

# ПРОЕКТ «УПРАВЛЕНИЕ ЭТНИЧЕСКИМ МНОГООБРАЗИЕМ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ ЧЕРЕЗ РАВНОПРАВНЫЙ ДОСТУП К РЕСУРСАМ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ ЧУЙСКОЙ ОБЛАСТИ»

**Период:**

**Финансирование:** Фонд «Сорос-Кыргызстан»

**Реализация:** Институт политики развития

## I. Краткий обзор

Проект «Управление этническим многообразием на местном уровне через равноправный доступ к ресурсам в муниципалитетах Чуйской области» был поддержан Фондом «Сорос-Кыргызстан». Целью проекта является развитие механизма равноправного доступа к природным ресурсам путем открытого справедливого прозрачного управления и конкурсного предоставления этих ресурсов, который будет основным инструментом в управлении этническим многообразием и предотвращении конфликтов в пределах сельских муниципалитетов Чуйской области.

*Для достижения цели проекта, были обозначены следующие задачи:*

1. Организация рабочей группы с участием представителей государственных органов: НАМСУ, Департамента кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество, Государственного Агентства Архитектуры и строительства, районные государственные администрации).
2. Выбор пилотных территорий с многонациональным составом жителей;
3. Обучение руководителей и активистов на местах принципам открытого доступа к природным ресурсам;
4. Разработка инструкций на местах (правила прозрачного управления и открытых аукционов по распределению природных ресурсов) и организация общественных обсуждений этих правил в местных сообществах;
5. Апробация и усовершенствование новых методов.

*Были предложены следующие механизмы реализации проекта:*

### 1<sup>-ый</sup> этап:

- Создать рабочую группу с участием НАМСУ, ГРС, ГААС, РГА и заинтересованными организациями по реализации проекта. Подготовить пошаговую инструкцию (практическое пособие) в рамках рабочей группы. Подготовить проект решения госоргана с последующим его решением.
- Проведение интервью с высокопоставленными чиновниками в администрациях и местными лидерами Чуйской области для выявления муниципалитетов с проблемами межэтнического характера /мигрантов.
- Проведение презентаций (установочный семинар) для глав 10 муниципалитетов Чуйской области с участием муниципалитетов Беловодского АО и Петровского АО, где механизмы открытого доступа к ресурсам были успешно внедрены; выбор наиболее подходящих муниципалитетов для участия в проекте (5 муниципалитетов).

### 2<sup>-ой</sup> этап

- Обучение чиновников и активистов на местах 5 пилотных территорий принципам открытого доступа к природным ресурсам;
- Исследование по разработке местных инструкций (Правила предоставления объектов МС);
- Проведение учета и инвентаризации муниципальных земель в 5 пилотных муниципалитетах;

### 3<sup>-ий</sup> этап

- Организация общественных слушаний/обсуждений в местных сообществах по разработанным инструкциям и стратегии (плана) управления муниципальными землями (будут приглашены представители соседних муниципалитетов в качестве наблюдателей и для знакомства с опытом);

- Проведение круглого стола для обобщения результатов и аутрич с участием рабочей группы, куда входят представители госструктур, глав 5 пилотных АО и представителей СМИ.

**За период реализации проекта можно отметить следующие значимые достижения:**

Во-первых, достигнут новый эффективный уровень взаимодействия между государственными структурами и органами местного самоуправления;

Во-вторых, одним из преимуществ проекта является максимальной вовлеченности (участие) бенефициаров, т.е. работников органов МСУ и представителей местных сообществ в процесс управления муниципальной собственностью. Повышен уровень знаний работников айыл окмоту, депутатов айыльных кенешей, представителей местного сообщества по вопросам эффективного управления муниципальной собственностью.

## **ВЫПОЛНЕННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ**

### ***1. Подготовка к реализации проекта (создание рабочей группы, консультации, переговоры, интервью для отбора АО, подготовка материалов, согласование сроков)***

По реализации данного мероприятия планировалось создание рабочей группы с участием экс Национального агентства по делам местного самоуправления Кыргызской Республики, органов МСУ, Департамента кадастра по регистрации прав на недвижимое имущество при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики, Государственным агентством по архитектуре и строительству Кыргызской Республики. Однако в связи с проведением реорганизации правительственных государственных структур реализация данного мероприятия затянулось. Не дожидаясь формирования новых государственных структур Институт политики развития провело ряд встреч с представителями Департамента кадастра по регистрации прав на недвижимое имущество, где были обсуждены существующие проблемы, касающиеся учета и инвентаризации объектов недвижимости муниципальной собственности, вопросы государственной регистрации прав муниципальной собственности, и другие проблемы, и возможные пути их решения. По итогам встреч, Департаментом было предложено заключить Меморандум о сотрудничестве по вопросам совершенствования процесса государственной регистрации объектов муниципальной собственности и по иным вопросам местного значения. В виде приложения к Меморандуму был разработан План совместных мероприятий (прилагается). Позже когда был сформирован новый государственный орган Государственное агентство по строительству и региональному развитию при Правительстве Кыргызской Республики, координирующий вопросы местного самоуправления на правительственном уровне. С данным государственным органом тоже был заключен Меморандум о сотрудничестве по вопросам улучшения процессов децентрализации местного самоуправления, повышения уровня эффективности работы органов местного самоуправления и по иным вопросам (прилагается).

Были проведены ряд интервью, переговоры с представителями местных государственных администраций по Чуйской области, органами местного самоуправления (главы АО, депутаты местных кенешей, активисты местного сообщества) в целях выявления муниципалитетов с проблемами межэтнического характера и наличие земельных споров. Так по итогам переговоров и встреч были отобраны 10 муниципалитетов по Чуйской области. Такие как:

- Байтикский АО;
- Кок-Жарский АО;
- Грозденский АО;
- Нижне-Ала-Арчинский АО;
- Юрьевский АО;
- Кочкорбаевский АО;
- Логвиненко АО;

- Чуйский АО;
- Акбешимский АО;
- Искринский АО.

## ***2. Проведение презентаций (установочный семинар) для глав 10 муниципалитетов для отбора 5ти пилотных АО***

2 марта текущего года в г. Бишкек для глав и земельных специалистов 10 муниципалитетов Чуйской области был проведен установочный семинар с участием Беловодского и Петровского айыл окмоту, где механизмы открытого доступа к ресурсам были успешны внедрены. Финансовые средства, предусмотренные для установочного семинара, не могли покрыть все расходы по проведению семинара и было предложено со финансирование от Швейцарского бюро по сотрудничеству и Британским Министерством по международному сотрудничеству в рамках проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс».

На семинаре были озвучены цель, задачи и ожидаемые результаты проекта. В семинаре приняли участие представитель Департамента кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, начальники Чуйского, Аламедунского и Иссык-Атинского местных регистрационных органов. В рамках установочного семинара были рассмотрены вопросы, касающиеся повышения прозрачности и подотчетности органов местного самоуправления по эффективному управлению муниципальной собственностью, снижению споров по земельным вопросам и предоставления равноправного доступа к управлению ресурсами в муниципалитетах.

В ходе семинара среди 10 муниципалитетов было проведено анкетирование, в целях отбора 5 муниципалитетов, наиболее нуждающихся в помощи по проведению обучения и оказании консультаций по эффективному управлению муниципальными землями. Отбор сельских муниципалитетов проходил посредством анкетирования и по двум индикаторам: многонациональный состав жителей сельского муниципалитета, имеющие проблемы межэтнического характера и наличие земельных споров. По результатам проведенного анализа, были отобраны следующие пилотные муниципалитеты: Чуйский район – Ак-Бешимский АО, Чуйский АО; Аламединский район – Нижнеалаарчинский АО; Ысык-Атинский район – Логвиненковский АО, Юрьевский АО.

Вышеперечисленные пять муниципалитетами было заявлено о заинтересованности по участию в реализации данного проекта и о важности предполагаемой работы, проводимой экспертами Института политики развития.

## ***3. Обучение чиновников и активистов на местах 5 пилотным территориям принципам открытого доступа к природным ресурсам***

Экспертами Института политики развития были разработаны детализованные Рабочие планы для каждого отобранного айыл окмоту по реализации предусмотренных мероприятий проекта (прилагается). В данных рабочих планах расписаны детально задачи, планируемые мероприятия, сроки и ответственные лица.

Согласно разработанным Рабочим планам, были проведены обучающие тренинги в 5 пилотных сельских муниципалитетах по следующим трем темам:

- Тема № 1 «Законодательные основы права муниципальной собственности и ведения учета объектов»;
- Тема № 2 «Основные принципы управления муниципальной собственностью»;
- Тема № 3 «Управления землями муниципальной собственности».

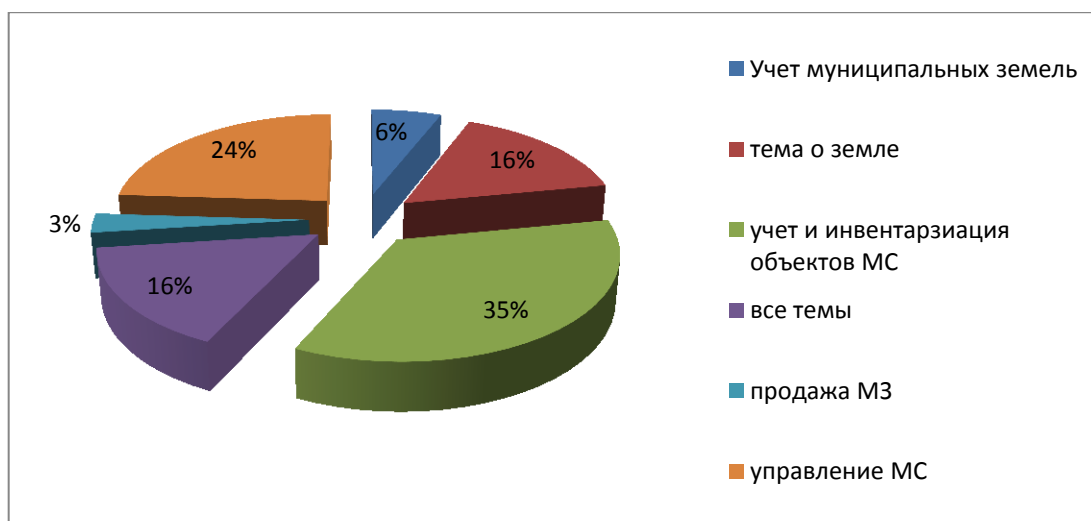
Каждая из трех тем тренинга были интерактивными, то есть включали как: презентации, дискуссии так и работу в группах.

Для оценки эффективности проведения обучающих тренингов экспертами Института политики развития перед каждой темой тренинга и после было проведено тестирования (пред-тест, пост-тест) в сфере управления муниципальной собственностью. Все участники имели различные специализации и разные уровни знаний перед началом обучений, смотрите нижеприведенную таблицу с итогами пред-и пост тестирования (по темам):

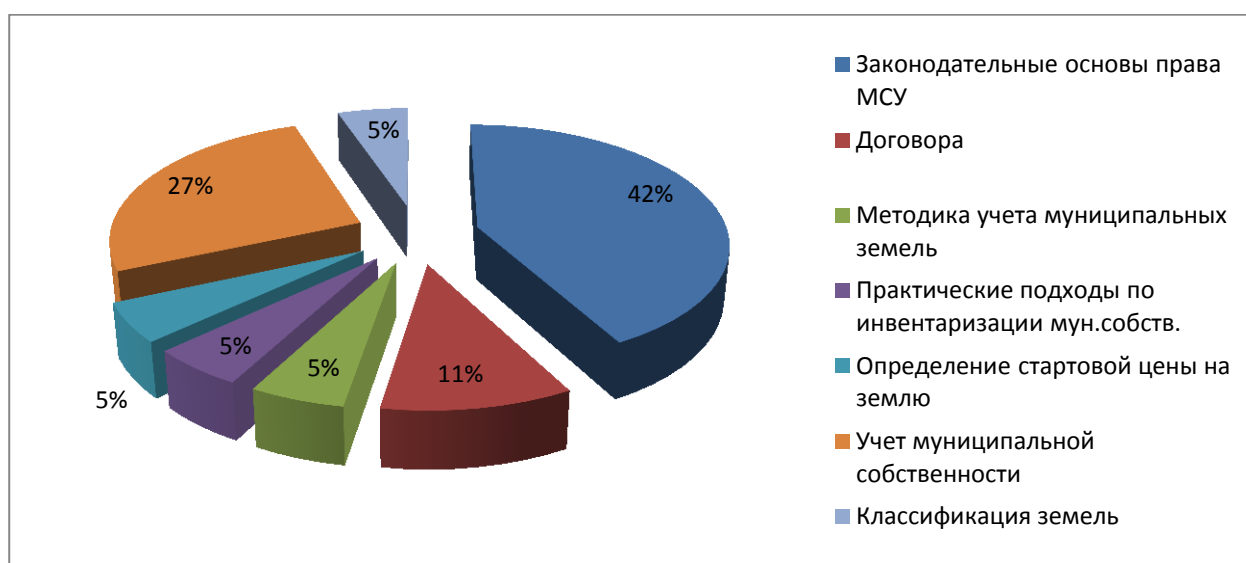
Тема:	Пред-тест (верные ответы)	Пост-тест (верные ответы)
№ 1	25%	85%
№ 2	43%	97%
№ 3	37%	98%

В конце каждого тренинга был проведен опрос по оценке тренинга. Ниже приведены самые интересные вопросы и анализ по ним:

На вопрос, «Какие темы были наиболее интересными были для вас?» Были получены следующие результаты:



На вопрос, «Какие темы были наиболее трудными были для вас?» Были получены следующие результаты:



#### 4. Исследование по разработке местных инструкций.

Специалистами Института политики развития с 9 по 19 апреля текущего года были проведены исследования местных нормативных правовых актов муниципалитетов Чуйской

области по вопросам прозрачного управления и предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности.

Во всех пяти АО состоялись рабочие встречи по вопросу исследования и разработки местных инструкций Положений (Правил предоставления прав объектов муниципальной собственности). Изучены существующие местные нормативно-правовые акты (НПА) АО и проведен анализ НПА АО по предоставлению прав муниципальной собственности. Предварительный анализ по результатам исследований, выявил, что во всех пяти муниципалитетах отсутствует какие-либо местные инструкции, положения по предоставлению прав муниципальной собственности. Соответственно, никаких мероприятий относительно проведения открытых торгов, конкурсов по предоставлению прав на объекты муниципальной собственности не проводились, кроме единичного случая проведения земельных аукционов в Логвиненском АО в 2011 г. был проведен земельный аукцион на свободный земельный участок площадью 10 соток со стартовой ценой в 30 тыс. сомов и продажной ценой в 70 тыс. сомов.

Данные мероприятия проводились на основании Постановления Правительства Кыргызской Республики № 57 от 5 февраля 2004 года «О порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки в населенных пунктах», т.е. без каких-либо местных инструкций (Положений или Правил). Это говорит о том, что в этой области как проведение конкурсов и открытых торгов по объектам муниципальной собственности, в том числе и по муниципальным землям никаких работ во всех пяти АО не ведутся, и соответственно нет практики проведения в области предоставления прав МС. Основной причиной такого обстоятельства является то, что муниципалитеты еще не до конца произвели учет, инвентаризацию и регистрацию прав своего имущества в местных регистрационных органах Департамента кадастра по регистрации прав на недвижимое имущество Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики (бывший Госрегистр).

#### ***5. Проведение учета и инвентаризации муниципальных земель в 5 пилотных муниципалитетах***

Согласно, разработанных рабочих планов в пилотных муниципалитетах в данный момент повсеместно проведены учет и инвентаризация муниципальных земель с привлечением работников местных регистрационных органов Департамента кадастра. В каждом айыл окмоту созданы рабочие группы и разработаны планы работы рабочей группы по учету инвентаризации муниципальных земель. Разработаны технические задания для нанятых работников (учетчиков по учету и инвентаризации муниципальных земель) местного регистрационного органа.

Однако, к сожалению Чуйский АО на данном этапе работ по реализации проекта не смог продолжить свое участие в силу уважительных причин (письмо Чуйского АО прилагается).

По результатам учета и инвентаризации муниципальных земель по 4 муниципалитетам Чуйской области было выявлено всего 220 объектов (земельных участков), общей площадью 56,63 га. Так:

- по Ак-Бешимскому АО всего 112 объектов, общей площадью 35,94 га;
  - по Логвиненковскому АО всего 15 объектов, общей площадью 3,15 га;
  - по Юрьевскому АО всего 88 объектов, общей площадью 17,26 га;
  - по Нижнеаларчинскому АО всего объектов 5, общей площадью 0,2824 га.
- (результаты учета и инвентаризации по одному АО прилагаются).

#### ***6. Разработка местных инструкций (Правил предоставления объектов МС), их обсуждение на местах.***

По результатам проведенных исследований и анализа местных нормативных правовых актов отобранных 5ти муниципалитетам, экспертами Института политики развития был

разработан и розданы Сборник нормативных правовых актов, а также были представлены образцы различных договоров:

- Типовое положение о порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности;
- Правила предоставления и использования муниципального имущества на праве оперативного управления;
- Образец договора купли-продажи здания (сооружения, помещения), закрепленного за ним земельного участка и иного имущества;
- Протокол о результатах открытого аукциона;
- Образец договора аренды здания, сооружения, помещения;
- Образец договора аренды земельного участка без права строительства недвижимости (капитального строительства);
- Образец типового договора срочного (временного) безвозмездного пользования зданием/помещением;
- Образец договора о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения;
- Для информации копия регистрационной карточки на единицу недвижимого имущества, удостоверяющей право муниципальной собственности на объект недвижимости.

Предоставленный Сборник документов необходим представителям местного сообщества, айыльного кенеша и специалистам АО для ознакомления и внесения дополнений и изменений с учетом местных приоритетов. Далее планируется на местах обсуждение вышеперечисленных Типовых нормативных правовых актов в фокус-группах в каждом АО по вопросу адаптации и с последующим принятием на сессиях местного кенеша.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В заключении можно отметить, что за время проектной деятельности был проделан большой объем работ и получен определенный положительный опыт. Основными достижениями на данном этапе проекта можно отметить:

- достигнут новый, эффективный уровень взаимодействия между государственными структурами (Департаментом кадастра по регистрации прав на недвижимое имущество, Государственным агентством по строительству и региональному развитию) посредством заключения меморандумов о сотрудничестве;
- одним из преимуществ проекта является максимальной вовлеченности (участие) бенефициаров, т.е. работников органов МСУ и представителей местных сообществ в процесс управления муниципальной собственностью. Повышен уровень знаний работников айыл окмоту, депутатов айыльных кенешей, представителей местного сообщества по вопросам эффективного управления муниципальной собственностью;
- повышен уровень знаний специалистов айыл окмоту, депутатов айыльных кенешей, местного сообщества в целом в сфере эффективного управления муниципальной собственностью, которые будут применяться на практике после завершения проекта;
- специалистами Департамента кадастра при содействии земельных специалистов муниципалитетов был проведен качественная работа по учету и инвентаризации муниципальных земель, на каждый выявленный земельный участок были составлены схемы кадастровых планов, данные участки были отмечены на регистрационных индексированных картах, была определена общая площадь и т.д.

## **Планируемые мероприятия:**

- Разработка типовой Стратегии/плана управления муниципальными землями;
- Организация общественных слушаний/ обсуждений в местных сообществах по разработанным инструкциям и стратегии (плана) управления муниципальными землями в 4 АО;

- Организации круглого стола по результатам проекта.