимосвязь. Данное положение дел является исходным от действующей общепринятой структуры органов местного самоуправления в Кыргызской Республике т.е. местным населением избирается представительный орган – местный кенеш который в свою очередь формирует орган исполнительно-распорядительный – мэрия города. Природа компетенций органов местного самоуправления такова что они для достижения поставленных целей непременно должны действовать совместно.

Свои исходные позиции права и обязанности муниципальных властей находят главным образом в Законе Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года. Так к исключительной компетенции представительных органов местного самоуправления относить следующее:

1. установление порядка управления вопросами местного значения;
2. утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении, а также заслушивание информации о ходе исполнения бюджета и использовании внебюджетных фондов;



3. утверждение и контроль за выполнением программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения;
4. введение местных налогов, сборов и льгот по ним, а также установление ставок по ним в случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики;
5. установление порядка пользования и распоряжения муниципальной собственностью местного сообщества, в том числе путем утверждения программы приватизации объектов муниципальной собственности, осуществление контроля за использованием муниципальной собственности;
6. заслушивание отчета о деятельности соответствующего исполнительного органа местного самоуправления;
7. досрочное прекращение полномочий депутатов в случаях, установленных законодательством;
8. утверждение устава местного сообщества;
9. выработка предложений по административно-территориальному устройству с целью их внесения в соответствующие органы государственной власти;
10. избрание председателя кенеша и его заместителя, освобождение их от должности, отмена решений председателя кенеша, противоречащих законодательству Кыргызской Республики;
11. принятие регламента кенеша;
12. контроль за исполнением своих решений;
13. утверждение структуры и штатной численности исполнительного органа местного самоуправления на основе типовых нормативов, определяемых Правительством;
14. утверждение тарифов за использование холодной воды, канализации, теплоснабжение, а также за сбор, вывоз и уничтожение твердых бытовых отходов в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
15. установление ограничений по времени и месту продажи алкогольных напитков и табачных изделий вплоть до запрета, правил проведения ритуальных мероприятий;
16. установление порядка содержания ирригационных сетей, домовых и придомовых участков;
17. решение других вопросов в соответствии с уставом местного сообщества и законодательством Кыргызской Республики;
18. избрание мэра города;
19. выражение недоверия мэру города в порядке, предусмотренном настоящим Законом;

20. установление дифференцированных ставок налога на городские земли в пределах базовых ставок налога на городские земли, утвержденных законодательством.

Данные права и обязанности уточняются в Уставах городов Кыргызской Республики. Так, например, согласно Уставу города Ош от 27 июля 2005 года городской кенеш решает следующие вопросы:

1. утверждает программы социально-экономического развития города и социальной защиты его населения, контролирует их выполнение;
2. утверждает городской бюджет и отчет о его исполнении, а также заслушивает информации о ходе исполнения городского бюджета и использовании внебюджетных фондов;
3. вводит местные налоги и сборы, включая штрафы за нарушение парковки автотранспорта и выброс мусора в не установленных местах, определяет порядок и условия использования городских земель и других природных ресурсов, находящихся в муниципальной собственности города;
4. устанавливает порядок распоряжения муниципальной собственностью городского сообщества, контролирует ее использование;
5. принимает регламент городского кенеша;
6. избирает и освобождает от обязанностей председателя городского кенеша и его заместителя;
7. избирает мэра города;
8. выражает недоверие мэру города;
9. осуществляет контроль за деятельностью мэра;
10. отменяет решения мэра города в случае превышения им своих полномочий;
11. дает согласие на назначение вице-мэров города, руководителей подразделений и служб города;
12. вырабатывает предложения по административно-территориальному устройству с целью их внесения в соответствующие органы государственной власти.

Мировая практика показывает, что местная власть «законодательствует» по вопросам местного значения в трех случаях: во-первых, когда по указанным вопросам государственная правовая регламентация отсутствует полностью и нет никакой необходимости в ее существовании. Это касается как компетенционных вопросов (например, вопросы местного налогообложения и самообложения населения, некоторые вопросы благотворительной деятельности, лицензирования ит.д.) , так и вопросы собственной организации деятельности (формирование собственного управленческого аппарата, образование постоянных комиссий, принятие регламентов и

другие вопросы). Во-вторых, по вопросам, которые урегулированы нормами права в самом общем виде и требуется их «местная юридическая конкретизация» в законодательстве закреплены основы, общие принципы, или намечена правовая фиксация общих гарантий муниципальной деятельности, например, в установлении процентной ставки налога на недвижимость, конкретизация в решении вопроса о принудительном отчуждении земельных участков по различным правовым основаниям и для различных целей, реализация законодательных норм по вопросам содержания рекреационных территорий и других зон отдыха. В-третьих, законодательство не в состоянии охватить все многообразие местных особенностей, в нем не редко правовая регламентация деятельности муниципальных органов осуществляется закреплением их функций как задач, позитивных обязываний. Поэтому местное позитивное правовое регулирование неизбежно, иногда оно предусматривается законодательством.

#### **Постоянные и временные комиссии местного кенеша**

Для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению кенеша, а также для участия в реализации решений кенеша, контроля за исполнением этих решений учреждениями и организациями, расположенными на подведомственной территории создаются постоянные и временные комиссии. Постоянные комиссии формируются из числа депутатов, которые в случае необходимости могут привлекать к своей работе ученых, специалистов, практических работников и других лиц. Количество постоянных комиссий и их полномочия утверждаются местными кенешами. К примеру согласно постановлению Бишкекского городского кенеша функционируют следующие постоянные комиссии:

1. Комиссия по регламенту, правовым вопросам и правопорядку;
2. Комиссия по бюджету и финансам;
3. Комиссия по социальным вопросам;
4. Комиссия по муниципальной собственности, земельным вопросам, градостроительству, и архитектуре;
5. Комиссия по жилищно-коммунальному устройству, топливно-энергетическому комплексу, транспорту, коммуникациям и инвестициям.

Необходимо отметить, что Комиссия по бюджету и финансам по законодательству передается фракции меньшинства в случае ее образования по результатам объединения фракций и депутатов городского кенеша.

В деятельности кенешей может для решения вопросов местного значения имеющих срочный характер создаются временные комиссии. Деятельность временных комиссий оформляются специальным положением утверждаемым депутатами городского кенеша. К

примеру, в целях реализации законов Кыргызской Республики "Об административно-территориальном устройстве Кыргызской Республики", "О географических названиях в Кыргызской Республике" и постановления Правительства Кыргызской Республики «О Межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов административно-территориального устройства и географических названий при Правительстве Кыргызской Республики» от 19 августа 2008 года № 467, а также упорядочения вопросов топонимики и увековечивания памяти, Бишкекский городской кенеш своим постановлением создал временную комиссию по топонимике и увековечиванию памяти в городе Бишкек. Данная комиссия создана для регламентации отношений в сфере наименования и переименования географических объектов города Бишкек, присвоения им имён выдающихся государственных и общественных деятелей, а также присвоения имён граждан и юридических лиц, осуществляющих благотворительные пожертвования, организациям, объектам недвижимого имущества местного самоуправления города Бишкек.

Вопросы для самопроверки:

1. Определите понятие органов местного самоуправления.
2. Значение и роль местных кенешей в решении вопросов местного значения.
3. Порядок формирования местных кенешей.
4. Организация деятельности местных кенешей.
5. Структура местных кенешей.
6. Компетенции местных кенешей
7. Взаимодействие местных кенешей с исполнительными органами местного самоуправления.

## **Лекция 5. Исполнительно-распорядительные органы в городах и айылных аймаках Кыргызской Республики.**

### **Вопросы лекции**

- 5.1. Организационно-правовые основы Мэрии городов КР.
- 5.2. Порядок формирования исполнительных органов городского самоуправления КР.
- 5.3. Компетенция Мэрии.
- 5.3. Правовой статус Мэра и его полномочия.
- 5.4. Особенности организации городского самоуправления в городах республиканского значения.

- 5.5. Организационно-правовые основы айыл окмоту КР.
- 5.6. Порядок формирования айыл окмоту.
- 5.7. Компетенция айыл окмоту.
- 5.8. Правовой статус главы айыл окмоту и его полномочия.

**Требования к компетентности:**

**знать:** систему органов местного самоуправления Кыргызской Республики, конституционно-правовой статус органов местного самоуправления, понятие исполнительно-распорядительных органов МСУ; организацию и порядок деятельности мэрии городов КР; компетенцию мэрии; конституционно-правовой статус мэра, компетенцию мэра; основы взаимодействия мэрии и городского кенеша, порядок прекращения полномочий мэра; правовую основу деятельности мэрии городов республиканского значения; конституционно-правовой статус главы айыл окмоту, полномочия главы айыл окмоту.

**уметь:** анализировать нормативно-правовую основу деятельности мэрии городов, айыл окмоту в селах; оперировать юридическими понятиями и категориями.

**владеть:** юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами, навыками анализа социально-экономической ситуации территориальной единицы.

**Организационно-правовые основы Мэрии городов КР.**

Мэрия - исполнительный орган местного самоуправления, созданный для обеспечения деятельности мэра по реализации функций исполнительного органа местного самоуправления в городе.

Основное предназначение исполнительного органа местного самоуправления, как известно, заключается в оперативном распоряжении ресурсами местного самоуправления для наиболее полного удовлетворения потребностей населения соответствующего муниципального образования.

Создание необходимых для выполнения соответствующих функций административных структур должно осуществляться с учетом специфики предметных областей. Однако при этом орган управления отвечает только за эффективное удовлетворение той части и того вида потребностей, которые требуют использования находящихся в его оперативном распоряжении видов ресурсов. Все остальные потребности должны быть адресованы либо представительному органу местной власти для пересмотра приоритетов деятельности, либо органам государственной власти для принятия решений, связанных с использованием находящихся в их распоряжении ресурсов или с изменением полномочий местной власти. Здесь же нужно отметить то

обстоятельство, что детальное разграничение функций и создание отдельных административных структур для исполнения (реализации) должно применяться прежде всего в крупных муниципальных образованиях, которыми, в частности, являются города республиканского значения.

### **Порядок формирования исполнительных органов городского самоуправления КР.**

Неоднозначные мнения существуют вокруг вопроса формирования исполнительных органов городского самоуправления, в частности градоначальников – мэров городов. Согласно законодательству мэр города избирается городским кенешем. Мэром города может быть дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 5 лет .

В зависимости от того, каким образом избирается глава местного самоуправления, во многом складывается и соответствующая организационная модель местного самоуправления. Мировая практика показывает, что избирателями выбирается так называемый сильный мэр. Избранный таким путем глава муниципального образования является достаточно независимой фигурой в системе органов местного самоуправления. Иначе характеризуется положение главы, избранного представительным органом местного самоуправления. Это «слабый» мэр, полномочия которого не так велики, как у «сильного» мэра. Логика того, что от степени легитимности зависит и степень свободы в принятии решений, достаточно очевидна. В Кыргызской Республике как уже указывалось мэр города избирается городским кенешем – представительным органом на срок его созыва. При этом право на выдвижение кандидатуры на должность мэра имеют фракции городского кенеша и Премьер-министр . Данная норма уже обеспечивает двухзначное понимание порядка избрания мэра города. Но раз уж мы говорим о местном самоуправлении, правильнее будет, если именно представители местного населения, беря на себя ответственность, будут нанимать на работу менеджера по управлению и развитию городом. Тем более такой порядок выдвижения кандидатур на должность мэра уже неоднократно был проработан. Например, в январе 2012 года Премьер-министр передал свое право представлять кандидатуру мэра депутатам местных кенешей городов Чолпон-Ата, Балыкчы, Кара-Балта, Кочкор-Ата и как показала практика вопреки некоторым скептически настроенным мнениям органы местного самоуправления в состоянии

самостоятельно решить этот вопрос . Согласно статье 4 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении 15 июля 2011 года под местным самоуправлением понимается самостоятельная деятельность местного сообщества в своих интересах и под свою ответственность, направленная на решение вопросов местного значения. И именно для самостоятельного решения вопросов местного значения местное население формирует органы местного самоуправления, где мэр города является руководителем исполнительного органа. Участие органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления противоречит как нормативно-правовым актам, так и природе функционирования местного самоуправления. Согласно статье 3 Европейской Хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 ратифицированного Кыргызской Республикой коллегиальные органы местного самоуправления формируются местным сообществом, которые могут располагать подотчетными им исполнительными органами. Любой административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, как правило, предназначен лишь для обеспечения законности и соблюдения конституционных принципов (ст. 8). Данная норма реализуется в статье 6 Закона КР «О местном самоуправлении» где Премьер-Министр по некоторым основаниям может освободить мэра города с занимаемой должности.

Что касается исполнительного органа городского самоуправления – мэрии то республиканское законодательство не регламентирует процедуру формирования структуры. Однако данный вопрос уточняется в локальных нормативных актах муниципальных образований. К примеру, согласно 8 главе Устава города Каракол право на формирование исполнительного органа принадлежит мэру города и является органом, созданным для обеспечения деятельности мэра по реализации задач и полномочий исполнительной власти .

Исходя из отмеченного факта, муниципальные образования преимущественно самостоятельно решают вопрос о формировании исполнительных структур своей муниципальной власти, назначают на должность и освобождают от должности руководителей структурных подразделений. Таким образом, формирование исполнительных органов городского самоуправления происходит посредством использования механизма назначения, конечно же по результатам проведенного конкурса который регламентируется соответствующими нормативными актами государственных органов и органов местного самоуправления. Так для обеспечения равного доступа граждан Кыргызской Республики к муниципальной службе функционирует Положение о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы где подробно описывается процедура прохождения конкурса . Нормы данного

положения разворачиваются в локальных актах органов местного самоуправления. Так в аналогичном положении мэрии города Бишкек также рассматриваются вопросы касающиеся подробного описания конкурсных условий и ограничений для некоторых категорий кандидатов . В открытом конкурсе может участвовать гражданин Кыргызской Республики, отвечающий квалификационным требованиям, установленным в уставе местного сообщества в соответствии с законом Кыргызской Республики «О муниципальной службе». Право на участие в конкурсе на замещение вакантной должности имеют граждане Кыргызской Республики, достигшие 18-летнего возраста, отвечающие квалификационным требованиям, установленным законодательством Кыргызской Республики, необходимым для замещения вакантной должности.

Критерии квалификационных требований, предъявляемых к муниципальным служащим, составляют: а) уровень профессионального образования; б) стаж и опыт работы по специальности; в) уровень знания, прежде всего, Конституции Кыргызской Республики, действующего законодательства Кыргызской Республики, устава местного сообщества и иных нормативно-правовых актов органов местного самоуправления применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

### **Компетенция Мэрии**

Компетенция исполнительного органа города является исходной от полномочий местных кенешей и нормы, закрепленные как в общем законодательстве, так и в локальных нормативных актах являются тому подтверждением. Так в Законе КР «О местном самоуправлении» установлены полномочия, согласно которым мэрия города решает следующие задачи:

1. организует функционирование и развитие системы жизнеобеспечения города, предоставление горожанам социальных и культурных услуг;
2. разрабатывает проект бюджета города и исполняет его после утверждения городским кенешем;
3. разрабатывает проекты программ социально-экономического развития города, социальной защиты населения и обеспечивает их выполнение после утверждения городским кенешем;
4. привлекает инвестиции и гранты для развития города;
5. осуществляет мероприятия по охране памятников истории, архитектуры и культуры;



6. разрабатывает мероприятия по рациональному использованию городских земель и объектов муниципальной собственности и осуществляет их после утверждения городским кенешем;

7. участвует в приватизации предприятий и приеме на баланс по согласованию с соответствующими органами объектов социально-культурного, бытового и хозяйственного назначения, а также необходимого для их функционирования оборудования;

8. разрабатывает и осуществляет мероприятия по развитию жилого фонда, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройству города;

9. разрабатывает и реализует генеральный план застройки города, осуществляет контроль за соблюдением норм и правил архитектуры и градостроительства в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

10. осуществляет мобилизационные и организационно-практические меры по предупреждению и предотвращению стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий.

В данном случае уставы практически всех городских самоуправления не отличаются оригинальностью и в точности копируют нормы, установленные в Законе «О местном самоуправлении».

На основе рассмотренных норм отечественного законодательства полномочия органов местного самоуправления городов можно разделить на несколько групп:

1. Сфера бюджета и финансов;
2. Сфера управления муниципальной собственностью, взаимоотношений с предприятиями, учреждениями и организациями;
3. Сфера земельных отношений и охраны окружающей среды;
4. Сфера строительства, жилищного, хозяйственного, коммунального, бытового и торгового обслуживания населения, транспорта и связи;
5. Сфера социально-культурного обслуживания населения;
6. Сфера охраны общественного порядка, прав и свобод граждан.

### **Правовой статус Мэра и его полномочия.**

Мэр - выборное должностное лицо города, руководитель исполнительного органа местного самоуправления города;

Мэром города может быть дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 3 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях образования,

здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 5 лет.

Не может быть мэром города гражданин Кыргызской Республики, имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того, погашена или снята судимость.

В рассмотрении данного вопроса необходимо заострить внимание на статусе должности мэра города. Должность мэра города относится к политическим муниципальным должностям, который избирается городским кенешем но согласно определению муниципальной службы которая дается в законе не является муниципальным служащим. Однако закону Кыргызской Республики «О муниципальной службе мэр города возглавляет исполнительный орган местного самоуправления и несет полную ответственность за деятельность мэрии города. Также должность мэра города указан в реестре муниципальных должностей в соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики «Об утверждении реестра государственных должностей и муниципальных должностей Кыргызской Республики . В конце концов, заработная плата мэра города предусматривается именно в бюджетах органов местного самоуправления. В связи с изложенным возникает необходимость определить статус руководителя исполнительного органа города. Также неопределенность статуса мэра города вызывают некоторые противоречивые вопросы. Например, статья 10 Закона КР «О муниципальной службе» устанавливает некоторые ограничения связанные с прохождением муниципальной службы, подобные ограничения установлены и в Законе КР «О государственной службе» (статья 11). Но в связи с имеющимися противоречиями в нормах законодательства данные ограничения не распространяются на лиц занимающих политические муниципальные должности, но при этом не являющихся муниципальными служащими.

Однако мэр города согласно законодательству избирается городским кенешем, является ответственным по решению вопросов местного значения и реализацию государственной политики на территории города. В своей деятельности мэр города по решению вопросов местного значения подотчетно лишь местному сообществу в лице городского кенеша. В связи с этим его должность является политической муниципальной должностью, которой в литературе дается следующее определение. Политическая должность представляет собой должность, назначение (избрание) на которую, а также освобождение от которой, включая полномочия, носят политико-определяющий характер, в частности за реализацию политических целей и задач . В данном случае относя должность мэра города к муниципальному служащему, мы существенно

ограничиваем его в самостоятельности в решении задач по реализации основных принципов местного самоуправления и самостоятельной политической деятельности в рамках города.

Кроме того статус градоначальника определяется объемом полномочий представленного в нормативно правовых актах КР. Так в соответствии с Законом КР «О местном самоуправлении» мэру города обладает следующими полномочиями:

1) организует соблюдение и выполнение законов Кыргызской Республики, актов Президента и Правительства, а также устава местного сообщества города, решений городского кенеша, принятых в пределах его полномочий;

2) руководит деятельностью мэрии, муниципальных организаций и учреждений по обеспечению жизнедеятельности города, координирует деятельность территориальных подразделений государственных органов власти, вправе поставить вопрос об отстранении от должности руководителей территориальных подразделений, кроме судей, прокуроров, руководителей государственного органа национальной безопасности и органов государственной статистики Кыргызской Республики, в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей;

3) назначает и освобождает от должности по согласованию с городским кенешем вице-мэров города, руководителей структурных подразделений, а также назначает и освобождает от должности работников аппарата мэрии в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

4) осуществляет управление вопросами местного значения, а также делегированными государственными полномочиями;

5) несет персональную ответственность за организацию надлежащего исполнения делегированных государственных полномочий;

6) представляет город в органах государственной власти, неправительственных, общественных и иных организациях Кыргызской Республики и за рубежом;

7) не позднее 3 месяцев с момента вступления в должность обеспечивает разработку и представляет на утверждение городскому кенешу проект программы социально-экономического развития города;

8) представляет на утверждение городского кенеша проект городского бюджета, не реже двух раз в год отчитывается перед городским кенешем об общем состоянии дел в городе, исполнении бюджета, использовании муниципальной собственности и средств внебюджетного фонда, выполнении программ социально-экономического развития города и социальной защиты населения;

9) вносит предложения в городской кенеш по введению местных налогов и сборов согласно законодательству;

10) вносит предложения о созыве сессии городского кенеша, участвует в ее работе;

11) ходатайствует в установленном порядке перед Президентом о награждении государственными наградами;

12) осуществляет иные полномочия в соответствии с нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Полномочия мэра прекращаются по истечении срока установленного в законодательстве и может быть переизбран местным кенешем, однако в законодательстве установлены некоторые основания по которым мэр города может быть освобожден от занимаемой должности досрочно, так мэр города может быть досрочно освобожден от занимаемой должности Премьер-министром:

1. на основании личного заявления;

2. за невыполнение или ненадлежащее исполнение законов, нормативных правовых актов Президента и Правительства, установленное органами прокуратуры, или делегированных государственных полномочий - с согласия большинства от общего числа депутатов городского кенеша, а в случае повторного факта нарушения, невыполнения законов, нормативных правовых актов Президента и Правительства, установленного органами прокуратуры, - с уведомлением депутатов городского кенеша;

3. на основании вступившего в силу обвинительного приговора суда;

4. в случае признания его судом недееспособным;

5. в случае вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим, безвестно отсутствующим, а также смерти;

6. в случае выезда на постоянное место жительства за пределы Кыргызской Республики;

7. в случае выхода из гражданства Кыргызской Республики, утраты гражданства Кыргызской Республики или принятия гражданства иностранного государства;

8. в случае невозможности исполнять свои должностные обязанности в результате стойкой нетрудоспособности;

9. в случае выражения недоверия двумя третями голосов от общего числа депутатов городского кенеша;

10. по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон (принятие соответствующего закона, иные обстоятельства, предусмотренные законодательством).

В случае выражения недоверия мэру городским кенешем Премьер-министр в течение 3 дней вправе принять решение о досрочном освобождении его от должности

либо не согласиться с решением городского кенеша с официальным направлением мотивированного решения об отказе.

В случае повторного выражения недоверия мэру города депутатами городского кенеша Премьер-министр освобождает его от занимаемой должности.

В случае досрочного освобождения мэра от должности Премьер-министр до избрания нового мэра может назначить своим актом исполняющего обязанности мэра.

### **Особенности организации городского самоуправления в городах республиканского значения.**

Особенности организации городского самоуправления в городах республиканского значения в первую очередь связано с тем, что данные города представляют собой наиболее крупные муниципальные образования с соответствующей экономической, социальной, культурной и организационной инфраструктурой. Согласно законодательству к категории города республиканского значения может быть отнесен населенный пункт, имеющий особое государственное значение или являющийся административным, экономическим и культурным центром республиканского значения, с производственной и социальной инфраструктурой и численностью населения не менее 250 тысяч человек. В таких городах может устанавливаться особый способ организации местного самоуправления. Полномочия органов местного самоуправления этих городов могут отличаться от полномочий органов местного самоуправления других населенных пунктов и их отношения с органами государственной власти имеют особый характер. На территории Кыргызской Республики существуют два города республиканского значения: Столица Кыргызской Республики – город Бишкек и город Ош, являющийся южным центром республики. Статус данных городов определяются отдельными законами предусматривающие более широкий круг полномочий по решению вопросов местного значения. Так, к примеру, мэры городов Бишкек и Ош единолично реализуют следующие полномочия:

1) координируют деятельность территориальных подразделений органов исполнительной власти, дают согласие на назначение их руководителей, вправе поставить вопрос об отстранении от должности руководителей территориальных подразделений этих государственных органов, кроме судей, прокуроров, руководителей государственного органа национальной безопасности и органов государственной статистики Кыргызской Республики, в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей;

2) в случае делегирования Правительством полномочий органов исполнительной власти по назначению на должность и освобождению от занимаемой должности руководителей территориальных подразделений органов исполнительной власти, назначают их на должность и освобождают от занимаемой должности, а в иных случаях дают согласие руководителю органа исполнительной власти на их назначение;

3) вносят представление руководителю органа исполнительной власти по вопросу освобождения от занимаемой должности руководителя территориального подразделения органа исполнительной власти, за исключением случаев, если руководитель территориального подразделения органа исполнительной власти назначен в рамках делегированных полномочий мэром;

4) назначают на должность и освобождают от должности глав административных районов;

5) по представлению главы административного района назначают на должность и освобождают от должности заместителей главы административного района.

Также согласно законодательству Правительство Кыргызской Республики делегирует городам республиканского значения полномочия по назначению на должность и освобождению от занимаемой должности руководителей нижеследующих территориальных подразделений органов исполнительной власти действующих на территории города:

- 1) обеспечения общественного порядка;
- 2) обеспечения безопасности дорожного движения;
- 3) здравоохранения и санитарии;
- 4) образования;
- 5) архитектуры и строительства, а также надзора и контроля по технической безопасности;
- 6) государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- 7) регистрации актов гражданского состояния;
- 8) налогов;
- 9) транспорта, дорожного строительства и связи;
- 10) охраны природы и ветеринарии;
- 11) труда, миграции и молодежи.

Исходя из масштабов деятельности городов республиканского значения имеются некоторые структурные особенности органов управления предусматривающие наличие целого ряда структурных и территориальных подразделений предназначенных решать вопросы местного значения.

Рассмотрим структуру мэрии города Бишкек в связи с тем, что именно в данном муниципальном образовании выстроена сложная структура управления городом что вызывает наибольший интерес для изучения.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики утверждена типовая структура и штатная численность аппаратов мэрии и районных администраций мэрии города Бишкек . В соответствии с данным постановлением Бишкекский городской кенеш в свою очередь следующую структуру исполнительного органа . Во главе мэрии города стоит глава городского самоуправления - мэр, у которого имеется один первый заместитель и пять заместителей один из которых является руководителем аппарата. Каждый из вице-мэров курирует ряд департаментов, отделов и управлений, также под кураторство четырех вице-мэров переданы районные администрации города. Так, например первый вице-мэр города курирует местные территориальные управления города, управление доходной политики, агентство развития города, дирекцию муниципальных рынков, а также деятельность футбольного клуба «Алга-Бишкек». Также между заместителями разделена обязанность по координации деятельности территориальных органов государственной власти. Например один из вице-мэров координирует деятельность следующих органов: Управление пожарной безопасности, управление МЧС по г. Бишкек, служба спасения «161», чуй - бишкекское территориальное управление охраны окружающей среды.

Отраслевые структурные подразделения мэрии создаются в целях эффективного управления и развития прогрессивных процессов отраслях городского хозяйства, координации деятельности муниципальных предприятий и учреждений, функционирующих в рамках каждой отрасли, укрепления взаимовыгодного сотрудничества между мэрией, муниципальными предприятиями, учреждениями, с одной стороны, и коммерческими и некоммерческими организациями иных форм собственности, с другой. Таковыми являются агентство развития города Бишкек, управление жилищно-коммунального хозяйства и системы жизнеобеспечения, управление социального развития, управление капитального строительства и др.

Особо необходимо подчеркнуть деятельность районных администраций мэрии города Бишкек так как данные территориальные подразделения несмотря на продолжительное время существования системы органов местного самоуправления до сих пор являются органами местной государственной администрации хотя и функционируют в системе органов городского самоуправления города. Согласно статье 18 Конституционного закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» от 18 июня 2012 года руководителей органов местной государственной

администрации – акимов районов назначает Премьер-министр с согласия местных кенешей. Тот факт, что главы административных районов городского самоуправления назначаются со стороны органов государственной власти с одной стороны и структурное вхождение в состав органов городского самоуправления является достаточно ярким проявлением существующих проблем системы местного самоуправления. Однако в рассматриваемом на сегодняшний день Жогорку Кенешем законопроекте «О статусе столицы данный вопрос отрегулирован. Так согласно статье 22 указанного законопроекта мэр города Бишкек назначает на должность и освобождает от занимаемой должности глав административных районов.

В целом под ведомством мэрии города Бишкек функционируют 67 структурных подразделений формирование, реформирование и прекращение деятельности которых полностью находится в ведении городского кенеша, а также 35 территориальных подразделений органов государственной власти в отношении которых городской муниципалитет ведет лишь координационную работу.

Подобная структура существуют и в остальных 30 городах Кыргызской Республики являясь на сегодняшний день так называемо «образцово показательной». Существенных различий в построении системы управления в городах не просматривается. Различие заключается лишь в отсутствии некоторых структур и в меньшей численности аппарата в зависимости от количества населения и объема территорий муниципальных образований.

Данное положение прежде всего связано:

1. С существующей минимальной автономией представленной органами государственной власти в решении вопросов местного значения;
2. Отсутствием доходной части бюджета в силу отсутствия самостоятельной финансовой и налоговой политики;
3. Неразвитостью самой организационной системы органов городского самоуправления.

### **Организационно-правовые основы айыл окмоту КР**

Для осуществления исполнительной власти в айылном аймаке действует айыл окмоту. Айыл окмоту оказывает содействие депутатам айылного кенеша в осуществлении ими своих полномочий, подготовке и проведении отчетов перед избирателями. Айыл окмоту в своей деятельности подотчетен айылному кенешу, а по делегированным государственным полномочиям - соответствующим государственным органам. Решения, принимаемые айыл окмоту по вопросам, отнесенным к его компетенции, подписываются главой айыл окмоту. Акты айыл окмоту, изданные в пределах его полномочий,



обязательны для исполнения на соответствующей территории. В структуру айыл окмоту могут входить участковый врач, ветеринарный врач, сотрудник органов внутренних дел (участковый инспектор).

Участковый врач, ветеринарный врач, сотрудник органов внутренних дел (участковый инспектор) набираются в штат айыл окмоту на контрактной основе, в порядке, устанавливаемом Правительством КР.

#### **Компетенция айыл окмоту**

Айыл окмоту:

- 1) разрабатывает проекты программ социально-экономического развития территории и обеспечивает их выполнение после утверждения айылным кенешем;
- 2) разрабатывает проект местного бюджета и исполняет его после утверждения айылным кенешем;
- 3) осуществляет мероприятия по охране памятников истории, архитектуры и культуры;
- 4) разрабатывает и осуществляет мероприятия по созданию новых рабочих мест;
- 5) участвует в приватизации предприятий и передаче на баланс айыл окмоту объектов социально-культурного, бытового и хозяйственного назначения и оборудования, необходимого для их функционирования;
- 6) разрабатывает и осуществляет мероприятия по развитию жилого фонда, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройству территории;
- 7) разрабатывает и осуществляет мероприятия по рациональному использованию земель, находящихся в муниципальной собственности, а также земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий;
- 8) разрабатывает и реализует генеральный план застройки территории, осуществляет контроль за соблюдением норм и правил архитектуры и градостроительства;
- 9) осуществляет мобилизационные и организационно-практические мероприятия по предупреждению и предотвращению стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий;
- 10) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Требования к главе айыл окмоту

Главой айыл окмоту может быть дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной либо муниципальной службе не менее 2 лет, либо стаж работы в государственных учреждениях

образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет.

Не может быть главой айыл окмоту гражданин Кыргызской Республики, имеющий судимость за совершение преступления, независимо от того, погашена или снята судимость.

Порядок избрания и вступления в должность и освобождения от должности главы айыл окмоту

Глава айыл окмоту избирается депутатами айылного кенеша путем тайного голосования на срок созыва айылного кенеша из числа кандидатур, выдвигаемых депутатами айылного кенеша, а также представляемых главой государственной администрации района - акимом.

Выборы главы айыл окмоту назначаются Центральной избирательной комиссией не позднее 10 календарных дней со дня первой сессии вновь избранного айылного кенеша.

В случае досрочного освобождения главы айыл окмоту от занимаемой должности Центральная избирательная комиссия назначает выборы главы айыл окмоту не позднее 10 календарных дней со дня образования вакансии.

В случае досрочного освобождения главы айыл окмоту от занимаемой должности за 90 календарных дней до окончания срока созыва айылного кенеша выборы главы айыл окмоту Центральной избирательной комиссией не назначаются до первой сессии вновь избранного айылного кенеша.

Выборы главы айыл окмоту проводятся территориальной избирательной комиссией в течение 20 календарных дней со дня назначения выборов.

Выборы главы айыл окмоту осуществляются депутатами местного кенеша путем тайного голосования. Выборы главы айыл окмоту считаются состоявшимися, если в них приняло участие не менее двух третей от общего числа депутатов айылного кенеша.

Избранным считается кандидат, набравший большинство голосов от общего числа депутатов соответствующего кенеша.

В случае если:

- зарегистрирован один кандидат, который не набрал необходимое количество голосов депутатов, проводятся повторные выборы;

- зарегистрированы два кандидата и ни один из них не набрал необходимое количество голосов, проводится второй тур голосования по одной кандидатуре, набравшей наибольшее количество голосов. Если в первом туре оба кандидата набрали равное количество голосов депутатов, проводятся повторные выборы;

- зарегистрированы более двух кандидатов и ни один из них не набрал необходимое количество голосов депутатов, проводится второй тур голосования по двум кандидатам, набравшим наибольшее количество голосов. Если в первом туре один из кандидатов набрал наибольшее количество голосов, а последующие два кандидата набрали равное количество голосов, проводится второй тур голосования по одной кандидатуре, набравшей наибольшее количество голосов. Если в первом туре все кандидаты набрали равное количество голосов, проводятся повторные выборы.

Если за позицию «против всех кандидатов» подано большинство голосов депутатов, чем за кандидатов, проводятся повторные выборы.

Если ко дню голосования не был зарегистрирован ни один кандидат либо зарегистрированные кандидаты отказались от участия в выборах, проводятся повторные выборы.

Центральная избирательная комиссия назначает повторные выборы в течение 3 календарных дней со дня неизбрания главы айыл окмоту.

Повторные выборы с выдвижением новых кандидатур проводятся территориальной избирательной комиссией не позднее 15 календарных дней со дня назначения повторных выборов.

В случае если выборы не состоялись ввиду отсутствия кворума, Центральная избирательная комиссия назначает повторные выборы в течение 3 календарных дней. В этом случае повторные выборы проводятся по ранее зарегистрированным кандидатам.

Порядок проведения выборов главы айыл окмоту, не урегулированный, определяется регламентом местного кенеша.

Территориальная избирательная комиссия объявляет результаты выборов и составляет соответствующий протокол.

Избранному главе айыл окмоту выдается соответствующее удостоверение территориальной избирательной комиссией.

В случае неизбрания депутатами соответствующего кенеша главы айыл окмоту в установленные сроки по предложению Центральной избирательной комиссии Президент осуществляет роспуск местного кенеша и назначает досрочные выборы в соответствующий местный кенеш.

Аким района до избрания нового главы айыл окмоту может назначить своим распоряжением исполняющего обязанности главы айыл окмоту.

Глава айыл окмоту может быть досрочно освобожден от занимаемой должности акимом:

- 1) на основании личного заявления;

2) за невыполнение или ненадлежащее исполнение законов, нормативных правовых актов Президента и Правительства, установленное органами прокуратуры, или делегированных государственных полномочий - с согласия большинства от общего числа депутатов айылного кенеша, а в случае повторного факта нарушения, невыполнения законов, нормативных правовых актов Президента и Правительства, установленного органами прокуратуры, - с уведомлением депутатов айылного кенеша;

3) на основании вступившего в силу обвинительного приговора суда;

4) в случае признания его судом недееспособным;

5) в случае вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим, безвестно отсутствующим, а также смерти;

6) в случае выезда на постоянное место жительства за пределы Кыргызской Республики;

7) в случае выхода из гражданства Кыргызской Республики, утраты гражданства Кыргызской Республики или принятия гражданства иностранного государства;

8) в случае невозможности исполнять свои должностные обязанности в результате стойкой нетрудоспособности;

9) в случае выражения недоверия двумя третями голосов от общего числа депутатов айылного кенеша;

10) по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон (принятие соответствующего закона, иные обстоятельства, предусмотренные законодательством).

8. В случае выражения недоверия главе айыл окмоту айылным кенешем аким в течение 3 дней вправе принять решение о досрочном освобождении его от должности либо не согласиться с решением айылного кенеша с официальным направлением мотивированного решения об отказе.

9. В случае повторного выражения недоверия главе айыл окмоту депутатами айылного кенеша аким освобождает его от занимаемой должности.

10. В случае досрочного освобождения главы айыл окмоту от должности аким до избрания нового главы айыл окмоту может назначить своим актом исполняющего обязанности айыл окмоту.

Полномочия главы айыл окмоту

Глава айыл окмоту:

1) руководит деятельностью айыл окмоту и несет ответственность за ее результаты;

2) представляет айылному кенешу проект местного бюджета, не реже одного раза в полугодие отчитывается перед кенешем об общем состоянии дел в айылном аймаке, исполнении местного бюджета и использовании муниципальной собственности,

выполнении программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения;

3) несет персональную ответственность за организацию надлежащего исполнения делегированных государственных полномочий;

4) вносит в айылный кенеш предложения по введению местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

5) вправе поставить вопрос об отстранении от должности руководителей соответствующих территориальных подразделений государственных учреждений и организаций в случае ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей;

6) дает согласие на назначение руководителей соответствующих территориальных государственных учреждений;

7) назначает и освобождает от должности заместителя главы айыл окмоту, работников аппарата айыл окмоту в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

8) осуществляет полномочия по решению вопросов местного значения, а также делегированные государственные полномочия, за исключением тех, которые относятся к ведению айылного кенеша;

9) решает иные вопросы в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Заместитель главы айыл окмоту

Заместитель главы айыл окмоту замещает главу айыл окмоту в период его отсутствия и выполняет обязанности, возложенные главой айыл окмоту.

В случае отсутствия должности заместителя главы айыл окмоту временное исполнение обязанностей главы возлагается на ответственного секретаря айыл окмоту.

Положения о требованиях, предъявляемых к главе айыл окмоту, применяются в равной мере и к его заместителю.

Заместитель главы айыл окмоту назначается главой айыл окмоту на срок полномочий главы айыл окмоту.

Освобождение заместителя главы айыл окмоту от должности осуществляется главой айыл окмоту по основаниям и в порядке, предусмотренным для муниципальных служащих, занимающих административные должности.

Айылный кенеш вправе по основаниям, указанным в пунктах 1 и 2 части 7 статьи 49 Закона КР «О местном самоуправлении», внести предложение об освобождении заместителя главы айыл окмоту двумя третями голосов от общего числа депутатов, которое подлежит обязательному исполнению главой айыл окмоту.

В случае неосвобождения главой айыл окмоту заместителя главы айыл окмоту по предложению местного кенеша в течение 10 рабочих дней со дня внесения предложения заместитель главы айыл окмоту считается освобожденным от занимаемой должности.

Заместитель главы айыл окмоту несет ответственность за выполняемые им функции перед главой айыл окмоту.

#### Айыл башчысы

В целях организации оперативного решения вопросов местного значения отдельных расположенных населенных пунктов по решению айылного кенеша могут вводиться должности айыл башчысы (староста айыла).

Айыл башчысы выполняет функции, делегированные ему решением айыл окмоту, исходя из территориальных особенностей населенного пункта, установившихся обычаев и традиций.

Айыл башчысы назначается главой айыл окмоту с согласия схода жителей соответствующей территории и является муниципальным служащим.

В случае если от населенного пункта не были избраны депутаты в айылный кенеш, айыл башчысы вправе участвовать в заседаниях местного кенеша с правом совещательного голоса.

#### **Вопросы для самопроверки:**

1. Назовите функциональное назначение исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления.
2. Порядок избрания и вступления в должность и освобождения от должности мэра
3. Порядок формирования мэра
4. Полномочия мэра
5. Перечислите функции мэрии
6. Порядок избрания и вступления в должность и освобождения от должности главы айыл окмоту
7. Порядок формирования айыл окмоту
8. Полномочия главы айыл окмоту
9. Перечислите функции айыл башчысы

#### **Лекция 6 Организационно-правовые основы территориальных общественных самоуправлений (ТОС)**

##### **Вопросы лекции**

- 6.1. Понятие территориальных общественных самоуправлений.
- 6.2. Порядок формирования территориальных общественных самоуправлений.
- 6.3. Права и обязанности территориальных общественных самоуправлений.
- 6.4. Взаимоотношения органов местного самоуправления с территориальным общественным самоуправлением

**Требования к компетентности:**

**знать:** понятие территориальных общественных самоуправлений, порядок формирования территориальных общественных самоуправлений; права и обязанности территориальных общественных самоуправлений; основы взаимоотношения органов местного самоуправления с территориальным общественным самоуправлением.

**уметь:** анализировать нормативно-правовые акты в сфере местного самоуправления.

**владеть:** навыками анализа социально-экономической ситуации на территории муниципалитета.

**Понятие территориальных общественных самоуправлений.**

Своеобразной, заслуживающей наибольшего внимания, формой осуществления местного самоуправления, и особенно городского, является территориальное общественное самоуправление, представляющее собой согласно статье 55 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» самоорганизацию граждан по месту их жительства на части территории айылного аймака, города для самостоятельного решения и осуществления под свою ответственность собственных инициатив в вопросах местного значения. Территориальное общественное самоуправление осуществляется в форме советов и комитетов микрорайонов, жилищных комплексов, домовых, уличных, квартальных комитетов, жамаатов (общин) и других формах, не противоречащих законодательству.

Создание подобных органов позволяет привлекать все большее число граждан к решению социально — экономических вопросов данной территории, контролировать деятельность предприятий бытового обслуживания с целью организации их работы в режиме наибольших удобств для населения, организовывать спортивно—оздоровительные, культурно—просветительные клубы, одним словом, не только удовлетворять потребности населения, связанные с бытом, средой обитания, досугом, воспитанием, обучением, но и способствовать повышению уровня жизни.

Нормы законодательства не исчерпывают перечень форм по осуществлению общественного самоуправления и передает право местному населению выбирать ту форму

которая им наиболее подходит исходя из местных особенностей. Именно в этом контексте ряд ученых и практиков обращают внимание на различие в понятиях "осуществление местного самоуправления" и "участие в осуществлении местного самоуправления". В частности, А.А. Замотаев указывает, что в первом случае речь идет о действиях, осуществляемых от имени всего населения муниципального образования, результатом которых становится акт, обязательный к исполнению на всей территории муниципального образования. Говоря об участии населения в осуществлении местного самоуправления, подразумеваются допустимые, но не обязательные действия граждан, связанные с решением вопросов местного значения, результатом которых становятся не директивные документы, а рекомендации, пожелания либо действия, совершаемые по собственной инициативе и под свою ответственность .

Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования, законодательством Кыргызской Республики и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Учитывая специфику наших городов как небольшой территории компактного проживания населения, характеризующейся инфраструктурным единством, целостностью механизма функционирования и организационного строения производственно - хозяйственной и финансово-экономической деятельности, рассматриваемая форма самоорганизации граждан является наиболее оптимальной, оправданной и эффективной применительно к местному самоуправлению в городе.

Порядок формирования территориальных общественных самоуправлений.

Общественные отношения, связанные с реализацией права на территориальное общественное самоуправление, созданием и деятельностью органов территориального общественного самоуправления урегулированы Законом Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» глава 8 которого посвящена вопросам территориального общественного самоуправления населения.

Согласно данной главе закона в качестве органа территориального общественного самоуправления может выступать самоорганизация граждан определенной территории, которые приобретают свой статус с момента их учетной регистрации в местном кенеше. Также при определенной необходимости данные организации могут приобретать статус юридических лиц. В соответствии с законом были приняты ряд подзаконных актов и актов локального характера, которые подтверждают усиление роли органов территориального общественного самоуправления в организации местного самоуправления. В соответствии с Положением «Об органах территориального



общественного самоуправления» Утвержденного Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10 октября 2001 года органы ТОС создаются только по инициативе членов местного сообщества на основе их добровольного волеизъявления. Выборы органов ТОС на общих собраниях в которых также решаются следующие вопросы:

- принятие и изменение уставов органов ТОС;
- избрание исполнительных органов ТОС;
- досрочное прекращение полномочий органов ТОС;
- утверждение программ деятельности органов ТОС;
- утверждение финансового плана и внесение в него изменений;
- оценка деятельности органов ТОС по их отчетам;
- утверждение годового бухгалтерского баланса;
- утверждение принципов формирования и использования имущества;
- избрание ревизионной комиссии органов ТОС;
- ликвидация и реорганизация органов ТОС;
- решение других вопросов, затрагивающих интересы жителей соответствующей территории.

Решения схода граждан направляются в соответствующий орган местного самоуправления носящий лишь информационный характер. То есть органы ТОС самостоятельны в решении вопросов относящихся к их компетенции. Также органы ТОС обладают правом правотворческой инициативы в городских кенешах. При этом данные инициативы подлежат обязательному рассмотрению о результатах, которых сообщаются органам территориальных общественных самоуправлений.

Права и обязанности территориальных общественных самоуправлений.

Законодательство относит достаточной широкий круг полномочий для решения местных вопросов. Согласно 4 главе положения органы ТОС могут осуществлять следующие права и полномочия:

- представлять и защищать общественные интересы, собственные права, законные интересы граждан, проживающих на данной территории, в органах государственной власти и местного самоуправления, судах и других государственных и негосударственных организациях;
- принимать участие с правом совещательного голоса в работе местных кенешей при обсуждении вопросов, затрагивающих интересы жителей данной территории;
- разрабатывать планы и программы развития соответствующей территории, представляют их на рассмотрение органов и должностных лиц местного самоуправления;

- создавать в установленном порядке законами кооперативы, предприятия и организации, удовлетворяющие потребности населения в товарах и услугах;
- участвовать в приемке объектов социальной сферы, работ по благоустройству, ремонту, санитарной очистке территории;
- содействовать в выполнении решений органов местного самоуправления и местной государственной администрации;
- организовывать выполнение решений собраний членов местного сообщества;
- готовить рекомендации и ходатайства с ходатайством в соответствующие местные кенешы, их исполнительно-распорядительные органы и местную государственную администрацию, а также государственные органы, предприятия, организации, учреждения по вопросам, относящимся к ведению органов территориального общественного самоуправления;
- содействовать органам местного самоуправления по вопросам отвода земли на территории данного органа территориального общественного самоуправления для строительства и расширения на этой территории предприятий и других объектов производственного и социально-культурного назначения, размещения предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания и других социально-культурных учреждений, режима их работы;
- осуществлять общественный контроль за соблюдением правил застройки, пользования жилыми помещениями, содержания жилых домов и придомовых территорий, пожарной безопасности и санитарных норм, за рациональным использованием земли, воды и других природных ресурсов, охраной памятников истории и культуры, вносить в соответствующие органы предложения об устранении выявленных недостатков;
- содействовать соответствующим государственным организациям и организациям на территории местного сообщества в осуществлении мер санитарного, эпидемиологического, экологического и пожарного контроля и безопасности;
- содействовать правоохранительным органам в поддержании общественного порядка;
- определять в соответствии со своим уставом штаты и порядок оплаты труда своих работников;
- выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти и местного самоуправления;
- информировать население о решениях органов местного самоуправления, принятых по предложению или при участии органа территориального общественного самоуправления;

- принимать участие в проводимых органами государственной власти консультациях и обсуждениях при подготовке и принятии решений по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы местных сообществ.

Взаимоотношения органов местного самоуправления с территориальным общественным самоуправлением.

Конечно же органы местного самоуправления участвуют в деятельности органов ТОС, однако данное участие ограничивается внешним содействием в реализации функции общественного самоуправления. Так органы местного самоуправления в отношении территориальных общественных организаций граждан реализуют следующие полномочия:

- создают необходимые условия для становления и развития органов ТОС;
- оказывают помощь инициативным группам граждан в проведении общих собраний и принимают в них участие;
- разрабатывают нормативную документацию для органов ТОС;
- создают необходимые условия для формирования органами ТОС своей собственности, ведения ими самостоятельной экономической и финансово-хозяйственной деятельности;
- на договорной основе могут делегировать органам ТОС исполнение отдельных функций по осуществлению социально-экономического развития территорий;
- вправе передавать в собственность органам территориального общественного самоуправления хозяйственные объекты, жилой и нежилой фонд;
- вправе передавать часть своих финансовых, материальных и иных ресурсов и запрашивать отчет об их использовании;
- координируют деятельность органов ТОС;
- способствуют выполнению решений общих собраний (сходов), конференций органов ТОС, принятых в пределах их компетенции;
- вправе запрашивать программы действий, планы работы органов ТОС и заслушивать их отчеты о проделанной работе за соответствующий период;
- осуществляют другие полномочия по взаимодействию с органами ТОС.

Необходимо отметить, что органы территориального общественного самоуправления подлежат ликвидации только по решению общего собрания жителей соответствующей территории.

Еще одним фактом подтверждающим усиление роли органов территориального общественного самоуправления можно отметить утверждение Правительством Кыргызской Республики положения «О вопросах развития территории, обязательных для

предварительного согласования с органами территориального общественного самоуправления в Кыргызской Республике» от 10 октября 2001 года в соответствии которой определен перечень вопросов развития территории по которым органы государственной власти и местного самоуправления в обязательном порядке должны согласовать с соответствующими органами ТОС. К таковым относятся:

- предоставление разрешения на отвод земли на территории соответствующего ТОС для строительства и расширения на этой территории предприятий и других объектов производственного и социально-культурного назначения;

- размещение предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания и других социально-культурных учреждений;

- рациональное использование земли, воды и других природных ресурсов на территории органа ТОС;

- соблюдение правил пожарной безопасности, санитарных норм, экологического и эпидемиологического контроля;

- согласование сроков проведения мелиоративных работ на территории микроучастка;

- согласование сроков проведения работ по благоустройству, санитарной очистке соответствующей территории;

- определение порядка и условий землепользования, использования других природных ресурсов в соответствии с законодательством республики;

- рациональное использование городских земель, находящихся на территории соответствующего органа ТОС;

- управление коммунальной собственностью, содержание, ремонт объектов жизнеобеспечения, находящихся на территории органа ТОС;

- назначение опекунов и попечителей;

- изъятие нерационально и незаконно используемых земельных угодий;

- распределение гуманитарной помощи. Мнение органов ТОС соответствующей территории должно учитываться при составлении социальных паспортов;

- согласование с руководителями ТОС вопросов проведения на территории соответствующего микроучастка собраний, митингов и шествий;

- согласование перепланировки жилых помещений в многоквартирных жилых домах.

Проанализировав вышесказанное, можно отметить, что если раньше формы непосредственного осуществления местного самоуправления имели место лишь в контексте территориального общественного самоуправления населения, значение

которого, определялось не путем разграничения полномочий на собственно решение вопросов местного значения и полномочий по осуществлению собственных инициатив в вопросах местного значения, то в настоящее время территориальное общественное самоуправление является своеобразной формой осуществления местного самоуправления.

Далее, для уяснения места и роли территориального общественного самоуправления в современном механизме местного самоуправления, попытаемся сравнить местное самоуправление и территориальное общественное самоуправление.

Итак, отличительными признаками территориального общественного самоуправления являются, во-первых, территориальный принцип организации деятельности, а именно его осуществление по месту жительства на части территории муниципального образования; во-вторых, представительный характер и общественная форма его существования, то есть, как правило, оно осуществляется на общественных началах, без получения заработной платы, и призвано решать общие для всех вопросы жизнедеятельности населения. Третий отличительный признак территориального общественного самоуправления – его самоуправленческая природа, заключающаяся в максимальном приближении к гражданам, отсутствии первичных властных полномочий, инициативном характере объединения. Органы территориального общественного самоуправления, равно как и непосредственно граждане, самостоятельно и под свою ответственность осуществляют инициативы этих граждан и несут ответственность за их осуществление. И, наконец, в-четвертых, многофункциональный характер деятельности.

При этом реализация права на территориальное общественное самоуправление не означает ущемление права на осуществление местного самоуправления. Несмотря на то, что территориальное общественное самоуправление осуществляется на части территории муниципального образования, то есть в границах его территории, а население этих территорий является одновременно населением данного муниципального образования, законодательством и уставами муниципальных образований должны быть четко разграничены предметы ведения местного самоуправления и компетенция территориального общественного самоуправления, определен круг полномочий, как органов местного самоуправления, так и органов территориального общественного самоуправления. Причем полномочия органов территориального общественного самоуправления закрепляются в положениях (уставах) соответствующих ТОС. Наряду с этим, органы местного самоуправления могут передавать некоторые из своих полномочий органам территориального общественного самоуправления.

Кроме того, население не всегда имеет возможность постоянно участвовать в решении вопросов местного значения. А поскольку сутью местного самоуправления

является решающая роль населения, то эта "постоянность" может компенсироваться осуществлением территориального общественного самоуправления, не допуская подмены местного самоуправления территориальным общественным.

В настоящее время нет как достаточной практики правового регулирования, так и осуществления территориального общественного самоуправления. Вместе с тем, данная форма существует скорее на основе, так называемого, обычного права либо территориальное общественное самоуправление осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами муниципальных образований - соответствующих городов республиканского, областного или районного значения.

Понимая, что территориальное общественное самоуправление может стать, надежной опорой органов городского самоуправления, разгрузив их от всевозможных мелких проблем, остается вопрос только в том, чтобы найти оптимальную организационно-правовую форму.

Также как и местное самоуправление, система территориального общественного самоуправления включает в себя наряду с формами непосредственного осуществления, деятельность органов и должностные лиц территориального общественного самоуправления. В настоящее время, зачастую, проблему организации и осуществления территориального общественного самоуправления рассматривают через призму проблем организации деятельности его органов. В этой связи при разработке устава муниципального образования города следует, с учетом особенностей его территориальной организации, основательно продумать систему территориального общественного самоуправления, которая затем ляжет в основу механизма разграничения полномочий между органами местного самоуправления и органами территориального общественного самоуправления, предусмотряемых в положениях (уставах) соответствующих ТОС.

Обычно в уставах муниципальных образований ограничиваются лишь констатацией права на осуществление территориального общественного самоуправления либо ссылкой на то, что порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется представительным органом местного самоуправления и, в лучшем случае, определением органа местного самоуправления, уполномоченного на регистрацию органов территориального общественного самоуправления. Думается, что в уставах правильнее было детально, с учетом мнения населения, расписать порядок организации данной формы осуществления местного самоуправления, не устанавливая при этом обязанность ее реализации, а предоставив населению право добровольного выбора.

Несмотря на то, что в законодательстве представлены разнообразные формы осуществления территориального общественного самоуправления на практике прижились лишь некоторые. К примеру, на сегодняшний день в городе Бишкек из всех форм осуществления территориального управления существуют лишь квартальные и домовые комитеты. Исходя из реалий органы местного самоуправления приняли Положение о квартальных и домовых комитетах в городе Бишкек который подробно регламентирует деятельность именно этих форм осуществления общественного самоуправления. Сегодня на территории Бишкекского городского кенеша функционируют 1190 домовых и 290 квартальных комитетов осуществляющих свою деятельность в соответствии с названным положением.

Вместе с тем, говоря об органах территориального общественного самоуправления, необходимо отличать их от товариществ собственников жилья - одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций, деятельность которых регулируется Законом Кыргызской Республики «О товариществах собственников жилых и нежилых помещений многоквартирных домов». Несмотря на то, что признаки подобных организаций, к примеру - общая цель у объединившихся в совместном решении различных социальных вопросов и другие) присущи и органам территориального общественного самоуправления, это две различные по своей природе структуры.

Одно из основных отличий органа общественной самодеятельности от органа территориального общественного самоуправления заключается в выборном порядке создания последнего, охватывающего своим влиянием все население, части муниципального образования и принимающего решения, обязательные для него, даже без государственного принуждения, тогда как орган общественной самодеятельности учреждается не менее чем тремя физическими лицами и регистрируется органами юстиции в заявительном порядке. Процедура регистрации определена названным законом.

Как уже говорилось органы территориального общественного самоуправления могут наделяться правами юридического лица с момента их регистрации уполномоченным органом местного самоуправления.

Другим важным отличием является восприятие органа территориального общественного самоуправления в качестве формы осуществления местного самоуправления и вытекающим из этого права приобретения распорядительных полномочий по решению вопросов местного значения, передаваемых органами местного самоуправления в соответствии с республиканским законодательством, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, а также уставами соответствующих ТОС.

Итак, активное участие граждан и населения микрорайона, квартала, улицы и другой подобной территории в проведении реформ на основе их влияния на принятие решений по использованию местных ресурсов является одним из способов построения гражданского общества. Безусловно, наиболее эффективной формой такого участия являются органы территориального общественного самоуправления и непосредственное участие граждан в территориальном общественном самоуправлении. Следовательно, территориальное общественное самоуправление в городе может стать своего рода фундаментом всей конструкции самоуправления.

#### **Вопросы для самопроверки:**

1. Роль органов ТОС в решении вопросов местного значения.
2. Порядок создания органов ТОС.
3. Участие местного населения ТОС
4. Органы управления ТОС.
5. Взаимодействие органов ТОС с органами местного самоуправления.

#### **Лекция 7. Финансово-экономические основы местного самоуправления.**

##### **Вопросы лекции**

- 7.1. Понятие финансовых основ местного самоуправления.
- 7.2. Местный бюджет: понятие, структура и источники доходов.
- 7.4. Межбюджетные отношения.
- 7.5. Понятие и содержание экономических основ местного самоуправления.

##### **Требования к компетентности:**

**знать:** понятие финансовых основ местного самоуправления; финансовые средства местного самоуправления; виды местных налогов и сборов; понятие, структуру и источники доходов местного бюджета; понятие и содержание экономических основ местного самоуправления; понятие муниципальной собственности; объекты муниципальной собственности; порядок подготовки, обсуждения и исполнения бюджетов местного самоуправления; внебюджетные фонды: порядок образования, формирования и использования средств.

**уметь:** анализировать нормативные правовые акты, закрепляющие финансово-экономические основы местного самоуправления; определять разницу между республиканским и местным налогом.



**владеть:** навыками анализа финансово-экономической основы местного самоуправления КР.

### **Понятие и содержание экономических основ местного самоуправления**

Экономическую основу местного самоуправления составляют находящейся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований. В широком смысле такую основу составляет местная экономика в целом, включая деятельность хозяйствующих субъектов, не находящихся в муниципальной собственности. Местное самоуправление опирается также на экономическую поддержку государства.

Муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности. Она представляет собой вид публичной собственности наряду с государственной собственностью.

*Целевой характер муниципальной собственности.* В собственности муниципальных образований может находиться имущество назначенное, во-первых, для решения вопросов местного значения, во-вторых, для осуществления переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий; в-третьих, для обеспечения деятельности органов, должностных лиц местного управления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий, учреждений. В случае возникновения у муниципального образования права собственности на имущество, не предназначенное для вышеназванных целей, такое имущество подлежит репрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Порядок и сроки отчуждения такого им

Так же экономическую основу местного самоуправления составляют трудовые и природные ресурсы (земля, ее недра, воды, леса, растительный и животный мир), находящиеся в границах территории местного сообщества, коммунальная собственность, другое движимое и недвижимое имущество местных сообществ, предприятия, организации и учреждения независимо от форм собственности, расположенные на соответствующей территории.

### **Понятие финансовых основ местного самоуправления**

Финансовую основу местного самоуправления составляют закрепленные законодательством Кыргызской Республики за местными сообществами налоговые и неналоговые источники доходов, доходы от использования коммунальной собственности, а также кредитные и иные финансовые ресурсы.

Вмешательство вышестоящих органов в процесс разработки, утверждения и исполнения местного бюджета не допускается.

Финансовые ресурсы органов местного самоуправления формируются за счет:

- средств местного бюджета;
- категориальных, выравнивающих и стимулирующих грантов из бюджета вышестоящего территориального уровня;
- внебюджетных фондов;
- кредитных ресурсов, трансфертов и грантов;
- добровольных взносов и пожертвований;
- доходов от муниципальных ценных бумаг и местных займов;
- отчислений от общегосударственных налогов и других доходов;
- полного объема сумм, поступивших в результате уплаты административных штрафов;
- иных дополнительных доходов от организованных органами местного самоуправления мероприятий, а также получаемых от деятельности создаваемых для нужд местных сообществ предприятий и организаций.

Нормативы отчислений от общегосударственных налогов и других доходов в местные бюджеты устанавливаются один раз в три года.

В местных бюджетах образуются резервные фонды местных государственных администраций, органов местного самоуправления в пределах до 1 процента к объему их расходов (без учета резервных фондов).

Коммунальная собственность - собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и удовлетворения социально-экономических потребностей населения.

К коммунальной собственности относятся:

- земля;
- движимое и недвижимое имущество;
- казна местного сообщества;
- муниципальные ценные бумаги.

Порядок пользования и распоряжения коммунальной собственностью устанавливают местные кенешы в соответствии с нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Право коммунальной собственности признается и защищается государством наравне с государственной, частной и иными формами собственности.

*Право органов местного самоуправления на создание хозяйствующих субъектов*

Органы местного самоуправления вправе в соответствии с законодательством Кыргызской Республики создавать хозяйствующие субъекты для осуществления хозяйственной деятельности, решать вопросы их реорганизации и ликвидации.

*Субъекты и содержание права муниципальной собственности.* Содержание права муниципальной собственности составляют правомочия владения, пользования, распоряжения муниципальным имуществом. Однако собственник — это субъект, который не просто владеет, пользуется, распоряжается определенным имуществом, но делает это по своему усмотрению и в своем интересе. Можно владеть, пользоваться, даже распоряжаться определенным имуществом, но не по своему усмотрению, не в своем интересе, а по поручению собственника.

Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону, иным актам, не нарушающие права, охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Собственник может передавать свое имущество в доверительное управление иным лицам.

На отношения муниципальной собственности распространяются общие правила гражданского законодательства. Так, в качестве первичного субъекта права муниципальной собственности определяет муниципальные образования, а значит — местные сообщества жителей, чью юридическую личность и персонифицируют муниципальные образования<sup>8</sup>. Местное население в сфере отношений муниципальной собственности выступает первичным собственником. Органы местного самоуправления могут быть определены как публичные собственники, т.е. как органы, которые не только осуществляют полномочия от имени первичного собственника, но и формулируют его интересы, отождествляют свое волевое усмотрение с усмотрением населения.

*Управление муниципальным имуществом.* Органы местного самоуправления осуществляют правомочия собственника в отношении муниципального имущества в рамках своей компетенции. Представительные органы местного самоуправления устанавливают порядок управления и распоряжения объектами муниципальной собственности, а исполнительные органы местного самоуправления, исходя из заданной нормативной программы, непосредственно владеют, пользуются, распоряжаются этим имуществом.

---

<sup>8</sup> См.: Комалов О. А. Гражданская правосубъектность муниципальных образований. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2001.

Движимое, недвижимое муниципальное имущество находится в *местной казне* наряду со средствами местных бюджетов или закрепляется за муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями. Муниципальные предприятия и учреждения, за которыми закрепляется определенное имущество, осуществляют в его отношении правомочия владения, пользования, распоряжения, но не в качестве собственников, поскольку их действия по управлению вверенным имуществом ограничены усмотрением органов местного самоуправления, продолжающих осуществлять в отношении названного имущества правомочия собственника. Муниципальные предприятия владеют, пользуются, распоряжаются закрепленным за ними имуществом на праве хозяйственного ведения, а муниципальные учреждения — на праве оперативного управления. Оба эти права производны от права муниципальной собственности и представляют собой его содержательно усеченные копии.

**Местный бюджет — форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления.** Каждое муниципальное образование имеет собственный местный бюджет. В качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями. Порядок разработки, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно.

Органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов, соблюдение усыновленных требований к регулированию бюджетных отношений, размерам дефицита местных бюджетов, уровню, составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований.

Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением законодательных требований. Органы местного самоуправления в порядке, установленном законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами КР, представляют в органы государственной власти отчеты об исполнении местных бюджетов.

В местных бюджетах отдельно предусматриваются доходы, направляемые на осуществление полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, субвенции для осуществления отдельных государственных полномочий, расходы местных бюджетов, осуществляемые за счет этих доходов, субвенций.

Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о

численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию. Органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования.

*Расходы местных бюджетов.* Расходы бюджета — денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций местного самоуправления в формах, предусмотренных в законах. Органы местного самоуправления ведут реестры расходных обязательств муниципальных образований в соответствии с требованиями законодательства в порядке, установленном решением представительного органа муниципального образования.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

В муниципальных образованиях, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых является основанием для предоставления дотаций (бюджетные средства, предназначенные бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов) в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципального образования, размер оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений определяется в соответствии с предельными нормативами, установленными законодательством КР.

Порядок осуществления расходов местных бюджетов на выполнение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления законами КР, устанавливается соответственно органами государственной власти КР, а в случаях, установленных названными законами, — еще и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Осуществление расходов местных бюджетов на финансирование полномочий органов государственной власти, не допускается, за исключением случаев, установленных, законами КР.

*Доходы местных бюджетов.* Под доходами местных бюджетов понимаются денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в распоряжение органов местного самоуправления.

К собственным, доходам местных бюджетов относятся: 1) средства самообложения граждан; 2) доходы от местных налогов и сборов; 3) безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, иные средства финансовой помощи из бюджетов других уровней, другие безвозмездные перечисления; 4) доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности; 5) часть прибыли муниципальных предприятий, остающейся после уплаты налогов и сборов и осуществления иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых нормативными правовыми актами представительных органов муниципального образования, и часть доходов от оказания органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями платных услуг, остающаяся после уплаты налогов и сборов; 6) штрафы, установление которых в соответствии с законом отнесено к компетенции органов местного самоуправления; 7) добровольные пожертвования; 8) иные поступления в соответствии с законами и решениями органов местного самоуправления.

*Доходы местных бюджетов от местных налогов и сборов.* Перечень местных налогов и сборов и полномочия органов местного самоуправления по их установлению, изменению и отмене устанавливаются законодательством КР о налогах и сборах. Налоговый кодекс КР в число местных налогов и сборов включает земельный налог, налог на имущество физических лиц.

*Бюджетный процесс в муниципальных образованиях.* Муниципальный бюджетный процесс — это регламентированная законодательством КР, актами муниципальных образований деятельность органов представительной и исполнительной власти местного самоуправления, иных субъектов по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов муниципальных образований, а также по контролю за их исполнением. Частью бюджетного процесса является бюджетное регулирование, которое представляет собой перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Бюджетный процесс в муниципальных образованиях в обобщенном виде делится на четыре этапа: 1) составление проекта бюджета; 2) рассмотрение и утверждение бюджета; 3) исполнение бюджета; 4) отчет об исполнении бюджета.

*Составление проекта бюджета.* Местный бюджет составляется на один финансовый год, который соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря. Составление проекта бюджета находится в компетенции администрации муниципального образования. Администрация проводит эту работу под руководством главы муниципального образования (главы администрации). Непосредственное составление проекта бюджета на

очередной финансовый год осуществляет финансовый орган, исполняющий бюджет муниципального образования.

*Рассмотрение и утверждение бюджета.* Рассмотрение, утверждение местного бюджета осуществляется представительным органом муниципального образования в одном или нескольких чтениях. Представительный орган рассматривает на своем заседании проект решения о бюджете на очередной финансовый год внесенный в представительный орган главой муниципального образования (главой администрации).

*Исполнение бюджета.* Утвержденный бюджет муниципального образования подлежит исполнению. По поручению главы муниципального образования (главы администрации) на финансовый орган, исполняющий местный бюджет, возлагается организация исполнения бюджета. Данный орган осуществляет процедуру подтверждения бюджетных обязательств; определяет и регулирует объемы и сроки принятия бюджетных обязательств; совершает разрешительные надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств; осуществляет платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению получателей бюджетных средств через систему лицевых счетов распорядителей и получателей бюджетных средств, открытых в финансовом органе, исполняющем местный бюджет; является кассиром всех получателей бюджетных средств и осуществляет платежи за счет бюджетных средств от их имени и по поручению; в пределах своей компетенции издает приказы и утверждает инструкции, определяющие порядок финансирования расходов бюджета и ведения лицевых счетов при казначейской системе исполнения местного бюджета; ведет учет операций на лицевых счетах распорядителей и получателей средств бюджета в соответствии с законодательством.

*Отчет об исполнении бюджета.* Глава муниципального образования (глава администрации) представляет в представительный орган муниципального образования годовой отчет об исполнении местного бюджета, информацию об исполнении местного бюджета за квартал, полугодие, девять месяцев текущего года. Годовой отчет об исполнении бюджета должен быть составлен в соответствии с той же структурой и бюджетной классификацией, которые применялись при утверждении местного бюджета на отчетный год, и представлен в представительный орган в форме проекта решения в течение определенного срока. Годовой отчет об исполнении местного бюджета подлежит утверждению представительным органом и вносится в представительный орган главой муниципального образования (главой администрации) со следующими дополнительными документами и материалами: отчетом об обслуживании и погашении муниципального долга; отчетом о доходах, полученных от использования муниципального имущества; отчетом о предоставлении и погашении бюджетных кредитов, а также о других расходах, по которым утверждены

лимиты верхнего предела; отчетом о выданных муниципальных гарантиях по всем получателям указанных гарантий, об исполнении этими получателями обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, и осуществлении платежей по выданным гарантиям; информацией о расходовании средств резервного фонда главы муниципального образования (главы администрации); информацией о заблокированных расходах в течение финансового года

**Вопросы для самопроверки:**

1. Кто является собственником муниципального имущества?
2. Как определяется порядок приватизации муниципальной собственности?
3. Дайте определение понятия «муниципальный заказ».
4. Равнозначны ли понятия «местный налог» и «местный сбор»?
5. Чем отличается дотация от субвенции?
6. Поступают ли в местный бюджет доходы от приватизации государственного имущества?
7. Вправе ли глава муниципального образования вносить в местный бюджет изменения на стадии исполнения последнего?

**Лекция 8 Муниципальная служба.**

**Вопросы лекции**

- 8.1. Понятие и принципы муниципальной службы
- 8.2. Муниципальная должность. Муниципальный служащий
- 8.3. Права и обязанности муниципального служащего
- 8.4. Гарантии для муниципального служащего
- 8.5. Прохождение муниципальной службы

**Требования к компетентности:**

**знать:** сущность муниципальной службы; принципы муниципальной службы; понятие и виды муниципальных должностей; правовые, социальные и иные гарантии деятельности муниципальных служащих; порядок приема на муниципальную службу и прохождения муниципальной службы; понятие и виды юридической ответственности, виды ответственности должностных лиц МСУ; основания и порядок привлечения к юридической ответственности должностных лиц органов МСУ



**уметь**: определять правовую основу деятельности муниципального служащего; определять разницу между муниципальной и государственной службой; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы;

**владеть**: соответствующей юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами.

### **Понятие и принципы муниципальной службы**

Органы местного самоуправления — самостоятельная часть профессионального публично-властного аппарата страны. Это накладывает отпечаток на характер деятельности людей, работающих в них. Названная деятельность, именуемая службой, понимается как один из видов платной общественно полезной активности, состоящей в управлении, его обслуживании (делопроизводственном, техническом и др.) или социально-культурном обслуживании людей<sup>9</sup>. Служба в органах местного самоуправления именуется муниципальной службой. Муниципальная служба осуществляется в интересах жителей муниципального образования, для организации и предоставления физическим и юридическим лицам муниципальных услуг и обеспечения охраны правопорядка. Она является институтом, который, опираясь на гражданскую культуру, профессиональные знания и квалификацию муниципальных служащих, обеспечивает эффективное управление делами муниципального образования.

В широком смысле термин «муниципальная служба» обозначает совокупность людей, находящихся на службе муниципальных образований (органов и учреждений — юридических лиц публичного права), в узком смысле — сотрудников аппарата органов местного самоуправления, наделенных соответствующим статусом. В законодательстве под муниципальной службой понимается профессиональная деятельность, осуществляемая на постоянной основе на муниципальных должностях, не являющихся выборными. Данное определение конкретизирует понятие муниципальной должности.

**Муниципальная должность** - это должность с установленными объемами полномочий и ответственностью в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления.

Муниципальные должности подразделяются на политические и административные.

К политическим муниципальным должностям относятся должности депутатов местных кеңешей всех территориальных уровней, глав местного самоуправления айюлов,

<sup>9</sup> См.: Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1993. С.97.

поселков и городов, мэров городов и иных выборных должностных лиц, избираемых путем прямых или косвенных выборов.

К административным муниципальным должностям относятся муниципальные должности, назначаемые руководителем органа местного самоуправления, путем заключения трудового договора (контракта), по результатам проведенного конкурса.

Помимо понятий «муниципальная служба», «муниципальная должность» законодатель вводит понятие «муниципальный служащий». Муниципальным служащим является гражданин Кыргызской Республики, достигший 18 лет, отвечающий квалификационным требованиям муниципальной должности в порядке, установленном законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

К числу муниципальных служащих относятся лица, замещающие иные муниципальные должности. Поэтому депутаты, главы муниципальных образований, лица, замещающие иные выборные муниципальные должности, в это число не входят. Не являются муниципальными служащими лица, которые эпизодически помогают органам местного самоуправления (консультанты, эксперты, специалисты и другие помощники), а также лица, исполняющие в органах местного самоуправления обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления<sup>10</sup>.

Однако в обыденном сознании слово «служащий» ассоциируется со всеми работниками органа местного самоуправления (мэрии, администрации), которые находятся в административном здании, и т.д. Поэтому следует иметь в виду, что есть и другая категория работников, которая часто привлекается к аппаратной работе, однако не имеет статуса муниципальной службы.

**Классификация муниципальных должностей** устанавливается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с реестром муниципальных должностей муниципальной службы, утверждаемым законом Кыргызской Республики.

В Реестре административных и политических муниципальных должностей Кыргызской Республики, установлены муниципальные должности следующих категорий: «Г» (должности, установленные для непосредственного исполнения полномочий органов местного самоуправления, например, выборный глава исполнительного органа муниципального образования, руководитель представительного органа муниципального образования), «С» и «М» (должности, учреждаемые для обеспечения исполнения полномочий органов местного самоуправления). Вследствие ограничения законодателем

<sup>10</sup> См.: Джумалиев Д.С. Правовой статус муниципального служащего автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – Бишкек, 2012. – С. 14.

муниципальной службы полномочиями по выборной муниципальной должности, к муниципальным должностям муниципальной службы относятся должности категории «С» и «М». В соответствии с этим, основное назначение муниципальных, служащих — это выполнение обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органов местного самоуправления.

**Квалификационные разряды.** Сама по себе классификация должностей недостаточна для стимулирования профессионального роста муниципальных служащих, поскольку она основное внимание уделяет не исполнителю, не лицу, а самой организационной структуре с ее ячейками-должностями. Классификацию должностей необходимо подкреплять перечнем званий или квалификационных разрядов, обозначающих не само по себе место гражданина в должностной иерархии, а уровень его управленческого мастерства.

Квалификационные разряды, порядок их присвоения и сохранения при переводе или поступлении муниципальных служащих на так называемые иные муниципальные должности муниципальной службы либо государственные должности государственной службы КР, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы устанавливаются законами КР.

Здесь акцент делается на исполнителе, учитываются его образование, стаж работы, квалификация, личные заслуги. Имея определенный разряд (звание, чин, класс), исполнитель — муниципальный служащий может претендовать на определенную должность, и руководство обязано считаться с этими претензиями<sup>11</sup>.

Квалификационные разряды присваиваются муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы. Закон в рамках классификации должностей выделяет высшие, главные, ведущие, старшие, младшие должности (п. 1 ст. 7) и применительно к указанным группам формулирует отдельные квалификационные требования:

главные муниципальные должности, главные муниципальные должности, старшие муниципальные должности, младшие муниципальные должности.

Решение о признании образования равноценным принимается представительным органом местного самоуправления,

---

<sup>11</sup>См.: Бельский К.С. О ранговом отборе государственных служащих. Екатеринбург, 1995.С10.

Квалификационные разряды присваиваются муниципальным служащим по результатам квалификационного экзамена или аттестации и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией муниципальных должностей муниципальной службы. Квалификационный экзамен проводится по мере необходимости при присвоении муниципальному служащему квалификационного разряда муниципальной службы по замещаемой должности, как правило, не реже одного раза в три года. При прекращении муниципальной службы в связи с выходом на пенсию муниципальный служащий считается находящимся в отставке и сохраняет присвоенный ему квалификационный разряд.

**Аттестация муниципального служащего.** Аттестация проводится в целях определения соответствия муниципального служащего замещаемой им должности муниципальной службы (квалификационным требованиям по данной должности).

При проведении аттестации непосредственный руководитель муниципального служащего представляет мотивированный отзыв об исполнении муниципальным служащим своих должностных обязанностей за аттестационный период. При необходимости муниципальный служащий может представить пояснительную записку на отзыв непосредственного руководителя. Аттестации не подлежат муниципальные служащие, замещающие должности муниципальной службы категории «руководители» и «помощники (советники)», с которыми заключен срочный контракт (договор).

Квалификационные требования по должностям муниципальной службы устанавливаются к уровню профессионального образования, стажу (опыту) работы по специальности, к профессиональным знаниям и навыкам их применения, необходимым при исполнении должностных обязанностей, в соответствии с категориями и группами должностей муниципальной службы.

Аттестация муниципальных служащих производится аттестационной комиссией, создаваемой в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. В случае признания аттестационной комиссией муниципального служащего не соответствующим занимаемой должности, он может быть направлен на профессиональную переподготовку либо понижен в должности, а при отказе — уволен в соответствии с трудовым законодательством.

**Прием на муниципальную службу.** Он осуществляется, как правило в форме назначения, т.е. заключение трудового договора с лицом возможно только после издания уполномоченным должностным лицом приказа (распоряжения) о назначении на вакантную должность. С гражданином после издания приказа (распоряжения) заключается

либо договор на неопределенный срок (таковым считается договор без указания в нем его срока) либо срочный трудовой договор на срок не более пяти лет (если договор заключен на больший ограниченный срок, он де-юре должен рассматриваться как заключенный на неопределенный срок).

На муниципальную службу вправе поступать граждане, достигшие 18-летнего возраста, владеющие государственным языком КР и соответствующие квалификационным требованиям. Поступление на муниципальную службу и замещение должности муниципальной службы должно осуществляться, как правило, на конкурсной основе. Однако конкурс может не проводиться: при назначении на иные муниципальные должности категорий «руководители», «помощники, советники», высшей и главной групп должностей, назначение на которые или освобождение от которых осуществляется должностными лицами местного самоуправления; при заключении срочного служебного договора; на отдельные должности муниципальной службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, по перечню должностей, утверждаемому Президентом КР. По решению органа местного самоуправления конкурс может не проводиться при назначении на должности, относящиеся к группе младших должностей муниципальной службы.

Претенденту может быть отказано в допуске к участию в конкурсе в связи с его несоответствием квалификационным требованиям по вакантной должности, а также в связи с ограничениями, установленными законодательством для поступления на муниципальную службу и ее прохождения. Претендент, не допущенный к участию в конкурсе вправе обжаловать это решение.

Для проведения конкурса муниципальным правовым актом органа местного самоуправления образуется конкурсная комиссия. Состав комиссии должен исключать возможность возникновения конфликта интересов, могущего повлиять на результаты принимаемых комиссией решений. Положение о конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы, определяющее порядок и условия его проведения, публикуется в средствах массовой информации. Сроки и порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы утверждаются нормативным правовым актом органа местного самоуправления.

Гражданин, поступающий на муниципальную службу, при заключении контракта (договора) о прохождении муниципальной службы и замещении должности муниципальной службы или муниципальный служащий при заключении служебного договора о замещении должности муниципальной службы обязуется исполнять должностные обязанности, соблюдать требования служебного поведения и действующие в органе местного

самоуправления правила трудового распорядка. В договоре предусматривается ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение взятых на себя обязанностей и обязательств в соответствии с законодательством. Запрещается требовать от муниципального служащего исполнения должностных обязанностей, не установленных контрактом (договором). Контракт (договор) заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Один экземпляр договора передается муниципальному служащему, другой хранится в его личном деле в органе местного самоуправления. Договор заключается на основе акта органа местного самоуправления о назначении гражданина на должность муниципальной службы.

При поступлении на муниципальную службу представляются следующие документы: а) личное заявление поступающего; б) документ, удостоверяющий его личность; в) трудовая книжка; г) документ о профессиональном образовании; д) справка из органов государственной службы о представлении сведений об имущественном положении; е) другие документы, если это предусмотрено федеральным законодательством.

**Прекращение муниципальной службы.** Общими основаниями прекращения служебных отношений являются: 1) отставка служащего; 2) его увольнение; 3) признание в установленном порядке безвестно отсутствующим; 4) смерть служащего.

Муниципальный служащий имеет право на расторжение договора и увольнение с замещаемой должности муниципальной службы по собственной инициативе, предупредить об этом руководство органа местного самоуправления в письменной форме за две недели.

В случае, когда заявление муниципального служащего об увольнении с замещаемой должности муниципальной службы по его инициативе обусловлено невозможностью продолжения им исполнения должностных обязанностей и прохождения муниципальной службы, орган местного самоуправления обязан расторгнуть служебный договор в срок, указанный в заявлении муниципального служащего.

Договор, может быть, расторгнут и по инициативе органа местного самоуправления. Муниципальный служащий может быть уволен с замещаемой должности муниципальной службы в случаях:

1) несоответствия муниципального служащего замещаемой должности вследствие: состояния здоровья (в соответствии с медицинским заключением), недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации;

2) неоднократного неисполнения муниципальным служащим без уважительных причин должностных обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание; однократного грубого нарушения муниципальным служащим должностных обязанностей: а) прогула (отсутствия на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в

течение служебного дня); б) появления на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения; в) разглашения охраняемой законом тайны (государственной, служебной или иной), ставшей известной муниципальному служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей; г) совершения по месту службы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного на применение административных взысканий; д) нарушения требований по охране профессиональной служебной деятельности (охраны труда), если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на службе, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий;

4) совершения виновных действий муниципальным служащим, не посредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основания для утраты доверия к нему со стороны органа местного самоуправления или должностного лица;

5) совершения муниципальным служащим грубого нарушения требований служебного поведения;

6) принятия необоснованного решения муниципальным служащим, замещающим должность муниципальной службы категории «руководители», и т.д.

Конкретный перечень оснований увольнения устанавливается законодательством.

#### **Права муниципальных служащих.**

Муниципальный служащий имеет право:

1) на ознакомление с документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой должности муниципальной службы, критерии оценки качества его работы и условия продвижения по службе, а также на организационно-технические и иные условия, необходимые для исполнения им должностных обязанностей;

2) на запрашивание информации в установленном порядке от органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также предприятий, учреждений и организаций, находящихся на территории муниципалитета, необходимых для исполнения им должностных обязанностей;

3) на продвижение по службе, включая переход на государственную службу, увеличение размера денежного содержания с учетом результатов работы, стажа работы и уровня квалификации; на участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности;

4) на ознакомление со всеми материалами своего личного дела, отзывами о своей деятельности, результатами аттестации и иными документами до внесения их в личное дело, а также приобщать к личному делу свои объяснения;

5) на вступление в профессиональные союзы (ассоциации);

6) на обращение в установленном порядке в суд, профсоюзные и другие органы с целью защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов, разрешения споров, связанных с муниципальной службой;

7) на повышение профессионального уровня (подготовку, переподготовку, переквалификацию, повышение квалификации) за счет средств местного бюджета;

8) на посещение и участие в собраниях предприятий, учреждений, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности с согласия руководителя, а также приглашать их руководителей в установленном порядке для исполнения должностных полномочий в случае обсуждения и принятия решений, соглашений по программам развития местного самоуправления;

9) на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления по внесению предложений о совершенствовании муниципальной службы;

10) а также иные права, предусмотренные уставом местного сообщества и законодательством Кыргызской Республики.

#### **Муниципальный служащий обязан:**

1) осуществлять полномочия в пределах предоставленных ему прав и в соответствии с должностными обязанностями;

2) исходить в своей деятельности из конституционного принципа: человек, его права и свободы являются высшей ценностью;

3) руководствоваться в своей деятельности Конституцией, законами Кыргызской Республики, уставом местного сообщества, иными правовыми актами органов государственной власти и органов местного самоуправления;

4) исполнять приказы, распоряжения и указания руководства, изданные в пределах их полномочий;

5) рассматривать в пределах своих должностных обязанностей обращения в органы местного самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций и разрешать возникающие в связи с иными вопросы в порядке и сроки, установленные законодательством Кыргызской Республики;

6) не разглашать сведения, составляющие охраняемую законом и иными нормативными правовыми актами государственную тайну, а также сведения, ставшие ему



известными в связи с исполнением должностных обязанностей, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан, в том числе и после прекращения муниципальной службы;

7) поддерживать и повышать уровень образования и квалификации, необходимый для исполнения своих должностных обязанностей;

8) обеспечивать сохранность и развитие муниципальной собственности;

9) соблюдать нормы служебной этики, распорядок работы, должностные инструкции, не совершать действий, подрывающих авторитет муниципальной службы.

### **Гарантии для муниципального служащего**

Одним из принципов, лежащих в основе муниципальной службы, является принцип правовой и социальной защищенности муниципальных служащих. Обеспечением реализации данного принципа выступают гарантии, предусмотренные для муниципальных служащих при прохождении и прекращении муниципальной службы<sup>12</sup>. Такие гарантии предусматриваются законом Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (ст. 19)<sup>13</sup>. Гарантии муниципального служащего можно разделить на основные блоки: *Социальные гарантии* углубляют реальное содержание правового статуса на основе принципов равенства, гуманизма, справедливости, расширения реальных условий для реализации возможностей. *Экономические гарантии* являются определяющими в системе, так как создают материальные условия, которые обеспечивают наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей личности. Экономическими гарантиями выступают, прежде всего, различные формы собственности, экономическая политика государства. *Политические гарантии* - это всестороннее развитие и совершенствование политической системы общества, всей системы демократии с основополагающей идеей самоуправления народа. Политические гарантии исходят из демократичности режима, они выражаются в самостоятельной компетенции местных органов власти и их должностных лиц. Важнейшей политической гарантией прав и обязанностей муниципального служащего, безусловно, является демократия, развитость ее институтов и форм, обеспечивающих подлинное народовластие, участие в делах общества и государства, прежде всего посредством использования своих политических прав и свобод. В этом смысле особо значимо закрепление в Конституции Кыргызской Республики.

Гарантии вытекают из принципа муниципальной службы - принципа правовой и социальной защищенности муниципальных служащих органов местного самоуправления,

<sup>12</sup>См.: Володин А.М., Немчинов А.А.. Муниципальная служба. Справочное пособие. «Дело и сервис» Москва. 2002г. С. 315

<sup>13</sup>См.: Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе» от 21 августа 2004г. №165. Опубликовано в газете «Эркинтоо» от 31 августа 2004 года №75. В редакции законов от 28 апреля 2008 года.

который обеспечивает устойчивость муниципальной службы. Эта защищенность не сводится только в материальной (финансовой) поддержке служащих, хотя такая поддержка очень важна. Для социальной защиты муниципального служащего недостаточно удовлетворить его первичные, жизненно необходимые нужды. Эта защита ориентируется на более высокие уровни, но требуют, с закреплением кадров на муниципальной службе, стимулированием их служебной активности, заслуг и достоинств муниципальных служащих в коллективах и среди населения. Таким образом, принцип социальной защиты муниципальных служащих обеспечение возможностей успешного прохождения службы, удовлетворения потребностей муниципальных служащих и их интересов, стимулирующих эффективное решение служебных задач и закрепление на муниципальной службе.

Таким образом, в целях обеспечения условий для успешного прохождения муниципальной службы законом Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (ст. 19) предусмотрены следующие социально-экономические гарантии для муниципального служащего:

- 1) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;
- 2) заработная плата и иные выплаты;
- 3) ежегодный оплачиваемый отпуск;
- 4) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей
- 5) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- 6) защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей<sup>14</sup>.

В случае ликвидации органа местного самоуправления, сокращения штата работников данного органа муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные законодательством Кыргызской Республики о труде для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организаций, сокращения штата работников.

Уставом местного сообщества могут быть предусмотрены дополнительные гарантии.

<sup>14</sup>См.: Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе» от 21 августа 2004г. №165. Опубликовано в газете «Эркинтоо» от 31 августа 2004 года №75. В редакции законов от 28 апреля 2008 года.

Таким образом, законодателем определены материальные, организационные и социальные гарантии.

Вышеперечисленные гарантии можно разделить на две группы. Первая группа гарантий направлена на обесценение служащему надлежащих условий для исполнения служебных полномочий по должности: нормальные условия работы, полная и своевременная оплата труда, ежегодный оплачиваемый отпуск. Вторая группа гарантий направлена на обеспечение социальных условий: медицинское обслуживание, пенсионное обеспечение за выслугу лет, обязательное государственное страхование, защита от насилия, других неправомерных действий в связи с исполнением служебных обязанностей.

Рассматривая социально-экономические гарантии муниципального служащего, следует остановиться на некоторых из них.

*Оплата труда должностных лиц органов местного самоуправления* закреплено в законе Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (ст. 28), в соответствии с положениями, размер которого устанавливаются руководителем местного самоуправления на основе типовых ставок, утвержденных Правительством Кыргызской Республики.

Оплата труда, согласно (ст. 28), закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе», состоит из должностного оклада, надбавкой к должностному окладу, надбавок за выслугу лет, персональных надбавок, а также премий по результатам работы и иные виды выплат, в соответствии законодательством Кыргызской Республики.

В соответствии с Трудовым Кодексом Кыргызской Республики (ст. 152) труд работников оплачивается повременно, сдельно или по иным системам оплаты. Оплата может производиться, по индивидуальным и коллективным результатам труда. Размер оплаты, труда, не может быть ниже установленного законодательством минимального размера заработной платы. Оплата труда работников определяется в зависимости от качества и сложности выполняемой работы<sup>15</sup>. Порядок определения размера должностного оклада, размеры и порядок установления надбавок к должностному окладу муниципального служащего определяются самими органами местного самоуправления в соответствии с законодательством и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

---

<sup>15</sup> См.: Брейво В.Г. Комментарий к трудовому кодексу Кыргызской Республики. Бишкек 2006. С 192.

Должностные оклады муниципальных служащих закреплены в соответствующих нормативных правовых актах.

В денежное содержание муниципального служащего входят надбавки к должностному окладу: 1) за классный чин; 2) за особые условия муниципальной службы, сложность, напряженность и специальный режим работы; 3) за выслугу лет; 4) почетное звание в соответствии законодательством Кыргызской Республики. Размеры надбавок к должностному окладу муниципальных служащих также закреплены в соответствующих положениях к нормативно-правовым актам, регулирующие порядок установления денежного содержания, муниципальных служащих.

С целью усиления материальной заинтересованности муниципальных служащих выполнении планов и договорных обязательств, повышения эффективности деятельности системы премирования, вознаграждения, другие формы материального поощрения.

Финансирование расходов, связанных с предоставлением гарантий муниципальным служащим, предусмотренных местными нормативно - правовыми актами осуществляется за счет средств соответствующих местных бюджетов.

В настоящее время законодательство не содержит единой системы оплаты труда служащих. Поэтому следует, что муниципальные образования, как правило, ограничены в самостоятельном регламентировании вопросов оплаты труда муниципальных служащих, однако законодательством вводится исключение из общего правила, ограничивающее и данном вопросе компетенцию муниципальных образований, получающих финансовую помощь из бюджета Кыргызской Республики, на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности.

Предоставление *ежегодного оплачиваемого отпуска должностным лицам органов местного самоуправления* закрепляется в законе Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (ст. 29) и в нормативных актах. В соответствии с этим, муниципальному служащему устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью тридцать календарных дней с выплатой пособия для оздоровления в установленном законодательством размере заработной платы.

Сверх ежегодного оплачиваемого отпуска муниципальному служащему за выслугу лет предоставляется в порядке определяемых законодательством Кыргызской Республики, дополнительный оплачиваемый отпуск.

В соответствии с региональной и местной нормативной правовой базой отмечается схожесть в порядке, предоставления дополнительной оплачиваемого отпуска муниципальным служащим, замещающим должности в органах местного самоуправления

муниципальных сообществ в Кыргызской Республики, основанием предоставления дополнительного оплачиваемого отпуска муниципальным служащим является стаж муниципальной службы.

Муниципальным служащим предоставляются дополнительные права в сфере *пенсионного обеспечения*. В связи с чем, на муниципального служащего в области пенсионного обеспечения в полном объеме распространяются права государственного служащего в КР., устанавливаемые законами и КР. Определение размера государственной пенсии муниципального служащего осуществляется в соответствии с установленным законом КР., соотношением муниципальных должностей муниципальной службы и государственных должностей государственной службы.

Максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного служащего по соответствующей государственной должности.

Стаж муниципальной службы муниципального служащего, обладающего право на ежемесячную доплату к пенсии, включает в себя периоды государственной службы на государственных должностях, иных государственных органах, образуемых в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, а также учитывает предшествующие муниципальной службе периоды государственной службы (работы) на государственных должностях КР, должностях в органах местного самоуправления и в органах государственной власти и управления КР. Так же в соответствии с законом Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (ст. 31) стаж муниципальной службы муниципального служащего приравниваем к стажу государственной службы государственного служащего. На муниципального служащего и членов его семьи распространяется порядок пенсионного обеспечения государственного служащего Кыргызской Республики и членов его семьи, установленный законодательством Кыргызской Республики.

Размер ежемесячной доплаты к пенсии исчисляется по выбору лица, обратившегося за ее установлением, исходя из должностного оклада лица по муниципальной должности муниципального служащего на день увольнения либо на день достижения возраста, дающего право на государственную пенсию, по старости и соответствии с законом Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании»<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> См.: Закон Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании» от 21 июля 1997г. № 57. В редакции законов Кыргызской Республики от 31 июля 2007г. №113.

**Дисциплина на муниципальной службе** - это обязательное для муниципальных служащих соблюдение правил служебного распорядка, исполнение правил и иных положений, установленных в соответствии с законодательством, включая и иные муниципальные правовые акты. Нарушение муниципальным служащим служебной дисциплины (должностной проступок) может влечь дисциплинарную ответственность, налагаемую органом или руководителем, имеющими право назначать муниципального служащего на должность. К муниципальным служащим могут применяться следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, понижение классного чина, понижение в должности, понижение ежемесячных надбавок, увольнение с занимаемой должности

**Вопросы для самопроверки:**

1. Понятие о муниципальной службе.
2. Понятие муниципальная должность.
3. Законодательная основа муниципальной службы.
4. Принципы муниципальной службы.
5. Правовой статус муниципального служащего.
6. Организация и прохождение муниципальной службы.
7. Классификация должностей и классные чины муниципальных служащих.
8. Конкурс на замещение вакантной административной должности и аттестация муниципальных служащих, замещающих административную должность.
9. Ротация муниципальных служащих.
10. Прекращение муниципальной службы.

**Лекция 9. Правовые основы взаимодействия органов МСУ с государственными органами КР.**

**Вопросы лекция**

- 9.1. Полномочия органов государственной власти в области местного самоуправления.
- 9.2. Порядок делегирования полномочий.
- 9.3. Ответственность за исполнение делегированных государственных полномочий.

**Требования к компетентности:**

**знать:** организационно-правовые основы взаимодействия органов местного самоуправления с территориальными органами государственной власти; понятие

делегируемых государственных полномочий, порядок делегирования полномочий; порядок взаимодействия органов местного самоуправления с местной государственной администрацией; основания ответственности органов местного самоуправления перед государственными органами по делегируемым полномочиям.

**уметь:** определять ответственность за исполнение делегируемых государственных полномочий;

**владеть:** навыками анализа и оценки разграничения функций и полномочий государственных органов в сфере местного самоуправления.

### **Полномочия органов государственной власти в области местного самоуправления.**

От характера и объема взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления и его должностными лицами во многом зависит эффективность осуществления государственной политики. На местном уровне решаются вопросы обслуживания населения, социально-экономические, политические и гуманитарные проблемы, и от того, как они решаются, реализуются государственные задачи: укрепление основ народовластия, создание условий для обеспечения жизненных интересов населения, проведение мероприятий по социальной защите населения, стабилизация политической системы. Для согласованности действий в механизме государственного регулирования органам местного самоуправления делегируются государственные полномочия.

К полномочиям органов государственной власти в области местного самоуправления Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» относит:

- 1) принятие законов в области местного самоуправления, обеспечение их единообразного исполнения и контроль за их соблюдением;
- 2) принятие государственных программ развития местного самоуправления;
- 3) обеспечение гарантий осуществления обязанностей государства в области местного самоуправления, установленных Конституцией Кыргызской Республики и законами Кыргызской Республики;
- 4) регулирование в соответствии с законодательством порядка передачи объектов государственной собственности в муниципальную собственность;
- 5) наделение органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями, а также передача им отдельных государственных полномочий в соответствии с законом или договором, материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления указанных государственных полномочий, контроль за реализацией переданных государственных полномочий и средств;

- 6) установление и обеспечение государственных минимальных социальных норм;
- 7) обеспечение дошкольного образования, школьного и профессионального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами;
- 8) обеспечение здравоохранения в соответствии с государственными стандартами;
- 9) регулирование отношений между республиканским и местными бюджетами, обеспечение сбалансированности местных бюджетов на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности;
- 10) компенсация местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти;
- 11) обеспечение государственных гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;
- 12) установление и изменение порядка образования, объединения, преобразования или упразднения административно-территориальных единиц, установление и изменение их границ с учетом административно-территориального устройства государства, а также их наименований;
- 13) установление порядка разграничения и разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и местным самоуправлением, а также между органами местного самоуправления, в том числе различных территориальных уровней;
- 14) обеспечение и защита прав граждан на осуществление местного самоуправления;
- 15) установление порядка проведения местных выборов и государственных гарантий избирательных прав граждан при их проведении;
- 16) установление порядка судебной защиты и судебная защита прав местного самоуправления;
- 17) регулирование и установление ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц за нарушение законов;
- 18) осуществление прокурорского надзора за соблюдением законности в деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- 19) регулирование в соответствии с законом особенностей организации местного самоуправления на территориях с особым статусом, обусловленным необходимостью обеспечения безопасности государства;
- 20) регулирование в соответствии с законами, а также настоящим Законом особенностей организации местного самоуправления на отдельных территориях, обусловленных соответствующими историческими и иными местными традициями;



21) принятие и изменение законов об административных правонарушениях по вопросам, связанным с осуществлением местного самоуправления;

22) установление порядка регистрации уставов местных сообществ;

23) организация распределения материальной, денежной и иных видов государственной и гуманитарной помощи;

24) контроль за деятельностью предприятий, организаций и учреждений, других хозяйствующих субъектов по исполнению законодательства об охране окружающей среды, за использованием земли и природных ресурсов, соблюдением норм и правил градостроительства и архитектуры, санитарных норм, проведением экологических мероприятий в порядке, установленном законодательством;

### **Порядок делегирование полномочий**

Государственные полномочия, полностью или частично, могут передаваться органам местного самоуправления в двух формах: посредством наделения и делегирования.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется только законами.

Между наделением и делегированием государственных полномочий существует четкое разграничение, а следовательно, и юридические последствия, которые наступают до, при и после выполнения переданных государственных полномочий, различны.

В случаях, когда передача отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления осуществляется законом, переданные полномочия исполняются органами местного самоуправления весь период действия этого закона. Прекращается исполнение отдельных государственных полномочий только в связи признанием этого закона утратившим силу либо исключением норм о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями из действующего закона.

В случаях, когда передача отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления осуществляется в форме делегирования, объем передаваемых полномочий, виды юридических действий либо содержание поручения, а также срок, на который делегируются полномочия, указываются в акте, которым закрепляется такая форма передачи.

Конституции КР предусматривает, что органы местного самоуправления могут наделаться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств, т.е. данной статьей установлены необходимые требования:

- наделение государственными полномочиями законом — форма правовой регламентации;
- передача необходимых средств для выполнения государственных полномочий как гарантия государственного обеспечения выполнения этих полномочий, что может быть востребовано органами местного самоуправления, в том числе и в судебном порядке.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется законами.

1. Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями.

2. Делегирование органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий осуществляется на основании закона или договора с одновременным установлением порядка государственного обеспечения условий реализации передаваемых полномочий необходимыми материальными и финансовыми средствами.

В случае делегирования государственных полномочий на основании договора между органами государственной власти и местного самоуправления, условия договора подлежат утверждению соответствующим местным кенешем.

3. Делегирование государственных полномочий допускается лишь в случаях, когда государство одновременно с делегированием государственных полномочий предусматривает целевые трансферты из республиканского бюджета в местный бюджет или определяет иные источники финансирования, необходимые для осуществления делегированных государственных полномочий.

4. По делегированным государственным полномочиям органы местного самоуправления подотчетны уполномоченным органам государственной власти.

5. Законы и договоры о делегировании государственных полномочий должны предусматривать:

1) государственное полномочие, которое делегируется органам местного самоуправления;

2) методическую, организационную, консультативную и иные формы оказания содействия органами государственной власти в осуществлении органами местного самоуправления делегированных государственных полномочий;

3) требования к отчетности;

4) механизм контроля над осуществлением делегированных государственных полномочий со стороны государства.

6. К основным государственным полномочиям, которые могут быть делегированы органам местного самоуправления, относятся:

- 1) разработка и выполнение программ занятости и миграции населения;
- 2) учетная регистрация граждан, осуществление контроля за выполнением правил паспортного режима, проведение в установленном порядке прописки и выписки граждан, составление списков избирателей;
- 3) регистрация актов гражданского состояния в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- 4) обеспечение зданиями и иными объектами для предоставления услуг в сфере школьного, дошкольного и профессионального образования и здравоохранения;
- 5) совершение нотариальных действий в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- 6) выдача гражданам документов, удостоверяющих личность, семейное, имущественное положение, и иных документов, предусмотренных законодательством;
- 7) ведение первичного учета военнообязанных и призывников, принятие их на воинский учет и снятие с учета, содействие в организации призыва на воинскую службу;
- 8) распределение и использование земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий;
- 9) обобщение материалов по перспективному развитию сельскохозяйственного производства, составление экономических прогнозов по производству сельскохозяйственной продукции;
- 10) содействие в организации своевременного проведения ветеринарно-санитарных, противоэпизоотических мероприятий и селекционно-племенной работы в животноводстве;
- 11) обеспечение надлежащих мер по борьбе с потравami посевов сельскохозяйственных культур, охране лесозащитных полос и лесных массивов;
- 12) сбор налогов, пошлин и страховых взносов;
- 13) разработка и осуществление мероприятий по охране окружающей среды;
- 14) обеспечение защиты прав потребителей;
- 15) организация теплоснабжения на соответствующей территории;
- 16) выявление малоимущих семей в целях организации им адресной социальной защиты;
- 17) первичное определение степени нуждаемости семей в ежемесячном пособии малообеспеченным семьям, имеющим детей, в сельской местности в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.

Отдельно стоит рассмотреть вопрос о делегированных органам городского самоуправления государственных полномочий. Согласно статье 20 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями. При этом в законе определены следующие вопросы, которые могут передаваться в ведение органов местного самоуправления:

- 1) разработка и выполнение программ занятости и миграции населения;
- 2) учетная регистрация граждан, осуществление контроля за выполнением правил паспортного режима, проведение в установленном порядке прописки и выписки граждан, составление списков избирателей;
- 3) регистрация актов гражданского состояния в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- 4) обеспечение зданиями и иными объектами для предоставления услуг в сфере школьного, дошкольного и профессионального образования и здравоохранения;
- 5) совершение нотариальных действий в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- 6) выдача гражданам документов, удостоверяющих личность, семейное, имущественное положение, и иных документов, предусмотренных законодательством;
- 7) ведение первичного учета военнообязанных и призывников, принятие их на воинский учет и снятие с учета, содействие в организации призыва на воинскую службу;
- 8) распределение и использование земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий;
- 9) обобщение материалов по перспективному развитию сельскохозяйственного производства, составление экономических прогнозов по производству сельскохозяйственной продукции;
- 10) содействие в организации своевременного проведения ветеринарно-санитарных, противоэпизоотических мероприятий и селекционно-племенной работы в животноводстве;
- 11) обеспечение надлежащих мер по борьбе с потравками посевов сельскохозяйственных культур, охране лесозащитных полос и лесных массивов;
- 12) сбор налогов, пошлин и страховых взносов;
- 13) разработка и осуществление мероприятий по охране окружающей среды;
- 14) обеспечение защиты прав потребителей;
- 15) организация теплоснабжения на соответствующей территории;

16) выявление малоимущих семей в целях организации им адресной социальной защиты;

17) первичное определение степени нуждаемости семей в ежемесячном пособии малообеспеченным семьям, имеющим детей, в сельской местности в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики;

18) иные полномочия, установленные законом.

Как мы видим из последнего пункта перечень полномочий не является исчерпывающим, т.е. исходя из различных ситуаций список может расширяться по взаимному согласию органов государственной власти и местного самоуправления. В этой связи мы считаем правильнее было бы законодательно определить круг вопросов, которые не могут по своей сущности решаться местными органами, а отнесены к исключительной компетенции органов государственной власти.

Процесс делегирования оформляется отдельным законом или соответствующим договором.

Делегирование на основании закона впервые предусматривается в рассматриваемых Жогорку Кенешем законопроектах о статусах городов республиканского значения, согласно которым Правительство Кыргызской Республики вправе делегировать исполнительному органу местного самоуправления полномочия по назначению на должность и освобождению от занимаемой должности руководителей нижеследующих территориальных подразделений органов исполнительной власти действующих на территории города:

- 1) обеспечения общественного порядка;
- 2) обеспечения безопасности дорожного движения;
- 3) здравоохранения и санитарии;
- 4) образования;
- 5) архитектуры и строительства, а также надзора и контроля по технической безопасности;
- 6) государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- 7) регистрации актов гражданского состояния;
- 8) налогов;
- 9) транспорта, дорожного строительства и связи;
- 10) охраны природы и ветеринарии;
- 11) труда, миграции и молодежи.

Как мы видим из перечисленного делегированные полномочия установленные в законодательстве достаточно широки однако ни в Законе «О местном самоуправлении» ни

в рассматриваемых законопроектах определяющих статус некоторых городских муниципалитетов не прописаны должным образом следующие вопросы:

1. Не установлены источники финансирования деятельности территориальных органов;
2. Не определена роль представительных органов учитывая их сегодняшний статус;
3. Должным образом не прописана процедура назначения и совобождения от должности руководителей и других сотрудников территориальных подразделений действующих на территории города;
4. Отсутствует механизм контроля над осуществлением делегированных государственных полномочий со стороны государства;
5. Не предусмотрен порядок ответственности за ненадлежащее выполнение делегированных полномочий;
6. Не прописана процедура отзыва полномочий как и отказ от их исполнения органами местного самоуправления.

Другим способом передачи полномочий установленных в законодательстве является договорная основа. В случае делегирования государственных полномочий на основании договора между органами государственной власти и местного самоуправления, условия договора подлежат утверждению соответствующим местным кенешем.

Законы и договоры о делегировании государственных полномочий должны предусматривать:

- 1) государственное полномочие, которое делегируется органам местного самоуправления;
- 2) методическую, организационную, консультативную и иные формы оказания содействия органами государственной власти в осуществлении органами местного самоуправления делегированных государственных полномочий;
- 3) требования к отчетности;
- 4) механизм контроля над осуществлением делегированных государственных полномочий со стороны государства.

Необходимо отметить, что по делегированным государственным полномочиям органы местного самоуправления подотчетны органам государственной власти. В то же время не следует забывать о самостоятельности местных органов, их независимости от органов государственной власти, возможности самостоятельного самоопределения.

При наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями государственные органы не вправе вторгаться в компетенцию самих органов местного самоуправления

В целом наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями является одним из трудных вопросов в области местного самоуправления. Нет четкого, экономически и социально обоснованного механизма делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий. В этой связи возникает необходимость в отдельном нормативном акте о передаче или делегировании государственных полномочий органам местного самоуправления подробно регулирующий следующие вопросы: механизм финансирования, определение предела полномочий передаваемых органам местного самоуправления с учетом реальных возможностей органов местного самоуправления, механизм контроля со стороны государственных органов и порядок ответственности с учетом что органы местного самоуправления формируются и подотчетны местному сообществу, а также вопросы отзыва государственными органами делегированных полномочий и отказ органов местного самоуправления от выполнения возложенных обязанностей.

#### **Вопросы для обсуждения :**

1. Каково соотношение функциональных, отраслевых, вспомогательных органов местного самоуправления?
2. Каким образом определяется компетенция исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления?
3. Раскройте смысл следующих определений: собственные, делегированные, исключительные полномочия местного самоуправления.

### **3.2. Разработки семинарских (практических) занятий**

#### **Семинарское занятие №1**

##### **Требования к компетентности:**

**Знать:** природу и сущность понятия муниципального права как отрасли права, закономерности развития предмета и методов муниципального права.

**Уметь:** классифицировать источники муниципального права по видам, по иерархии нормативно-правовых актов, оперировать юридическими понятиями и категориями; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-

правовые нормы; осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры (ПК-2); способность применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5)

**Владеть:** юридической терминологией в сфере муниципального права, навыками: работы с источниками муниципального права и нормативно-правовыми актами КР, работы в команде; способностями и готовностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3).

**Вопросы семинара:**

1. Понятие муниципального права.
2. Предмет и метод Муниципального права.
3. Система муниципального права.
4. Иерархия источников муниципального права.
5. Содержание муниципально-правовых отношений и их особенности.
6. Соотношение муниципального права с другими отраслями права.

**План проведения занятия:**

**1 этап:** Вступление преподавателя по данной теме, объяснение значения проходимой темы для дальнейшей профессиональной деятельности. Ответы на вопросы студентов по неясному материалу (5 мин.).

**2 этап:** Входной контроль: Блиц-опрос.(5 мин.)

**Вопросы для блиц-опроса:**

1. Понятие муниципального права? (Муниципальное право - это отрасль права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе осуществления организации и функционирования местного самоуправления).

2. В каких значениях употребляется термин «Конституционное право»? (отрасль, наука, дисциплина).

3. Что является предметом Муниципальное право? (общественные отношения).

4. Какие методы использует Муниципальное право? (дозволение, обязывание, запрещение).



5. Понятие источников Муниципальное право? (причины, породившие его нормы и институты).

6. Виды источников Муниципальное право? (н.п.а., уставы муниципальных образований, нормы международного права).

7. Являются ли нормативно-правовые акты источником Муниципальное право? (да).

8. Распределите по иерархиям источники Муниципальное право?

9. Является ли Муниципальное право самостоятельной отраслью права?

10. С какими отраслями права Муниципальное право имеет тесную связь и почему?

### **3 этап:** использование методики: «Карусель»

Группу нужно поделить на 6 команд. Каждой команде выдается ватман и маркеры, каждой группе необходимо вкратце раскрыть один вопрос семинарского занятия:

1. Понятие муниципального права.
2. Предмет и метод Муниципального права.
3. Система муниципального права.
4. Иерархия источников муниципального права.
5. Содержание муниципально-правовых отношений и их особенности.
6. Соотношение муниципального права с другими отраслями права. (5мин.)

Каждая команда в течение 3 мин. Излагает информацию на своем плакате. По свистку или хлопку преподавателя команды двигаются по часовой стрелке к следующему плакату, пишут свои дополнения. И так по кругу пока команды не доберутся до своих первоначальных мест.(15мин.). Затем, когда группа приходит к своему плакату они проверяют, что написали другие группы, вычеркивают то, что считают лишним.

Команды по очереди выходят к доске и излагают информацию по своей теме, с чем они согласны и с чем нет.(15мин.)

Во время выступления каждой команды преподавателем на экран выводится правильная информация в виде слайдов.

**4 этап:** подведение итогов работы в малых группах. (10 мин.)

**5 этап:** выставление оценок за практическое занятие (5 мин.)

### **Семинарское занятие №2**

**Тема:** «Теоретические основы местного самоуправления»

**Требования к компетентности:**

**Знать:** природу и сущность государства и права; основные закономерности возникновения, функционирования и развития государства и права; понятие и сущность местного самоуправления, основные его теории и принципы.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); способностью и готовностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способностью занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3); уметь проводить ретроспективный анализ развития правовых институтов; аргументировано выступать, опровергая ошибочные суждения оппонентов.

**Владеть:** способностью к социальному взаимодействию на основе принятых в обществе моральных и правовых норм, проявляет уважение к людям, толерантность к другой культуре, готовность к поддержанию партнерских отношений (СЛК-1); способностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способностью занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3).

**Вопросы семинара:**

1. Понятие и сущность местного самоуправления.
2. Соотношение понятий: «публичная власть», «государственная власть», «местное самоуправление».
3. Принципы местного самоуправления.
4. Модели местного самоуправления.
5. Теории местного самоуправления.
6. История становления и развития местного самоуправления в Кыргызской Республике и зарубежных странах.

**План проведения занятия:**

**1 этап:** Вступление преподавателя по данной теме, объяснение значения проходимой темы для дальнейшей профессиональной деятельности.(5 мин.)

**2 этап:** Данное семинарское занятие проводится в форме дебатов. Тема дебатов: Какая модель местного самоуправления лучше: англосаксонская или континентальная?

**Методика: дебаты**

Время выступления каждого участника во время дебатов одинаково ограничено для всех. Решившись на такую форму проведения дискуссии, мы должны быть готовы к тому, что оценки многих участников будут носить субъективный характер. В условиях

современной демократии телевизионные дебаты стали одной из наиболее распространенных форм знакомства избирателей с кандидатами во время предвыборных кампаний.

Для этого студентам необходимо заранее, а точнее на предыдущем семинарском занятии, задать тему, которую они должны подготовить на семинарское занятие. Из группы необходимо выбрать шесть студентов и поделить их на две команды по принципу: 1 – сильный студент, 1 – успеваемость которого вполне удовлетворяет требованиям и 1 – успеваемость которого пока неудовлетворительно.

Преподаватель рассказывает о теме дебатов и правилах проведения дискуссии: времени на подготовку в группах (10-15 мин), общем времени на выступление группы в дебатах (15 мин). Представители групп выступают поочередно, каждая группа имеет право на три выступления. Во время подготовки учащиеся распределяют роли между членами группы и решают, как лучше распорядиться отведенным временем. Представители одной группы могут задавать вопросы представителям других групп, а также комментировать аргументы своих оппонентов. Группы могут использовать рисунки, схемы и другие наглядные пособия. Представители групп должны договориться об очередности своих выступлений. Преподаватель начинает дебаты, предоставляет участникам слово, следит за регламентом.

Остальные студенты: свободные парламентарии то есть могут задавать вопросы или высказать свою точку зрения по теме дебатов.

По завершении дебатов преподаватель комментирует выступления групп и оценивает их.

**3 этап:** Итоговый контроль: Блиц-опрос.(5 мин.)

Вопросы для блиц-опроса:

1. Перечислите существующие теории о понятии и сущности местного самоуправления.
2. Какой теории происхождения местного самоуправления вы отдаете предпочтение и почему?
3. Какая теория местного самоуправления нашла отражение в законодательстве Кыргызской Республики?
4. Какие значения, с точки зрения местного самоуправления, имеет понятие «selfgovernment»?
5. Какая теория рассматривает местное самоуправление как особую организацию государственной власти на местах?

6. В какой теории провозглашается, что местное самоуправление имеет своим источником государственную власть?

**4 этап:** Подведение итогов. Заключительное слово преподавателя – изложение основных выводов по теме, которые сделали студенты, объявляются итоги обсуждения материала. (5мин.)

### **Семинарское занятие №3**

**Тема: «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления».**

#### **Требования к компетентности:**

**Знать:** природу и сущность государства и права; основные закономерности возникновения, функционирования и развития государства и права, их сущность и функции; формы осуществления местного самоуправления местным населением.

**Уметь:** систематизировать формы осуществления местного самоуправления на основе НПА КР; применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9);

**Владеть:** способностью толковать различные правовые акты (ПК-15); юридической терминологией; навыками работы с правовыми актами; способностью к диалогу на основе ценностей гражданского демократического общества, способен занимать активную гражданскую позицию (СЛК-3).

#### **Вопросы семинара:**

1. Понятие и роль институтов прямой демократии в местном самоуправлении.
2. Порядок проведения местных выборов.
3. Сход граждан.
4. Местный курултай.
5. Обращения граждан
6. Правотворческая инициатива граждан.

#### **План проведения занятия:**

**1 этап:** Вступление преподавателя по данной теме, объяснение значения проходимой темы для дальнейшей профессиональной деятельности.(5 мин.)

**2 этап:** Блиц-опрос.

**Вопросы блиц-опроса:**

1. В чем отличие органов местного самоуправления от органов территориального общественного самоуправления?
2. Какой властью наделяется территориальное общественное самоуправление?
3. Может ли деятельность территориального общественного самоуправления регулироваться нормативными правовыми актами органов местного самоуправления?
4. Какова юридическая сила решений органов территориального общественного самоуправления?
5. Является ли собрание граждан формой осуществления территориального общественного самоуправления?
6. Каковы основные отличия собраний (конференций) от сходов граждан?

**3 этап:** Проведение семинарского занятия по методике «**Ролевая игра**»

По данному семинарскому занятию, участники разыгрывают дебаты между кандидатами в депутаты местных кеңешей с заранее распределенными ролями в интересах овладения определенной поведенческой или эмоциональной стороной жизненных ситуаций.

Преподаватель сам распределяет роли с учетом характеров студентов: по три студента – политическая партия, которые выдвинули своих кандидатов в местные кеңешы. Преподаватель выступает в роли ведущего телевизионного ток-шоу, а остальные студенты выступают в роли зрителей и задают вопросы.

Данная форма работы применяется для моделирования поведения и эмоциональных реакций людей в тех или иных ситуациях путем конструирования игровой ситуации, в которой такое поведение предопределено заданными условиями.

4. **Этап:** подведение итогов ролевой игры. (5мин.)
5. **Этап:** выставление оценок за практическое занятие (5 мин.)

**Семинарское занятие №4**

**Тема:** «Представительные органы местного самоуправления».

**Требования к компетентности:**

**Знать:** правовой статус, компетенцию представительного органа местного самоуправления Кыргызской Республики, а также законы регулирующие деятельность этих органов.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); классифицировать местные кенешы по уровню территориального образования, характеру полномочий и степени ответственности; проводить сравнительный анализ явлений и фактов.

**Владеть:** способностью толковать различные правовые акты (ПК-15); навыками анализа нормативно-правовых актов о представительных органах местного самоуправления.

**Вопросы семинара:**

1. Порядок формирования и структура представительного органа местного самоуправления
2. Принципы проведения выборов местных кенешей
3. Правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления.
4. Регламент работы представительного органа.
5. Постоянные комиссии (комитеты) представительного органа.
6. Акты представительных органов местного самоуправления.

**План проведения занятия:**

**1 этап:** Вступление преподавателя по данной теме, объяснение значения проходимой темы для дальнейшей профессиональной деятельности.(5 мин.)

**2 этап:** Блиц-Опрос. Вопросы блиц-опроса:

1. Что законодатель понимает под структурой органов местного самоуправления?
2. Какие органы являются обязательными в системе органов местного самоуправления?
3. Каковы способы формирования контрольного органа местного самоуправления?
4. Какими нормативными правовыми актами регулируется деятельность органов местного самоуправления?
5. Какие государственные полномочия могут быть делегированы органам местного самоуправления?

6. Могут ли постоянные комиссии местного кенеша являться юридическими лицами?

7. Что означает понятие «муниципальный орган»? В чем его отличие от органа местного самоуправления?

8. Дайте определение понятия «местная власть».

9. Тождественны ли термины «выборный орган местного самоуправления» и «представительный орган муниципального образования»?

10. Какими нормативными актами определяется численный состав и сроки полномочий представительных органов муниципального образования?

11. Возможен ли отзыв депутата представительного органа муниципального образования?

12. В чем разница между депутатским запросом и обращением депутата?

**3 этап:** Семинарское занятие проводится по методике: «Ажурная пила».

Группе раздаются карточки с информацией:

<p>Карточка №1</p> <p>Значение представительного органа МСУ</p> <p>Структура, состав, порядок формирования местных кенешей</p>	<p>Карточка №2</p> <p>Стадии избирательного процесса выборов депутатов местных кенешей.</p> <p>Избирательная система по которой избираются местные кенеша.</p>
<p>Карточка №3</p> <p>Компетенция местных кенешей.</p> <p>Компетенция временных и постоянных комитетов и комиссий местных кенешей.</p>	<p>Карточка №4</p> <p>Порядок взаимодействия местных кенешей с исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления.</p>
<p>Карточка №5</p> <p>Статус депутата местных кенешей.</p> <p>Основания прекращения полномочий депутатов местных кенешей.</p>	<p>Карточка №6</p> <p>Значение совместного заседания местных кенешей.</p> <p>Полномочия совместного заседания местных кенешей</p>

Аудитория делится на 6 команд. Каждой группе дается 1 карточка с вопросом семинара.(5мин.)

Ознакомление с информацией (10мин.)

- Перед студентами ставится задача выбрать на их взгляд самый оптимальный метод объяснения материала друг другу (таблица, кластер, рисунок).
  - Затем студенты выбирают себе пару из другой группы и рассказывают друг другу о том что прочитали или объясняют в той форме в какой они решили группой. И так пока каждый студент из одной группы не расскажет каждому члену другой группы.(30 мин).
  - Комментарии преподавателя по каждому вопросу (5 мин).
- 4 этап: Подведение итогов. Заключительное слово преподавателя – изложение основных выводов по теме, которые сделали студенты, объявляются итоги обсуждения материала. (5мин.)
- 5 этап: выставление оценок за практическое занятие(5мин.)

### **Семинарское занятие №5**

**Тема: «Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления».**

#### **Требования к компетентности:**

**Знать:** систему исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления Кыргызской Республики, а также законы регулирующие деятельность этих органов.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства (ПК-6); классифицировать исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления по уровню территориального образования, характеру полномочий и степени ответственности;

**Владеть:** основными методами, способами и средствами получения, хранения и переработки информации, навыками работы с компьютером, как средством управления информацией, в том числе в глобальных компьютерных сетях и корпоративных информационных системах (ИК-5); навыками анализа различных правовых явлений, юридических фактов, муниципально-правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности.

#### **Вопросы семинара:**

1. Порядок формирования и структура исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления в городах Кыргызской Республики.



2. Порядок формирования и структура исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления на территории айылного аймака Кыргызской Республики.
3. Правовой статус Мэра.
4. Правовой статус главы айыл окмоту.
5. Акты исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления.
6. Формы контроля местных кенешей в отношении исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления.

**План проведения занятия:**

**1 этап:** Вступление преподавателя по данной теме, объяснение значения проходимой темы для дальнейшей профессиональной деятельности. (3 мин.)

**2 этап:** По первым трем вопросам семинарского занятия: студенты презентуют слайды, заранее подготовленные и заданные на предыдущем занятии. (20 мин.)

**Методика:** Самостоятельная работа студента вне аудитории с применением компьютерных технологий.

**3 этап:** Проведение семинарского занятия по методике «**Работа в малых группах**». По 3 следующим вопросам, аудиторию нужно поделить на три группы по принципу разделения на первый, второй, третий. (2 мин.)

Каждой группе выдать ватман и маркеры. Группа в течение определенного времени должна вкратце изложить содержание вопросов.

**4 этап:** Каждая группа выходит к доске и презентует свою работу. (15 мин.)

**5 этап:** Обсуждение и вопросы (13 мин.)

**6 этап:** Итоговый контроль: Блиц-опрос. (5 мин.)

**Вопросы блиц-опроса:**

1. Как называется исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления в городах?
2. Как называется исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления в городах?
3. Какие требования к претенденту на должность мэра?
4. На какой срок избирается Мэр?
5. Какие требования к претенденту на должность главы айыл окмоту?
6. На какой срок избирается глава айыл окмоту?
7. Каков порядок избрания на должность Мэра?
8. каков порядок избрания на должность главы айыл окмоту?

## Семинарское занятие №6

**Тема:** «Муниципальная служба».

### **Требования к компетентности:**

**Знать:** понятие и сущность муниципальной должности и муниципальной службы.

**Уметь:** применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности (ПК-5); юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства (ПК-6); определять правовую основу деятельности муниципального служащего; определять разницу между муниципальной и государственной службой.

**Владеть:** способностью уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9); способностью давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности (ПК-16).

### **Вопросы семинара:**

1. Принципы осуществления муниципальной службы
2. Права и обязанности муниципального служащего
3. Гарантии для муниципального служащего
4. Критерии отличия муниципального служащего от государственного служащего
5. Порядок прохождения муниципальной службы.

### **План проведения занятия:**

1 этап: Вступление преподавателя по данной теме, объяснение значения проходимой темы для дальнейшей профессиональной деятельности.(3 мин.)

2 этап: Проведение семинарского занятия проводится по методике «Брейн-ринг». методика проведения расписана в разделе «Методические рекомендации по проведению деловых игр, разбору ситуаций»

Вопросы Брейн-ринга:

- 1.Что означает муниципальная служба?
- 2.Какие должности входят в муниципальную службу?
- 3.В чем отличие отставки и увольнения муниципального служащего?
- 4.Может ли депутат представительного органа муниципального образования занимать должность муниципальной службы и муниципальную должность?

5. Во всех ли случаях лицо, замещающее муниципальную должность, является муниципальным служащим?

6. Устанавливается ли мэру при вступлении в должность испытательный срок?

7. Является ли муниципальная служба разновидностью осуществления местного самоуправления?

### **3 этап: Методика: «Работа в малых группах»**

По первым 4 вопросам. Аудитория делится на 4 группы. (2 мин.)

1. Понятие и принципы муниципальной службы;
2. Муниципальная должность. Муниципальный служащий
3. Права и обязанности муниципального служащего.
4. Гарантии для муниципального служащего.

Каждой группе выдается ватман и маркеры. Каждая группа готовит презентацию по одному из выданных вопросов: (10 мин.)

Презентация на ватмане может быть оформлена в виде рисунка, кластера или таблицы (зависит от креативности и фантазии студентов). Каждая команда выходит к доске и презентует свою работу (12 мин). Обсуждение и вопросы аудитории и ответы команды (8 мин). По 5 вопросу: выполнение письменной работы. Студенты кратко должны написать порядок прохождения муниципальной службы.

**4 этап:** Подведение итогов. Заключительное слово преподавателя – изложение основных выводов по теме, которые сделали студенты, объявляются итоги обсуждения материала. (5 мин.)

**5 этап:** выставление оценок за практическое занятие. (3 мин.)

## **4. Методические рекомендации по изучению дисциплины**

### **4.1. Методические рекомендации преподавателю по изучению дисциплины:**

Основными видами учебных занятий преподавателя являются обзорные, информативные, обучающие лекции, семинарские занятия, с активным использованием интерактивных форм и методов обучения.

Частными задачами учебной дисциплины «Муниципальное право» являются задачи формирования у студентов системных и комплексных знаний:

- о предмете, демократической сущности и системе муниципального права;

- о муниципальных системах зарубежных стран и истории развития местного самоуправления в КР;
- о современной концепции местного самоуправления;
- о развитии муниципально-правовых отношений и законодательства о местном самоуправлении;
- о причинах и сущности изменений, происходящих в правовом регулировании территориальной, организационной, экономической и финансовой основ местного самоуправления на современном этапе муниципальной реформы в нашей стране;
- о структуре и правовом статусе органов и должностных лиц местного самоуправления; правовых основах муниципальной службы; системе муниципальных правовых актов;
- о предметах ведения муниципальных образований и полномочиях органов и должностных лиц местного самоуправления;
- о гарантиях и защите прав местного самоуправления;
- о правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, контроле и надзоре за их деятельностью.

Преподавание дисциплины «Муниципальное право» предполагает обучение, привитие и развитие у студентов знания методов анализа и оценки социально-экономических процессов и положения муниципальных образований; умения выявлять и объяснять закономерности и принципы, реализуемые в муниципальном управлении; умения самостоятельно искать и осваивать новейший материал по муниципальному праву; навыки решения различных местных проблем; мышление, необходимое для эффективной деятельности на муниципальной службе. В связи с этим при преподавании преподавателю необходимо творчески подходить к проведению основных видов занятий по муниципальному праву: лекций и семинарских, при этом упор делать на рассмотрении конкретных ситуаций, возникающих в муниципальном управлении; в занятиях использовать ситуационный метод (case studies) и деловые игры.

Должна быть всесторонне показана нормативная база, используемая при изучении дисциплины. Преподаватель должен обратить внимание на многочисленные изменения и дополнения в Конституции Кыргызской Республики, Законах «О местном самоуправлении», «О выборах депутатов местных кенешей», «О муниципальной службе» и др. законодательстве, например, в части выборов депутатов местных кенешей, а также рекомендовать соответствующую литературу и т.д. при этом необходимо проводить

параллели с зарубежными странами, для уяснения специфики развития местного самоуправления и функционирования в Кыргызстане органов местного самоуправления.

Следует обратить внимание студентов на форму правления в республике, уровни территориального образования, количественный состав местных кенешей, порядок избрания главы айыл окмоту, мэра, порядок взаимодействия органов местного самоуправления с государственными органами.

Изложение материала, как на лекциях, так и в ходе семинаров должно иллюстрироваться конкретными примерами, а также данными статистики.

В ходе обсуждения наиболее интересных, актуальных вопросов муниципального права необходимо привлечь к участию как можно большее количество студентов.

Преподавателям следует рекомендовать студентам как чисто юридическую, так и иную литературу, причём обратить внимание на то, чтобы юридическая литература, в том числе законодательные источники были современными, содержащими изложение самых последних их изменений и дополнений.

Во вводной лекции **«Муниципальное право как комплексная отрасль права»** преподавателю необходимо дать понятие муниципального права как отрасли права, совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе осуществления организации и функционирования местного самоуправления.

В рамках данной темы преподаватель должен дать знания студентам, позволяющие им овладеть следующими профессиональными компетенциями и научиться: определять видовую принадлежность норм муниципального права; разграничивать нормы муниципального права и нормы других отраслей права; определять сферу регулирования муниципального права; правильно определить, является ли тот или иной нормативный правовой акт источником муниципального права.

Преподавателю необходимо отметить, что муниципальное право рассматривается в трех аспектах: как отрасль права; как наука; как учебная дисциплина.

Касательно предмета конституционного права, преподавателю следует обратить особое внимание студентов на то, что это совокупность общественных отношений в сфере осуществления местного самоуправления.

Преподавателю необходимо дать общую характеристику муниципального права.

В ходе изложения материала указать на соотношение курса «Муниципальное право» с другими юридическими дисциплинами, обозначить место муниципального права

в системе кыргызского права (конституционное право, гражданское право, семейное право, трудовое право, административное право, экологическое право и т.д.).

В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

По данной теме предусмотрено проведение семинарского занятия. К семинарскому занятию студенты должны выполнить самостоятельное задание, которое содержится в разделе **2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.**

При проведении **семинарского занятия** преподавателю необходимо придерживаться плана проведения семинарского занятия, предусмотренного разделом 3.2.

При проведении данного семинарского занятия преподаватель объявляет название и значимость темы и задает вопросы блиц – опроса.

*Далее, при проведении семинарского занятия необходимо использовать интерактивный метод - метод: «Карусель»*

По итогам выполненного задания, преподавателю необходимо прокомментировать степень выполнения задания и оценить каждого студента. Оценки отразить в групповом журнале.

В лекции **«Теоретические основы местного самоуправления»** преподавателю необходимо отметить, что в научной и учебной литературе обосновываются различные точки зрения относительно концепций местного самоуправления. При этом авторы нередко используют такие термины как «концепция», «модель», «система» Далее необходимо раскрыть понятие, сущность, значение, основные черты местного самоуправления.

На основании изложенного материала отметить, что местное самоуправление - это установленная государством в законах местная публичная власть, реализуемая в рамках закона на территории соответствующего муниципального образования путем управления, осуществляемого жителями муниципального образования, органами и должностными лицами местного самоуправления на основе реальной материально-финансовой базы, в целях решения задач местного значения и выполнения значительной части государственных дел с учетом интересов населения.

В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данным темам представлена рекомендуемая литература.

При проведении семинарского занятия преподавателю необходимо придерживаться плана проведения семинарского занятия, предусмотренного пунктом 3.1.

При проведении данного семинарского занятия преподаватель объявляет название и значимость темы и задает вопросы блиц – опроса.

При проведении семинарского занятия целесообразно использовать интерактивный метод – дебаты.

По завершении дебатов можно провести опрос среди участников путем тайного голосования.

По итогам выполненного задания, преподавателю необходимо прокомментировать выступления команд с указанием на их ошибки и упущения, важно также похвалить студентов за аргументированную речь. Оценки отразить в групповом журнале.

В лекции **«Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления»** преподавателю необходимо подробно ознакомить студентов с такими формами осуществления местного самоуправления как: местные выборы, сходы и собрания жителей, порядок обращения граждан. В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

При проведении соответствующего семинарского занятия преподавателю необходимо придерживаться плана проведения семинарского занятия, предусмотренного пунктом 3.1. К семинарскому занятию студенты должны выполнить самостоятельное задание, которое содержится в разделе **2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.**

При проведении данного семинарского занятия преподаватель объявляет название и значимость темы и задает вопросы блиц – опроса.

*Далее, при проведении семинарского занятия необходимо использовать интерактивный метод - метод: Ролевая игра*

В данном случае преподавателю необходимо заранее информировать студентов о необходимости подготовки, заранее распределить роли, во время занятия же правильно задавать вопросы, напоминать о регламенте и не допускать возникновения конфликтных ситуаций.

По итогам выполненного задания, преподавателю необходимо прокомментировать выступления команд с указанием на их ошибки и упущения.

В лекции **«Территориальные основы местного самоуправления»** преподавателю необходимо в рамках данной темы изложить материал, который позволит студентам овладеть следующими профессиональными знаниями:

Знать нормативную базу, регламентирующую деятельность местного самоуправления КР;

Разграничивать территориальные основы местного самоуправления.

В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

В лекции «**Представительные органы местного самоуправления КР**» и «**Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления**» рекомендуется изложить виды, полномочия, суть органов МСУ Кыргызской Республики.

Преподаватель должен акцентировать внимание студентов на деление органов МСУ на представительные и исполнительные органы. Также необходимо провести параллель с органами государственной власти на местах, с тем чтобы у студентов было четкое понимание предназначения органов МСУ и их отличительные черты от государственных органов.

В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

При проведении соответствующего семинарского занятия преподавателю необходимо придерживаться плана проведения семинарского занятия, предусмотренного пунктом 3.1. К семинарскому занятию студенты должны выполнить самостоятельное задание, которое содержится в разделе **2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.**

При проведении данного семинарского занятия преподаватель объявляет название и значимость темы и задает вопросы блиц – опроса.

*Далее, при проведении семинарского занятия можно использовать интерактивный метод:* Самостоятельная работа студента вне аудитории с применением компьютерных технологий.

При презентации студентами слайдов преподавателю необходимо оценить степень раскрываемости вопросов семинарского занятия, подкреплены ли слайды примерами, диаграммами, фото изображениями.

После презентаций домашнего задания можно рекомендовать выполнить следующее задание: заполнение таблицы, при этом преподавателю необходимо обратить внимание на правильное заполнение, в случае отсутствия инициативы – дать подсказку, направление.

По итогам выполненного задания, преподавателю следует прокомментировать выступления команд с указанием на их ошибки и упущения.

В лекции «**Муниципальная служба**» рекомендуется раскрыть сущность муниципальной службы в Кыргызской Республике.

Преподавателю следует дать понятие и раскрыть принципы муниципальной службы; муниципальной должности; права и обязанности муниципального служащего; гарантии для муниципального служащего



Изложить материал о правовом положении муниципального служащего в Кыргызской Республике. В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

По данной теме предусмотрено проведение семинарского занятия. Преподавателю необходимо придерживаться плана проведения семинарского занятия, предусмотренного разделом 3.1. К семинарскому занятию студенты должны выполнить самостоятельное задание, которое содержится в разделе **2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.**

При проведении данного семинарского занятия преподаватель объявляет название и значимость темы и задает вопросы блиц – опроса.

*Далее, при проведении семинарского занятия рекомендуется использовать интерактивный метод - методы: брейн-ринг и работа в малых группах.*

Преподавателю необходимо заранее подготовить ватманы, маркеры. При презентации студентами своей работы, преподавателю необходимо оценить качество выполнения презентации, подкреплена ли презентация рисунком, таблицей, творческий подход.

При подведении итогов преподаватель излагает основные выводы по теме, которые сделали студенты.

Оценки отражаются в групповом журнале.

В лекции «**Муниципальные правовые акты**» рекомендуется раскрыть систему локальных актов органов местного самоуправления. Особое внимание уделить вопросам формы и содержания устава муниципального образования. Необходимо сформировать у студентов четкое понимание предназначения устава муниципального образования.

В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

При проведении соответствующего семинарского занятия преподавателю необходимо придерживаться плана проведения семинарского занятия, предусмотренного пунктом 3.1. К семинарскому занятию студенты должны выполнить самостоятельное задание, которое содержится в разделе **2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.**

При проведении данного семинарского занятия преподаватель объявляет название и значимость темы и задает вопросы блиц – опроса.

*Далее, при проведении семинарского занятия можно использовать интерактивный метод: «Ажурная пила».*

При использовании данного метода обучения, преподавателю необходимо поделить студентов на шесть групп и разделить между ними вопросы семинарского занятия, затем нужно рассказать студентам, в какой форме они могут объяснить друг другу соответствующий материал.

По завершении преподавателю необходимо прокомментировать выступления студентов.

Оценки за практическое занятие должны быть отражены в групповом журнале.

В лекции **«Основы взаимодействия органов местного самоуправления с государственными органами»** преподавателю необходимо пояснить формы взаимодействия органов местного самоуправления с государственными органами, но при этом объяснить, что органы местного самоуправления не несут ответственность перед государственными органами, кроме делегированных полномочий. Студенты часто заблуждаются, считая местную государственную администрацию органом местного самоуправления. В разделе **2.6. Содержание дисциплины** к данной теме представлена рекомендуемая литература.

#### **Методические рекомендации по проведению деловых игр, разбору ситуаций и др.**

Деловые игры используются как один из действенных методов проведения занятий по дисциплине «Муниципальное право». Деловые игры представляют собой поиск оригинальных подходов к решению конкретных задач и обеспечивают «погружение» обучаемого в среду, которую необходимо освоить, и где ему предстоит принимать решения. Они позволяют вовлечь в учебный процесс практически всех студентов, которые в процессе игры имеют возможность реализовать свои теоретические знания, подкрепить их практическим опытом и дополнить новой информацией, полученной от сокурсников. Они позволяют студентам свободно выражать свои мысли, критически мыслить, выступать перед аудиторией, использовать различные средства полемики, чтобы аргументировано строить свою речь, анализировать и синтезировать информацию.

Целями деловых игр, проводимых в рамках курса «Муниципальное право» являются: усвоение студентами роли и значения института местного самоуправления для развития демократических начал государства; усвоение системы органов местного самоуправления, организации муниципальной службы; глубокое познание правовых основ местного самоуправления КР. Помимо деловых игр, для тем «Система органов МСУ КР», «Муниципальные правовые акты», «Муниципальная служба» и др. предусмотрены решения казуальных задач по вопросам муниципального права.

Казуальные задачи разрабатываются самим преподавателем и основываются на применении положений конституционного, муниципального и другого национального законодательства КР. Разрешение каждой задачи требует от студентов анализа конкретных правовых норм, их оценки для выяснения правомерности действий участников муниципально-правовых отношений.

Вместе с тем следует отметить, что данная форма занятий не должна быть традиционной, поскольку чрезмерное насыщение ими учебных занятий может привести к негативным последствиям: кампанейшине, недисциплинированности, шатанию.

Умелое сочетание различных форм обучения от традиционных и нетрадиционных до инновационных позволит достичь больших успехов в учебном процессе.

### **Игра №1 «Дебаты»**

Семинарское занятие может быть построено в форме дебатов. Целью участника дебатов является убеждение других в правильности высказанной им точки зрения и склонение их к своему мнению. Проведение дебатов способствует обучению студентов ясно и логично формулировать свою точку зрения, аргументировано выступать, используя убедительные доводы и факты. Кроме того дебаты помогают развивать уверенность студентов выступать публично, уметь влиять на общественное мнение.

#### **Методические рекомендации**

1. Подготовительная работа. Необходимо в форме резолюции сформулировать тему дебатов. Это связано с тем, что в резолюции, как правило, требуется изменение положения. К примеру, ЦИК КР объявило выборы не состоявшимися, Президент распустил местный кенеш и др.

2. Привлечение специалистов. На дебаты по возможности можно пригласить специалиста из соответствующей сферы.

3. Распределение ролей. Учебная группа делится на две команды: в поддержку резолюции и против нее. Необходимо утвердить «золотые правила» ведения дебатов: уважение к противоположному мнению, воздержания от резких критических замечаний, толерантность, аргументированная речь и др.

4. Подготовка к дебатам. Студентам следует дать время для подготовки «конструктивных аргументов», состоящих из пяти-шести логично построенных положений, подкрепленных конкретными фактами. Им должно быть рекомендовано готовить ясные, логичные и убедительные аргументы. Следует предложить представить

возражения, которые могут быть высказаны другой стороной, и подготовить соответствующие контраргументы. Можно рекомендовать подготовить слайд-шоу.

5. Подготовка помещения. Участники дебатов должны быть размещены друг против друга. Посередине них должен будет сидеть ведущий.

6. Проведение дебатов:

а) Ведущий кратко формулирует обсуждаемую проблему, предлагаемую резолюцию, устанавливает регламент выступлений;

б) Затем предлагает первому выступающему из команды, поддерживающей резолюцию, изложить свою точку зрения.

в) Ведущий предлагает выступить первому выступающему из команды, которая отрицает резолюцию, просит изложить свои аргументы.

г) После этого предлагается выступить второму из команды, поддерживающей резолюцию, затем второму выступающему из противоположной команды. Так может происходить до тех пор, пока не выскажутся все участники команд.

д) Во второй части дебатов предлагается опровергнуть доводы противоположной стороны и ответить на их критические замечания. Необходимо придерживаться такого правила, по которому во время полемики нельзя приводить новые аргументы. Poleмику всегда начинают представители той команды, которая выступает против резолюции.

На этом этапе все участники дебатов могут изложить причины, защиты ими той или иной точки зрения. Они могут быть отражены на доске.

В конце дебатов участники должны оценить последствия реализации позиции противоположной стороны. При этом вероятно, будет необходимо проанализировать действующий закон или осуществляемую политику.

## **Игра №2 «Брейн-ринг»**

Данная игра помогает за короткое время произвести опрос по целому разделу курса, либо обобщить и повторить знания по одной теме, охватывающей несколько правовых институтов. К примеру, система органов местного самоуправления Кыргызской Республики, включающий институт представительных органов МСУ, институт выборов депутатов местных кенешей, институт исполнительных органов МСУ, компетенция мэрии, айыл окмоту и др.

В ходе игры студенты получают возможность консолидироваться в группировки, и, мобилизовав знания всех участников команды, быстро отвечать на вопросы. Тренируется

память, умение анализировать, вырабатывается умение быстро реагировать в различных ситуациях.

### **Методические рекомендации**

1) После сообщения темы занятия, необходимо группу разделить на четыре команды, предложив рассчитаться на первый, второй, третий, четвертый. Предварительно следует назначить счетную комиссию, состоящую из двух человек.

2) Следует объяснить, что игра будет состоять из трех раундов. В каждом раунде участвуют по две команды. Командам будут заданы по 15-20 вопросов, для ответа на которые даются 20 секунд. Какая команда ответит раньше, та зарабатывает 1 очко.

3) Необходимо предупредить, что выкрикивание ответа, будет засчитываться как 0 очко. Ответы принимаются после сигнала команды о готовности отвечать, что можно проделать путем поднятия флажка команды, заблаговременно подготовленного ведущим. Подсказка с зала также не будет засчитываться как правильный ответ.

4) В двух раундах участвуют по две команды, а в третьем раунде принимают участие команды-победители. В третьем раунде командам предоставляются теоретические задачи. Выигрывает команда, которая предоставляет ответ быстро и правильно. По итогам третьего раунда определяется команда - абсолютный чемпион.

Для проведения этой игры необходимо предварительно подготовить вопросы, теоретические задачи, на которые можно было бы дать однозначные ответы. От качества подготовки вопросов зависит успех проведения игры, поскольку запутанные, неясные ответы, будут способствовать получению подобных же ответов. Это, в свою очередь, приведет к спорам, разногласиям, в итоге может сорвать проведение конкурса. Кроме того, вопросы должны охватить все содержание темы, что будет способствовать эффективному закреплению пройденного материала.

### **№ 3 Ролевая игра «Выборы в местные кенешы»**

Ролевая игра позволяет воссоздать реальную ситуацию выборов депутатов местных кенешей. Учитывая то, что депутатом местного кенеша могут избираться граждане, достигшие 18 лет, студенты вполне могут занять данную политическую должность. Студенты могут реально принять участие на стадии предвыборная агитация. Телевизионные дебаты. Необходимо выбрать три команды по три студента – политические партии, баллотирующиеся на выборы. Преподаватель – ведущий телевизионного шоу. Остальные студенты – зрители которые могут задавать вопросы.

В ходе игры студенты получают возможность консолидироваться в группировки, и, мобилизовав знания всех участников команды, быстро реагировать на сложившуюся

обстановку. Тренируется память, умение анализировать, вырабатывается умение быстро реагировать в различных ситуациях.

### **Методические рекомендации по проведению ролевой игры**

1) На предыдущем занятии необходимо сообщить студентам тему ролевой игры с тем, чтобы они тщательнее изучили теоретический и нормативно-правовой материал.

2) После сообщения темы занятия, необходимо назначить одного ведущего, который будет координировать действия участников игры, назначить эксперта, который в конце занятия должен дать оценку действиям участников игры.

3) Необходимо предупредить, что выкрикивание своего мнения при проведении дебатов между кандидатами в депутаты местного кенеша будет оценено как неуважение и за такое поведение снимаются баллы.

### **По такому же сценарию можно провести ролевую игру на следующие темы:**

1. Первое заседание местного кенеша
2. Подготовка и проведение заседаний представительного и исполнительного органов МСУ (по заранее подготовленным вопросам).
3. Подготовка и порядок принятия решения представительного и исполнительного органов МСУ.
4. Осуществление оперативного управления муниципальными ПУО.
5. Подготовка и принятие местного бюджета.
6. Проведение схода (чогулуш) граждан (по заранее подготовленным вопросам).
7. Установление представительным органом МСУ местных налогов и сборов.

### **Мозговой штурм «Карусель»**

«Карусель» как одна из стратегий критического мышления представляет собой достаточно эффективный метод группового обсуждения определенного вопроса. Более того он предполагает выражение не только своих мыслей, но и оценку высказываний других лиц, анализ, обобщение и обоснование правильности или неправильности высказанных идей. Правильное его использование помогает студентам критически осмысливать собственные и другие мнения, аргументировать правильность своей точки зрения. Кроме того, учит студентов дипломатично высказывать критические замечания, а также выражать благодарность за помощь в форме дополнительной информации своим сокурсникам.

Игра также помогает развивать творческие способности студентов, способствует за короткое время сконцентрировать все внимание на поставленной проблеме и ясно изложить свое видение ее решения.

**Методические рекомендации**

- 1) Учебную группу необходимо разделить на три-четыре команды, предложив рассчитаться на первый, второй, третий (четвертый)
- 2) Следует заранее подготовить соответствующее количество ватманов и маркеров разного цвета
- 3) Ватманы и маркеры раздаются командам, при этом каждой команде выдаются маркеры одного цвета
- 4) Каждой команде дается подтема, вопрос, и ставится задача за определенный промежуток времени (15-20 мин.) изложить на ватмане все, что им известно по данной проблематике.
- 5) По истечению данного времени дается команда остановить записи, оставить на месте проделанную работу и всей командой со своими маркерами перейти на место другой команды, т.е. поменяться местами. Предлагается ознакомиться с работой другой команды, проверить правильность, при необходимости дополнить информацию, при этом все записи производятся маркером своей команды. Это проделывается в течение 5-10 минут.
- 6) По истечению времени предлагается оставить эту работу и перейти на место следующей команды и проделать то же, что было указано выше: проверить, при необходимости дополнить информацию маркером своего цвета (5-10 мин.)
- 7) После этого дается команда «Домой», т.е. все возвращаются на свои первоначальные места и анализируют свою оставленную работу: какие команды «оставили свой след», правильно ли были высказаны замечания, вписаны дополнения (5-10 мин).
- 8) Затем предлагается вывесить на доске свои творения и кому-нибудь из группы презентовать командную работу. При этом необходимо проанализировать проделанную другими работу: согласиться с дополнением, высказать благодарность, если информация верная, и аргументировано доказать свою точку зрения, если она не совпала с чужой.
- 9) После презентации команды, «оставившие свой след» могут задавать вопросы выступающим, высказывать свою точку зрения, отстаивая свои дополнения
- 10) В конце ведущий подводит итоги, обобщив все высказывания.

Данный метод позволяет в форме игры построить занятие, поскольку студенты находятся не в инертном состоянии, а все время передвигаются, возникает дух соревнования. Они работают не отдельно, а в команде, что позволяет выработать

командный дух, сплотить их. При этом они учат друг друга, обмениваясь информацией, спорят, выбирают верную информацию из ряда высказанных ими предложений.

В процессе проведения семинарских занятий по дисциплине рекомендуется наряду с традиционными методами обучения активно использовать интерактивные методы и приемы обучения. Конструктивную основу «технологии критического мышления» составляет базовая модель трех стадий организации учебного процесса: **«Вызов – осмысление – размышление»**.

**Прием «Кластер»** используется как на этапе вызова, так и на этапе рефлексии, может быть способом мотивации мыслительной деятельности до изучения тем или формой систематизации информации по итогам прохождения материала. **Кластер** (от англ. – cluster – гроздь) – это способ графической организации материала, позволяющий сделать наглядными те мыслительные процессы, которые происходят при погружении в тот или иной текст. Кластер является отражением нелинейной формы мышления. Иногда такой способ называют «наглядным мозговым штурмом». Задача этой формы не только систематизация материала, но и установление причинно-следственных связей между гроздьями.

Последовательность действий при построении кластера проста и логична:

1. Посередине чистого листа (классной доски) необходимо написать ключевое слово или тезис, который является «сердцем» текста.
2. Вокруг «накидать» слова или предложения, выражающие идеи, факты, образы, подходящие для данной темы. (Модель «планета и ее спутники»).



3. По мере записи, появившиеся слова соединяются прямыми линиями с ключевым понятием. У каждого из «спутников» в свою очередь тоже появляются «спутники», устанавливаются новые логические связи.

В итоге появится структура, которая графически отображает размышления, определяет информационное поле данного текста.

### **«Ажурная пила»**

Одним из интерактивных методов является прием «Ажурная пила», который был разработан американским профессором Эл. Аронсонс в 1978 году.



Достоинствами приема «Ажурная пила» является то, что она позволяет студентам работать в сотрудничестве, получать большое количество информации в течение короткого промежутка времени, самостоятельно изучать новый материал,

- может служить способом решения сложной проблемы, требующей определенных знаний

### **Порядок проведения**

#### ***Предварительно:***

1. Определите, на какие задачи (этапы) раскладывается проблема, которую предстоит решить во время семинарского занятия.
2. Подготовьте необходимую информацию для каждой экспертной группы.
3. Подготовьте таблички разного цвета с именами или цифрами для распределения студентов по группам.

Каждый будет входить в две группы - «основную» группу и группу «экспертов».

Основные группы можно обозначить номерами, например от 1 до 5. Каждая группа будет состоять, например, из 5 участников, которые будут являться «экспертами» по определенной теме. Экспертов каждой темы можно обозначить цветами - красным, синим, желтым, белым, зеленым. Таким образом, в каждой основной группе будут присутствовать эксперты разных цветов (по разным темам). Для выполнения задания эксперты по одной теме (имеющие табличку одного цвета) будут собираться в «экспертную» группу. Таким образом, образуются «красная» экспертная группа, синяя, желтая и так далее. Соответственно, в каждую «экспертную» группу будут входить по одному представителю из каждой «основной» группы. Затем эксперты снова возвратятся в «основную» группу, чтобы завершить выполнение задания.

#### ***При проведении:***

1. Опишите проблему, которую предстоит обсудить, или задачу, которую нужно решить.
2. Объясните правила проведения занятия:
  - участники делятся на группы, которые называются «основными» и имеют номера, например от 1 до 5;
  - «основные» группы должны решить поставленную задачу (задачи группам могут быть даны разные);
  - каждый член «основной» группы является «экспертом» по определенной теме и обозначен определенным цветом;
  - после того как члены «основной» группы познакомились друг с другом и с заданием (а иногда требуется провести короткое обсуждение), члены группы, то есть «эксперты», расходятся по «экспертным» группам, в каждой из которых собираются

эксперты по одной теме (с одним цветом) и обсуждают эту тему (или какую-то сторону проблемы); группа экспертов решает, чему каждый из экспертов научит свою «основную» группу;

- затем «эксперты» возвращаются в свои «основные» группы и докладывают группам о проделанной работе (если рассматривается достаточно сложная проблема, можно проделать несколько раундов работы «основных» и «экспертных» групп.).
- 3. Разделите участников на «основные» группы (как правило, от 3 до 5 участников).
- 4. Внутри групп определите экспертов - раздайте разноцветные карточки. Можно обозначить такими же карточками места сбора «экспертных» групп.
- 5. Сообщите время для работы «основных» и «экспертных» групп. У учащихся должно быть достаточно времени, чтобы стать «экспертами» по своему материалу: для этого может потребоваться целый урок или пол-урока, если материалы сложные или объемные. Для работы в «основных» группах также может потребоваться много времени.
- 6. Повторите задание. Дайте команду к началу работы.
- 7. В ходе работы следите за временем и приходите на помощь группам.
- 8. После окончания работы дайте слово представителям «основных» групп для презентации группового решения проблемы (результатов выполнения задания)
- 9. Подведите итоги. Спросите, каков был вклад разных «экспертов» в общее решение? В чем была разница в работе «основных» и «экспертных» групп?

### **Методические рекомендации по организации самостоятельной работы**

Самостоятельная работа студентов по дисциплине «Муниципальное право» является важной составляющей организации учебного процесса по изучению указанной дисциплины. Дело в том, что самостоятельная работа позволяет развивать навыки анализа, синтеза и оценки правовых явлений, происходящих в государстве на основе полученных теоретических знаний, поскольку тематика и объем самостоятельной работы имеют именно такую направленность.

В разделе 2.7 представлена таблица, отражающая тематику самостоятельных работ, задания, представленные в нем, форму и время представления СРС.

Самостоятельная работа студентов с преподавателем представляет собой аудиторские занятия, на которых студенты представляют выполненную им работу. В разделе 2.8 представлено **учебно-методическое обеспечение самостоятельной работы студентов**. Выполнение каждой самостоятельной работы предполагает набор определенного количества баллов, что отмечено в разделе 2.9.

Задания самостоятельной работы студентов подготовлены с учетом таксономии Блума, предполагающей: демонстрацию знаний, умений, применение, анализ, синтез и оценку предметов, явлений и событий. Кроме того СРС ориентировано на знание студентами различных форм предоставления материала, выполнения работы: создание кластера, проведение сравнительного анализа и др. В связи с чем преподавателю рекомендуется на семинарских занятиях активно использовать стратегии критического мышления, другие инновационные методы обучения, которые позволят студентам легко ориентироваться в заданиях СРС.

Необходимо обратить внимание студентов на список рекомендованных источников, на использование которых ориентированы задания самостоятельной работы. Самостоятельная работа готовится студентами в письменной форме и не просто сдается, а защищается на кафедре перед преподавателем в день его дежурства на кафедре.

Следует напоминать студентам о необходимости своевременной сдачи самостоятельных работ.

#### **4.2.Методические указания (рекомендации) студентам по изучению дисциплины:**

##### **4.2.1 Методические рекомендации студентам по самостоятельной работе при изучении дисциплины муниципальное право**

Большое значение имеет самостоятельная работа при изучении дисциплины «Муниципальное право», поскольку на лекционных и семинарских занятиях чаще всего дается направление для углубленного самостоятельного изучения дисциплины. Студентам следует знать, что в конце каждой лекции, представленной в разделе 3.1. Курс лекций, содержатся вопросы для самопроверки, к которым студенты должны ответить самостоятельно, т.к. из них затем складываются вопросы блиц-опроса, проводимого на семинарских занятиях, вопросы семинарского занятия, это также необходимо для выполнения заданий самостоятельных работ, представленных в разделе 2.7. Тематика и объем самостоятельной работы студентов.

Студентам следует обратить внимание на Учебно-методическую карту дисциплины, представленную в разделе 2.11, где отражена карта обеспеченности дисциплины. Здесь указаны все источники, необходимые для самостоятельного изучения дисциплины, которые находятся в библиотеке Кыргызской государственной юридической академии и в электронном виде на Образовательном портале КГЮА (ua.kg) .

Кроме того на Образовательном портале КГЮА (ua.kg) можно найти методические рекомендации по написанию эссе, рефератов, докладов и других творческих и исследовательских работ студентов. Здесь также помещены методические рекомендации по подготовке устного выступления, по защите квалификационных работ и др.

Подготовка к семинарскому занятию начинается с тщательного ознакомления с условиями предстоящей работы, т. е. с обращения к планам семинарских занятий. Определившись с проблемой, привлекающей наибольшее внимание, следует обратиться к рекомендуемой литературе. Имейте в виду, что в семинаре участвует вся группа, а потому задание к практическому занятию следует распределить на весь коллектив. Задание должно быть охвачено полностью и рекомендованная литература должна быть освоена группой в полном объёме.

Для полноценной подготовки к семинарскому занятию чтения учебника крайне недостаточно – в учебных пособиях излагаются только принципиальные основы, в то время как в монографиях и статьях на ту или иную тему поднимаемый вопрос рассматривается с разных ракурсов или ракурса одного, но в любом случае достаточно подробно и глубоко. Тем не менее, для того, чтобы должным образом сориентироваться в сути задания, сначала следует ознакомиться с соответствующим текстом учебника – вне зависимости от того, предусмотрена ли лекция в дополнение к данному семинару или нет. Оценив задание, выбрав тот или иной сюжет, и подобрав соответствующую литературу, можно приступать собственно к подготовке к семинару.

Работа над литературой, статья ли это или монография, состоит из трёх этапов – чтения работы, её конспектирования, заключительного обобщения сути изучаемой работы. Прежде, чем браться за конспектирование, скажем, статьи, следует её хотя бы однажды прочитать, чтобы составить о ней предварительное мнение, постараться выделить основную мысль или несколько базовых точек, опираясь на которые можно будет в дальнейшем работать с текстом. Конспектирование – дело очень тонкое и трудоёмкое, в общем виде может быть определено как фиксация основных положений и отличительных черт рассматриваемого труда вкупе с творческой переработкой идей, в нём содержащихся. Конспектирование – один из эффективных способов усвоения письменного текста. Хотя само конспектирование уже может рассматриваться как обобщение, тем не менее есть смысл выделить последнее особицей, поскольку в ходе заключительного обобщения идеи изучаемой работы окончательно утверждаются в сознании изучающего. Достоинством заключительного обобщения как самостоятельного этапа работы с текстом является то, что здесь читатель, будучи автором обобщений, отделяет себя от статьи, что является гарантией независимости читателя от текста.

Если программа занятия предусматривает работу с источником, то этой стороне подготовки к семинару следует уделить пристальное внимание. В сущности разбор источника не отличается от работы с литературой – то же чтение, конспектирование, обобщение.

Тщательная подготовка к семинарским занятиям, как и к лекциям, имеет определяющее значение: семинар пройдет так, как аудитория подготовилась к его проведению. Самостоятельная работа – столп, на котором держится вся подготовка по изучаемому курсу. Готовясь к практическим занятиям, следует активно пользоваться справочной литературой: энциклопедиями, словарями, альбомами схем и др. Владение понятийным аппаратом изучаемого курса является необходимостью, это ваш словарный запас, и без общих значений мы, разноязыкие, ни о чём договориться не сможем.

Алгоритмы подготовки заданий:

Решение задач при подготовке по каждой теме курса

1. Решение задач по каждой теме следует начинать с изучения НПА.
2. Только после этого переходить к самостоятельному решению рекомендованных задач.
3. Следует обосновывать каждый этап решения, исходя из теоретических положений курса.
4. Все задачи лучше решать в специальной тетради, отдельно от лекций.
5. Решение каждой задачи необходимо доводить до ответа, требуемого по условию.
6. Каждый ответ должен содержать ссылки на необходимые нормы права.

Студентам следует знать, что по каждой теме курса предусмотрено выполнение **самостоятельных работ** студентами. В разделе 2.7 в виде таблицы представлена тематика самостоятельных работ по муниципальному праву с указанием содержания СРС, сроков выполнения заданий, формы и места отчетности. Выполнение данных заданий является обязательным и будет, безусловно, учитываться при выставлении модульной оценки.

Кроме того, если студент захочет набрать дополнительные баллы для повышения модульной оценки, ему следует подготовить рефераты, доклады, эссе на темы, предложенные в разделе 2.9.1 Текущий контроль, а также выполнить тесты, представленные здесь. Данные задания могут быть выполнены также с целью отработки пропущенного занятия по конституционному праву.

**Самостоятельная работа** выполняется в форме письменного ответа на вопрос задания или решения задачи (практической ситуации). Содержание подготовленного студентом ответа на поставленный вопрос должно показать знание автором теории

вопроса Структура (план) контрольной работы может иметь необходимую рубрикацию, позволяющую акцентировать внимание на узловых вопросах темы.

Объем контрольной работы, выполняемой в процессе аудиторных занятий, может составлять до 5 страниц рукописного текста. Объем контрольной работы, выполняемой в форме домашнего задания, как правило, не должен превышать 8 – 10 страниц рукописного либо 5 – 7 страниц печатного текста через полтора интервала.

**Выполнение тестового задания.** Наиболее эффективным средством проверки знаний студентами содержания курса «Муниципальное право» являются тесты - задания стандартной формы, по результатам которых можно сделать вывод о знаниях, умениях и навыках студентов. Тесты способствуют объективности оценки результатов, обусловленной конкретностью измерителей ответа. С их помощью возможно проверить знания по компонентам (понятия, концепции и пр.), либо в комплексе. Использование тестов фронтально и индивидуально, на всех этапах обучения способствует не только контролю и оценке знаний, но и первичному закреплению, обобщению, систематизации и нового материала; развитию специальных умений.

Тестовая система курса является одним из способов промежуточного или итогового контроля, проверки знаний студентов по предмету. Тест представляет собой пробное задание, построенное в форме вопросов, которые в некоторых случаях снабжены вариантами ответов. Специфика прохождения тестирования заключается в том, что студент должен проявить как способности к комбинаторному мышлению, так и навыки самостоятельного формулирования категориальных свойств объекта, определений, проблем и т.п.

Тесты по Муниципальному праву выполнены в форме вопросов-ответов. Они предполагают обязательную соотнесенность вопроса с тем или иным вариантом предложенных ответов. Задача студента при прохождении теста сводится к выбору правильного или наиболее адекватного ответа из предложенного перечня методом исключения или выделения необходимого параметра.

В данном случае от студента требуется лишь механически назвать один из трех вариантов, что на практике не исключает «случайного попадания».

Время, необходимое для проведения тестирования - 0,5-1 минуты на решение одной задачи. Расчет баллов может быть следующим: 60-70% правильных ответов – «удовлетворительно», 71-90% - «хорошо», выше 91% - «отлично».

**Рекомендации по выполнению самостоятельной работы по отдельным темам:**

При выполнении самостоятельной работы по теме 1 «Муниципальное право как комплексная отрасль права», студентам необходимо обратить особое внимание

нормативной базе, регулирующей местное самоуправление. Почти по всем заданиям вам необходимо работать с законами об МСУ. Самое время воспользоваться интернет – ресурсом базы НПА «Токтом». При классификации НПА по иерархии, учитывайте юридическую силу каждого акта и способ его принятия.

По теме 2 «Теоретические основы местного самоуправления», студентам необходимо тщательно изучить систему местного самоуправления в зарубежных странах, а для этого подойдет литература по Конституционному праву зарубежных стран. В этих учебниках более подробно описывается устройство местного самоуправления в зарубежных странах, что позволит вам легко определить отличительные черты устройства местного самоуправления в Кыргызстане.

По теме 4, 5, 6 «Представительные и исполнительно-распорядительные органы МСУ», студентам необходимо глубоко изучить Закон о местном самоуправлении и попытаться правильно определить полномочия органов местного самоуправления. Для наиболее полного представления об органах публичной власти на местах не будет лишним рассмотреть также закон о местной государственной администрации, для того чтобы отличать их друг от друга.

По теме 9 «Муниципальные правовые акты», студентам важно понять значение муниципально-правовых актов, понятие Устава муниципального образования, поэтому в системе «Токтом» студентам необходимо найти образец Устава и использовать его как пример при выполнении задания: подготовка проекта устава.

### **Методические указания по выполнению рефератов, курсовых, выпускных квалификационных работ.**

**Реферат** – в переводе с латинского – *refero* - означает «пусть он доложит». Реферат представляет собой обобщенное изложение идей, концепций, точек зрения, выявленных и изученных автором в ходе самостоятельного анализа рекомендованных и дополнительных научных источников, законодательных и иных нормативных правовых актов о предмете исследования, а также предложение на этой основе собственных (оригинальных) суждений, выводов и рекомендаций.

Студент вправе избрать для реферата и иную тему в пределах программы учебной дисциплины. Важно при этом учитывать ее актуальность, научную разработанность, возможность нахождения необходимых источников для изучения темы реферата, имеющиеся у студента начальные знания и личный интерес к выбору данной темы.

После выбора темы реферата составляется перечень источников (монографий, научных статей, законодательных и иных нормативных правовых актов, справочной литературы, содержащей комментарии, статистические данные, результаты социологических исследований и т.п.). Особое внимание следует обратить на использование законов, иных нормативно-правовых актов, действующих в последней редакции.

Подготовка реферата предполагает хорошее знание студентом материала по избранной теме, а если проблема носит комплексный характер, то и по смежным темам, наличие определенного опыта умелой передачи его содержания в письменной форме, умение делать обобщения и логичные выводы. При этом в одних случаях для подготовки реферата достаточно нескольких источников, в других – требуется изучение значительного числа монографий, научных статей, справочной литературы.

В реферате желательно раскрыть содержание основных концепций, наиболее распространенных позиций ученых, а также высказать свое аргументированное мнение по важнейшим проблемам данной темы. Реферат должен носить творческий, поисковый характер, содержать элементы научного исследования.

Такой направленности письменной работы способствует план реферата. Его должны отличать внутреннее единство глав и параграфов, последовательность и логика изложения материала, смысловая завершенность рассматриваемых вопросов. Свидетельством высокой культуры письменной работы является правильное и грамотное оформление ее текста, неременное указание источников ссылок, авторов научных позиций и цитат, последовательное изложение списка использованной литературы. Обычно реферат состоит из небольшого по объему введения, основной части (один – два параграфа), заключения и списка использованной литературы и нормативных правовых актов.

Введение (1-1,5 стр.) предваряет основное исследование избранной темы реферата и служит раскрытию актуальности темы, показу цели и задач, поставленных автором при раскрытии темы реферата.

В основной части автор освещает основные понятия и положения, которые позволяют раскрыть сущность вопросов темы и вытекают из анализа теоретических источников (научной литературы, статей, концепций, точек зрения), документальных источников, материалов практической деятельности.

В заключении (1–2 стр.) автор подводит итоги проведенного исследования вопросов темы в соответствии с поставленной целью и заявленными задачами реферата, обобщает



Рекомендуемый объем реферата 10 - 12 страниц компьютерного (машинописного) текста. Титульный лист должен содержать в верхней части полное название вуза (Кыргызская государственная юридическая академия), немного ниже - название факультета (Факультет предпринимательства и права) и кафедры (конституционного и муниципального права), затем указывается вид письменной работы (реферат) и полное название темы реферата. Название реферата размещается в центральной части или немного выше центральной горизонтальной линии титульного листа. Сведения о фамилии, имени, отчестве автора реферата, его принадлежности к определенному курсу, группе (указывается ее номер), отделению (дневное) размещаются с правой стороны титульного листа ниже названия темы реферата. Завершается оформление титульного листа указанием в центре нижней строки места и года подготовки реферата (Бишкек-2013). После титульного листа (вторая страница) размещается план реферата. Каждый раздел (глава) реферата начинается с названия. Реферат должен быть подписан студентом (подпись и дата выполнения работы ставятся на последней странице списка использованной литературы).

Студент вправе подготовить вместо реферата письменную творческую работу (эссе).

Реферат представляется на кафедру в срок, установленный учебным графиком, но не позднее чем за 15 дней до экзамена. Реферат считается принятым при его положительной оценке преподавателем либо рецензентом, назначенным кафедрой. Непредставление реферата или заменяющей его письменной творческой работы (эссе) свидетельствует о невыполнении студентом учебного плана по муниципальному праву и может служить основанием для не допуска его к экзамену по этой учебной дисциплине

*Эссе* – в переводе с французского - *essai* - очерк, проба, попытка. Эссе по проблематике муниципального права представляет собой небольшую, свободного изложения творческую работу, выражающую мнение автора о сущности проблемы. Работа может иметь научный, философский, историко-биографический, публицистический, литературно-критический или чисто беллетристический характер); образность, афористичность, разговорная интонация работы; отсутствие задачи на исчерпывающую трактовку предмета изложения.

Эссе может быть подготовлено в устной или письменной форме. В устной форме подготовленный материал излагается на семинарском занятии. Оцениваются как содержание и глубина анализа проблемы, так и стиль изложения материала: знание и свободное владение научными и нормативными источниками; умение выделить актуальные проблемы и общие закономерности; показ навыков сопоставления и

логической увязки государственных решений, законодательных установлений и конкретных практических проблем их реализации; профессионально-юридический характер изложения материала и его аргументированность; яркость, образность, грамотность подачи материала.

В письменном виде объем эссе, как правило, не превышает 5-6 страниц текста и представляется для проверки и оценки преподавателю, который в данной группе проводит семинарские занятия. Тема эссе может быть выбрана студентом как из предлагаемого и рекомендованного кафедрой перечня вопросов для рефератов и эссе, так и самостоятельно может быть предложена автором эссе, исходя из его желания и научного интереса. Новая тема либо освещение новых аспектов одной из предлагаемых кафедрой тем может быть выбрана студентом также и по согласованию с преподавателем.

Курсовая работа является одной из форм промежуточного контроля знаний и качества обучения и преследует цель оценить работу студентов за курс (семестр), степень усвоения теоретических знаний, проверить навыки самостоятельной работы, умение синтезировать полученные знания и применять их при решении практических и профессиональных задач.

**Курсовая работа** представляет собой итоговый документ, предусмотренный учебной программой на заключительном этапе изучения учебной дисциплины. Она является для студента первым индивидуальным исследованием, имеющим научный характер, способствующим пробуждению интереса к творческой и научной деятельности, углубленному изучению предмета и приобретению навыков самостоятельной работы.

При написании курсовой работы студенту необходимо глубоко изучить теоретические основы выбранной темы; использовать для ее написания современную методологию; применить комплексный системный подход к освещению темы; проявить творчество.

Курсовая работа является обязательной практически во всех вузах, и к ней предъявляются специальные требования по составлению и оформлению:

- курсовая работа выполняется на бумаге формата А4, на одной стороне листа белой бумаги размером 210 на 297 мм;

- по объему работы занимает 20-25 страниц печатного текста или 25-30 страниц рукописного текста;

- расстояние между строками – 1,5 интервала;

- абзацный отступ равен 5 знакам;

- на странице должно быть не более 28-30 строк сплошного текста; -

курсовая работа начинается с титульного листа, в верхней части которого указываются:

сведения об учебном учреждении, где выполнена работа;

- посередине листа пишется тема курсовой работы, а ниже справа – фамилия, инициалы студента, с указанием курса и группы, а также фамилия, инициалы, ученая степень и звание научного руководителя;

- внизу указывается место и год выполнения работы;

на первой странице, в оглавлении излагается план курсовой работы (введение, название разделов, глав или учебных вопросов, заключение, библиография и приложение);

- характеристика основных вопросов начинается со второй страницы.

Введение – это вступительная часть курсовой работы, в которой автор раскрывает актуальность, новизну и практическую значимость, научные цели и задачи исследуемой темы.

В основной части раскрывается содержание научно-исследовательской работы, которая включает как теоретические, так и практические аспекты исследуемой проблемы. В теоретическом плане раскрываются методология, история обозначенной проблемы, дается критический анализ позиций различных авторов в объеме темы курсовой работы. В практическом аспекте освещаются методы исследовательской работы или эксперимента. В основной части информация может быть представлена в виде таблиц, схем. Основная часть, как правило, состоит из нескольких взаимосвязанных параграфов, объединенных в главы.

В заключительной части подводятся итоги курсовой работы, содержатся выводы, выявленные в ходе проведения исследования, а также рекомендации автора.

Список использованных источников представляет собой: нормативные правовые акты; использованные научные и учебные труды, представленные в алфавитном порядке их авторов с указанием названия работы, места и года издания.

### **Руководство написанием курсовых работ**

Кафедра к началу учебного года определяет и утверждает тематику курсовых работ по дисциплине с указанием руководителей и перечня основной и дополнительной литературы.

За студентом закрепляется научный руководитель из числа преподавателей кафедры, обладающих научной квалификацией и опытом проведения методической работы. Руководство по написанию курсовой работы заключается в консультациях студента по вопросам выбора темы, составления плана, подбора литературы, а также в контроле своевременности и самостоятельности ее подготовки. Научный руководитель обязан оказать студенту содействие: в формировании творческого мышления, самостоятельности суждений; развитии правильного письма и речи, заключающихся в

четком изложении и аргументированных выводов исследовательской работы. После подготовки курсовой работы и ее представления на кафедре она рецензируется научным руководителем.

Рецензия включает в себя:

- анализ положительных и отрицательных сторон работы;
- недостатки по оформлению работы;
- рекомендации по подготовке к защите;

решение о допуске курсовой работы к защите.

В конце рецензии ставится фамилия и подпись научного руководителя и дата рецензирования.

При контроле качества выполнения курсовых работ преподаватель-рецензент должен проверить:

- 1) соответствие тематики курсовых работ направлению подготовки специалистов, определенному на данный семестр и курс учебной программой и планом;
- 2) наличие на обложке курсовой работы регистрационного номера с указанием даты поступления;
- 3) правильность оформления, соответствие содержания, структуры требованиям, предъявляемым к курсовым работам;
- 4) правильность применения теории, правил, формул, схем при выполнении работы;
- 5) грамматические, стилистические, терминологические погрешности в содержании курсовой работы;
- 6) степень самостоятельности выполнения студентом курсовой работы;
- 7) В процессе проверки курсовой работы весьма полезным бывает учет наиболее характерных ошибок, имеющих в работах, с целью последующей корректировки лекционных, практических (семинарских) занятий по дисциплине.

Рецензия должна иметь следующую структуру:

- краткий анализ положительных сторон работы, где показываются успехи студента, достоинства данной работы, перспективы, рекомендации по дальнейшему совершенствованию и т.д. ;

- подробный анализ недостатков и ошибок курсовой работы с обязательным указанием причин их возникновения и путей их устранения.

В конце рецензии излагаются краткие выводы по курсовой работе как в целом по работе, так и по каждому разделу.

Предварительная оценка курсовой работы считается положительной если она

выражена словами «допускается к защите», и отрицательной, если она выражена словами «не допускается к защите». Дифференцированная оценка за курсовую работу выставляется комиссией после защиты работы.

Критерии оценки курсовой работы:

- актуальность и научная новизна работы;
- степень самостоятельности;
- соответствие ее содержания теме исследования;
- логичность и последовательность изложенного материала;
- реальность поставленных целей и их реализация;
- качество использованного нормативного материала и литературных источников;
- оригинальность выводов и предложений;
- уровень грамотности (общей и специальной);
- соответствие стандартам оформления курсовой работы;
- практическая значимость выполненной работы.

***Методические указания по написанию курсовой работы на тему «Муниципальное право как комплексная отрасль права»:***

Муниципальное право – это отрасль права, которая регулирует отношения субъектов муниципального права, возникающие в процессе деятельности органов МСУ. Формы деятельности многочисленны, но главная – реализация форм непосредственной демократии. Следовательно, предмет правового регулирования являются отношения, возникающие между субъектами МСУ в процессе реализации населением права на местное самоуправление. Если сказать проще, то это те общественные отношения, которые регулируются муниципально-правовыми нормами отрасли права. Студентам необходимо уяснить, что эти отношения можно разделить на группы.

1. Отношения, связанные с осуществлением народовластия.
2. Отношения, связанные с определением основ МСУ.
3. Отношения, связанные с организацией МСУ, организационно-правовой структуры местной власти.
4. Отношения, связанные с реализацией права граждан на прямое волеизъявление либо через выборные и другие органы МСУ.
5. Отношения, возникающие при исполнении МСУ своих полномочий и отдельных полномочий, переданных государством.
6. Отношения, вытекающие из гарантий государства на осуществление МСУ, в том числе и судебной защиты МСУ.

7. Отношения, определенные ответственностью МСУ, и их должностных лиц перед населением, государством, отдельными физическими и юридическими лицами.

Следует обратить внимание на особенность муниципально-правовых норм, которая заключается в том, что они одновременно являются нормами основных отраслей права и нормами муниципального права. Так складывается потому, что многие общественные отношения, возникшие на уровне МСУ, регулируются нормами других отраслей права: конституционного, гражданского, административного, земельного и т. д.

Таким образом, студенты должны в работе обосновать, что муниципальное право - это комплексная отрасль права, являющаяся совокупностью правовых норм, на основании которых осуществляется практическая деятельность органов и должностных лиц МСУ и всех его субъектов.

В работе следует отметить, что исходя из изложенной особенности муниципального права, правовое регулирование в нем образуется из сочетания частноправового (диспозитивное, дозволение) и публично-правового (императивное, предписание) методов.

Для МСУ, конечно же, характерно преобладание публично-правовых методов, то есть императивных (волевых). Однако конкретная деятельность органов МСУ заключается в исполнении их полномочий частноправовыми методами.

Совокупность правовых институтов, каждый из которых объединяет нормы, регулирующие однородные правоотношения, и есть понятие "система муниципального права". Систему муниципального права можно разделить на две части: общую и особенную.

Говоря об источниках муниципального права, нужно напомнить о комплексности последнего. Таким образом, любые нормативные акты государства, которые касаются организации и деятельности МСУ – есть источники муниципального права. В работе можно привести классификацию источников муниципального права.

Понятия «принципы МСУ» – это обусловленные сутью МСУ основные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности, формируемых муниципальным образованием органов, осуществляющих самостоятельное управление делами местного значения. В курсовой работе следует отразить основные принципы муниципального права.

Тема: Муниципальное право как комплексная отрасль права.

**Примерный план:**

*Введение*

1. Понятие муниципального права
2. Методы правового регулирования муниципального права
3. Муниципально-правовые отношения, нормы.

4. Система муниципального права
  5. Источники муниципального права
  6. Принципы муниципального права
- Заключение
- Список использованных источников

### **Методические рекомендации по написанию квалификационной работы**

1. Цели и задачи квалификационной работы
2. Выбор темы исследования
3. Подготовительный этап в написании научной работы.
4. Работа над главами квалификационной работы.
5. Оформление, научный аппарат, представление к защите.
6. Процедура защиты работы.

#### *1. Цель написания квалификационной работы*

Целью написания квалификационной работы по специальности «юриспруденция» является формирование у студентов навыков самостоятельной работы в области изучения научной, специальной и периодической литературы, сбора и анализа нормативного и фактического материала. В процессе написания работы студенты должны научиться выводить частное из общего, выявлять сходства и различия предметов и явлений, анализировать и научно обосновывать свои наблюдения, обобщать, подводить итоги и формулировать выводы изыскания, а также вырабатывать рекомендации по совершенствованию национального законодательства. Путем изучения соответствующей нормативно-правовой базы, фактического материала, собранного в процессе прохождения государственной практики, и аналитического чтения специальной литературы они должны стремиться проанализировать современное состояние правоприменительной и правотворческой практики, исследовать правовые, политические и экономические реформы, проводимые в нашей стране и оказывающие влияние на основы жизнедеятельности государства. Итогом их научного изыскания должны стать их рекомендации по совершенствованию правовой политики страны, национального конституционного законодательства, обеспечивающего организацию и деятельность органов государственной власти и правовое положение личности, а также разработка механизмов реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике

#### *Выбор темы квалификационной работы*

Тема квалификационной работы выбирается студентом из предлагаемой выпускающей кафедрой тематики. Тематика квалификационных работ может быть предложена и профилирующими кафедрами. Методическую помощь в выборе и закреплении за студентами тем квалификационных работ должны оказать преподаватели кафедр (профилирующих кафедр и дисциплин). В процессе проведения этих дисциплин, начиная со второго курса, преподаватель должен давать студентам установку на изучение наиболее актуальных и перспективных тем. Тематика курсовых работ, научных докладов должна быть увязана с темой будущей квалификационной работы, что позволит позднее использовать эти материалы в написании выпускной работы. Но это условие не обязательное. Студент также может сам предложить тему квалификационной работы.

Выбор темы может быть обоснован студентом аргументом «легкости» или аргументом «интересности».

Аргумент «легкости» представляется весовым для слабо подготовленных и недисциплинированных студентов.

Аргумент «интересности» должен быть конкретизирован. Интересно может быть, если об этом уже что-то известно, имеются свои гипотезы и есть желание их пополнить и проверить. Интересно также, если эта тема для кого-то совсем новая. Во втором случае нельзя говорить, что эту тему не следует выбирать. В таком случае необходимо как можно скорее получить консультацию по теме, чтобы конкретизировать представление о ней. Если при этом выбранная тема покажется «неинтересной», можно будет сменить ее на другую, а в противоположном случае усиление интереса к теме является дополнительным стимулом написания работы.

Выбор темы квалификационной работы является первым этапом процесса её написания. Она должна быть утверждена приказом ректора. Вместе с тем из числа наиболее опытных преподавателей назначаются и утверждаются руководители-консультанты научных работ.

Научный руководитель обеспечивает студента рекомендательным списком литературы по теме, помогает студенту в составлении примерного плана исследования.

### *3. Подготовительный этап в написании квалификационной работы*

Непосредственному началу написания квалификационной работы предшествует подготовительный этап, который включает в себя выбор темы, изучение соответствующей литературы, сбор, обработку и анализ нормативного и фактического материала.

Процесс выбора и закрепления темы рассмотрен в предыдущем разделе.

Первоначальному начитыванию и изучению фактического исследуемого материала следует уделить примерно четверть планируемого на создание научной работы времени.



При чередовании этих двух видов работ они могут способствовать эффективности исследования, первая конкретизируется вторым, второе дает дополнительные наблюдения, которые обогащают первое. В ходе изучения литературы выясняется значение избранной темы научной работы, т.е. задачи и проблемы, которые необходимо решить. Немаловажную роль играет подбор и использование статистических данных, иного фактического материала. Такие данные необходимы для выявления степени соблюдения нормативно-правовых актов, криминального состояния общества, необходимости разработки и принятия новых нормативных актов. Подобные данные можно найти в статистических сборниках, справочниках, выступлениях руководителей государства, специальных сообщениях, газетных и журнальных публикациях. Использование конкретных материалов из опыта работы государственных органов и органов местного самоуправления имеет особое значение. Это позволяет решить в объеме квалификационной работы конкретные задачи, а не описывать абстрактные явления. При этом необходимо не механически переписывать или выписывать отдельными кусками текст из используемых источников, а использовать материал творчески и осмысленно.

При первоначальном ознакомлении с литературой необходимо использовать аналитическое сплошное чтение (отдельных глав, разделов) фундаментальных по теме произведений с одновременным подробным их конспектированием. По мере глубокого вхождения в изучение литературы можно применять выборочное и обзорное чтение, краткое конспектирование, выписывание наиболее важных цитат на отдельные карточки.

Читая литературу, надо одновременно создавать библиографию (список использованных источников) по теме. Важно при этом с самого начала усвоить правила оформления библиографических данных: *автор* (или название сборника) – *название работы* (или указание ответственного редактора сборника) – (если работа опубликована в периодическом издании) – *указание периодического издания, года издания, номера* (выпуска, серии) – (если указывается книга, непериодический сборник) *место издания, название издательства, год издания, указание страницы (страниц)*, на которой находится цитируемое место (если библиографические данные даются к цитате).

Соблюдение этих правил вырабатывает необходимую дисциплину научного труда, а также оптимизирует работу по данной теме, исключая последующие доработки и переделки.

В конце подготовительного этапа необходимо составить первоначальный план квалификационной работы, подумать о её главной идее, объеме, структуре.

План работы составляется студентом и согласовывается с руководителем.

Структура квалификационной работы должна быть построена логично: в начале должно помещаться оглавление, затем введение, исследовательская работа должна отражаться в нескольких главах, конкретизированных по параграфам. Завершать работу должно заключение, после которого нужно отразить использованные источники: нормативно-правовые акты, специальную литературу, периодические издания. Число глав и параграфов может быть разным. Допускаются главы без параграфов, на усмотрение автора. Однако целесообразно главы делить на параграфы, что позволяет четко изложить материал, яснее сформулировать ответы на поставленные вопросы. При изложении материала главы общим текстом без деления на параграфы зачастую теряется общая логика квалификационной работы, нарушается последовательность движения мысли.

Правильно составленный и достаточно детализированный план квалификационной работы больше всего способствует ее успешному написанию.

Далее следует этап создания первичного текста. Эта работа может чередоваться с чтением литературы, сбором и анализом фактического материала, а может быть и немного отсрочена, что, бывает, связано с недостаточной подготовленностью автора работы, навыком пассивного владения материалом. Важно преодолеть навык пассивного владения, в связи с тем, что он тормозит движение творческой мысли, направляет на простой пересказ прочитанного, на использование фактического материала лишь для иллюстрации уже известного.

Важное значение при подготовке научной работы имеет методология. Методология представляет собой систему методов, набор способов и приемов исследовательской деятельности, знания о них. Правильный выбор методов и приемов исследования способствует эффективной работе. Этот выбор бывает обоснован природой изучаемых явлений и процессов, он вытекает из общего методологического состояния научного знания, научных интересов.

Для сопоставления правовых систем, отраслей права и других структурных элементов государственно-правовой жизни разных обществ помогает сравнительный метод. Он показывает, какие пробелы, недочеты и упущения существуют в исследуемой сфере.

Установить и измерить роль социальных факторов, их влияние на государственно-правовое развитие общества позволяет социологический метод.

При изучении нормативных сторон правовых систем (законов и других нормативных актов, их системы) особенно хорошо использовать формально-логический метод. Этот метод позволяет выявить несоответствие тех или иных правовых норм реалиям общественной жизни, противоречия правовых актов между собой и т.д. И, таким

образом, позволяет на научной основе выработать рекомендации о принятии новых законов, изменении или отмене действующих правовых актов.

Грамотно используя методы и приемы исследования, студент, основательно изучивший соответствующую научную литературу и фактический материал, может открыть свою концептуальную идею, организующую все его научно-речевое произведение. Это, может быть, утверждение одной из существующих в науке трактовок исследуемого предмета, обоснованное вескими аргументами, или выявление нового ранее неизученного свойства, качества анализируемого, или объяснение причин существования различных точек зрения на объект исследования, или же разработка механизма применения права и т.д.

Квалификационная работа не должна содержать дилетантских рассуждений, которые могут возникать из-за недостаточно накопленных знаний об изучаемом предмете. Она также не должна носить абстрактный характер, а должна быть направлена на решение конкретных задач, освещение действительно актуальных вопросов. Этого можно добиться путем творческого осмысливания привлеченных источников. С этой же целью рекомендуется избегать механического переписывания и выхватывания отдельных кусков используемой литературы.

#### *4. Работа над главами квалификационной работы.*

Начинается квалификационная работа с введения. Во введении определяются актуальность темы, цели и задачи исследования; обозначаются объект и предмет, теоретическая и практическая значимость, степень разработанности темы исследования, а также источники научной работы.

Основное содержание работы раскрывается в главах и параграфах, поэтому нужно обратить внимание на изложение основной части.

Первая глава, как правило, является теоретической. Методика работы по созданию первой теоретической главы имеет целью подготовку студента к самостоятельному анализу и творческому осмысливанию теоретических основ исследуемой темы по научным трудам ученых-юристов, экономистов, практиков-экспертов. Здесь студент должен дать краткий обзор специальной литературы по теме научного изыскания, обратить внимание на существование различных трактовок, мотивировать их появление. Вместе с тем на базе предварительно обобщенной позиции студент должен высказать свое собственное суждение, выразить своё понимание того или иного вопроса и аргументировать свой выбор, свою точку зрения.

Теоретическая глава квалификационной работы должна содержать четко и ясно изложенные выводы.

Необходимо правильно, грамотно и уместно вводить в ткань работы выдержки из авторитетных сочинений известных авторов – цитаты. Без цитат, как известно, не обходится ни одно научно-речевое произведение. Однако чрезмерное насыщение работы цитатами оставляют мало места собственным мыслям. При сохранении целостности изложения, идеи авторов источников можно передавать в косвенной форме, иначе говоря, своими словами.

К цитированию можно обращаться в следующих случаях:

- для подтверждения своей собственной мысли;
- для более яркого выражения собственной мысли;
- для обращения к чьему-либо авторитетному мнению;
- для сохранения особенностей языка и стиля исходного текста.

Изложение цитаты без ссылки на автора недопустимо. Ссылку на источник дают в подстрочной сноске (внизу страницы, где точно указывается источник) или в квадратных скобках (в таком случае указывается порядковый номер источника в списке использованной литературы и страница, с которой взята цитата).

Материал, накопленный при изучении специальной литературы, а также знания, полученные в процессе обучения в вузе, необходимо использовать осмысленно, материалы источников нужно творчески перерабатывать, а не списывать механически отдельные абзацы текстов.

Наблюдаются случаи, когда в литературе описываются различные точки зрения относительно одной и той же проблемы. Это не должно служить поводом для беспокойства. Исследователь имеет право принять любую позицию и подвергнуть обоснованной критике другую. Свою точку зрения или принятую одну из известных в литературе необходимо аргументировать и обосновать убедительными фактами, что позволит повысить качественное содержание и научность дипломной работы.

В первой главе, таким образом, представляется анализ литературы, обосновываются теоретические подходы в решении основных проблем дипломной работы.

Вторая глава носит аналитический характер: в ней дается детальное описание практического решения задач исследования. Именно здесь производится анализ собранного фактического материала, проводится сравнение и систематизация данных, поэтому вторая глава является наиболее содержательной. Основная задача этой главы – путем анализа и синтеза собранных данных на примерах отразить свое понимание темы, свою трактовку идеи. При написании второй и третьей глав необходимо использовать тот конкретный материал, который был собран во время прохождения государственной

практики. Однако одного этого материала бывает недостаточно. Необходимо также опираться на различные источники, такие как справочники, статистические сборники, отчеты деятельности местных кенешей, отчеты исполнительных органов МСУ, правовые акты органов МСУ, официальные сообщения, данные монографий, статей и др. Некоторые материалы главы могут преподноситься в виде таблиц, схем, диаграмм и т.п. При выборе форм иллюстраций необходимо руководствоваться принципами целесообразности и наибольшей наглядности.

По необходимости нужно обращаться к специальной литературе, словарям, различным сборникам, при этом не забывать цитировать. После написания каждой главы целесообразно делать краткие выводы по главе.

В третьей главе на основе результатов анализа, обобщения имеющегося опыта разрабатываются конкретные мероприятия по совершенствованию изучаемого вопроса и методические рекомендации по апробированию результатов исследования. Особое внимание следует обратить на использование конкретного материала по Кыргызской Республике, поскольку каждая квалификационная работа должна иметь целью анализ состояния и решение правовых проблем муниципального законодательства нашего государства.

Каждая глава может сопровождаться предварительными замечаниями и краткими выводами.

Завершающая часть квалификационной работы – заключение. В заключении подводятся итоги всей работы. Здесь даются основные выводы, вытекающие из всего исследования, а также доказывающие или обосновывающие гипотезу. Здесь помещаются как бы краткие ответы на вопросы, поставленные перед исследованием. В этой части могут быть также представлены рекомендации по практическому использованию положений и выводов, сделанных автором. Таким образом, заключение логично завершает работу и носит не аналитический, а обобщающий характер.

##### *5. Оформление, научный аппарат и представление к защите.*

Квалификационная работа – важнейшее квалификационное исследование, и к ее оформлению предъявляются специальные требования:

- квалификационная работа представляется в машинописном виде и выполняется в формате А4, на одной стороне листа белой бумаги размером 210 x 297 мм;

- квалификационная работа должна иметь объем 70-80 страниц машинописного текста через 1,5 интервала или набранного на компьютере, шрифт 14; страницы пронумерованы, в том числе и приложение, аккуратно оформлены и сброшюрованы (переплетены).

- страницы текста квалификационной работы нумеруются посередине верхнего поля листа; размеры нижнего и верхнего полей – 20 мм, левого поля – от 25 до 30 мм, а правого – 10 мм;

- внизу каждой страницы, по необходимости, делаются сноски;

- на последней странице помещается библиография в соответствии с требованиями.

Работа обязательно должна быть отпечатана и сброшюрована. Хорошо, если она будет выполнена на бумаге лучшего качества.

Квалификационная работа должна открываться титульным листом, где указываются: название учебного заведения, факультета, кафедры, фамилия и инициалы студента, полное наименование работы, ученая степень, звание, фамилия и инициалы научного руководителя, город и год окончания.

После титульного листа следует оглавление с точным названием каждой главы параграфа и указания их страницы. В приложении к работе включаются все первоначальные, необработанные источники, фактические материалы, использованные в дипломной работе. Список использованных источников дается в следующей последовательности по блокам:

1.Международные нормативно-правовые акты.

2. Конституция Кыргызской Республики, законы Кыргызстана и других государств, указы Президента, правительственные решения, постановления Жогорку Кенеша, выступления государственных руководителей в хронологическом порядке, с указанием места их публикации. Название постановления и органа его принявшего приводятся полностью.

3. Локальные нормативные правовые акты.

3.Документальные публикации – сборники документов и материалов, справочники, журнальные публикации перечисляются в алфавитном порядке с указанием года и места издания.

4.Фактические материалы даются в порядке их расположения в организациях и учреждениях: (центральных, местных, хозяйствующих субъектов) с указанием фондов, описей и номеров дел. Если при написании квалификационной работы используются материалы практики (конкретного муниципального образования, судебных органов), то в списке использованных источников вначале указываются опубликованные дела, а за ними неопубликованные. Например:

а) Опубликованное дело – Дело по иску Абитова С.А. Сазонову И.И. и др. О признании права собственности на жилой дом.// Бюллетень Верховного суда Кыргызской Республики. -1990. -№6. –С.18-19.

б) Неопубликованные дела – Дело №2/194... из архива Ошского городского суда.  
Дело № 7/379... из архива Узгенского городского суда.

5. Вся остальная использованная литература перечисляется в алфавитном порядке по фамилиям авторов. Монографии и сборники, не имеющие на титульном листе имен авторов, включаются в общий список по алфавитному расположению заглавия. При использовании статьи, опубликованной в журнале или сборнике, приводятся фамилия и инициалы автора, полное название статьи, наименование журнала или сборника с их выходными данными. Периодическая печать (газетные статьи) приводится в алфавитном порядке. Для местной печати указывается название учредителя, чьим органом является газета.

В целом список литературы должен включать лишь те источники и литературу, которые непосредственно были использованы в квалификационной работе.

Текст работы начинается с первого листа введения, начало каждой главы пишется на отдельной странице. Наименования глав и параграфов должно быть по возможности коротким. Переносы слов в заголовках не допускаются. Если заголовок состоит из двух предложений, их разделяют точкой. Текст дипломной работы необходимо правильно разбивать на абзацы, начало которых пишется с «красной» строки. Абзацами выделяются примерно разные по объему, тесно связанные между собой и объединенные по смыслу части текста. Они могут включать несколько предложений, в каждом разделе должны содержаться положения, объединенные общей мыслью.

Сокращение слов в тексте и в подписи под иллюстрациями не допускается, кроме общепринятых стандартов. Не рекомендуется вводить собственные сокращения, обозначения и термины. При наличии же их необходимо в приложении указать их с расшифровкой. Наименования, приводимые в тексте и в иллюстрациях, должны быть одинаковыми.

Иллюстрация к квалификационной работе служит наглядным пояснением или дополнением к тексту и может быть представлена в виде таблицы, диаграммы, графика, схемы, чертежа и т.п.

Выбор вида иллюстративного материала зависит в основном от цели и характера квалификационной работы. Иллюстрации должны иметь единую для всей рукописи исследования последовательную порядковую нумерацию.

Если в работе приводится одна иллюстрация, то она не нумеруется. В квалификационных работах наиболее часто используются таблицы, которые облегчают восприятие текста, насыщенного однородными сведениями. Материал в них обычно систематизирован, цифры выступают на первый план, слова не повторяются и т.п.

В тексте квалификационной работы таблица должна помещаться сразу же после первого упоминания о ней и таким образом, чтобы ее можно было читать без поворота (т.е. на одной странице). Если в таблице дается большое количество строк, то в этом случае допускается перенос на другой лист (страницу). Порядковый номер таблицы обозначается арабскими цифрами, знак номера (№) перед цифрой не ставится.

Слово «таблица» пишется полностью, без сокращения с прописной буквы и помещается в правом верхнем углу. Точка после арабской цифры не ставится.

Таким образом, структура квалификационной работы включает в себя:

- титульный лист;
- оглавление частей;
- введение;
- главы и параграфы;
- заключение;
- список литературы;
- приложение (по необходимости).

Квалификационные работы могут быть написаны на кыргызском или русском языках.

Получив квалификационную работу, преподаватель-консультант обязан дать свой отзыв. Кафедра организует внешнее рецензирование всех квалификационных работ, предзащиту квалификационных работ и выносит решение о допуске или не допуске ее к защите, или дает рекомендации по ее доработке в установленный срок.

#### *6. Процедура защиты квалификационной работы*

На кафедре должен быть утвержден график работы с выпускниками.

Готовый вариант квалификационной работы должен быть проверен научным руководителем. Если квалификационная работа в установленный срок не представлена студентом без достаточно веских уважительных причин, кафедра имеет право не допустить студента к защите. Тогда это мероприятие переносится на следующий год.

Таким образом, квалификационная работа должна быть подписана автором, пройти предварительное обсуждение на кафедре, иметь допуск к защите на ГАК, оформленный подписью заведующего кафедрой, отзыв руководителя квалификационной работы и внешнюю рецензию. Государственные экзамены и защита квалификационных работ проводятся по утвержденному графику (расписанию).

Процедура защиты квалификационной работы проводится на Государственной комиссии. Комиссии заранее должна быть представлена квалификационная работа, положительный отзыв руководителя, рецензия.



В ходе защиты студенту предоставляется возможность в течение 12-15 минут доложить основные положения квалификационной работы, выводы и предположения, высказаться по замечаниям рецензента и руководителя, затем ответить на вопросы членов комиссии. По итогам защиты квалификационной работы комиссия, после обсуждения на закрытом совещании, выставляет оценку по пятибалльной шкале, которая выставляется в дипломе. Если за квалификационную работу выставляется неудовлетворительная оценка, повторная ее защита запрещается и переносится на следующий учебный год.

## Глоссарий

**Местное самоуправление (МСУ)** – городская или сельская самоуправляющаяся община.

**Ассоциация** – это союз муниципальных образований, объединения, создаваемые для координирования и более действенной защиты своих интересов.

**Атрибуты МСУ** – признаки, без которых МСУ не может существовать.

**Бюджет развития** – ассигнования, вложенные в социально-экономическое развитие территории муниципального образования.

**Бюджет текущих расходов** – расходы на текущее содержание муниципальной собственности, предприятия, организации учреждения и органы МСУ.

**Бюджетное регулирование** – форма осуществления государственной гарантии по обеспечению минимальных стандартов. Выражается в распределении и перераспределении финансовых средств между бюджетами разных уровней.

**Бюджетный процесс** – процесс рассмотрения и утверждения местного бюджета компетентными органами.

**Вопросы местного значения** – вопросы обеспечения жизнедеятельности данного муниципального образования.

**Выборное должностное лицо органа МСУ** – должностное лицо, избранное непосредственно населением или представительным органом МСУ из своего состава.

**Гарантии МСУ** – совокупность действий государства, обеспечивающих права населения муниципального образования на МСУ.

**Депутат** – лицо, избранное избирателями в представительный орган МСУ.

**Дефицит бюджета** – превышение расходов бюджета над доходами.

**Должностное лицо органа МСУ** – выборное или работающее по контракту лицо, выполняющее организационно-распорядительные функции в органе МСУ, но не являющееся государственным служащим.

**Дотация местного бюджета** – средства, выделяемые местному бюджету из государственного бюджета в порядке бюджетного регулирования, но без целевого назначения.

**Доходы бюджета** – денежные средства, безвозвратно и безвозмездно поступающие в распоряжение МСУ.

**Избирательное объединение** – политическое общественное объединение, созданное и зарегистрированное в установленном законом порядке с целью влияния на формирование политической воли граждан на выборах в органы государственной власти или представительные органы МСУ.

**Избирательное право активное** – право граждан избирать в местные органы самоуправления

**Избирательное право пассивное** – право граждан быть избранными в органы МСУ.

**Избирательный блок** – совместное выступление двух и более избирательных объединений на добровольных началах для совместного участия в выборах.

**Компетенция органа или должностных лиц** – содержание и объем властных полномочий, которыми наделен орган или его должностные лица.

**Местные финансы** – совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения задач местного значения.

**Местный бюджет** – совокупность денежных средств, направляемых на финансирование полномочий МСУ.

**Метод муниципального права** – сочетание частноправового и публично-правового методов.

**Муниципальная бюджетная обеспеченность** – минимально допустимый уровень затрат денежных средств в расчете на душу населения данного муниципального образования.

**Минимальные государственные социальные стандарты** – минимально допустимый уровень финансирования, обеспеченный государственной гарантией.

**Муниципальная власть** – система органов муниципального образования, наделенных властными функциями на данной территории.

**Муниципальная должность** – должность, предусмотренная в штатах муниципального образования с фиксированными полномочиями и ответственностью.

**Муниципальная собственность** – собственность муниципального образования.

**Муниципальное образование** – населенная территория, на которой осуществляется МСУ, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы.

**Муниципальное право (МП)** – совокупность норм отрасли права, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе реализации населением права на МСУ.

**Муниципальные правовые договоры** – двух или более сторонние договоры, регулирующие взаимные отношения сторон по осуществлению МСУ, наделению органов МСУ отдельными государственными властными полномочиями.

**Муниципальные правовые нормы** – правила поведения, закрепленные в соответствующих правовых актах и исходящие от местного сообщества или от государства и обеспеченные принудительной силой.

**Муниципально-правовые отношения** – отношения, урегулированные нормами муниципального права.

**Муниципальный заказ** – форма хозяйственно-договорных отношений между местной администрацией и предприятиями, организациями и учреждениями всех форм собственности.

**Муниципальный социальный заказ** – а) задание органов МСУ предприятиям, организациям и учреждениям по оказанию жителям муниципальных образований услуг; б) конкурсное размещение заказа на оказание социальных услуг.

**Нормативно-правовые акты** – властные действия непосредственно населения (местный референдум), органов государственной власти (постановление) или его должностных лиц (приказы, распоряжения) по исполнению закона.

**Обращения, предложения, заявления, жалобы** – формы непосредственного участия населения в МСУ.

**Петиция** – коллективное обращение граждан в МСУ.

**Право нормотворческой инициативы** – право внесения проекта нормативного акта в представительный орган МСУ.

**Представительный орган МСУ** – выборный орган МСУ, наделенный правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения на территории муниципального образования.

**Профицит бюджета** – превышение доходов бюджета над расходами.

**Расходы бюджета** – денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение деятельности МСУ.

**Регулирующие доходы** – республиканские налоги, по которым республиканскими законами устанавливаются нормативы отчислений в местные бюджеты.

**Собственные доходы** – налоговые и неналоговые платежи, зачисляемые в местный бюджет.

**Средства самообложения** – разовые, добровольные, целевые взносы.

**Субвенции** – денежные средства, выделяемые на конкретные цели и на определенный срок муниципальному образованию из республиканского бюджета и подлежащие возвращению в случае не использования их по целевому назначению в установленный срок.

**Субсидия** – бюджетные средства, выделяемые бюджету другого уровня, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

**Территориальное общественное самоуправление** – самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования (микрорайон, квартал, улица).