**Замечания и предложения Института политики развития**

**к проекту Закона Кыргызской Республики** **«О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении»**

Проектом закона предлагается часть 1 статьи 18 Закона КР «О местном самоуправлении» дополнить новым вопросом местного значения следующего содержания:

«23) обеспечение условий для реализации программ здравоохранения».

Изучив законопроект, считаем включение указанного вопроса в перечень вопросов местного значения противоречащим законодательству и нецелесообразным по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 4 статьи 3 Конституции КР, государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах разграничения функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления. Согласно пункту 3 статьи 5 Конституции КР государство, его органы, органы местного самоуправления и их должностные лица не могут выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами.

Таким образом, в законодательстве Кыргызской Республики должны быть четко определены вопросы государственного значения, решение которых отнесены к компетенции государственных органов, а также вопросы местного значения, отнесенные к компетенции органов местного самоуправления. Такой подход позволяет определить органы управления, ответственные за исполнение тех или иных функций и полномочий, а также определить финансовые и иные ресурсы для их исполнения. Все это позволяет эффективно и надлежащим образом исполнить каждым ответственным органом управления возложенных на них функций и полномочий.

В соответствии со статьей 47 Конституции КР каждый имеет право на охрану здоровья и государство создает условия для медицинского обслуживания каждого гражданина. Эти конституционные гарантии должны быть обеспечены государством в одинаковой мере по всей стране и не быть привязаны к возможностям органов местного самоуправления и местных бюджетом. По этой причинестатьей 10 Конституционного закона КР «О Правительстве Кыргызской Республики», предусматривается, что Правительство Кыргызской Республики обеспечивает проведение **единой государственной политики** в социально-экономической сфере, молодежной политики, политики в сферах культуры, искусства, туризма, спорта, науки, интеллектуальной собственности, образования, **здравоохранения,** труда, занятости и иных сферах.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» к полномочиям Правительства Кыргызской Республики в области охраны здоровья граждан относятся:

- **обеспечение конституционных прав граждан Кыргызской Республики в области охраны здоровья**;

- утверждение с согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики **единой государственной политики в области охраны здоровья граждан** и мер по ее осуществлению, а также стратегии развития здравоохранения;

- **принятие, финансирование и контроль реализации** национальных, государственных, целевых **программ по охране здоровья граждан и развитию системы государственного здравоохранения**;

- координация и руководство деятельностью **органов государственной власти** по вопросам охраны здоровья граждан (статья 8);

Основными задачами **уполномоченного государственного органа** Кыргызской Республики в области здравоохранения (то есть Министерства здравоохранения) являются:

- реализация **единой государственной политики в области охраны здоровья граждан**;

- разработка и реализация Программы государственных гарантий, комплексных целевых программ здравоохранения и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики в области охраны здоровья граждан (статья 10).

Органы местного самоуправления участвует в реализации государственной политики в сфере охраны здоровья граждан только лишь при условии делегирования им указанных **государственных** (!) **полномочий** в области охраны здоровья граждан (статья 9).

Статья 18Закона КР «О местном самоуправлении» **не предусматривает** средивопросов местного значения **вопросы охраны здоровья граждан**.

Таким образом, в соответствии с указанными нормами Конституции и законов Кыргызской Республики право на охрану здоровья граждан гарантируется государством; охрана здоровья граждан в Кыргызской Республике является государственным полномочием и относится к компетенции Правительства Кыргызской Республики и входящего в его состав уполномоченного государственного органа – Министерства здравоохранения Кыргызской Республики; в функции органов местного самоуправления вопросы по охране здоровья граждан в Кыргызской Республике не входят.

Следует отметить, что в целях разграничения конституционного принципа по разграничению функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления Законом КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в сфере делегирования государственных полномочий» от 6 июля 2016 года № 99 были внесены ряд изменений в отраслевые законы (всего двадцать четыре), в том числе и законы в сфере охраны здоровья:

- Закон КР "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике";

- Закон КР "О защите населения от туберкулеза";

- Закон КР "О сахарном диабете в Кыргызской Республике";

- Закон КР "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании";

- Закон КР "Об общественном здравоохранении";

- Закон КР "О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации".

Так, согласно внесенным изменениям, органы местного самоуправления могут наделяться полномочиями в области охраны здоровья граждан в случае делегирования им указанных государственных (!) полномочий уполномоченным государственным органом в сфере охраны здоровья в порядке, установленном законодательством о делегировании государственных полномочий.

Необходимо отметить, что **часть 3 статьи 49 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики запрещает принятие государственными органами решений по осуществлению мероприятий, которые заведомо повлекут за собой увеличение расходов местных бюджетов**, без обеспечения соответствующей компенсации.

Кроме того, в нарушении статьи 25 закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» в справка-обосновании проекта нормативного правового акта отсутствуют сведения о наличии источников его финансирования.

Следует также принять во внимание тот факт, что в отраслевом законодательстве нашей страны в более чем двухсот законах и подзаконных актах содержатся дополнительные функции и полномочия органов местного самоуправления, которые к вопросам местного значения не относятся. Их механическое включение в Закон КР «О местном самоуправлении», приведет к необоснованному и бесконечному расширению списка вопросов местного значения, формальному их закреплению и фактическому их неисполнению или неэффективному исполнению.

В связи с вышеизложенным, считаем, что включение в вопросы вопроса «обеспечения условий для реализации программ здравоохранения» противоречит вышеуказанным нормам Конституции КР, Конституционного закона КР «О Правительстве Кыргызской Республики», Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, Закона КР «О местном самоуправлении», Закона КР «О порядке делегирования органам МСУ отдельных государственных полномочий», Закона КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» и иных законодательных актов Кыргызской Республики.

Возложение на органы местного самоуправления государственного полномочия по обеспечению условий для реализации программ здравоохранения приведет к тому, что реализация конституционного права граждан на охрану здоровья в стране будет поставлена в зависимость от возможностей местного бюджета, а с учетом того, что более 80% органов местного самоуправления являются дотационными, - указанные условия для реализации данного конституционного права не будут созданы в большей части Кыргызской Республики.