ЖӨБ органдарынын ишине туруктуу мониторинг жана баалоо жүргүзүп туруу принциби

Медет СУЛТАМБАЕВ,
ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун мониторинг жана баалоо боюнча адиси

Өнүктүрүү саясат институту кызмат көрсөтүүлөргө коомдук мониторинг жүргүзүү практикасын 2012-жылдан баштап ушул кезге чейин жайылтып келатат. Коомдук мониторингди жайылтуунун негизги өзгөчөлүгү болуп "долбоордук мамиле"[1] принцибинен баш тартуу болгон. Мындай мамиледе жарандардын катышуусу форма боюнча жана таасирдүү кызыкдар тарап (өтө көп учурда донор) белгилеген чөйрөлөрдө маалымат берүү же чогултуу менен гана чектелип калат. Ушундай эле көрүнүштү донордук жардам аралашкан көптөгөн башка долбоорлордо да байкоого болот. Бул долбоорлордо коомдук мониторингдин аспабы катары БМжБ топторун түзүү милдеттүү шарт болуп эсептелет. Мындай топтордун ишинин жыйынтыгы жергиликтүү өз алдынча башкаруунун узак мөөнөттүү көрсөткүчтөрүнө өтө аз таасирин тийгизет. Себеби аларды "тапшырыкчы" – долбоорду каржылаган тарап гана талап кылат.

Элеттик муниципалитеттердин деңгээлинде коомдук мониторинг жана баалоонун мындай процесси үзүндү-үзүндү мүнөзгө ээ, ал эми анын жыйынтыктары адатта чечим кабыл алуу процессинде эсепке алынбай калат. Ошондой болсо да жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде өз күчү же жарандардын жигердүү катышуусу менен ишке ашкан коомдук мониторинг жана баалоо процесси мурда эле өзүнчө долбоорлорго айланып, туруктуу, үзгүлтүксүз процесс – жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусунун бардык циклинин ажыратылма бөлүгү болуп калыш керек эле.

Практика көрсөткөндөй, коомдук мониторингди жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде мониторинг жана баалоонун аспабы катары жайылтуу кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жакшыртып, ЖӨБОнун жоопкерчилигин жана ачык-айкындуулугун камсыздайт.

Бүгүнкү күндө ЖӨБОнун деңгээлинде коомдук мониторингди жайылтуу үчүн мыйзам чыгаруу деңгээлинде белгилүү бир шарттар түзүлгөн. 2014-жылы "Кыргыз Республикасынын айрым мыйзамдык актыларына толуктоолорду киргизүү жөнүндө" Мыйзам кабыл алынган. Мыйзам мамлекеттик ор-

[1] "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине жергиликтүү жамааттын пландуу мониторинг жүргүзүп, үзгүлтүксүз баа берип туруусу" практикалык окуу китеби. ӨСИ. 2015-ж. 5-бет.

гандар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кабыл алган ченемдик укуктук актыларга, стратегияларга, программаларга жана пландарга мониторинг жана баалоо жүргүзүү жолу менен Кыргыз Республикасынын колдонуудагы укуктук базасынын эффективдүүлүгүн жана натыйжалуулугун жогорулатуу максатын көздөйт. ЖӨБЭММА бекиткен жергиликтүү жамааттын Типтүү уставында биргелешкен мониторинг жана баалоо процессине жамааттын (биргелешкен мониторинг жана баалоо тобунун) катышуу укуктары жана мүмкүнчүлүктөрү сүрөттөлгөн.

ЖӨБО деңгээлиндеги коомдук мониторингдин түрдүү усулдары бар жана колдонулуп келет. Бул усулдар мониторингдин предметине жана аны уюштуруу системасына жараша болот. Мисалы, жашыруун сатып алуучу, анонимдүү анкеттөө ж.б. Кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын, ЖӨБОнун ишин жакшыртуу үчүн, чечим кабыл алууда, жарандарды тартууда, отчеттуулукту, айкындуулукту күчөтүүдө же мыйзамдарды өркүндөтүүдө кандай гана усулдар колдонулбасын эң негизгиси алар оң, күтүлгөн жыйынтыктарды бериш керек. “Эң мыкты усул жок, адекваттуу усул түшүнүгү бар. Жаман усул болбойт, айрым усулдардын жардамы менен алынган жыйынтыктарды чечмелөө чектеринин түшүнүгү бар. Макул болсоңуз, усулду ал бере албаганы үчүн “урушуу” логикага сыйбайт эмеспи”[1].

Өнүктүрүү саясат институту жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишинин табиятына жана мыйзамдык шарттарына негизделген коомдук мониторингдин системасын сунуштады. Бул системанын маңызы – Биргелешкен мониторинг жана баалоо тобу (мындан ары – БМжБТ) өкүлчүлүктүү орган – жергиликтүү кеңештин алдында түзүлөт жана иштейт. Жергиликтүү кеңеш гана жергиликтүү өз алдынча башкаруу кабыл алган чечимдеринде мониторинг жана баалоонун жыйынтыктарын реалдуулукка ишке ашырууга жөндөмдүү. Жергиликтүү кеңеш БМжБ тобу үчүн өзөтүк максаттарды жана тапшырмаларды аныктайт. Ал ишмердиктин негизги багыттарын аныктайт, БМжБТ жыйынтыктарын жана сунуштарын колдонот. Убактылуу да, туруктуу да болуп түзүлгөн топтор жергиликтүү кеңештин туруктуу комиссиялары менен түздөн-түз иш алып барат. Бул болсо жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары БМжБ топтору туруктуу негизде бир жерде чогулткан жамаат мүчөлөрүнүн пикирлерин эсепке алуу менен чечим кабыл алуу процессинде коомдук мониторингди жайылтууга жол берет.

БМжБ тобу жергиликтүү кеңештер сунуштаган багыттар менен чектелбейт. Топ ишинин багытын өзү да сунуштай алат. Бул үчүн БМжБ тобунда ЖӨБО тарабынан көрсөтүлүүчү сапаттуу кызмат көрсөтүүлөрдөгү көйгөйлүү зоналарды аныктоо үчүн аспаптардын топтому бар. БМжБ тобу иштин багытын тандоодо жана кабыл алууда өз алдынчалуулукка ээ. Жергиликтүү кеңешке караштуу БМжБ тобун түзүү анын иши чектелет дегенди түшүндүрбөйт. Тескерисинче, бул жамаат менен ЖӨБдүн өкүлчүлүктүү органы менен түздөн-түз өз ара аракетинин эсебинен анын аракетке жөндөмдүүлүгүн, таасирдүүлүгүн жана эффективдүүлүгүн күчөтөт. Ошондой эле БМжБ тобу берилген мамлекеттик ыйгарым укуктарга да мониторинг жүргүзөт.

БМжБ тобунун айыл өкмөтү менен өз ара аракети маалымат алмашуу жолу менен жүзөгө ашат. Айталы, айыл өкмөтү өнүгүү пландарын түзүүдө, артыкчылыктарды аныктоодо, кызмат көрсөтүү боюнча чечим кабыл алууда БМжБ тобунун жыйынтыктарын жана сунуштарын колдонот, өзүнүн изилдөөлөрүнө буюртма берет, мониторинг жана баалоо жүргүзүү үчүн тартат. Айыл өкмөтү БМжБ тобунан алынган маалыматты эске алуу менен жергиликтүү кеңешке индикаторлордун топтомун сунуштайт. БМжБ тобу өткөрүлгөн

1-схема. Айылдык аймакка биргелешип мониторинг жана баалоо жүргүзүүнүн системасы

[1] Таранова Г.Г. Социологиядагы маалыматтарды талдоонун метологиясы, 19-бет.

мониторингдин жыйынтыктары боюнча маалыматты үзгүлтүксүз берип турат. Мисалы, кызмат көрсөтүүлөрдүн сапаты, маалыматтык материалдарды стендге жайгаштыруу, кабыл алынып жаткан чечимдер, артыкчылыктар, көйгөйлөр жөнүндө жамааттын мүчөлөрүнүн маалымдуулугу тууралуу ж.б. Бул коомдук мониторингди жергиликтүү өз алдынча башкаруунун системасына жайылтуу, БМжБ тобун айылдык кеңештин жана айыл өкмөтүнүн деңгээлинде чечим кабыл алуу процессине туруктуу негизде киргизүү механизмдеринин бири.

Коомдук мониторингдин механизмдери 2015-жылдын май айынан тарта Чүй облусундагы жамааттарда ишин баштаган “Элдин үнү жана ЖӨБ органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс” долбоорунун алкагында жайылтылып жатат. Жамааттын катышуусу менен ЖӨБ органдарына мониторинг жана баалоо системасы төмөнкүдөй өзөктүк иш-чараларды өткөрүүнү караштырат: 1) ЖӨБО ишине мониторинг жана баалоо жүргүзүү маселелери боюнча жарандык коом уюмдарынын, жергиликтүү жамааттын, БМжБ тобунун өкүлдөрүнүн, ЖӨБОнун дараметин жогорулатуу; ЖӨБОнун ишин баалоо үчүн ЖӨБОнун (баалоонун укуктук алкактары) чечим кабыл алуусу жана 3) ЖӨБО ишмердигине БМжБ тобунун баалоо жүргүзүүсү.

ӨСИ мониторинг жана баалоо процессине жамаат мүчөлөрүн тартуунун түрдүү усулдарын колдонуп келет. Бул усулдар өзүнө буларды камтыйт: МжБ боюнча консультациялар, БМжБ тобунун ЖӨБО менен жумушчу жолугушуулары, жалпылаштырылган индекстер аркылуу кызмат көрсөтүүлөрдү баалоо (бюджет айкындуулугунун муниципалдык индекси), кызмат көрсөтүүлөр боюнча сурамжылоо жүргүзүү, МжБ боюнча тренингдер, мониторингдик жумушчу жолугушуулар жана мыкты тажрыйбаны аныктоо, тажрыйба алмашуу сапарлары. Ошондой эле жарандарды тартуунун ушундай усулдары БМжБ тобунда жана жамаат мүчөлөрүндө коомдук мониторингге карата көндүмдөрдү жана билимди өнүктүрүүгө көмөктөшөт. Мындан тышкары коомдук мониторингди өткөрүү зарылчылыгы тууралуу айыл элинде да, жергиликтүү өз алдынча башкарууда да коомдук пикирди калыптандырат. Коомдук мониторингге байланыштуу жарандардын, БМжБТ менен ЖӨБО ортосунда өз ара мамилелердин практикасын калыптандырат.

ЖӨБО ишин баалоо үчүн ӨСИ адистери методологияны жана атайын куралдарды иштеп чыккан. Алар 2011-жылдын ноябрынан баштап 2012-жылдын март айына чейинки мезгил аралыгында долбоордун киришүү фазасында апробациядан өттү. Ушул тапта алар БМжБ топторунун практикасын эсепке алуу менен аягына чейин даярдалууда. Биринчи фазанын жүрүшүндө кызмат көрсөтүүлөрдү баалоонун инструментарийлери жана критерийлери иштелип чыгып, 26 пилоттук айылдык аймакта апробациядан өткөрүлдү. Кызмат көрсөтүүлөр ӨСИ адистери окуткан БМжБТ мүчөлөрүнүн күчү менен фазанын башында жана аягында бааланган, баалоонун жыйынтыктары айыл жыйындарында, коомдук угууларда баяндама формасында сунушталып, ЖӨБ органдарына берилген. Бул тажрыйба ӨСИден гана эмес, башка уюмдардын эксперттеринен да мындан аркы теориялык жактан түшүнүүнү жана методология менен инструментарийлерди жалпылаштырууну талап кылат.

2012-жылдан 2016-жылга чейинки мезгил аралыгында долбоор мониторинг жана баалоого байланышкан 48 тренингди өткөрдү, 1393 киши жаңы билимге ээ болду. Мониторинг жана баалоону окутуу процессине айыл өкмөтүнүн башчылары жана кызматкерлери, айылдык кеңештин депутаттары сөзсүз түрдө тартылат. МжБ боюнча окуудан өткөн 1393 кишинин ичинен 313ү айыл өкмөтүнүн башчылары жана кызматкерлери (22,4%), 147си жергиликтүү кеңештин депутаттары (10,5%).

ЖӨБОнун ишине коомдук мониторинг жана баалоо жүргүзүү процессинде айылдык кеңештин, айыл өкмөтүнүн жана БМжБ тобунун ролу 2015-жылы ӨСИ даярдап, басып чыгарган “Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине жергиликтүү жамааттын пландуу мониторинг жүргүзүп, үзгүлтүксүз баа берип туруусу” аттуу окуу китебинде (“Жарандардын Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруусуна катышуусу” окуу материалдар топтомунун төртүнчү бөлүгү) аныкталган.

Коомдук мониторинг системасын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасына жайылтуудагы эң башкы көйгөй – бул методологияны, жыйынтыктарды өлчөө системасын, эффективдүү аспаптарды иштеп чыгуу жана ЖӨБОго коомдук мониторинг жүргүзүүнүн жыйынтыктары боюнча маалымат базасын түзүү, БМжБ тобунун жыйынтыктарынын талап кылынуусу.

Коомдук мониторингдин түпкү максаты ЖӨБ органдарынын жергиликтүү жамаат алдындагы жоопкерчилигин күчөтүү, жергиликтүү деңгээлде кызмат көрсөтүүлөрдү жакшыртуу жана ЖӨБ органдарынын иш сапатын жогорулатуу болуп эсептелет. Бул максатка БМжБ тобун институционалдаштыруу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде кызмат көрсөтүүлөргө коомдук мониторинг жүргүзүү механизминин үзгүлтүксүз иштешин камсыздоо аркылуу жетсе болот.

Дал ошондуктан ӨСИ жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине коомдук мониторингди үзүлмө “долбоордук” көрүнүштөн туруктуу, үзгүлтүксүз процесске – жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга катышуусунун бардык циклинин жалгама бөлүгүнө трансформациялоого умтулуп жатат. Жергиликтүү жамааттын ЖӨБ органдарынын ишине үзгүлтүксүз мониторинг жана баалоо жүргүзүү принциби коомдук мониторингди муниципалитеттер деңгээлинде жайылтуу практикасында эң негизгиси болуп эсептелет.