

Национальный доклад о развитии человека-2010 МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ



Новости процесса разработки. 15 мая – 15 июня 2010 г.

В выпуске:

- Национальный доклад о развитии человека может содержать индекс, измеряющий уровень развития муниципалитетов. Стр. 2.
- Измерять уровень развития человека в Кыргызстане будут с учетом новшеств, введенных в Глобальном Докладе о развитии человека в 2010 году. Результаты 23-26 мая 2011г. творческой встречи авторской и экспертной групп со специалистом ПРООН из Братиславы Михаилом Пеляхом. Стр. 3.
- Мнения экспертов (глубинные интервью):
 - Зоотбек Кыдыралиев: Родина начинается с местного самоуправления. Стр. 4
 - Элла Ким: местное самоуправление - это не дублер государственных органов. Стр. 8
 - Олег Тарбинский: мы имеем прямых противников децентрализации в лице министерств и ведомств. Стр. 6

Подробная информация о процессе разработки доклада размещена на сайтах:
<http://www.dpi.kg>, <http://www.open.kg/ru/mestnoesamoupr>, <http://nrhd.kloop.kg>

Национальный доклад о развитии человека может содержать индекс, измеряющий уровень развития муниципалитетов

НДРЧ 2011г. в КР призван исследовать вопросы человеческого развития в области местного самоуправления в Кыргызской Республике и местных сообществах, представляющих все общество Кыргызской Республики. Один из основных принципов доклада – наличие в нем объективных показателей, измеряющих качество жизни людей и возможности для их развития, - индексов. Главный индекс – это индекс человеческого развития, основанный на объективных статистических данных. Также доклад будет содержать другие индексы, например Индекс многомерной бедности.

Но чтобы сопоставить качество и темпы человеческого развития с уровнем развития местного самоуправления, авторы, местные и иностранные эксперты предлагают внедрить в Кыргызстане дополнительный индекс – Индекс институциональных возможностей муниципалитета. Это синтетический индекс, состоящий из наборов индикаторов в разных сферах муниципального управления, таких как фискальный потенциал, административный потенциал, экономический потенциал и другие. Индикаторы включают как статические показатели, например, объем собственных доходов местных бюджетов, так и данные о качестве управления, например, наличие местных нормативных актов по поддержке бизнеса.

Председатель правления Института политики развития **Надежда Добрецова** так прокомментировала необходимость и актуальность индекса: «В рамках Национального доклада о человеческом развитии индексы играют роль объективного стержня, на который «нанизываются» национальные особенности в той или иной сфере, экспертные мнения, вокруг это строится прогноз, формулируются рекомендации. Это очень важно для нашей страны, так как одна из глобальных проблем развития в нашей стране – это отсутствие объективных измерений, «железобетонных» фактологических данных, на основе которых необходимо строить планирование любой деятельности. Наша болезнь – это необоснованный *гипотетизм*, желание планировать, основываясь на собственных, ничем не подтвержденных предположениях, «подкраивать» будущую реальность под собственные ожидания, не считаясь с фактами, реальными тенденциями. Более широкое использование индексов в нашей жизни может стать лекарством от этой болезни, которая особенно явно заметна в отношении системы местного самоуправления. Как сторонники, так и противники дальнейшего развития местного самоуправления опираются чаще всего лишь на собственный опыт, чьи-то мнения и редкие фрагментарные социологические исследования. «Железобетонная» фактологическая аргументация отсутствует как с той, так и с другой стороны. Вполне возможно, что предложенный индекс даст, наконец в руки сторон объективные аргументы, которые позволят принимать более взвешенные и адекватные реальности политические решения. Также это может послужить хорошим инструментом сравнительного анализа развития конкретных муниципалитетов внутри страны. Мы надеемся, что сможем уже в ближайшее время представить общественности модель индекса с подробным описанием индикаторов и процесса их получения. Чем более широко индекс будет обсужден и изучен, тем больше шансов, что он будет использоваться лицами, принимающими решения на разных уровнях. В том числе, индекс, мы думаем, будет полезен Национальному агентству местного самоуправления, а также всем гражданам страны для объективной оценки качества работы органов местного самоуправления. Пока же все мы, включая Жогорку Кенеш и Правительство, в своих оценках редко поднимаемся выше уровня «нравится – не нравится».

Измерять уровень развития человека в Кыргызстане будут с учетом новшеств, введенных в Глобальном Докладе о развитии человека в 2010 году. Результаты 23-26 мая 2011г. творческой встречи авторской и экспертной групп со специалистом ПРООН из Братиславы Михаилом Пеляхом

Данный тренинг стал продолжением предыдущего, проведенного для групп специалистов, работавших над отчетом осенью 2010 г. Тренинг был сконцентрирован на технических деталях подсчета Индекса развития человека и др. индексов, имеющих отношение к развитию человека (в особенности учитывая новшества, введенные в Глобальном Докладе о развитии человека в 2010 году). В число участников данного тренинга была включена авторская и экспертная группа по разработке доклада.

Программа тренинга включала:

- Представление и обучение новым методам подсчета ИРЧП, ИРЧП с учетом неравенства, индекса гендерного неравенства и др. инновационных индексов в качестве выкладки в РДРЧ 2010г. и предстоящем РДРЧ 2011г., т.е., со всеми инновациями и новыми подходами, включая применение глобальных индексов в местных условиях.
- Определение и выведение общего понимания того, как статистические данные должны способствовать актуальности и практичности отчета как для лиц принимающих решения, так и академических кругов.
- Обзор и обсуждение данных, собранных группой авторов на данном этапе с целью доработки исследования и коммуникационного процесса проекта НДРЧ.

В результате тренинга участники смогли определить:

- Данные, имеющиеся в Кыргызстане для подсчета стандартных индексов развития человека, возможности разбивки данных на составляющие части и предание им актуальности в плоскости децентрализации.
- Данные, имеющиеся в Кыргызстане для подсчета индекса многомерной бедности, их актуальности в плоскости децентрализации.
- способы применения индикаторов человеческого развития для анализа местного самоуправления в рамках НДРЧ.

Тренинг-семинар организован ПРООН в Кыргызстане совместно с офисом ПРООН в г. Братиславе. Основными докладчиками выступил Михаил Пелех, научный сотрудник.

В ходе тренинга команда авторов выступила с предложением разработки нового «Индикатора институциональных возможностей муниципалитета».

Зоотбек Кыдыралиев: Родина начинается с местного самоуправления

Столичному жителю кажется, что все самое важное происходит в центре. Здесь восседает правительство, находится резиденция президента, отсюда они управляют страной.

Какие процессы происходят в регионах, с которых, как известно, начинается Родина? Как там работает местное самоуправление (МСУ), справляется ли оно со своими задачами?

Об этом своими размышлениями делится независимый эксперт, в прошлом экс-председатель Бишкекского горкенеша Зоотбек Кыдыралиев.

- Влияет ли сегодня МСУ на формирование человека и его мировоззрение?

- Конечно. Маленькие города, поселки – это места, откуда берут начало наши корни. Я вот родом из села, где находится месторождение Андаш. Испокон веков люди жили дружно, все экономические и социальные вопросы решали сообща. А сейчас дело доходит до драки, а все потому, что полсела за разработку полезных ископаемых, остальные против. И трудно определить, кто из них больше прав.

За последние два десятилетия произошли сильные изменения, и, считаю, в худшую сторону. Приведу пример, раньше, если кто-то ехал в общественном транспорте и лузгал семечки, ему обязательно сказали бы, чтобы не сорил. И человек воспринял замечание с пониманием, как должное. Приезжие из сел, старались поскорее влиться в ту систему отношений, которая сложилась среди горожан. Сейчас некоторые откровенно бравируют своим бескультурьем и необразованностью, игнорируют негласные правила поведения, формировавшиеся годами в обществе: не сквернословь, не сори, уважай чужой труд, будь терпим к другому мнению.

- Может это такое проявление демократии, как хочу, так и хожу?

- С моей точки зрения, это элементарная невоспитанность. Я жил в маленьком горном селе, и если нам старший что-то говорил, никто не мог перечить, даже если он был не прав. Это выработанная столетиями культура уважения. И за какие-то 20 лет вековые устои утратили ценность. Одну из причин того, что произошло с нами, я вижу в экономической политике, которая никак не согласовывается с тем фундаментом, который был у народа 50-100 лет назад.

В селе или городе местное самоуправление было объединяющей силой. А сегодня МСУ не очень экономически крепки, с другой стороны – зависимы от верховной власти.

- Как вы считаете, местная власть может служить фактором стабильности, когда в стране неспокойно, как сейчас?

- Многое зависит от лидерских качеств тех, кто встал над народом. Это в одинаковой степени справедливо как по отношению к руководителям страны, так и отдельно взятого айыл-окмоту. Роль личности в истории человечества общеизвестно и нельзя ее игнорировать. В настоящее время я все реже встречаю таких людей, за которыми мог бы пойти народ. В советское время подготовке будущих лидеров, командиров производства

уделялось много внимания – это было одним из основных направлений управленческой жизни любого села или города. Человека повышали в должности только в том случае, если у него не было никаких «черных пятен».

А что происходит сейчас? Недавно при обсуждении вопроса о выборах мэра города один из участников предложил убрать такое требование к кандидату на ответственный пост градоначальника, как высшее образование. Оказалось, что он работает временно мэром города, не имея университетского диплома за плечами. В свое оправдание человек ссылаясь на Омурбека Текебаева, который якобы говорил, что некоторые руководители имеют два высших образования, а работают хуже, чем иные после десятилетки. На мой взгляд, такой подход к подготовке кадров, неприемлем.

- В стране есть отдаленные горные села, регионы, где люди живут изолированно от всех. Какие задачи там решает местное самоуправление? Стремится ли оно вовлечь население в процессы, происходящие в Кыргызстане?

- Существует круг вопросов, находящихся в компетенции МСУ. Они называются законами местного значения. Если проблема выходит за рамки них, на ее решение не будут выделены средства из местного бюджета. Допустим, организация телевидения и радиовещания в регионах. Этот по силу только органам республиканского уровня. К сожалению, до сих пор есть отдаленные села, в которых нет ни радио, ни ТВ, ни тем более Интернета. Я знаю одно село, к которому до сих пор не проведено электричество. И это в двадцать первом веке!

О чем это говорит? Об отношении власти к своему народу, к МСУ. Если насущные проблемы не решаются годами, то у людей возникает чувство оторванности, неполноценности. И оно их угнетает. Вы не сможете даже поговорить с ними о последних новостях, потому что у них нет радио. А это уже задача государства – дать образование и обеспечить доступ к информации. Однако местное самоуправление должно будировать, озвучивать чаяния людей, чтобы о них знали в центре и решали проблемы, а не доводили массы до крайности. Уверен, только безысходность толкает простых кыргызстанцев, которым терять больше нечего, на митинги.

- Вы говорите, что мы утрачиваем традиции. Но о том, что их надо возродить, популяризовать так много стали говорить после апрельских событий.

- Важно, чтобы слова и возможности совпадали, а когда нет материальной базы, то слова будут пустым звуком. Обратите внимание, последние 3-4 года бюджет МСУ не растет, у 459 айыл-окмоту и на 25 городов на все про все всего 14 миллиардов сомов. Не видно динамики роста, хотя бы с корректировкой на инфляцию. В этом году бюджет увеличили всего на 300 миллионов. Это и есть отношение государства к МСУ. А между тем местные органы должны решать массу проблем, связанных с благоустройством, экономическим развитием регионов.

Денег не хватает, даже те средства, что выделены центром, приходится «выбивать». Сложившаяся система дачи взяток людей коробит, они не могут свыкнуться с такими вещами, но приходится. Один из заведующих финотдела рассказывал мне, каких унижений ему стоило получить выравнивающий грант. Региональные власти просят Минфин профинансировать, а ведомство в ответ: гоните 5 процентов. А где взять эти

деньги? Вот и вынужден глава айыл-окмоту с местного бюджета вытаскивать эти 5 процентов.

- А если он откажется давать на лапу?

- В таком случае в центре будут тянуть с финансированием или откажут, ссылаясь на нехватку средств.

Ленин говорил, что экономика является продолжением политики. На самом деле, экономика – базис, фундамент развития человечества, в том числе и МСУ. Я часто вспоминаю 2007 год, когда бюджет стал двухуровневым и местному самоуправлению дали возможность самим собирать заработанные деньги и оставлять их у себя. Многие регионы тогда воспрянули духом, стали строить далеко идущие планы.

Правда, вместе с передачей функций следовало научить людей правильно пользоваться свалившимся на них богатством и свободой. Чтобы деньги шли не в чей-то карман, а на решение общих проблем.

- А кто это обязан контролировать на местах?

- Должна быть культура и выработанные государством правила, подкрепленные правовыми актами. В любом деле сначала необходимо определить цели, обговорить механизм и подходы для их достижения. В законе об исполнении бюджетного права все хорошо изложено, но не прописаны механизмы осуществления контроля.

- Бытует мнение, что МСУ не создает условий для развития человека, так как руководителями обычно назначают мужчин?

- Я так не думаю. По-моему, лидерские качества не зависят от пола, они есть у человека либо их нет. В последнее время часто поднимаются вопросы гендерных отношений, в таких случаях я всегда шучу: гендер нужно производить по тендеру. Борьба за равноправие имеет свои плюсы и минусы. Требования к руководителю – мужчина это или женщина должны быть одинаковыми.

- Местное самоуправление способно влиять на экономическое развитие?

- Все зависит от той политики, которая складывается в нашей республике. Мы же не рассматриваем каждый орган МСУ отдельно, это часть общей системы, на которую тоже распространяются общие правила, предусмотренные нормативно-правовыми актами, законами. Главное – предоставление самостоятельности в решении экономических вопросов. К сожалению, во многих случаях из-за недостатка денег в бюджете все они зависимы от вышестоящих органов и та политика, которая проводилась особенно в бакиевские времена, – централизация финансовых ресурсов – сказалась не только на состоянии сел и городов, но и на формировании самого стереотипа мышления руководителей.

Как-то мы ездили в Ош для обсуждения проекта закона о МСУ, и там возник спор относительно выбора глав местного самоуправления. Многие считали, что их должен избирать местный кенеш, а некоторые говорили, что аким-байке. Народ больше привык слушать власть, Кокандское ханство у них в крови. На юге, я думаю, преклонение перед

властью сильнее, чем на севере. Аким, представляя собой власть района, сам предлагает кандидатуру глав МСУ, хотя по новому закону это является прерогативой местного самоуправления.

- Как вы думаете, сейчас политика способствует развитию провинций?

- Пока нет!

- А сбор налогов?

- Нет, конечно. Здесь как в семье: если у тебя есть возможность самому прокормить семью и увеличивать доходы, тогда появляется уверенность в завтрашнем дне.

- Сейчас многие отмечают централизацию власти, может это из-за страха усиления МСУ?

- Вы правы. В 1995 г. начало развиваться местное самоуправление, была разработана нацпрограмма, закон, однако в последние годы пошел откат. Одна из причин тому – рост коррупции в экономике, семейно-клановое управление страной. Вы, наверное, в курсе, что губернаторы несли конверты наверх, каждая должность что-то стоила. Это дало импульс к централизации власти, финансовых ресурсов. И в дальнейшем эту тенденцию развил Бакиев, помните, почти половину бюджета республики решил отдать сыну. Люди смотрели в рот президенту и его отпрыску, особенно руководители. Так мы пришли практически к развалу системы МСУ. И ее теперь снова необходимо возродить.

- Но, может быть, отказаться от этого института? Все равно все решает центр.

- Невозможно руководить республикой из Бишкека. В Европе тоже одно время думали, что могут жить без МСУ, но потом поняли, что это невозможно. Я был несколько раз в Соединенных Штатах. Так, там каждый город по-своему строит свою жизнь. В каждом штате свои законы. Люди делают так, как им удобно. И это разумно.

- Некоторые считают, что в решении вопросов местного самоуправления пошел откат назад. Долго шли к двухуровневому бюджету, однако он не прижился у нас. Некоторые эксперты считают, что ослабла законодательная база...

- Половинчатые решения имеют место. Много зависит от политической воли руководителя страны: хотят нынешние власти видеть село как обособленный субъект правления государства или нет или хотят, сидя из центра, все решать. Если ты руководитель и тебе верят, одним из компонентов управления является доверие вышестоящего органа. Если нет доверия, то невозможно работать эффективно. Это как в семье. Если ты веришь своему сыну, и постоянно даешь ему деньги для развития бизнеса, то он становится зависимым человеком. Ожидать от него инициативы в таком случае не приходится. Контролировать, конечно, надо, но не стоит ограничивать самостоятельность.

- Что необходимо изменить, чтобы МСУ уверенно смотрело вперед и было самодостаточным?

- В парламенте нет согласия, единой цели и единого направления для улучшения политической обстановки. То же самое и в экономике: передраги, недоверие

руководителей в отношении друг друга рожают недоверие населения к ним, а это не дает двигаться нам дальше и решать важные вопросы. Пора предпринимать решительные действия, думаю, смена тех же карт в колоде ничего не даст, потому что все взаимосвязано. У власти оказались все те же лица, что были и при Бакиеве. Многие люди считают, что с приходом временной власти ничего не изменилось.

Недавно руководитель налогового ведомства сообщил, что увеличились налоговые поступления на 8 процентов или на 600 миллионов сомов. С одной стороны, это хорошо, с другой – власти обещали увеличить доходную часть бюджета на 30 процентов. Значит, будет определенное давление на бизнес.

- Значит, все-таки дело не в нормативной базе МСУ?

- Ну конечно. Причина в самом исполнении закона.

- Является ли неопределенность ступором для развития местного самоуправления?

- Безусловно. Сегодня нет уверенности в завтрашнем дне. Каждый думает, как прокормить семью, беспокоится, чтобы события 7 апреля прошлого года не повторились.

Поэтому если даже местные кенешы будут формироваться по партийным спискам (может это и нужно сделать), необходима единая программа дальнейшего развития страны и регионов.

- Какие эмоции у вас возникают при упоминании МСУ?

- Несмотря ни на что оптимистичное настроение. Нужно жить и смотреть вперед.

Элла Ким: Местное самоуправление – не дублер государственных органов

В последнее время вновь стала модной тема развития и становления местного самоуправления. И кто только не высказывал свое мнение на этот счет – члены правительства, депутаты Жогорку Кенеша, лидеры общественных организаций, эксперты в области МСУ. Теперь пора послушать человека, который знает о проблемах местного самоуправления изнутри, – ответственного секретаря ОМСУ города Кара-Балты Эллу Ким.

- Чем сильнее местное самоуправление, тем больше пользы от него для населения, проживающего на данной местности, - с этой фразы начала она беседу. - Это и предоставление различных услуг населению, и оказание помощи молодым предпринимателям в предоставлении помещений, земельных участков для установки или строительства торговых павильонов и магазинов, поддержка малого и среднего бизнеса, а отсюда - увеличение рабочих мест и отчисление налогов в местный бюджет; ремонт инфраструктуры города и т.д.

- Способно ли МСУ в современных условиях быть катализатором экономического развития региона, предотвратить конфликты, которые сегодня могут возникнуть на пустом месте?

Если местное самоуправление действительно является властью на определенной территории, тогда и все предприятия, организации и учреждения, общественные объединения, НПО и другие организации, независимо от формы собственности будут соблюдать и выполнять решения МСУ. А это, прежде всего, гарантия стабильности и спокойствия граждан города, села, района. Там, где МСУ уважаемо и авторитетно, работают и добровольные народные дружины, и совет национально-этнических диаспор, неправительственные и общественные организации, квартальные и домовые комитеты, молодежные организации, общественно-профилактические центры, Совет ветеранов войны и труда, женские советы.

Особо отмечу, что в таких случаях сохраняется уважение молодежи к старшему поколению, стремление оказать им помощь (например, движение тимуровцев), люди бережно относятся к общему имуществу – не ломают скамейки, не топчут газоны и не уничтожают цветы, не разбирают детские площадки, не бьют лампочки и не засоряют бассейны и водоемы. Там, где все это удалось сохранить, местные органы власти способны локализовать любые конфликты, быстро принимать решения в случае возникновения нештатной ситуации. Например, когда мы узнаем, что готовится драка между учащимися противоборствующих школ или улицы на улице.

В разрешении таких ЧП принимали участие не только руководители учреждений образования и представители инспекции по делам несовершеннолетних, но и руководители и представители национально-этнических диаспор объединения «Содружество», которое объединяет более 12 национальностей, проживающих на территории города Кара-Балты. На стражу порядка по зову главы города сразу встали все руководители предприятий, организаций и учреждений, была организована усиленная охрана жизненно важных объектов, круглосуточное дежурство дружинников по улицам города, которые оказали большую помощь правоохранительным органам.

После известных событий мы сразу создали круглосуточный городской штаб, в который вошли руководители предприятий и организаций, депутаты городского кенеша, представители национально-этнических диаспор, руководители общественной организации «Афганец», почетные граждане города, ветераны производства. Активисты ежедневно выходили в эфир с обращением к горожанам о сохранении спокойствия и стабильности, а также информировали горожан о номерах телефонов, по которым нужно обращаться при необходимости, об обстановке в городе и о мерах, принимаемых городскими властями. Мы провели два мирных митинга с целью разъяснения и информирования горожан о том, что происходит в Кара-Балте и республике, чтобы предотвратить распространение слухов.

Эта работа дала свои положительные результаты: в нашем городе не было ни одного случая погромов, мародерства, провокационных выступлений, были желающие воспользоваться временными трудностями и свергнуть руководство города, но им был дан серьезный отпор. Это говорит об умелых действиях органа местного самоуправления.

- Можете ли вы с уверенностью сказать, что местное самоуправление способствует развитию поликультурного мышления, ведь наверняка близость Кара-Балты к столице дает о себе знать?

Наш город отличается тем, что очень компактный и находится в самом центре Жайылского района. Его жители довольно политизированы, хорошо информированы обо всех изменениях, происходящих не только в родном городе, но и государстве. В здании городской управы расположены информационные стенды, где можно ознакомиться с решения органа МСУ, помимо этого работает web-сайт города Кара-Балты, на страницах которого ежедневно выставляются последние новости из жизни города и СМИ. Перед зданием расположен уличный информационный стенд, который также служит для информирования горожан о деятельности органа местного самоуправления.

Настоящий центр притяжения – Дворец культуры. Место для культурного обмена и общения людей всех национальностей. Здесь проходят городские, районные, областные и межрайонные мероприятия. Только по итогам первого квартала текущего года было проведено 69 мероприятий: фестиваль национально-этнических диаспор, вечер «Родного языка», праздник прощания с зимой, «Нооруз», КВНы, Дни открытых дверей, творческие вечера народных артистов Кыргызстана, премьеры спектаклей народного театра Кара-Балты и многое другое, в которых приняли участие более 14 тысяч человек.

- Какой вклад вносит МСУ в гармоничное развитие подрастающего поколения?

- Местное самоуправление уделяет большое внимание развитию культуры, спорта, получению образования, привлечению молодежи к участию в решении вопросов регионального значения. Это и проведение молодежных акций «Мы за чистый город!», и участие в спартакиадах школьников, и праздник «Спорт – это здоровый образ жизни!», различные конкурсы: «Молодежь против СПИДа!», красоты, КВН и многое другое. На их проведение ежегодно выделяются немалые средства из городского бюджета. Чтобы молодые горожане могли получить достойное образование, власти Кара-Балты выделили здания для нового медицинского колледжа имени Пирогова, филиал Чуйского университета. Этому особо обрадовались малообеспеченные семьи, дети которых могут учиться, не уезжая из дома.

- Что делает местная власть для экономического развития и процветания региона?

- На мой взгляд, в этом направлении тоже ведется работа. Кара-Балтинская городская управа инициировала создание сектора местного экономического развития, который занимается привлечением инвестиций в город. Есть Центр поддержки предпринимателей, Гарантийный фонд для оказания поддержки малого и среднего бизнеса. С помощью Центра обучения и развития мы занимаемся подготовкой новых кадров. Здесь все желающие могут получить дополнительную профессию, например, бухгалтера, строителя, парикмахера, швеи. В Центре действуют курсы иностранных языков и компьютерные курсы.

- В связи с ослаблением позиций МСУ в последнее время пошли разговоры, что можно обойтись и без него. Все равно все решения исходят от центра.

- Кара-Балте, где развита промышленность, инфраструктура, сфера образования, здравоохранение, культура и спорт, и который является самодостаточным городом,

необходимо местное самоуправление. И оно не должно дублировать функции государственных органов. Что касается органов (айылные округа), которые находятся на дотации государства, то там существуют большие проблемы относительно полноценного развития местного самоуправления. Слишком много причин, чтобы стать полноценным органом.

- Современные политики, особенно столичные боятся усиления МСУ. Почему?

- Действительно, такое наблюдается, и оно является тормозом децентрализации и развития местного самоуправления. Так как решение вопросов на местах дает возможность своевременно решать дела местного значения, а не ждать, когда спустят сверху резолюции, что делать по тому или иному вопросу, то не всем по нраву такая самостоятельность.

- Вас устраивает законодательство по местному самоуправлению?

- Не совсем. Половинчатое и непоследовательное законодательство тормозит развитие МСУ, например, не переданы полномочия по администрированию местных налогов, то есть отсутствует механизм по своевременному выполнению доходной части городского бюджета.

- Так может быть, необходимо сегодня уже всю полноту власти передать местным органам?

- Мое мнение – этот процесс должен произойти сразу, а не постепенно. Только так можно узнать, нужно местное самоуправление или нет, тогда и спрос будет с него реальный.

- Что думаете об административно- территориальной реформе?

- Кара-Балта соответствует всем параметрам города областного значения. Он обладает развитыми промышленностью и социальной сферой, объектами образования, здравоохранения, культуры и спорта. Здесь работают предприятия и строительные организации, транспортные компании, есть развитая связь. В Кара-Балте проживает свыше 40 тысяч человек, что соответствует требованиям закона об административно-территориальном устройстве в Кыргызской Республике. При наличии у него статуса города областного значения изменились бы возможности в части самостоятельности решения вопросов местного экономического развития территории, проценты отчисления налогов и неналоговых платежей в городской бюджет, вопросы администрирования налогов и др.

- Какие чувства возникают у вас при упоминании МСУ?

- Оптимизм, вдохновение, иногда – разочарование.

- Какими качествами должна обладать местная власть через этап 10 – 20 лет?

- МСУ, надеюсь, будет самообеспеченным и саморегулируемым.

Олег Тарбинский: мы имеем прямых противников децентрализации в лице министерств и ведомств

Этот человек знает о местном самоуправлении не понаслышке. Много времени Олег Тарбинский посвятил исследованию данного вопроса, а в последние годы, занимая в мэрии Бишкека ответственные посты, вынужден был сам искать ответы на него, решать многочисленные проблемы, которыми полна жизнь отдельно взятого мегаполиса, каким является наша столица. Сегодня место его службы – аппарат правительства. Своим мнением о роли МСУ в политической и экономической действительности Кыргызстана делится Олег Тарбинский.

- Вы согласны с тем, что базовые предпосылки для развития человека в нашей стране формируются на уровне местного самоуправления?

- Да.

- **Сегодня важно, чтобы МСУ взяло на себя роль миротворца. Там, где депутаты местных кенешей и исполнительные органы МСУ держат под постоянным контролем возможные очаги конфликтов внутри сообщества (будь это межэтнические, земельные или любые другие аспекты), сохраняется спокойствие и стабильность. Вспомним, узгенские события десятилетней давности.**

- Согласен. Но вопрос, замечу, крайне сложный. В западных странах, где построены схемы «элементов повседневной демократии», такой подход работает. Сессии представительных органов проводятся открыто, в больших залах. На них имеют право по желанию присутствовать все избиратели. Объявления о собраниях местных советов вывешиваются заранее в людных местах с подробным изложением повестки дня, времени заседания. Здания, в которых они проводятся, так и называются City Hall, что означает «городской зал», могут вместить всех желающих.

Это делается для того, чтобы с деятельностью представительных органов местного самоуправления могли ознакомиться граждане. Работа местных властей должна быть открыта для населения и находиться под его контролем. В противном случае мы получим «карманные» местные кенешы и такие же «закрытые» органы, как многие другие, что имеем.

- **Местное самоуправление может влиять на семейные традиции как в целях сохранения лучших из них, так и в целях развития, прогресса и поворота в сторону развития личности тех из них, что становятся препятствием для гармоничного развития личности в семье (роль женщины, право голоса детей, кража невест, расходы на празднества, др.).**

- Особенно это характерно для кыргызского местного самоуправления. Такие этические нормы можно ввести в Устав местного сообщества, который сначала обсуждается на курултае, затем принимается местным кенешем. Эти Уставы – своего рода правила коллективного общежития на местном уровне, одобренные самими жителями.

- **Некоторые думают, что МСУ не оказывает должного влияния на создание условий для развития человека из-за того, что в его руководящих органах мало представительниц слабого пола.**

- А вот с таким утверждением не могу согласиться. Половозрастной состав и профессионализм – это разно понятийные категории. Гендер мало влияет на эффективность управления. Коллектив может быть и чисто «женским» и чисто «мужским», таким, каким он сложился на практике. При этом команда может работать так же слаженно, как и при смешанном составе.

- **Местное самоуправление может влиять на местную экономику не столько созданием каких-либо особых условий для бизнеса, сколько реализацией поддерживающих программ? Например, фестивалей, обучения, информирования и т.д.**

- Вполне.

- **А нужно ли вообще Кыргызстану местное самоуправление, если оно за двадцать лет не смогло стать полноценным? Вот такие крамольные мысли иногда возникают.**

- Нам, с одной стороны, нужно укреплять вертикаль управления, с другой – права местных сообществ на самоуправление (подчеркиваю, именно местных сообществ, а не только органов местного самоуправления). Полное уничтожение вертикали управления может разрушить страну. В демократических децентрализованных государствах контроль за деятельностью органов местного самоуправления по большей части переходит к местным сообществам, осуществляющим его на принципах «повседневной демократии». В Кыргызстане, находящемся на переходной фазе, это дело будущего.

В этом отличие стран с устоявшейся демократией (страны Европейской хартии) от стран переходного демократического периода (Декларация основных принципов МСУ для стран СНГ). Эти два документа различаются концептуально, в них имеется различие между органами местного самоуправления и местного сообщества. В Европейской хартии эти понятия «слиты», так как эволюционно органы местного самоуправления – это и есть выразители воли народа; в странах переходной демократии между органами местного самоуправления и местными сообществами пока сохраняется дистанция.

- **Можно подумать, что лидеры, пробившиеся к власти, боятся потерять свое влияние, они все вопросы хотят решать из центра, словно на местах сидят одни дураки.**

- Речь идёт о чем? Действительно, на уровне руководства страны декларируются принципы местного самоуправления, но мы имеем прямых противников децентрализации в лице министерств и ведомств, стремящихся сохранить за собой как можно больше контрольно-надзорных функций, функций регулирования и т.д. Это объективный процесс «притирки» к новым условиям. К примеру, отраслевые законы сводят на нет полномочия МСУ, обозначенные в Законе «О местном самоуправлении и местной государственной администрации».

- **Как вы думаете, если передавать власть МСУ, это нужно делать революционным путем или постепенно, шаг за шагом?**

- Уверен, это должно происходить эволюционно.

- Многие считают, что барьером для децентрализации и развития местного самоуправления является ступор административно-территориальной реформы. А каково ваше мнение?

- Не всегда это связано. Например, в Германии существует пять уровней управления: федеральный, земельный, окружной, районный, муниципальный. И никто не скажет, что в этой стране неэффективное управление. То же самое и во Франции. А если учесть, что Германия входит в еврозону, то там есть ещё такие территории, как унифицированные евроокруга. Если не научимся «работать» с четырьмя существующими уровнями, то где гарантия, что будем эффективно работать с тремя?

- Партийное строительство на местах представляется быстрее и легче достижимым через районные кенешы, нежели айылные или городские парламенты. Не помешает ли это нам?

- Стоит попробовать в пилотных территориях. Партийное строительство в Кыргызстане не завершено, существующие в настоящее время партии ещё не сформировались как институты и построены под личность.

- Какие эмоции вызывает у вас упоминание о местном самоуправлении, исследованию которого вы уделили немало времени?

- Оптимизм.

- А какими достоинства должны быть присущи МСУ 2020 года?

- Развитие элементов «повседневной демократии» на местах, качественные и доступные муниципальные услуги, открытые сессии местных кенешей, разграничение полномочий между уровнями управления, укрупнение муниципалитетов с точки зрения финансово-экономической самостоятельности.

- Пойдем дальше. Назовите пять качеств, которые должны характеризовать местное самоуправление 2030 года.

- Это, пожалуй, качественные и доступные муниципальные услуги, отсутствие внутренней миграции на территориях местных сообществ, доверие местных сообществ органам местного самоуправления, самостоятельные муниципалитеты, чёткое разграничение компетенции между уровнями управления.