

МУНИЦИПАЛИТЕТ

Научно-популярный журнал. Выпуск № 1. Декабрь 2011 г.

Муниципалитет - это триединство территории, населения и органа местного самоуправления

Издатель

Институт политики развития (ИПР)

Главный редактор,
председатель правления ИПР

Надежда Добрецова

Редактор кыргызской версии

Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн

Адиль Абдраимов

Перевод на кыргызский язык

Нургуль Джаманкулова

Журнал принимает для публикации авторские статьи и размещает адресованные муниципалитетам бесплатные объявления.

Журнал распространяется бесплатно,
но оставляет за собой право организации платной подписки.

Материалы журнала не обязательно отражают точку зрения издателя и партнеров издателя.

Ответственность за содержание материалов несут авторы.

Издание данного номера журнала стало возможным при финансовой поддержке Центра ОБСЕ в Бишкеке в рамках Проекта «Усиление потенциала органов местного самоуправления Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в целях снижения конфликтного потенциала за счет эффективного управления ресурсами».

**По всем вопросам
обращаться по адресу:**

почтовый – 720021, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44, Институт политики развития, редакция журнала «Муниципалитет»;

электронные – office@dpi.kg,
nadya.dobretsova@gmail.com

Телефоны: (0312) 97-01-04 (05,06,07)

Факс: (0312) 97-01-08

Использованы фотографии, сделанные сотрудниками Института политики развития, Парламентским проектом ПРООН, партнерскими организациями, с сайта jetigenweekly.blogspot.com

Регистрационный номер Свидетельства о регистрации средства массовой информации 1785.

От редактора

Журнал «Муниципалитет» начинает свою жизнь2

Горячая тема

Центр тяжести власти должен сместиться в регионы3
Интервью с директором НАМС Бахтияром Фаттаховым

Новогоднее поздравление директора Национального агентства по делам местного самоуправления при Правительстве Кыргызской Республики5

Видение МСУ 2020 и 2030:
эволюция от государства к сообществу6

Новые возможности10

*Лоран Ги, Швейцарское Бюро по сотрудничеству:
“Решения, принимаемые сверху вниз, должны уступить место решениям, принимаемым снизу вверх”*

*Бекболот Бекиев, Институт политики развития:
«Проект «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс» предоставляет муниципалитетам хорошие возможности»*

Конфликты и ресурсы

Справедливое управление ресурсами предупреждает возникновение конфликтов12

Управление муниципальной собственностью13

*Фолькер Якоби, Центр ОБСЕ в Бишкеке:
«Местное самоуправление в силах справиться с большинством “земельных” и “водных” конфликтов в селах»*

*Зейнеп Исакова, Центр ОБСЕ в Бишкеке:
«В 2012 году мы планируем углубить и расширить поддержку эффективному и справедливому управлению ресурсами»*

Юридическая консультация

Айылные аймаки учат друг друга управлять муниципальной собственностью

Откровенный разговор с Госрегистром

Управление водными ресурсами21

Управление конфликтами24

Управление землями ФПС:
равный равному о праве и о земле25

Муниципальные финансы - мы ждем перемен

Как усилить местные бюджеты: позиция экспертов и намерения Жогорку Кенеша пока совпадают27

Политический «ветер» и состояние местных бюджетов КР28

Портрет на фоне муниципалитета

Элла Ким: Местное самоуправление – не дублер государственных органов30

Новые лидеры

Молодежь на пути к решениям32

Молодежь Нарынской области предлагает проекты35

Журнал «МУНИЦИПАЛИТЕТ» начинает свою жизнь

Зачем мы затеяли выпуск журнала?

Издатель – Институт политики развития видит свою миссию в становлении муниципального управления таким образом, чтобы жизнь в городах и селах Кыргызской Республики становилась лучше, чтобы каждый человек, каждая семья могли сказать о своей малой родине: «Мы живем в чистом, комфортном для человека городе или селе, где у нас есть возможности удовлетворять все свои потребности, развиваться самим и открывать все дороги для своих детей». Это наша стратегическая цель, наше сокровенное желание. Но мы убеждены, что у нас много союзников, единомышленников во всех уголках нашей страны. Что в каждом селе живут люди, имеющие собственные представления, собственное мнение о том, как должны решаться дела местного значения, как должна обустраиваться сельская и городская жизнь. Регулярно организуя для муниципалитетов поездки по обмену опытом внутри страны, мы столкнулись с тем, что равнодушным гражданам из разных областей Кыргызстана не так просто общаться друг с другом. Большинство бывают в Бишкеке, но редко выезжают в другие области: жители Нарына редко разговаривают с жителями Баткена, и Иссык-Кульцы мало общаются с джалал-абадцами и так далее. Особенно важно и ценно это общение для жителей сел. Без этого общения невозможна целостность и устойчивость страны, недостаток его препятствует распространению хороших идей и эффективных решений. Чтобы наладить диалог, обмен мнениями, идеями, решениями мы и решили издавать собственный журнал по муниципальному управлению и региональному развитию.

Почему именно сейчас?

Законодательная реформа в отношении местного самоуправления находится в настоящий момент на переломном этапе. Последние законодательные решения носят промежуточный характер и требуются усилия всех заинтересованных сторон по выработке стратегических направлений и определению видения местного самоуправления на перспективу.

Все мы, включая государство, органы местного самоуправления и общество, привыкли воспринимать МСУ не больше, чем просто один из уровней государственного управления. Но природа местного самоуправления совершенно иная, проистекает она из природы вопросов, которыми занимается МСУ. Традиционно в числе этих вопросов мы видим лишь уборку мусора или ремонт водопровода. Но на самом деле есть круг аспектов жизни каждого кыргызстанца, который с утратой советской идеологии выпал из фокуса внимания государства и общества, остался как бы сам по себе и неза-

метно превратился в проблему. Речь идет о таких важных, но нематериальных вещах, как традиции, семейные ценности, согласие, и даже, простите за пафос, моральный климат в сообществе. Это сфера компетенции местного самоуправления. И это насущная потребность сегодняшнего дня. Именно сейчас, после потрясений 2010 года, у нас есть возможность всем сообща переосмыслить провалы и достижения, выработать новую парадигму (основу) развития системы управления в нашей стране.

Благодарность

Идея выпуска журнала, целиком посвященно-го муниципальному управлению и региональному развитию, возникла не вчера. Много лет мы пытались это делать в рамках различных проектов, но это были лишь подступы к журналу. Теперь журнал полностью «созрел» и мы счастливы, что смогли найти поддержку у доноров, которые финансируют издание, позволяя нам снабжать вас информацией, предоставлять площадку для обсуждения, причем делать это бесплатно. В первую очередь мы благодарим за поддержку Центр ОБСЕ в Бишкеке и Швейцарское бюро по сотрудничеству, а также всех наших нынешних и будущих партнеров.

Как мы будем это делать?

Мы приглашаем к сотрудничеству всех граждан, все органы местного самоуправления Кыргызской Республики, любые организации, занимающиеся местным самоуправлением или работающие с ним в любом качестве; независимых экспертов и исследовательские организации; международные донорские проекты и институты гражданского общества; средства массовой информации; органы государственного управления.

Мы предлагаем вам:

- стать нашими авторами – пишите о том, что волнует вас и жителей вашего села;
- стать экспертами – пишите о своем особом взгляде на те или иные процессы и проблемы;
- стать источниками деловой информации – дайте нам объявления, содержащие полезную для МСУ и НПО информацию;
- стать со-издателями – участвуйте в финансировании журнала в целях увеличения его тиража и объема.

Журнал начинает свою жизнь и ждет друзей, коллег, единомышленников.

**Главный редактор,
Председатель правления
Института политики развития
Надежда Добрецова**

Центр тяжести власти должен сместиться в регионы

Интервью с директором
Национального агентства по делам
местного самоуправления при
Правительстве КР Б. Фаттаховым



– Бахтияр Азизович, события 2010 года поставили страну перед необходимостью пересматривать подходы к системе управления. Для всех стало очевидным, что в структуре управления, предоставления государственных и муниципальных услуг есть системные сбои, стратегические просчеты, последствия которых тяжело отражаются на жизни людей и на судьбе государства. Какие выводы сделала для себя система местного самоуправления в лице ее представителей и кураторов со стороны государства?

– Основной урок 2010 года для местного самоуправления и для государства в том, что центр тяжести управленческой деятельности и ответственности за практическое решение ключевых проблем социально-экономического развития страны должен сместиться на первичный территориальный уровень, на уровень сел, поселков и городов, на уровень местного самоуправления.

– Как вы оцениваете баланс между достижениями и недостатками развития системы МСУ в настоящее время?

– Кыргызская Республика, безусловно, добилась определенных успехов в развитии МСУ: сформирована основная нормативная правовая база, заложены основы профессиональной муниципальной службы, законодательно разграничены дела местного значения и делегированные государственные полномочия, начата работа по внедрению информационно-коммуникационных технологий в практику муниципального управления.

Однако результаты реформы не стали еще ус-

тойчивыми, остаются проблемы законодательного и практического характера. В частности, ненадлежащим образом выполняются требования закона о порядке делегирования государственных полномочий, особенно в части финансового обеспечения. Проще говоря, до сих пор не выполняется принцип «деньги вслед за функциями», в результате чего органы МСУ вынуждены за свой счет оказывать населению некоторые государственные услуги. Сохраняется большой разброс в размерах сельских муниципалитетов, нет единообразия исполняемых функций.

– Если подробнее остановиться на проблемах, то как бы вы определили приоритетность их решения?

– На первое место я бы поставил вопрос усиления финансовой устойчивости местного самоуправления. Необходимо увеличить долю местных бюджетов в консолидированном бюджете страны: сейчас она составляет около 15 процентов, и этого недостаточно, чтобы эффективно решать вопросы местного значения. Необходимо увеличить долю местных бюджетов хотя бы до 30 процентов, сделать это можно и нужно через изменение пропорций распределения общегосударственных налогов в сторону увеличения доли местных бюджетов (например, подоходного налога), а также через внесение изменений в Налоговый кодекс, расширяющий налоговые полномочия органов МСУ, в частности, в отношении администрирования (сбора) местных налогов.

На втором месте стоят вопросы повышения качества муниципального управления – комплексная проблема, включающая не только повышение квалификации муниципальных служащих, но и внедрение информационных технологий, новых управленческих решений, создание мотивации и многое другое. Особенно я хотел бы остановиться на системе подготовки, переподготовки и повыше-

ния квалификации муниципальных служащих. Сегодня здесь много пробелов и слабых мест, и нам необходимо разработать новые стратегические подходы к решению данного вопроса. Это сложная задача – система повышения квалификации должна не только отвечать современной реальности муниципального управления, вызовам сообществ, но и быть привязанной к системе оплаты труда, основанной на результатах.

На третье место просится нереализованная потребность в научных изысканиях, аналитических разработках. За более чем двадцатилетнюю историю развития местного самоуправления мы поняли, что универсальной модели МСУ нет, не было и не будет, соответственно, нам нужна своя система, своя модель, эффективно сплавливающая воедино наши традиции, ментальность, ожидания, видение перспективы, наличие ресурсов, устройство государства. Создать такую модель, не гоняясь за готовыми решениями, дело не одного дня и не одного года. Мы пока только заложили первые камни в ее фундамент, но какие стены мы построим, будет зависеть от нашего собственного научного и аналитического потенциала.

Нам крайне нужны аналитические центры, think thank-организации, которые будут в опережающем режиме выполнять такие работы. Возьмем, к примеру, управление муниципальной собственностью. Нам нужно создавать рынок муниципальной собственности, вовлекать ее в оборот, для это еще вчера должны были быть разработаны информационно-аналитические решения, а их пока нет. Местные бюджеты – также нужна аналитика, прогноз и варианты решения на уровне страны и отдельных регионов, но здесь пока тоже мало аналитических продуктов и производителей этих продуктов. Мы ждем появления таких центров, новых площадок, в том числе, по обмену информацией. В связи с этим надеемся, что новый журнал «Муниципалитет» внесет свой вклад в развитие данного направления.

Есть сквозная задача, которая сидит «внутри» всех, перечисленных выше – это усиление участия граждан в местном самоуправлении. В первую очередь, речь идет о усилении контроля со стороны местных кенешей, которое возможно только в условиях повышения квалификации депутатов. Здесь важно поддерживать и развивать прямые формы демократии и гражданского контроля, а также внедрять новые механизмы гражданского участия, не ограничиваясь общественными слушаниями. Возможно, свое слово в этом процессе скажут общественные наблюдательные советы при органах МСУ, но делать выводы об их успехах или неудачах пока рано, нет аналитики.

Есть еще целый ряд проблем, которые нужно решать: это координация донорской помощи, усиление местного экономического развития, создание точек роста в регионах.

– А можно подробнее остановиться

именно на местном экономическом развитии? Ведь это хлеб в прямом и переносном смысле.

– Есть идея – и она весьма перспективна – создания в стране некоторых «точек роста» – групп близко расположенных муниципалитетов, куда концентрированным образом направляются ресурсы бюджетов развития всех уровней. За счет быстро растущей экономической активности в этих муниципалитетах оживляется экономическая жизнь близлежащих поселений, и активность волнами расходится по всему региону. Конечно, эти муниципалитеты должны иметь конкурентные преимущества в виде ресурсов, географии, коммуникаций и транспорта и прочего. Например, в Иссык-Кульской области «точкой роста» может стать город Балыкчы. Здесь нужна государственная поддержка, принятие принципиальных решений в отношении стимулирующих грантов и бюджета развития.

Конечно, весьма кстати будет и помощь международных донорских организаций. Но нам бы очень хотелось, чтобы проекты по местному экономическому развитию учитывали стратегические интересы территорий и муниципалитетов Кыргызстана при выборе пилотов и направлений инвестирования, а не опирались бы только на те критерии, которые создают удобства для реализации проектов им самим, больше бы опирались на местную экспертизу и опыт.

– Кстати, о донорах. Давно и много говорится о координации помощи, исключения дублирования, измерения ее эффективности. Как вы оцениваете ситуацию?

– Координация – это процесс. Никогда не наступит тот момент, когда мы сможем сказать: все скоординировано и состыковано в лучшем виде. А поскольку это процесс, то он развивается по своим законам, возникают явные успехи, случаются и неудачи. Но в целом мы видим, что донорские организации стремятся выполнять свои обещания и на деле демонстрируют приверженность принципам координации. Например, донорские организации, участвующие в развитии МСУ, стали с прошлого года проводить регулярные координационные встречи, что помогает всем быть в курсе действий друг друга и избегать дублирования – тематического и географического. Журнал «Муниципалитет» также мог бы внести вклад в этот процесс.

С другой стороны, прежде чем требовать координации от внешних партнеров, мы должны научиться очень хорошо координировать свои собственные действия. У нас есть шанс показать, что мы это умеем: в настоящее время идет разработка Концепции регионального развития, ссылку на которую делает Среднесрочная программа развития страны. За разработку концепции ответственно Министерство экономического регулирования. Мы можем эффективно учесть в концепции

все аспекты местного развития, включая местное самоуправление.

А краеугольным камнем концепции должна стать Национальная стратегия децентрализации, принятие которой ожидается в 2012 году. Кстати, если читатели вашего журнала – муниципальные лидеры и депутаты местных кенешей – решат присоединиться к обсуждению направлений стратегии – добро пожаловать.

– Ваши пожелания журналу «М»?

– Стать достойным, объективным механизмом коммуникации между всеми, кто заинтересован в развитии МСУ и Кыргызстана в целом. Привлекать широкий круг авторов и экспертов, выйти за рамки «проектных бюллетеней», узко сфокусированных на результатах отдельных проектов. Выразить разные точки зрения, вести конструктивную и корректную дискуссию. Успехов вам, вашим читателям и местному самоуправлению в целом!

НОВОГОДНЕЕ ПОЗДРАВЛЕНИЕ

Б. Фаттахова, директора Национального агентства по делам местного самоуправления при Правительстве Кыргызской Республики

**Уважаемые депутаты местных кенешей
и работники органов местного самоуправления!**

От имени Правительства Кыргызской Республики, от имени коллектива Национального агентства по делам местного самоуправления разрешить поздравить вас с наступающим 2012 годом и пожелать крепкого здоровья, личного счастья и профессиональных успехов, основанных на признательности и уважении народа Кыргызстана!

Работая в органах местного самоуправления, находясь во всех уголках нашей Родины, Вы каждый день ведете диалог со всем народом нашей страны. Повсеместно и повседневно Вы самоотверженно и творчески решаете важнейшие вопросы местного и государственного значения, связанные с обеспечением насущных потребностей граждан, социальным и экономическим развитием территорий.

Выражаю надежду, что Ваша активность будет расти, что Вы сплотите общинные и неправительственные организации, домовые и квартальные комитеты, фермеров и предпринимателей ради наведения порядка и безопасности, достижения достатка и благополучия граждан, создания уюта и уверенности в завтрашнем дне для каждой семьи.

Твердо верю, что никто лучше Вас не сможет вовремя и правильно разъяснять сложившуюся ситуацию и снимать напряжение, формировать общественное мнение, которое не допустит нарушений прекрасных народных традиций и неписаных правил общежития, которое осудит плохие деяния и воздаст должное поступкам праведным.

Мы вступаем с Вами в 2012 год – год выборов депутатов местных кенешей. Есть все предпосылки к тому, что это будут знаменательные выборы – мы имеем все шансы реализовать свое конституционное право на местное самоуправление через сильные, независимые, грамотные и ответственные местные кенешы. Я призываю Вас внимательно отнестись к выборам, разглядеть в Ваших сообществах новых перспективных депутатов и создать им оптимальные условия для баллотирования и проведения предвыборной кампании. Наступающий год может стать отсчетом новой эпохи развития местного самоуправления: мы достигли относительной стабильности, есть подвижки в законодательстве, есть воля народа и власти к диалогу и созиданию.

**С Новым годом Вас,
дорогие коллеги!**

Видение МСУ 2020 и 2030: Эволюция от государства к сообществу

Для обсуждения стратегических направлений развития местного самоуправления и его роли в достижении стабильности и устойчивого роста благосостояния страны в среднесрочной перспективе, в Бишкеке и Оше состоялись «круглые столы» «Сильное местное самоуправление – основа стабильности, межэтнического согласия и создания условий для жизни и развития человека в Кыргызской Республике».

На мероприятие были приглашены представители Жогорку Кенеша, правительства, министерств, ведомств, органов местного самоуправления, экспертов, доноров и неправительственных организаций. Обсуждение проводилось при финансовой поддержке Фонда «Сорос – Кыргызстан» и при участии Программы развития ООН (ПРООН) в рамках ежегодной подготовки Национального доклада о развитии человека. В нынешнем году этот доклад посвящен местному самоуправлению как среде управления, наиболее приближенной к конкретной личности.

Результатом стали стратегические рекомендации по нескольким ключевым направлениям развития МСУ, которые будут включены в концепцию Национального доклада по развитию человека 2011-2012 гг. с фокусом на местное самоуправление, а также разработка Видения МСУ 2020 и 2030 (до нынешнего момента видение местного самоуправления в Кыргызской Республике не разрабатывалось).

В первую очередь обсуждение было необходимым, чтобы возобновить диалог между законодателями, правительством, органами местного самоуправления и экспертным сообществом относительно роли и задач местного самоуправления в политической системе и социальной среде Кыргызской Республики. Проблема заключается в том, что все дискуссии об МСУ ведутся исключительно в рамках законодательного и политического поля, не «привязывая» предмет обсуждения – уровень местной власти – к реальным нуждам реальных людей, живущих на той или иной территории. При этом дискуссия ведется на сугубо профессиональном, экспертном или чиновничьем языке, вращаясь вокруг «делегированных полномочий», «собственных функций», «автономий», «фискальных механизмов» и прочих важных и нужных, но совершенно непонятных населению категорий.

Обсуждение вышло далеко за рамки обычных подходов к МСУ. Более 60 участников, включающих всех, кто занимается МСУ, были поделены на три группы: «государственники» в лице представителей

органов госуправления, парламентариев, правительства и аппарата президента; «самоуправленцы» в лице представителей органов МСУ и «эксперты» в лице независимых исследователей и представителей НПО. Каждой группе было предложено ответить на несколько вопросов, в том числе:

- **Может ли МСУ влиять на социальную стабильность и снижение конфликтного потенциала?**
- **Может ли МСУ влиять на условия для развития личности – традиции и семейные ценности?**

Результаты обсуждения показали, что две первые группы – «государственники» и «самоуправленцы» - так и не смогли выйти за рамки стереотипных представлений о местном самоуправлении, навязываемых нам «сверху». В их мнениях и рекомендациях лейтмотивом звучало традиционное: разграничение полномочий, делегированные функции, слабость местных бюджетов, несовершенное законодательство и т. д. И только «эксперты» несколько оживили картину, уверенно заявив: «Да, местное самоуправление может и должно заниматься решением этих вопросов, но для этого у него должно быть желание, а потом уже ресурсы. При этом желание может возникнуть только у того МСУ, которое развернуто лицом к населению».

Например, способно ли МСУ влиять на межэтническое согласие в сообществе? Способно, и тому есть много примеров. Есть большие айылные аймаки и целые города, где состав населения многонационален, а депутаты местных кенешей и исполнительные органы МСУ постоянно следят за ситуацией и прилагают большие усилия, чтобы все этносы жили одной семьей. Таких сел много в Чуйской и Ферганской долинах, и они, несмотря на многонациональность, не становятся очагами напряжения и не поддаются на провокации, даже когда вокруг бушует конфликт. Секрет таких муниципалитетов прост – их лидеры и руководители МСУ считают своей обязанностью воспитывать в людях терпимость, лояльность к разнообразию, хотя ни в одном законе это не записано в виде их прямых задач. Здесь праздники проводят вместе, вместе горюют в случае беды, а малейшие признаки нетерпимости среди молодежи становятся сигналом для объединения старших, для новых усилий по воспитательной работе. И буквально в десятке километров от таких сел есть другие, где главы МСУ заняты только выполнением распоряжений районного акима, а «температура» сообщества начинает волновать их только тогда, когда «пламя» уже всю полахает.

Способно ли МСУ влиять на традиции и семей-

ные ценности? Аналогично межэтническому согласию, традиции и семейные ценности, моральный климат в сообществе – это не статичная данность, а процесс, которым можно и нужно управлять. Это части воспитания и формирования мировоззрения граждан. И свято место пусто не бывает. Если этим не будет заниматься сообщество, органы местного самоуправления, обязательно найдутся желающие взять «управление ментальностью» на себя – религиозные организации, экстремисты, псевдокультура, криминал. При этом ждать, что вопрос решит центр, по меньшей мере, наивно. Центр никогда не будет эффективным «менеджером мозгов». По крайней мере, в обозримом будущем. А местное самоуправление может работать с традициями и ценностями, например, ограничивать расходы сельского населения на тои – но не запретами, а личным примером. Для этого глава МСУ должен болеть душой за своих земляков и их будущее, а не смотреть вопрошающе в сторону райгосадминистрации. Также с помощью убеждения и личного примера можно бороться с насилием в семье, кражей невест, детским трудом, вредным образом жизни, приучать людей к планированию своей жизни, обучать их финансовой грамотности. Для этого не нужны административные полномочия или значительное увеличение бюджета. Просто местному самоуправлению и его лидерам пора вспомнить о своей природе, о своем происхождении, предназначении и повернуться лицом к народу, а спиной к государству. Начав заниматься вопросами, подобными перечисленным выше, местное самоуправление может не сомневаться, что прямые материальные задачи, вроде ремонта дорог и покраски клуба, будут решаться намного легче, так как проблемы наших органов управления и многих наших граждан не в кошельках, а в головах.

Все группы пришли к мнению, что:

- Местное самоуправление способно и должно стать катализатором местного экономического развития, влиять на рост как своей налоговой базы, так и на рост благосостояния своих членов. Местное самоуправление может влиять на местную экономику не столько через создание каких-либо особых условий для бизнеса, сколько созданием и реализацией поддерживающих программ. Например, фестивалей, обучения, информирования и т.д. Развитие экономики дает возможность снизить бедность и тем самым уменьшить возможности возникновения нестабильности.
- Местное самоуправление оказывает огромное влияние на среду для развития человека. Базовые предпосылки уровня развития человека в Кыргызской Республике формируются на уровне местного самоуправления. Именно здесь предоставляется начальное и среднее образование, оказывается первичная медицинская помощь, формируются культурные и социальные навыки. Именно здесь воспитываются дети, развивается молодое поколение.

- Местное самоуправление – основа воспитания гражданина нового Кыргызстана. Местное самоуправление может влиять на семейные и народные 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.).
- Местное самоуправление способно бороться с коррупцией, поскольку наиболее приближено к населению, и это население способно создавать атмосферу нетерпимости, среду для всякого рода коррупционных явлений.

Поэтому роль местного самоуправления в обеспечении социальной стабильности очень велика. Однако местное самоуправление нельзя считать единственным и даже главным фактором, обеспечивающим стабильность кыргызстанского общества. Многие зависят от государственных органов (парламента, правительства и правоохранительных органов, судов), которые должны отвечать за создание общенациональной идеологии, проведение твердой политики равенства всех перед законом, обеспечение строгой законности в работе всех государственных органов и органов МСУ. Кроме того, имеются другие факторы, такие, как гражданское общество и внешние игроки (государства и транснациональные организации).

Что необходимо сделать государству для нейтрализации причин конфликтов?

Все группы – «государственники», «муниципальщики» и «эксперты» - согласились с тем, что первейшее и важнейшее условие нейтрализации причин конфликтов – это твердая политическая воля руководства страны к строгому обеспечению равенства всех и каждого перед законом, внедрение общенациональной идеологии о верховенстве закона. Иными словами, большая часть конфликтов порождена неравенством по отношению к законам и неравенством практики правоприменения по отношению к гражданам. Ресурсы и доступ к ресурсам занимают только вторую строчку рейтинга причин возникновения конфликтов.

Второе необходимое условие – создание эффективной правовой базы, обеспечивающей широкие полномочия населения и его органов самоуправления, как в области предоставления услуг, так и в области поиска и распоряжения ресурсами (муниципальные финансы и имущество), а также формирования своих органов, и обеспечение контроля и подотчетности органов МСУ населению. Точку зрения авторской группы по разработке Национального доклада по развитию человека в отношении выполнения этого условия в рамках нового закона о местном самоуправлении мы представили в разделе, посвященном комментарию к закону.

Третье обязательное условие – создание ясной системы государственного контроля за исполнением закона всеми, а также твердое и неуклонное применение установленных законом санкций за нарушение норм и требований законодательства.

Четвертое условие – обеспечение органов МСУ достаточными финансовыми ресурсами или создание условий для самостоятельного увеличения своих ресурсов (бюджета) путем расширения налоговой базы.

И, наконец, пятое условие – создание хороших условий для подготовки и переподготовки муниципальных кадров.

Местное самоуправление и условия для развития личности

Все группы поддерживают утверждение о том, что местное самоуправление способно напрямую влиять на условия жизни и развитие человека, в том числе его личностное развитие. Было озвучено предположение о том, что МСУ не создает условия для развития потому, что руководители МСУ административно, политически или по другим причинам подчинены государству и вынуждены решать прежде всего государственные задачи, а не задачи, интересные местному сообществу, человеку. А население, человек, со своей стороны не могут реально воздействовать на органы местного самоуправления. Иными словами, для того чтобы создавать условия для развития человека, органы МСУ сами должны быть крепкими, с точки зрения **институциональной устойчивости**, особенно в ее финансовом и административном аспектах.

Финансовая устойчивость. Все группы пришли к мнению, что требуется пересмотреть финансовое и налоговое законодательство в сторону увеличения налоговой базы МСУ, сокращения количества бюджетных уровней, совершенствования механизмов перераспределения бюджетных ресурсов между МСУ, а также расчета категориальных грантов.

Административная устойчивость. Все группы пришли к мнению о том, что требуется совер-

шенствование системы обучения муниципальных кадров, создание комплекса мер повышения материальной и нематериальной мотивации для муниципальных служащих.

Местное самоуправление в красках эмоций

Участникам обсуждения было предложено выбрать из предложенного перечня не более трех эмоций, которые они испытывают по отношению к местному самоуправлению. Анализ ответов показывает, что участники обоих «круглых столов» солидарны в своем чувстве ОПТИМИЗМА. При этом общий итог в разрезе регионов практически равен: с ОПТИМИЗМОМ к местному самоуправлению относятся 30 участников бишкекского мероприятия и 29 – ошского.

Вызывает удивление отсутствие чувства УВАЖЕНИЯ к местному самоуправлению у неправительственных организаций (в обоих регионах), у депутатов местных кенешей северных регионов и представителей Жогорку Кенеша. При этом доля УВАЖЕНИЯ к местному самоуправлению оказалась более высока среди участников «круглого стола» в г. Оше.

Имеет место довольно большая доля участников, испытывающих чувства РАЗОЧАРОВАНИЯ и ЖАЛОСТИ, особенно среди участников «круглого стола» в г. Бишкеке (депутаты местных кенешей и эксперты). Возможно, это вызвано откатом процесса децентрализации в 2008-2010 годах и последующим бессилием органов МСУ в деле сохранения стабильности в стране, продемонстрированном летом 2010 года.

Графическое отражение чувств, которые местное самоуправление вызывает у тех, кто сталкивается с его работой, можно представить в виде тэгов на рисунке 1.

Видение местного самоуправления 2020 и 2030

Анализ солидарных мнений экспертов позволил сформулировать проекты Видения «МСУ-2020» и «МСУ-2030».

Рисунок 1. Графическое отражение эмоций, которые вызывает местное самоуправление (на базе технологии «Облако тэгов»)



Местное самоуправление Кыргызской Республики в 2020 году – это стабильная система финансово и административно независимых органов МСУ, которые способны улучшать качество жизни населения через предоставление муниципальных услуг высокого уровня за счет наличия финансовых ресурсов и квалифицированных кадров. Подотчетная населению и прозрачная система органов МСУ основана на лучшем законодательстве и адекватном территориальном устройстве и пользуется доверием и поддержкой граждан.

Улучшение+качества+жизни
 Квалифицированные+кадры
 Административная+независимость
 Доверие+подотчетность+прозрачность
 Финансовая+независимость
 Стабильность+устойчивость
 Эффективное+управление

Местное самоуправление Кыргызской Республики в 2030 году – это устойчивая система финансово и административно независимых органов МСУ, пользующихся абсолютным доверием населения за счет своей прозрачности и подотчетности гражданам. Система органов МСУ нацелена на улучшение качества жизни на подведомственной территории и решает задачи местного экономического развития. Успех местного самоуправления опирается на квалифицированные кадры, финансовую независимость, эффективное управление и административную автономию.

Эффективное+управление
 Квалифицированные+кадры
 Административная+независимость
 Хорошее+законодательство
 Доверие+подотчетность+прозрачность
 Четкое+разграничение+функций
Финансовая+независимость
 Стабильность+устойчивость
 Улучшение+качества+жизни

С помощью облака тэгов авторы визуализировали Видение «МСУ – 2020», и результат наглядно демонстрирует **приоритетность финансовой независимости в образе системы местного самоуправления в 2020 году** (см. рисунки сверху).

С помощью «облака тэгов» авторы визуализировали Видение «МСУ – 2030», и результат наглядно демонстрирует **приоритетность триумвирата доверия, подотчетности и прозрачности в развитии, систему органов местного самоуправления в 2030 году.**

При сравнении восприятия системы местного самоуправления в 2020 и 2030 годах, нельзя не отметить, что за данное десятилетие система должна измениться. Финансовая независимость становится намного менее значимой. Это может означать ожидание аудиторией того, что к 2030 году органы МСУ достигнут необходимой финансовой самостоятельности. Также немного снижается актуальность административной независимости, эффективности муниципального управления. На первый план выходят другие задачи, главная из которых – триумвират доверия, подотчетности, прозрачности. Становятся более актуальными повышение квалификации кадров и эффективность муниципального управления. Кроме того, появляется новая характеристика – самостоятельность в местном экономическом развитии.

**Внимание всех,
кто неравнодушен к усилению регионов,
улучшению качества жизни жителей
городов и сел Кыргызстана!**

Без сильного и дееспособного местного самоуправления этих целей не достичь.

**Но мы должны понимать,
каковы направления развития МСУ,
каким мы видим его через 10
и через 20 лет!**

**Коллеги и друзья!
Примите участие в обсуждении Видения
«МСУ-2020» и «МСУ-2030»!**

**Пишите свои комментарии
к предложенным проектам Видения
по адресам:
720021, Кыргызская Республика,
г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44,
Институт политики развития,
редакция журнала «Муниципалитет»;
office@dpi.kg,
nadya.dobretsova@gmail.com**

НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ



Институт политики развития победил в тендере на реализацию крупного Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс». Проект финансируется Швейцарским Бюро по сотрудничеству в Кыргызской Республике в партнерстве с Британским Министерством по международному развитию

**Лоран Ги, Региональный Директор Швейцарского Бюро по сотрудничеству и консульского агентства в Кыргызской Республике и Узбекистане:
“РЕШЕНИЯ, ПРИНИМАЕМЫЕ СВЕРХУ ВНИЗ, ДОЛЖНЫ УСТУПИТЬ МЕСТО РЕШЕНИЯМ, ПРИНИМАЕМЫМ СНИЗУ ВВЕРХ”**

– Решение Швейцарского Бюро по сотрудничеству (далее – ШБС) поддержать развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике оказалось очень своевременным. Страна стоит перед необходимостью провести серьезные реформы в структуре управления, перераспределив полномочия по принятию решений в пользу муниципалитетов, местного самоуправления. Почему было принято решение именно в пользу МСУ?

– Тому есть несколько причин. Во-первых, Швейцария – децентрализованная страна, где управление строится на принципе субсидиарной ответственности уровней управления. Проще говоря, решения принимаются на том уровне, на котором они исполняются. При таком порядке вещей естественно, что абсолютно все вопросы местного значения решаются на уровне муниципалитетов, общие для муниципалитетов проблемы решаются на уровне кантонов, и только вопросы, представляющие важность для нации в целом, передаются – субсидируются – национальному уровню управления, государству. Граждане Швейцарии ценят эту систему, а правительство считает своим долгом поддерживать децентрализацию в других странах, так как мы убеждены в ее эффективности в процессе улучшения качества жизни людей. Принимая во внимание важность решений, принимаемых сверху вниз, мы убеждены, что ничто не может заместить или компенсировать эффективность решений, принимаемых снизу вверх.

Во-вторых, мы видим, что муниципалитеты Кыргызской Республики, вновь стоящие на пороге финансовой децентрализации, крайне нуждаются в улучшении навыков управления своими бюджетами, муниципальными финансами. Очень важно именно сейчас, пока бюджеты не слишком большие, усилить их управленческий и функциональный потенциал с тем, чтобы на пике финансовой децентрализации, когда в их руках окажутся значительные средства, они не дискредитировали себя перед национальным уровнем управления и доказали свою готовность и способность эффективно управлять бюджетами. По результатам реформы 2007 года мы знаем, что именно низкий потенциал органов МСУ в управлении финансами стал одним из сильнейших аргументов противников преобразований. Мы хотим помочь органам местного самоуправления предотвратить подобный

сценарий.

Третья причина – насущная потребность в прозрачности управления местными бюджетами, которая непосредственно связана с борьбой с коррупцией. И хотя уровень коррупции в органах МСУ ниже, чем в центральных органах управления, существует потребность в создании таких механизмов, которые не допускали бы ее возникновения в принципе. Местные бюджеты должны быть априори, безоговорочно прозрачными и подотчетными населению, что непременно сделает управление ими более эффективным. Но для этого необходимо, чтобы граждане имели представление о бюджетной системе, межбюджетных отношениях, бюджетном процессе и структуре. Иными словами, граждане должны понимать бюджет, поэтому значительная часть проекта сфокусирована на повышении бюджетной грамотности населения. При этом подход проекта не должен ограничиваться обучением граждан теоретическим основам бюджетного процесса, детальные процедуры должны быть разъяснены и внедрены. Например, проведение тендеров и организация закупок, учет приоритетов граждан не только при формировании, но и при исполнении бюджета. Дознательство того, как это повышает качество управления, я наблюдал в Индии – там только простое вывешивание бюджетных данных в доступной форме на информационных стендах позволило повысить эффективность расходования средств на 50 процентов.

– В отличие от многих других донорских проектов свою помощь вы адресуете напрямую управлению муниципалитетами. Например, грантовый компонент предлагается реализовать через исполнительные органы МСУ, через местный бюджет, а не через группы в сообществе, как это делает большинство других доноров. Почему?

– Мы должны стремиться оставить после себя устойчивую, работающую систему. И эту систему представляют собой органы МСУ, а не группы в сообществах. Не хочу критиковать подходы других доноров, но мы уверены, что пришло время поддержать развитие легитимной, демократической формы управления, коей является система органов МСУ. Кроме того, мы не сторонники создания параллельных, дублирующих органы МСУ структур. Закон установил заниматься вопросами местного значения ор-

ганам МСУ, это их прямое предназначение, так зачем же создавать какие-то новые нагромождения, структуры по принятию решений?

– Есть ли связь между решением о реализации данного проекта с событиями кыргызстанской истории 2010 года?

– Нет, прямой связи нет, так как решение о реализации проекта было принято до этого периода и связано оно с комплексной программой поддержки реформ на национальном уровне управления в Кыргызской Республике. События же 2010 года только усилили нашу убежденность в необходимости такого проекта, показав, что население не толерантно к централизации власти, в том числе местной, что необходимы усилия по установлению диалога.

– Как вы оцениваете перспективы реформы, есть ли вероятность стремительных изменений и считаете ли вы их необходимыми?

– Вспоминая расхожую присказку о курице и яйцах, скажу, что возможность и ответственность органов местного самоуправления должны расти сбалансированно. Слишком быстрый рост автономии приведет к ситуации, когда муниципалитеты не справятся с возложенными на них полномочиями. Слишком быстрый рост потенциала может привести к разочарованию и бегству хороших управленцев из системы МСУ. Так что реформа должна идти постепенно, эволюционным путем.

– Каким вы видите местное самоуправление в Кыргызстане в 2018 году, когда будут подводиться итоги проекта?

– Муниципальные услуги в целом оказываются на уровне, удовлетворяющем население, муниципальные финансы управляются в профессиональной и эффективной манере, местное самоуправление полностью прозрачно и подотчетно населению, а города и села станут намного комфортнее для проживания, чем сейчас.

НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

Бекболот Бекиев, руководитель Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс»:
“ПРОЕКТ ПРЕДОСТАВЛЯЕТ МУНИЦИПАЛИТЕТАМ ХОРОШИЕ ВОЗМОЖНОСТИ”



– Как вы оцениваете актуальность и необходимость проекта?

– Последние два года в стране не было относительно крупного проекта, который оказывал бы поддержку системе органов МСУ в целом. Это было связано, в том числе и с тем, что политический курс правительства до 2010 года склонялся, скорее, к централизации, построению властной вертикали, нежели к усилению местного самоуправления. Теперь у нас открылись новые возможности в политическом отношении, и поддержка проекта оказалась очень своевременной. А насчет необходимости – она очевидна и экспертам, и представителям органов МСУ. Чтобы понять степень необходимости, достаточно прожить один день жизни главы МСУ и попытаться разобраться с колоссальным количеством проблем, которые стоят перед муниципалитетами и напрямую влияют на качество и условия жизни людей. Мы очень верим в то, что продолжительность проекта, поддержка национальных партнеров и доноров, профессионализм команды сложатся в успешные результаты и нам удастся помочь органам МСУ решить хотя бы часть проблем.

– Почему именно Институт политики развития выбран исполнителем проекта?

– Команда Института политики развития чрезвычайно гордится тем, что нам удалось победить в тендере, обойдя несколько иностранных компаний. Насколько нам известно, это первый случай в Кыргызстане, когда проект такого уровня доверено выполнять местной, кыргызстанской неправительственной организации. Но борьба была честной и непростой. Нам пришлось много работать, чтобы доказать свою состоятельность как неправительственной организации развития на уровне страны, как органи-

зация, которая способная реализовывать такие проекты. Кроме того, мы знаем лучше местную специфику, проблемы в стране.

– Каковы временные рамки проекта?

– Период реализации проекта рассчитан на 7 лет, процесс разделен на несколько фаз. 1 ноября 2011 года Институт политики развития приступил к реализации вводной фазы проекта, в рамках которой мы с помощью трех пилотных айылных аймаков опробуем и протестируем все механизмы, которые будут применяться в первой, двухлетней фазе проекта. В период реализации вводной фазы мы разработаем двухлетний план работы, который обязательно обсудим со всеми партнерами на национальном и местном уровне. План работы обязательно будет включать грантовый механизм. Кстати, гранты, направленные на улучшение инфраструктуры сел, будут реализованы «руками» органов МСУ. В основной фазе работа проекта распространится на другие муниципалитеты, но сколько их будет, мы определим во время вводной фазы.

– Кто, кроме органов МСУ, станет получателем пользы (бенефициаром) проекта?

– Безусловно, самым тесным образом мы планируем работать с Жогорку Кенешем, правительством, Национальным агентством по делам местного самоуправления, Министерством финансов, другими ведомствами. Также аудиторией проекта станут образовательные учреждения, неправительственные организации, доноры, средства массовой информации. Ну и самый главный партнер проекта – это население сельских муниципалитетов Кыргызской Республики.



СПРАВЕДЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ресурсами предупреждает возникновение конфликтов

Что лежит в основе любого конфликта, вплоть до военных столкновений, не говоря уже о локальных вспышках? Доступ к ресурсам во всем их многообразии. Для Кыргызстана особенно остро стоит вопрос равноправного, справедливого и прозрачного доступа к земле и воде. Многие группы людей в разное время и по разным поводам могут чувствовать ущем-

ление своих прав и интересов, выражать недовольство, а все вместе это создает предпосылки к нестабильности общества, мешает развитию страны и каждого отдельного гражданина. Вспышки насилия 2010 года продемонстрировали народу и власти, что решать проблему нужно превентивно, улучшая управление, обеспечивая равный доступ к ресурсам для всех.

Усиление потенциала органов МСУ Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в целях снижения конфликтного потенциала за счет эффективного управления ресурсами

Описание проекта

В целях усиления потенциала органов местного самоуправления Кыргызской Республики реализован масштабный по количественному и качественному охвату Проект «Усиление потенциала органов местного самоуправления Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в целях снижения конфликтного потенциала за счет эффективного управления ресурсами». Проект продолжался с марта по ноябрь 2011 года.

Проект финансировался Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), реализовывался пятью кыргызстанскими неправительственными организациями: Институтом политики развития, ОФ «Фонд развития права и бизнеса», ОФ «ЛАРК Кадамджай», ОФ «Фонд развития села», ОФ «Координационный центр поддержки НПО», Баткенским филиалом ОФ «За международную толерантность». Официальным партнером проекта со стороны Кыргызской Республики стало Национальное агентство по делам местного самоуправления при правительстве КР.

Цель проекта – повышение эффективности управления ресурсами, усиление подотчетности и прозрачности в следующих сферах муниципального развития:

- управление муниципальным имуществом (Институт политики развития);
- управление землями сельскохозяйствен-

ного назначения (ОФ «Фонд развития права и бизнеса» и ОФ «ЛАРК Кадамджай»);

- предоставление коммунальных услуг и сбор платежей за коммунальные услуги (ОФ «Координационный центр поддержки НПО»);

- улучшение управления водными ресурсами путем сотрудничества с АВП (ОФ «Фонд развития села»);

- предупреждение конфликтов (Джалал-Абадский филиал ОФ «За международную толерантность»).

Первый этап проекта предусматривал участие 30 пилотных сельских муниципалитетов, которые прошли обучение по указанным темам и пытались применить полученные знания на практике в своих муниципалитетах.

На втором этапе предусматривалось распространение опыта от каждого пилотного аймака к трем «подшефным»: 30 пилотных аймаков в качестве наставников-менторов обучали соседние три муниципалитета. Итоговое количество муниципалитетов, задействованных в данном проекте, достигло 102 айылных аймаков. Айылным аймакам были предложены следующие стимулирующие механизмы: оплата труда менторов-наставников, предоставление компьютерной техники, субгрантовая поддержка для реализации важных для сообщества проектов.

Муниципальная собственность

Работа Института политики развития была сосредоточена на улучшении управления муниципальным имуществом таким образом, чтобы это управление было прозрачным, справедливым и приносило пользу всем членам сообщества как за счет вовлечения собственности в экономический оборот, так и за счет увеличения доходов местного бюджета. Порядок действий ИПР был следующим:

- отбор пилотных 30 айылных аймаков и наставников – ответственных за реализацию проекта специалистов аймака;
- обучение 30 наставников-менторов пилотных аймаков управлению муниципальной собственностью;
- анализ качества управления муниципальной собственностью в 30 пилотных муниципалитетах, на основе которого разработаны индивидуальные планы мероприятий по реализации проекта в каждом пилотном аймаке;
- обучение (тренинги) в 30 пилотных аймаках для специалистов и представителей сообщества (в каждом АА в тренинге приняли участие более 25 человек, а в общей сложности обучено более 800 человек);
- совместное обучение 30 наставниками-менторами групп в 72-х подшефных соседних аймаках; в каждом тренинге приняли участие до 15 человек, а в общей сложности обучено около 1000 человек;
- выполнение «домашних заданий» – практическая реализация пройденных тем на месте, в 30 пилотных аймаках;
- консультации на местах для закрепления полученных знаний и оценки результатов выполнения краткосрочных задач;
- рабочие форумы в трех областях с целью выявления существующих проблем и определения путей их дальнейшего решения;
- учебная поездка – обмен опытом, распространение достижений успешного АА в других сельских муниципалитетах, способствующее развитию межмуниципального сотрудничества;
- конкурсная субгрантовая поддержка двух айылных аймаков для реализации проектов на благо сообщества, основанных на принципах межмуниципального сотрудничества;
- финальные форумы в Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областях для распространения результатов;
- пресс-сессии в Бишкеке и Оше для информирования общественности о результатах проекта.

Результаты проекта

Не все муниципалитеты – участники проекта – смогли справиться с «домашним заданием». Основными причинами неудач стали перегруженность сотрудников сельских управ и отсутствие заинтересованности со стороны руководства аймаков. Тем не менее полученные данные свидетельствуют о доста-

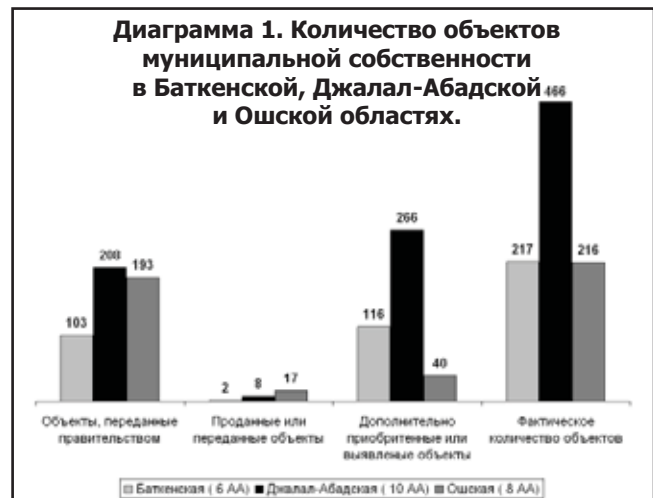
точно успешных результатах проекта, учитывая, что для многих муниципалитетов это был первый опыт знакомства с основами управления муниципальной собственностью. В ходе проекта его участники – пилотные и подшефные аймаки – решили ряд задач.

Задача I. Определение разницы между списком объектов, переданных из государственной собственности в муниципальную, и списком объектов, принятых реально. Выяснение причин выявленных расхождений

Суть этой задачи сводилась к тому, чтобы муниципалитеты попытались, наконец, разобраться, что им было передано при формировании муниципальной собственности, а что они по каким-либо причинам утратили, и какова должна быть политика муниципалитета в отношении утраченной собственности. С этим заданием справились 15 айылных аймаков, что составляет 50 % от общего числа пилотов.

Анализ показывает, что число объектов муниципальной собственности увеличилось, по сравнению с периодом ее возникновения (Диаграмма 1).

В 1996 году правительство своим Постановлением № 531 от 11 ноября передало 30 муници-



палитетам 504 объекта, а через 15 лет, к ноябрю 2011 года, в собственности айылных аймаков оказалось уже 897 объектов, то есть рост составил 78 процентов, более чем на две трети. Выглядит оптимистично: сельские муниципалитеты не только не растеряли муниципальное имущество, но и сохранили и приумножили его (см. Диаграмму 2)! Но на деле ситуация иная: дело в том, что из 422-х вновь приобретенных объектов большинство просто не попало в указанное постановление. Скорее всего это произошло из-за ненадлежащего исполнения обязанностей местными специалистами, которые в 1996 году подали в правительство недостоверную информацию по указанным объектам.

На вопрос о том, как и на каком основании сельские муниципалитеты присвоили эти объекты себе

Мы планируем углубить и расширить поддержку эффективному и справедливому управлению ресурсами

Зейнеп Исакова,

старший программный ассистент
отдела экономики и экологии Центра
ОБСЕ в Бишкеке:

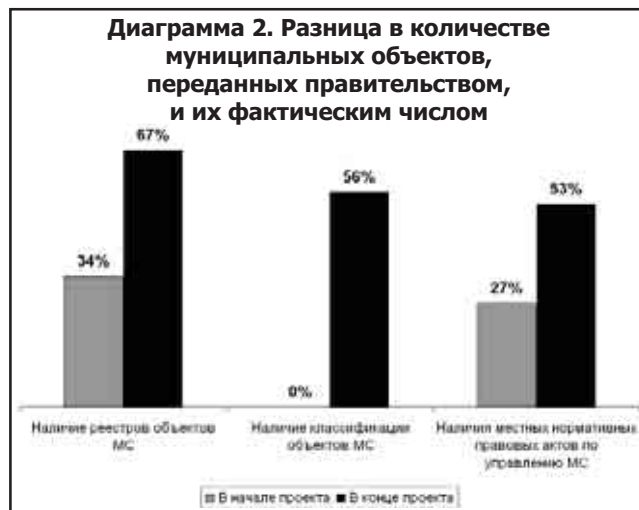
"Сейчас еще рано делать окончательные выводы о результатах, тем более что проекты по оказанию поддержки органам МСУ и ассоциациям водопользователей рассчитаны не на один год. Однако можно говорить об усилении взаимодействия между муниципалитетами, активизации обмена опытом. Поскольку прежде мы не работали напрямую с органами МСУ, до начала проекта при помощи экспертов мы провели оценочный анализ возможностей улучшения работы органов местного самоуправления, результаты которого мы использовали в ходе реализации проекта в 2011 году, а также будем применять в разработке тактики работы в следующем году.

Планы Центра на 2012 год еще окончательно не сформированы, однако некоторые идеи у нас, определенно, есть. В следующем году мы планируем расширить область нашей поддержки МСУ в достижении эффективной регистрации и распределения земельных ресурсов. Наши цели – это предотвращение возникновения так называемых земельных конфликтов и повышение эффективности управления земельными ресурсами, что, в свою очередь, поможет увеличить поступления в местный бюджет.

В будущем году мы планируем обучать специалистов по земельным вопросам и глав МСУ, а также помогать им наладить взаимодействие и обмен опытом. Также Центр будет оказывать поддержку в разработке эффективного земельного законодательства. Будет проведен анализ существующей практики управления земельными ресурсами для выявления несоответствий и противоречий между различными законодательными актами, другими документами, создающими трудности для муниципалитетов при регистрации и распределении земельных ресурсов".

в качестве муниципальной собственности, если они не вошли в постановление Правительства № 531 от 11 ноября 1996 года, если на них нет других правоустанавливающих документов, специалисты дают различные ответы:

- многие объекты автоматически перешли от колхозов через постановление АА;
- что касается бывших совхозных объектов, де-факто оказавшихся муниципальными, но на которые отсутствуют какие-либо правоу-



навливающие документы, то муниципалитетам необходимо обратиться в правительство о вынесении постановления по передаче данных объектов в муниципальную собственность (к сожалению, многие наставники-менторы и специалисты муниципалитетов впервые услышали эту информацию на тренингах);

- относительно новых объектов, построенных за счет грантов международных донорских организаций и другими методами, например, методом ашара, то на них есть акты приема-передачи, на основании которых объекты переданы в муниципальную собственность;
- что касается тех объектов, которые ранее находились в государственной собственности и на которые в настоящее время нет каких-либо правоустанавливающих документов, то муниципалитетам необходимо осуществить их поиск в различных источниках (например, в архивах), т. к. любой объект кем-то строился и кому-то принадлежал, соответственно, где-то обязательно найдутся необходимые правоустанавливающие документы.

Одна из основных ошибок практически всех муниципалитетов заключается в том, что в процессе учета и инвентаризации объектов упускаются из виду правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы. И дело не только в самом наличии документа устанавливающего или удостоверяющего право, дело в том, что в таких документах содержится важная детальная информация, характеризующая не только сам объект в целом, но и его составные части. Как известно, объект, например, школа, может состоять из целого комплекса зданий и сооружений, участка или участков земли. При этом каждая составная часть объекта обладает своими характеристиками, знать которые для качественного учета просто необходимо.

Задача II. Оценка состояния государственной регистрации прав муниципальной собственности

Смысл задачи – побудить муниципалитеты обратить внимание на одну из острейших проблем управления муниципальной собственностью, проблему

низкого уровня регистрации права муниципальной собственности, что не дает возможности вовлекать муниципальную собственность в экономический оборот и даже приводит к утрате объектов. С этим заданием справились 18 айылных аймаков, что составляет 60 % от общего числа пилотов.

Если сравнить ситуацию в начале проекта с тем, что показывают муниципалитеты в его конце, то можно заметить существенное изменение отношения к регистрации права муниципальной собственности. Так, в начале проекта 29 АА говорили о том, что у них в собственности есть почти 900 объектов. Однако в конце проекта уже 18 АА сказали о том, что у них право собственности зарегистрировано только на 579 объектов. Это не означает, что муниципальных объектов стало меньше, это лишь означает, что муниципалитеты стали реально оценивать ситуацию и лучше знать, на какие объекты у них есть вступившие в силу права, а на какие их права остаются «проблемными».

Последние 10 лет Национальное агентство по делам местного самоуправления при поддержке донорских организаций всячески стремилось подтолкнуть муниципалитеты к регистрации права муниципальной собственности. «В 2009 году мы объездили все сельские муниципалитеты страны с просьбой предоставить полный список объектов муниципальной собственности. Но, к сожалению, до сих пор не получили впечатляющих результатов. Начиная с 1999 года, НАМС не менее пяти раз проводил тренинги по муниципальной собственности по трем южным областям, однако вопрос остается нерешенным», – делится представитель НАМС.

В основном проблема не решается в связи с отсутствием в местных бюджетах средств, необходимых для оплаты услуг по государственной регистрации местного регистрационного органа. Большинство муниципалитетов понимает, что изыскать денежные средства и произвести процедуру регистрации своих объектов необходимо, а Институт политики развития всегда рекомендует всем муниципалитетам включать эти расходы в бюджет. Нужно также учесть, что при системной регистрации муниципальной собственности прошла только «предварительную» регистрацию, она не гарантирует защиты прав муниципальной собственности. Об этом должны помнить все муниципалитеты и постараться в кратчайшие сроки решить эту задачу.

Защищает право собственности только полная регистрация. Практика же показывает, что многие муниципалитеты ошибочно считают, что, подав документы на регистрацию, они ее уже прошли, но пока не завершена полная регистрация прав на объект недвижимости, нельзя считать, что право на указанный объект возникло.

Один из участников проекта задал вопрос: «У нас 50 объектов муниципальной собственности. Если мы на основании запроса будем получать регистрационные карточки на каждый объект, то это обойдется дорого. Но карточки – это просто информация. Полная регистрация – это баснословные расходы, роскошь для айыла. Что нам делать?».

МСУ в силах справиться с большинством «земельных» и «водных» конфликтов в селах

Фолькер Якоби,

исполняющий обязанности

Главы Центра ОБСЕ в Бишкеке:

«В 2011 году Центр ОБСЕ в Бишкеке начал реализацию проекта по поддержке органов МСУ Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей. География реализации проекта была определена не случайно. После событий лета 2010 года в регионе стала очевидной недостаточная информированность населения по правовым вопросам. Люди ощущают потребность в поддержке, чувстве защищенности. Особенно это заметно в селах: будучи оторванными от информационных центров, которыми традиционно являются города, жители начали поддаваться чувству тревоги, страху перед завтрашним днем. Стали вновь проявляться застарелые проблемы, пробудились «спящие», латентные конфликты.

Эти факторы побудили Центр ОБСЕ в Бишкеке инициировать ряд проектов, направленных на оказание содействия в урегулировании межэтнических конфликтов, укрепление потенциала и возможностей правоохранительных органов, а также на поддержку женщин и молодежи. Отдел экономики и экологии Центра ОБСЕ в Бишкеке начал реализацию двух проектов. Первый из них направлен на повышение потенциала сотрудников органов МСУ, целью второго стало оказание поддержки ассоциациям водопользователей в приграничных районах юга Кыргызстана. Эти инициативы призваны помочь найти решение задач, особенно актуальных для Ферганской долины, среди которых – обеспечение эффективности распределения поливной воды и земельных ресурсов.

Почему мы решили вести работу именно с органами МСУ? В их полномочия входит решение задач местного значения, к которым относится и управление земельными и водными ресурсами. Органы МСУ могут и должны занимать активную позицию и проводить регулярную работу по предотвращению возможных конфликтов, причиной которых может стать нерациональное распределение ресурсов. Представители управления на местах хорошо информированы о потенциально конфликтных ситуациях и имеют возможность повлиять на ее ход, предотвратив эскалацию. Успех превентивной деятельности МСУ зависит, в первую очередь, от качества выполнения ими своих прямых обязанностей по управлению ресурсами. Совместно с организациями-партнерами мы предпринимаем шаги, направленные на углубление теоретической базы знаний и развитие навыков, необходимых органам МСУ в этой сфере».

Вопрос относительный, смотря что считать роскошью: тратить средства на регистрацию или терять объекты в условиях отсутствия защиты права муниципальной собственности.

Но в целом вопрос о расходах на регистрацию объектов муниципальной собственности остается открытым уже многие годы. Проблема в том, что Департамент кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество (проще – Госрегистр) – организация хозрасчетная и выполнять работы без соответствующей оплаты или возмещения расходов не может.

Однако даже в этой ситуации Госрегистр имеет возможность искать более гибкие подходы, реализовывать проекты по регистрации с отдельными МСУ или группами муниципалитетов. Тем более что есть примеры, когда местные регистрационные органы (МРО) идут навстречу сельским муниципалитетам и по самым минимальным ценам проводят полную регистрацию объектов.

Муниципалитетам предстоит огромная работа по государственной регистрации, ведь только 12 из 30 пилотных АО произвели частичную регистрацию (за исключением четырех аймаков, произведших почти стопроцентную регистрацию). 18 пилотным сельским муниципалитетам трех областей предстоит провести полную регистрацию 342 объектов, что составляет 60% от общего количества объектов – 572. Сегодня эти объекты “висят в воздухе”.

Например, участки земли, находящиеся на территории айылного аймака и не являющиеся государственной или частной собственностью, автоматически считаются собственностью муниципа-

литета. Но юридически это право не зарегистрировано, следовательно, судом не защищается, и такие участки находятся под постоянным риском.

Задача III. Инвентаризация объектов айылного аймака

Цель – точно знать, какие объекты есть в собственности муниципалитета, сколько их, где и в каком состоянии они находятся. Проблема в том, что до сих пор многие айылные аймаки не владеют такой информацией, особенно в отношении безхозных зданий и сооружений, в том числе жилых домов, недостроенных объектов с земельными участками, свободных земельных участков.

Работы по инвентаризации – в компетенции самого аймака и его специалистов, все зависит от их заинтересованности, понимания, а возможности всегда найдутся, тем более что на проведение инвентаризации необходимы в основном человеческие ресурсы, которыми обладает каждый муниципалитет. Здесь не нужны большие средства, это прямая функциональная обязанность ОМСУ. Где не проведена инвентаризация, нет реестра и других важных документов, доступных населению, там начинается коррупция. Этот процесс необходим, прежде всего, для местного сообщества, которое является настоящим собственником всего муниципального имущества. Пока в рамках проекта с данным заданием справилось незначительное число муниципалитетов – пять: Кок-Жарский, Зулпуев, Дон-Булакский, Мырзаакинский, айылные аймаки Ошской области и Сакалды АА – Джалал-Абадской.

Юридическая консультация

На вопросы представителей сельских муниципалитетов отвечает юрист Института политики развития **Бекболот Бекиев**, один из авторов закона о муниципальной собственности:

Вопрос. Вместо старой школы построили новую. Что делать со старой школой, которая просто простаивает и ветшает, можем ли мы ее продать?

Ответ. В соответствии с Конституцией КР (статья 12), Гражданского кодекса КР (статья 222), Закона КР «О муниципальной собственности на имущество» (статьи 1-2) органы местного самоуправления вправе по своему усмотрению приобретать, владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью, необходимой для решения вопросов местного значения, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Согласно статье 11 Закона «О местном самоуправлении», имущество, находящееся в муниципальной собственности, может быть отчуждено путем купли-продажи, приватизации или мены. Отчуждение имущества, находящегося в му-

ниципальной собственности, производится на основании решения исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления. Порядок отчуждения имущества, находящегося в муниципальной собственности, устанавливается местным кенешем. Таким образом, здание старой школы может быть отчуждено в соответствии с законодательством КР. Отчуждение производится исполнительным органом МСУ в порядке, установленном местным кенешем.

Вопрос. Что делать с бесхозными домами и другими объектами недвижимости?

Ответ. Прежде всего, нужно четко определить, что это бесхозная недвижимая вещь. Так, в соответствии со статьей 257, бесхозной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен, либо вещь, от права собственности на которую собственник отказался. Согласно Гражданскому кодексу, бесхозные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию недвижимого имущества, по заявлению соответствующего органа местного самоуправления. По истечении трех лет со дня постановления бесхозной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании этой вещи поступившей в муниципальную собственность. В случае принятия судом решения о

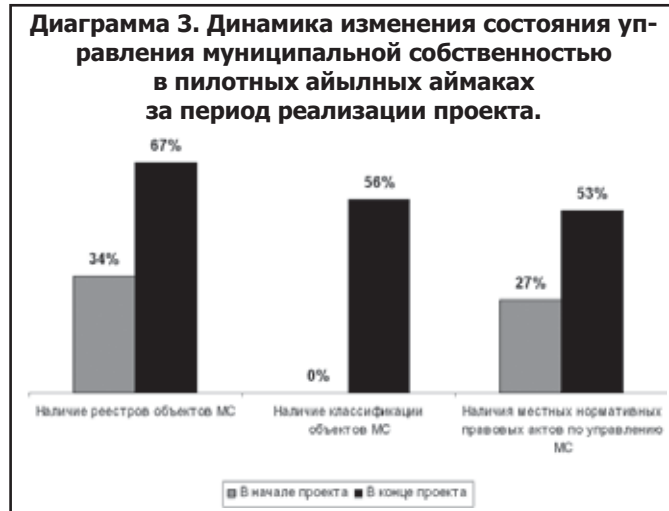
Важно помнить: упуская из виду какой-либо объект, муниципалитет забывает, что под каждым сооружением есть земля. А земля – это основной ресурс аймака, которым нужно умело управлять и получать выгоду, пополняя бюджет.

Задача IV. Подготовка реестра объектов муниципальной собственности и обеспечение к нему доступа жителей

Поверхностное значение данного задания – составить подробную опись имущества, но его контекст – сделать информацию о муниципальной собственности прозрачной, доступной гражданам. И это справедливо – ведь муниципальная собственность принадлежит всем жителям айылного аймака и, соответственно, каждый имеет право знать о муниципальной собственности все подробности. Сельские муниципалитеты продемонстрировали открытость: 23 аймака или 76 % пилотов подготовили реестр и сделали его доступным для граждан. При этом заново реестры были составлены 17 муниципалитетами, 4 АА предоставили старые формы реестров, а 2 просто собрали сведения по объектам. Необходимо учесть, что сегодня внедрена стандартная форма реестров, состоящая из 6 разделов, которые охватывают все виды информации об объектах.

Задача V. Подготовка классификации объектов муниципальной собственности айылного аймака, утверждение ее кенешем

Цель выполнения задания – сгруппировать объекты по степени обязательности: обязательные, до-



полнительные и избыточные – чтобы в дальнейшем определить политику по отношению к управлению каждой группой; обязательные объекты использовать строго по назначению и содержать в хорошем состоянии, не допуская снижения стоимости; дополнительные объекты использовать в соответствии с приоритетами сообщества; а избыточные – продавать или сдавать в аренду прозрачно и на конкурсной основе, чтобы получать дополнительный доход в местный бюджет. С данной задачей справились 17 аймаков, что составляет около 60 % от общего числа пилотов. На Диаграмме 3 представлены данные о динамике изменения в состоянии управления муниципальной собственностью за период реализации объектов.

признании этой вещи поступившей в муниципальную собственность, бесхозная недвижимая вещь поступает в муниципальную собственность.

Вопрос. В случаях, когда органы МСУ обращаются в органы Госрегистра с заявлением о регистрации прав муниципальной собственности на свои объекты, которые были переданы актом Правительства, то регистрирующие органы требуют от органов МСУ вынесения дополнительного акта о предоставлении указанных объектов другим подведомственным муниципальным организациям. Правомерно ли это требование?

Ответ. Следует отметить, что, когда речь идет о государственной регистрации прав муниципальной собственности на объекты в указанных случаях, достаточно акта правительства, которым они были переданы в муниципальную собственность. Акт Правительства в таких случаях является правоустанавливающим документом. Вынесения какого-либо локального акта органов МСУ не требуется. В случае дальнейшей передачи органами МСУ указанных объектов, для регистрации прав, на которых переданы эти объекты, требуется акт органов МСУ о передаче/предоставлении прав на указанные объекты. Например, здание школы закрепляется за муниципальным образовательным учреждением на праве оперативного управления. В этом случае

регистрации подлежит право оперативного управления на здание школы, которое возникает на основании акта органов МСУ.

Вопрос. Кто должен нести расходы по исправлению документов, неправильно оформленных или выданных органами Госрегистра?

Ответ. Исправление документов, неправильно оформленных и выданных органами Госрегистра, должно осуществляться за счет органов Госрегистра. Они должны исправить ошибки и выдать надлежаще оформленные документы органам МСУ.

Уважаемые работники органов МСУ, депутаты местных кенешей, представители сообщества!

Если у вас есть вопросы по управлению муниципальной собственностью, распределению земельных ресурсов, мы поможем найти на них ответы!

Пишите по адресам:

720021, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44, Институт политики развития, редакция журнала «Муниципалитет»;
office@dpi.kg,
nadya.dobretsova@gmail.com

Задача VI. Разработка местных нормативных правовых актов, устанавливающих принципы и порядок предоставления прав на объекты муниципальной собственности

Это также составляющая часть прозрачности и справедливости управления ресурсами – только при наличии ясных и известных каждому правил, возможно достижение справедливого их использования. С данным заданием справилось более 50% айылных аймаков. Важно помнить, что, не имея такого документа, сельские муниципалитеты не могут правомерно осуществлять сделки с объектами недвижимости – продавать, сдавать в аренду. Тем не менее проект выявил случаи, когда айылные аймаки совершали сделки в отсутствие правил и процедур, утвержденных местным кенешем, что нарушает право жителей муниципалитета и чревато несправедливостью и коррупцией при операциях с муниципальной недвижимостью.

Положительный пример – Мады АА Джалал-Абадской области, который в течение последних нескольких лет провел около 30 земельных аукционов. При этом местный бюджет данного аймака получает от продаж муниципальных земель существенные доходы. При продаже земель огромную роль играет местный кенеш, на котором лежит вся ответственность за утверждение порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью. Также Кок-Жарский АА за период с 2009 по 2011 годы провел открытые торги на муниципальные земли и получил доход в размере 703 400 сомов.

Практические задачи перед муниципалитетами ставились таким образом, что без выполнения одной из них было невозможно выполнение следующей, то есть каждое действие логически вытекало из предыдущего. В начале проекта многие айылные аймаки имели весьма смутное представление об объеме имеющейся у них собственности, ее характере и размещении. В конце проекта они получили более полную картину, хотя большинству из них еще требуется приложить немалые усилия, чтобы привести управление своим имуществом в порядок: довести до конца работу по учету и инвентаризации, получить окончательные данные по объектам и проанализировать правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы на каждый объект, тесно работая с Госрегистром. Нет сомнений, что после выполнения всех этих работ количество объектов во всех 30 АА намного вырастет, как это произошло в Ноокенском АА Джалал-Абадской области, где после сверки данных с Госрегистром аймак насчитал 120 объектов, вместо первоначальных 29-ти.

Необходимо отметить самые результативные пилотные айылные аймаки, где качественно разрабатывалась документация, оперативно выполнялись задачи. Чемпионами проекта стали Кок-Жарский АА Ноокатского района Ошской области и Тепе-Коргонский АА Араванского района Ошской области.

Гулям Шамшидинова,
эксперт ИПР по муниципальной собственности

В октябре 2011 года 50 специалистов 28 айылных аймаков Джалал-Абадской, Баткенской и Ошской областей совершили учебную поездку с целью обмена опытом в Кок-Жарский айылный аймак Ноокатского района Ошской области.

В поездке также приняли участие представители НАМСУ, ОБСЕ, Госрегистра и специалисты принимающей стороны – Кок-Жарского АА, которые не только рассказали участникам о своей работе и достижениях, но и узнали многое от приезжих участников. Поездка была организована Институтом политики развития в рамках проекта «Усиление потенциала органов местного самоуправления Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в целях снижения конфликтного потенциала за счет эффективного управления ресурсами», финансируемого ОБСЕ.

Почему выбор пал на Кок-Жарский АА? Кок-Жарский АА дает одни из лучших показателей по выполнению всех домашних заданий по теме «Управление муниципальной собственностью», хоть и поставлен был в одинаковые условия наряду с остальными 30 пилотами, участвующими в проекте. Участники обмена приехали в Кок-Жар впервые, также как и айылный аймак впервые принимал у себя такое количество гостей-коллег, но прекрасно справился с задачей.

Хотя Кок-Жарский АА насчитывает 6 сел, находится в 25 км от районного центра и в 65 км от областного центра, его достижения соответствуют уровню районных центров или малых городов. Это стало очевидным после посещения участниками нескольких объектов муниципальной собственности, таких, как детский сад, школа, музыкальная школа, клуб и спортклуб, которые ничем не уступали аналогичным городским объектам и где вовсю кипела повседневная жизнь, где счастливые лица взрослых и детей говорили об их самодостаточности и благополучии, о полноценной и достойной сельской жизни.

Бюджет АА составляет 5 млн. сомов, при этом доля грантов из республиканского бюджета достигает 79%. В то же время в составе делегации были представители сельских управ с собственным бюджетом в два-три раза больше. Но размер бюджета и доходный потенциал, как смогли убедиться участники поездки, не всегда являются решающими факторами в развитии села. Главное – это энергия людей, их желание изменить собственную жизнь, сплоченность людей, командный дух, сильное грамотное руководство в лице главы АА – Сатыбалдиева Байдоолота.

Айылный аймак расположен далеко от промышленных центров, у муниципалитета нет значительных ресурсов, но несмотря на это, бюджет села пополняется не только за счет налогов, но и за счет дополнительных неналоговых поступлений, таких, как аренда и продажа на открытых торгах объектов муниципальной собственности. Например, объем продаж муниципальных земельных участков за последние 3 года составил 706 100 сомов, которых могло и не быть в случае неумелого управления имуществом муниципалитета. Всего Кок-Жарский АА имеет 36 объектов муниципальной собственности, 30 из которых прошли полную государственную регистрацию. В рамках настоящего проекта АА выполнил все свои задачи и в полной мере на практике показал свои достижения и результаты на данном мероприятии.

Участники поездки ознакомились с информационными досками АА, где, кроме основных сообщений для населения, был размещен специальный стенд по реа-

Айылные аймаки учат друг друга управлять муниципальной собственностью



лизации проекта. На стенде вывешены: реестры объектов муниципальной собственности, различные постановления местного кенеша и аймака относительно всего пакета документов по управлению собственностью, классификация объектов, итоги сравнительного анализа, нормативные правовые документы. Далее участники посетили все отделы айылный аймак. В финансовом отделе участникам рассказали о доходах и расходах аймака; о том, какими способами можно пополнить местный бюджет и как можно экономить расходы. Участников заинтересовала база данных «Беркут», с помощью которой в день выдается около 50 справок.

Удивило то, что на стенах кабинета землеустроителей вывешены различные карты – отдельно по муниципальным и частным землям, по землям ФПС и пастбищам, также есть в наличии генеральный план села, что является большим достижением, генплан – весьма дорогое удовольствие. Чтобы изготовить генплан, АА необходимо заплатить от 300 до 700 тысяч сомов.

Торага местного кенеша и его заместитель рассказали участникам о тесном взаимодействии кенеша с айылный аймак. Многие участники смогли убедиться, что совместная работа кенеша и исполнительного органа обязательно приносит плоды.

Приятной неожиданностью стало посещение отдельного просторного кабинета в здании АА, где размещается сельская неправительственная организация под руководством Маматалиевой Букалчи. О таких людях говорят,

что на них держится мир. И это правда, как в переносном, так и в прямом смысле слова. Букалча эже не только активно участвует во всех событиях села (Букалча – сотрудник АА по культуре, глава женсовета «Айыл келечеги» («Будущее айыла»), глава комиссии «Семья и женщина», руководитель клуба лидеров демократов), но и реализует собственные проекты, направленные на поддержания мира и согласия, например, Проект «Тынчтыкты каалайт бүт калкым» («Все жители хотят мира»).

Также в рамках поездки своим опытом в сфере эффективного управления муниципальной собственностью поделились представители Тепе-Коргонского, Майданского и Уч-Коргонского айылных аймаков, которые также достигли достаточно хороших результатов в данной области. Итоги мероприятия можно проиллюстрировать следующими мнениями участников обмена: **«Я работаю в ОМСУ более 30 лет, но в таком мероприятии участвую впервые, и сегодня только понял, как многое мы не знаем о себе и о своих соседях, сделал для себя достаточно много открытий»;** **«Село – это самое важное в нашей жизни, мы все оттуда, туда всегда стремится наша душа. Наверное, нет ничего важнее, чем развивать село и делать это на месте, не ожидая команды или помощи сверху».**

Учебную поездку организовала, провела, сфотографировала и описала эксперт ИПР
Гулям Шамшидинова



Откровенный разговор с Госрегистром



В рамках поездки по обмену опытом в Кок-Жарский айылный аймак, в которой приняли участие около 50 представителей органов местного самоуправления Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей, состоялось немало интересных встреч, острых споров и продуктивных обсуждений. Большую пользу участникам поездки принес откровенный разговор с начальником МРО Ноокатского района Туголбаем Мырзаевым, который подробно ответил на все вопросы и рассказал о тесном взаимодействии Госрегистра с айылными аймаками. Характер вопросов и ответов на них таков, что представляет интерес не только для участников обсуждения, но и для других представителей органов местного самоуправления.

Вопрос. Есть ли специально установленные цены на получение информации от Госрегистра и копирование материалов?

Ответ. По тарифу оплачивается 79 сомов плюс НДС; за 1 копию формата А4 – 15,43 сома плюс НДС, и за каждую последующую страницу дополнительно добавляется по одному сому плюс НДС; если формат А3, то одна копия стоит 17,34 сома плюс НДС, последующие копии – 2 сома плюс НДС.

Вопрос. Можно ли вообще не регистрировать права на недвижимое имущество, в том числе не получать правоудостоверяющие документы на муниципальные земли (госакты, свидетельства)?

Ответ. Законодательство КР увязывает момент возникновения права на недвижимое имущество с государственной регистрацией. Только в этом случае государство обязуется обеспечить защиту зарегистрированного права на недвижимое имущество. В этой связи государственная регистрация недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности, необходима. Правоудостоверяющие документы являются документами, подтверждающими наличие права на землю. Только при регистрации прав на земельные участки следует получать указанные правоудостоверяющие документы. При их наличии легко защитить свое право на землю. Например, участились просьбы от имени администраций школ убрать с их территории коммерческие объекты. Если Госакта нет, любой может занимать эти места и заниматься предпринимательской де-

ятельностью. Именно Госакт защищает владельца от захвата и является основным документом, подтверждающим владение муниципальной собственностью.

Вопрос. Сколько стоит один Госакт?

Ответ. Все зависит от параметров земельного участка и находящегося на нем объекта недвижимости. Есть специальная тарифная сетка, по которой исчисляются объемы работ. Поэтому цены на объекты разные, но в среднем, например, по Кок-Жарскому АА стоимость Госакта для одного объекта оказалась примерно 5-6 тыс. сомов. Полная регистрация права на недвижимое имущество, его обременения (ограничения) для юридических лиц будет стоить 643 сома плюс НДС (т.е. это только регистрация права), а сам Госакт стоит намного дороже, т.к. требует проведения землеустроительных работ.

Вопрос. Можно ли получить Госакт на основании предварительной регистрации?

Ответ. На основании предварительной регистрации получить Госакт нельзя, для этого необходимо дополнить недостающую часть правоустанавливающих документов: постановление правительства, решение суда или договор купли-продажи.

Вопрос. Так как вы являетесь хозрасчетной организацией, можете ли сами регулировать цены и предоставлять льготы АО?

Ответ. Все цены мы согласовываем с антимонопольным органом, и вся информация вывешена на информационном стенде. Конечно, что-то мы можем регулировать, но в рамках закона.

Вопрос. В Араване государственная регистрация одного объекта стоит 15 200 сомов, а в Кок-Жаре – 5 000 сомов, откуда такая разница?

Ответ. На тарифы устанавливается коэффициент, также цены зависят от объема объекта, объема работ. Скорее всего, в вашем случае это большой объект.

Вопрос. Во многих районных МРО не дают копии регистрационной карты объектов МС. Это секретная информация?

Ответ. Секрета нет, мы обязаны предоставлять данную информацию, но на платной основе. Секретные объекты находятся в государственной собственности.



Управление водными ресурсами

Фонд развития села (Rural Development Fund, далее – ФРС) в рамках Проекта «Усиление потенциала органов местного самоуправления Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в целях снижения конфликтного потенциала за счет эффективного управления ресурсами» отвечал за улучшение управления водными ресурсами, которые также часто становятся первопричиной локальных конфликтов. Основная задача деятельности ФРС - это выявление и изучение факторов успеха Ассоциаций водопользователей (далее – АВП), связанных с партнерством с органами МСУ, и распространение хорошей практики по управлению водными ресурсами и взаимодействию органов МСУ с АВП среди 120 айылных аймаков Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей.

Практика управления водными ресурсами и взаимодействие Ассоциаций водопользователей с органами местного самоуправления

Реализации данной части проекта предшествовала аналитическая работа и встречи с экспертами по управлению водными ресурсами, в результате чего совместно с Государственным комитетом по водному хозяйству и мелиорации при Правительстве Кыргызской Республики командой проекта были отобраны 10 успешных на сегодняшний день АВП, находящихся в Джалал-Абадской, Ошской и Баткенской областях Кыргызской Республики. Проект начал работу со следующими ассоциациями водопользователей:

- 1) АВП «Сары-Талаа-Суу» Ала-Букинского айылного аймака Алабукинского района;
- 2) АВП «Арал-Сай» Аралского айылного аймака Ноокенского района;
- 3) АВП «Кенеш-Суу» Кенешского айылного аймака Базар-Коргонского района;

мака Базар-Коргонского района;

- 4) АВП «Бек-Абад-Суу» Атабековского айылного аймака Сузакского района;
- 5) АВП «Маз-Айкал» Отузадырского айылного аймака Карасуйского района;
- 6) АВП «Шарк-Увам» Шаркского айылного аймака Карасуйского района;
- 7) АВП «Обу-Хаёт» Араванского айылного аймака Араванского района;
- 8) АВП «Кароол-Достук» Кароолского айылного аймака Узгенского района;
- 9) АВП «Зарделек-Баткен» Дарынского айылного аймака Баткенского района;
- 10) АВП «Иса-Мариям» Майданского айылного аймака Кадамджайского района.

Обследование отобранных АВП показало, что все они тесно работают с органами местного самоуправления, на территории которых располагаются соответствующие ирригационные системы. Основными элементами их взаимодействия являются:

- айылные аймаки (далее – АА) выделяют свободные земли ФПС местным АВП для того, чтобы они могли иметь дополнительный источник дохода;
- АА выделяют финансовые средства или предоставляют спецтехнику для решения проблем в ирригационной системе местности (очистка каналов, рытье арыков, установка лотков, водораспределителей и др.);
- большая часть АА предоставила помещения под офис для АВП;
- представители АА принимают участие в поисках решения существующих проблем местной ирригационной системы совместно с АВП и РУВХ, районным отделом поддержки АВП;

- при предоставлении справок местным жителям представители АА требуют от заявителя погасить имеющиеся задолженности перед АВП, и только после этого они выдают справку;
- руководство и представители АА принимают активное участие в местных собраниях, сельских сходах по вопросам водораспределения и пользования поливной водой местными жителями;
- представители АА, главы сел оказывают помощь относительно информирования местного населения о своевременной оплате за поливную воду и рационального пользования поливной водой;
- представители АА принимают участие в разрешении спорных ситуаций вокруг поливной воды как между водопользователями, так и при возникновении спорных ситуаций с соседними АВП или представителями АА;
- руководство и представители АВП принимают участие на сессиях айылных кенешей при рассмотрении вопросов, касающихся земли и водопользования;
- в поливной сезон представители АА оказывают содействие представителям АВП по мобилизации населения и помогают с дежурством;
- необходимо отметить положительный опыт Кенешского айылного аймака Базар-Коргонского района, который перевел на баланс АВП спецтехнику: один экскаватор и один трактор марки Т-150, что во многом облегчило работу АВП. Данный вопрос был рассмотрен на сессии айылного кенеша, и было принято соответствующее решение о передаче техники на баланс АВП.

Изученные АВП по сравнению с некоторыми другими успешно функционируют и имеют на своем балансе офис, оргтехнику, спецтехнику, что позволяет им на соответствующем уровне предоставлять услуги местному населению. Кроме того, у них имеются перспективные планы на год, а у некоторых имеются даже пятилетние планы. По необходимости рядом находящиеся АВП обмениваются между собой опытом.

Что сделано?

В рамках проекта планировалось проведение обучения АВП аспектам улучшения управления водными ресурсами для снижения конфликтного потенциала. Для разработки учебного модуля и тренингового материала был привлечен Эркинбек Кожоев – эксперт, имеющий огромный опыт работы в АВП. Он принимал участие в разработке нормативных правовых актов, регулирующих деятельность АВП; на протяжении долгих лет работает в структурах водного хозяйства. Разработанный им учебный модуль содержал историю создания АВП, элементы управления и функционирования, принципы и механизмы взаимодействия ОМСУ и АВП, а также план управления водными ресурсами и ирригационными системами на уровне АВП. На базе разработанного модуля состоялся тренинг для тренеров-менторов (ToT) из 30 пилотных аймаков.

Согласно программе тренинга в самом начале состоялось тестирование участников для определения уровня информированности и знаний об АВП. Тест состоял из 25 вопросов. Результаты предварительного тестирования показали, что представители айылных аймаков и АВП хорошо понимают суть работы АВП. Более того, представленная в рамках тренинга тема «Проблемы развития АВП» породила множество вопросов, вызвала дискуссии о таких моментах, как:



- сбор платы за ирригационные услуги (далее – ПИУ);
- установление тарифов ПИУ;
- очистка ирригационной и дренажной системы;
- кадровая политика в АВП;
- нерациональное использование воды водопользователями;
- качество услуг по поставке воды со стороны районного водного хозяйства.

Одним из главных вопросов семинара стал вопрос о принципах и механизмах взаимодействия ОМСУ и АВП. Участники тренинга единогласно пришли к мнению, что представители ОМСУ должны быть партнерами АВП в развитии ее потенциала.

В ходе дискуссии были подняты следующие элементы взаимодействия ОМСУ и АВП:

- оказание содействия в хозяйственно-договорной кампании и сборе ПИУ;
- совместное планирование и составление бизнес-планов для привлечения инвестиций в развитие ирригационной системы на местах;
- при рассмотрении бюджета айылного аймака предусмотреть выделение финансовых средств на развитие ирригационной системы и рекультивации земель за счет поступлений от арендной платы;
- содействовать АВП в организации массовых мероприятий по вопросам ирригационной системы, водопользования;
- участие ОМСУ при проведении инвентаризации ирригационной системы и регистрации ирригационного фонда в органах Госрегистра и получении Госакта.
- финансовое содействие в обучении молодых кадров в учебных заведениях республики и повышении имеющейся квалификации;
- создание совместной технической базы (землеройная и другая техника).

Тренинг стал благоприятной площадкой для обмена опытом и совместного выявления проблем и нахождения предварительных путей их решения. По результатам ТоТ менторам были даны домашние задания, которые они должны были закончить до начала проведения тренингов в соседних айылных аймаках, но, к сожалению, лишь представители 13 менторских айылных аймаков в срок предоставили выполненные домашние задания.

В период с августа по сентябрь было проведено 72 менторских тренинга в соседних айылных аймаках: по Джалал-Абадской области – 30, по Ошской – 25 и по Баткенской – 17 тренингов. Фактически в некоторых айылных аймаках в проведении тренингов принимали участие оба тренера (представитель ОМСУ и АВП) и помогали друг другу.

Специалистами проекта регулярно проводились консультации по проведению тренингов в соседних айылных аймаках и по выполнению домашних заданий. Местные фасилитаторы и тренер по институциональному развитию проводили консуль-



тации на местах, а координатор проекта, специалист и ассистент проекта проводили как выездные консультации, так и консультировали менторов по телефону. Кроме этого, командой проекта во время проведения выездных консультаций была собрана дополнительная информация - профайлы менторских айылных аймаков.

Во время проведения консультаций было высказано предложение о создании сети АВП. Идея была поддержана представителями органов МСУ. Предполагается на начальном этапе организовать финансирование сети за счет грантовой помощи в рамках международных проектов, а после создания устойчивых механизмов функционирования сети перевести ее на счет самих АВП и ОМСУ. Было также озвучено предложение о создании фонда для поддержания деятельности сети за счет самих АВП из всех регионов. Средства данного фонда могли бы использоваться для организации обменных визитов и практического обучения.

Межмуниципальное сотрудничество

Краткосрочным специалистом по микрогрантам Карыпбай уулу Эрланом была разработана «Концепция по реализации компонента по межмуниципальному сотрудничеству», утвержденная всеми партнерскими организациями.

По направлению «Управление водными ресурсами» поступило три микропроектных предложения. 25 июля 2011 года по итогам отбора грантовых заявок грантовым комитетом, в состав которого входили представители ОБСЕ и партнерских организаций, было отобрано микропроектное предложение о строительстве водораспределителя для Кок-Жарского и Найманского айылных аймаков. Реализация микропроекта началась 9 сентября и закончилась 10 октября, согласно плану. Специалистом по техническому надзору и координатором проекта осуществлялся регулярный мониторинг выполнения строительных работ, специалистом по финансовым вопросам ФРС осуществлялись консультации по предоставлению финансовой отчетности. Объект завершен и передан на баланс айылного аймака в соответствии со всеми процедурами. На открытии объекта присутствова-

ли представители двух айылных аймаков, которые отметили, что строительство данного водораспределителя позволит получать воду в необходимых объемах и снизит количество конфликтных ситуаций, которые возникали прежде.

При реализации компонента по межмуниципальному сотрудничеству главами Кок-Жарского и Найманского айылных аймаков было принято решение о выделении дополнительных средств для очистки арыка, на котором был построен водораспределитель в рамках проекта. Кроме этого, местное население двух айылных аймаков тоже принимало участие в очистке арыка. Материальный вклад двух ОМСУ составил 26 600 сомов, а местного сообщества – 3 200 сомов.

Вывод

Основной вывод данной части Проекта «Усиление потенциала органов местного самоуправления Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей в целях снижения конфликтного потенциала за счет эффективного управления ресурсами» заключается в том, что водными ресурсами, которые хотя и являются потенциально конфликтным предметом взаимоотношений разных сторон, все же можно управлять качественно, прозрачно и справедливо, снижая свой конфликтный потенциал. Однако для этого необходимо регулярное тесное взаимодействие как между АВП и органами местного самоуправления, на территории которых расположены ирригационные объекты, так и между самими ассоциациями водопользователей из разных муниципалитетов.

Управление конфликтами



Партнер проекта Общественный фонд «За международную толерантность» отвечал за направление «Снижение конфликтного потенциала».

Проведены два тренинга для потенциальных менторов из отобранных айылных аймаков. Цель – повысить потенциал сотрудников МСУ в анализе и разрешении конфликтов.

Менторам были даны знания и навыки по использованию инструментов анализа конфликта и путей вмешательства в конфликт, даны основные понятия Мира и Конфликта, инструменты анализа конфликтов, выявления основных проблем аймака и разработки плана действий по их решению.

Результатами тренинга стало то, что участники тренинга – сотрудники АА, местные лидеры, представители женщин, молодежи и аксакалов, имели возможность приобрести знания и повысить свой потенциал в предупреждении и разрешении конф-

ликтов на местах. Участниками изучили инструменты анализа конфликтов: треугольник УПК, «Горб» конфликта, «Дерево» конфликта и планирование. Участники выявили некоторые проблемы в своем АА, которые могут привести к конфликтам. В основном, все проблемы в менторских и подшефных АА связаны с питьевой и поливной водой, с земельными вопросами.

Для каждой выявленной в ходе тренинга проблемы разрабатываются планы вмешательства. Например, реализуется проект распределения воды между АА Мырзаке и Ак-Жар Узгенского района. Также поддержана инициатива АА Тепе-Курган о проведении 22 сентября «Моста дружбы» между АА Тепе-Курган и Нурабад. Каждый из этих проектов направлен на восстановления доверия, укрепление дружбы между разными национальностями.

Управление землями ФПС: равный равному о праве и о земле

Методика «равный - равному», применяемая во время обучения представителей айылного аймака и передачи опыта между ними в ходе реализации проекта «Повышение потенциала местного самоуправления Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей КР по управлению землями сельскохозяйственного назначения», применена впервые. Как правило, в традициях отечественного ведения дел на селе присутствовала похожая система, когда мастерство передавалось от отца к сыну – из поколения в поколение. Но, и подкрепленные современными правовыми знаниями, отношения не позволяли развиваться ни фермерам, ни органам МСУ. В апреле 2011 года в южном регионе ОФ «Фонд развития права и бизнеса» внедрил программу, когда принцип «равный - равному» предполагал передачу знаний и опыта эффективного управления землями сельскохозяйственного назначения. Проект охватил некоторые регионы трех южных областей Кыргызстана. О программе и проекте рассказывает Венера Болтобаева, менеджер проекта «Повышение потенциала местного самоуправления Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей КР по управлению землями сельскохозяйственного назначения».

- Венера Мурзаевна, Общественным фондом «Фонд развития права и бизнеса» реализуется проект «Повышение потенциала местного самоуправления Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей КР по управлению землями сельскохозяйственного назначения». Каковы его результаты? Цели?

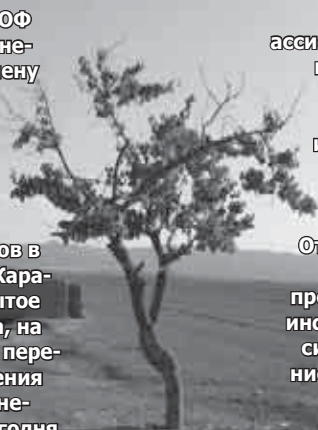
- Цели проекта – это увеличение поступлений в местный бюджет, повышение прозрачности и подотчетности по такому направлению деятельности органов местного самоуправления, как управление землями сельскохозяйственного назначения (землями ФПС (Государственного фонда) и пастбищами) путем усиления потенциала представителей айылных аймаков (АА).

- Из названия проекта следует, что его реализовали только на юге республики. Почему было принято такое решение?

- Выбор этих трех южных областей республики напрямую связан с направлениями деятельности, осуществляемой в рамках этого проекта. Здесь надо отметить, что ОБСЕ, наш донор, финансирует и другие направления деятельности проекта в этих областях. Это и предотвращение конфликтов, и управление муниципальной собственностью, и сотрудничество с ассоциациями водопользователей (АВП), и повышение их потенциала, а также - предоставление коммунальных услуг. То, что проект реализуется в трех областях южной части республики, напрямую связано с тем, что на юге наблюдается большой спрос со стороны граждан на получение земельных участков в аренду из земель Госфонда. А так как в этом регионе очень мало земельных площадей, пригодных для производства сельскохозяйственной продукции, то возникновение споров вполне реально. Причин тут много – и земельные доли у граждан невелики, особенно в сравнении с согражданами из северной части республики, и большой дефицит поливной воды. Вот и получается, что вследствие распределения земельных, водных и других ресурсов возрастает вероятность конфликтов, а это как раз совпадает с мандатом ОБСЕ – безопасность и сотрудничество.

Тем не менее выбранные области отличаются друг от друга. В частности, выращиванию какой культуры здесь отдают приоритет, например, урюку – в Баткенской области, хлопку – в Джалал-Абадской и Ошской областях и т.д. Конечно, и отличия в характере проблем, возникающих у граждан и органов местного самоуправления, связаны с видом сельскохозяйственных угодий. В Баткенской области востребованы земли под многолетние насаждения - проблемы возникают у айылного аймака по трансформации земель (переход земли из высокой и цен-

В ходе реализации проекта ОФ «Фонд развития права и бизнеса» проводил визиты по обмену опытом между менторами. Каждый такой визит предполагал собственную программу. В айылных аймаках Жоош и Базар-Коргон прошли аукцион и конкурс по передаче участков в аренду. В айылном аймаке Карабак (на фото) прошло открытое заседание айылного кенеша, на котором решался вопрос по передаче земель сельхозназначения под застройки. 67 гектаров некогда роскошных садов - сегодня это просто огромный пустырь.



Старший программный ассистент отдела экономики и экологии Центра ОБСЕ в Бишкеке

Зейнеп Исакова инструктирует менторов во время передачи компьютерного оборудования.

Отдельным приложением к каждому набору ОБСЕ предоставила подписку на информационно-правовую систему «Токтом». В течение года менторы должны освоить компьютерные программы и научиться пользоваться и применять ИПС «Токтом»



ной в менее высокую категорию и наоборот), в Джалал-Абадской области – это орошаемые земли для выращивания зерновых и хлопковых культур и т. д. Проблемы айылного аймака связаны и с взысканием задолженностей по арендной плате, земельному налогу за аренду орошаемых земель ФПС.

- Вопросы управления землями Государственного фонда, как следует из Ваших ответов, всего лишь часть из общего клубка проблем местного самоуправления. Неужели все темы смогла раскрыть только одна организация, лишь «Фонд развития права и бизнеса»?

- Вы правы. Проблем у местного самоуправления действительно много, и одной организации их просто не «вытянуть». Поэтому изначально к проекту были привлечены еще четыре партнера. Это Институт политики развития, Центр координации НПО в Джалал-Абаде, Общественный фонд «За международную толерантность», Фонд развития села.

Задача и конечная цель, которая встала перед нашей организацией, была большой по масштабу, географии, но достаточно специфичной. Мы планировали повысить уровень знаний по эффективному управлению землями сельскохозяйственного назначения у 1200 представителей местного самоуправления в Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областях Кыргызской Республики. В этих айылных аймаках внедрили механизмы эффективного, прозрачного и подотчетного управления землями сельскохозяйственного назначения. Учитывая важность постоянного информирования населения о проблемах, с которыми сталкивается население сел и айылный аймак, мы вовлекли в кампанию по освещению местные и республиканские средства массовой информации.

- Кто такие менторы? Для чего их готовили? И что это за методология – «менторство»?

- «Ментор» - в переводе с древнегреческого, означает наставник, тот, кому можно доверять, у кого можно учиться. Ментором звали человека, которму Одиссей, царь Итаки, оставил свое хозяйство для сбережения на период своих странствий. Здесь же, в проекте, суть менторства в том, что представителей 30 органов местного самоуправления наши юристы обучали эффективному управлению землями сельскохозяйственного назначения, и далее они консультировали коллег в своих и соседних айыл-

ных аймаках. Принцип «от равного - к равному», на котором построен данный проект, обеспечивает системную передачу знаний от наставника к обучаемому, включая обмен опытом и усиление потенциала местных структур.

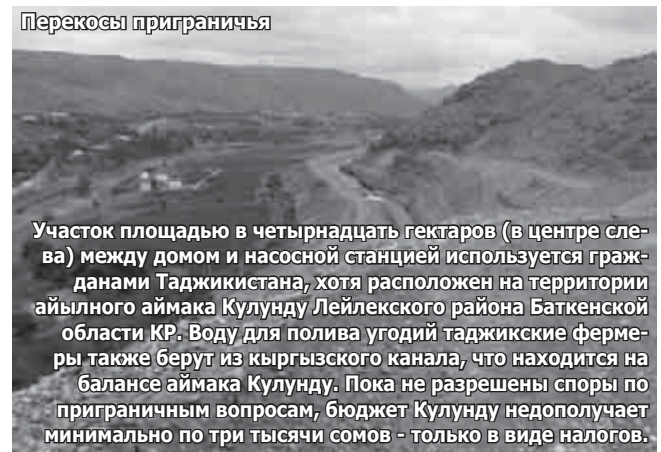
Это означает, что 30 менторов из айылных аймаков прошли обучение по программе, которая носила сугубо практический характер и включала подробные правовые основы по девяти направлениям деятельности органов местного самоуправления по управлению и использованию земель сельскохозяйственного назначения с описанием их пошаговых действий. Вот, например: они учились управлять землями ФПС, пастбищами; прошли обучение по механизмам изъятия земель из собственности, управлению малопродуктивными землями, трансформации земель и др.

После прохождения обучения каждый наш ментор проводил диагностику состояния дел у себя по управлению и использованию земель сельскохозяйственного назначения, и по результатам диагностики осуществлялся выбор домашнего задания (практическое мероприятие), которое выполнялось при экспертной поддержке со стороны юристов (экспертов) ФРПБ и «ЛАРК Кадамджай». А после выполнения домашнего задания ментор помогает подшефному соседнему АО выполнять его домашнее задание на основе своих приобретенных знаний и опыта.

- Проект реализуется впервые. Каковы перспективные планы программы ОБСЕ на ближайшие три года (начиная с 2012 года)?

- В настоящее время со стороны ОБСЕ есть намерение оказывать поддержку в реализации проекта и в 2012 году. Следует отметить, что в этом году ОБСЕ предоставила не только финансовую поддержку для исполнения проекта, но и оказала техническую помощь для 30 вовлеченных в проект айылных аймаков в виде офисного оборудования (компьютер, принтер, подписка на информационно-правовую систему «Токтом»). В связи с чем мне хочется выразить Центру ОБСЕ в Бишкеке свою признательность, и надежду, что исполнение проекта даст ощутимую помощь всем айылным аймакам республики. А это означает помощь в целом местному сообществу, народу Кыргызстана.

Беседовал **Павел Громский**



Перекосы приграничья

Участок площадью в четырнадцать гектаров (в центре слева) между домом и насосной станцией используется гражданами Таджикистана, хотя расположен на территории айылного аймака Кулунду Лейлекского района Баткенской области КР. Воду для полива угодий таджикские фермеры также берут из кыргызского канала, что находится на балансе аймака Кулунду. Пока не разрешены споры по приграничным вопросам, бюджет Кулунду недополучает минимально по три тысячи сомов - только в виде налогов.

МЫ ЖДЕМ ПЕРЕМЕН

Как усилить местные бюджеты: позиция экспертов и намерения Жогорку Кенеша пока совпадают



Комитет по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР

ПАРЛАМЕНТСКИЕ СЛУШАНИЯ

Проблемы и перспективы финансовой децентрализации в Кыргызской Республике



В ноябре 2011 года в Бишкеке по инициативе Комитета Жогорку Кенеша по бюджету и финансам состоялись Парламентские слушания «Проблемы и перспективы финансовой децентрализации в Кыргызской Республике». Мероприятие было настолько актуальным, нужным, долгожданным, что поначалу даже не верилось, что оно, наконец, состоится. Но ожидания оправдались – слушания собрали большинство экспертов в сфере муниципального управления, глав муниципалитетов, всех, кто заинтересован в развитии МСУ. Были депутаты и правительство. Разговор получился жестким – много наболело у органов МСУ в отношении слабости и зависимости местных бюджетов, резко прозвучали некоторые выступления экспертов. В конце слушаний по предложению Акылбека Жапарова, председателя профильного комитета ЖК, была создана рабочая группа по внесению самых срочных изменений в законодательство в целях усиления местных бюджетов. Данная рабочая группа разработала пакет изменений в законы, в частности, в закон о республиканском бюджете на 2012 год, в число которых вошли, в том числе, следующие предложения:

- бюджет района вывести из состава бюджетов МСУ и передать на финансирование из республиканского бюджета;
- увеличить долю расцепления регулируемых налогов в пользу местных бюджетов, в частности, долю подоходного налога, оставляемую в бюджете айылного аймака, увеличить до 50

процентов (вместо 10%, предложенных Министерством финансов, – далее МФ);

- налог с продаж зачислять в местные бюджеты в размере 50% (было предложено МФ – 25%);
- передать администрирование местных налогов в органы МСУ;
- администрирование категориальных грантов передать на уровень районных подразделений государственных органов;
- ввести строгое законодательное требование проведения общественных слушаний по местным бюджетам.

К моменту издания журнала судьба данных предложений еще не была известна, но в своем следующем номере журнал «Муниципалитет» подробно остановится не только на том, какие предложения рабочей группы будут приняты, но и на том, как будет разворачиваться дискуссия, какие аргументы прозвучат «ЗА» и «ПРОТИВ».

В состав рабочей группы были включены два эксперта Института политики развития – **Анарбек Исмаилов** и **Жолдош Асибалиев**, а доклад на слушаниях делала председатель правления ИПР **Надежда Добрецова**. Чтобы понять, на основе каких данных разрабатывались предложения и какие цели они преследуют, полезно ознакомиться с анализом ситуации в отношении местных бюджетов в том виде, какова она сегодня - см. статью далее.

Соб. инф. Фото предоставлено Парламентским проектом ПРООН

Политический «ветер» и состояние местных бюджетов Кыргызстана

Надежда Добрецова, Жолдош Асибалиев

Какие возможности для местных бюджетов заложены в бюджете 2012 года Кыргызской Республики?

Сегодня местные бюджеты занимают в консолидированном бюджете страны долю в 14 процентов. Только 14 процентов наших с вами бюджетных средств идет на решение наших же насущных проблем – вопросов местного значения: дорог, водоснабжения, мусора, детских садов и прочего. Можно ли с таким финансированием улучшить условия жизни в наших городах и селах? Диаграмма внизу показывает, что в Кыргызской Республике бурно растет лишь республиканский бюджет. Напомним, что республиканский бюджет – это бюджет органов государственной власти, отвечающих за решение вопросов государственного значения, таких как национальная безопасность или внешняя политика.



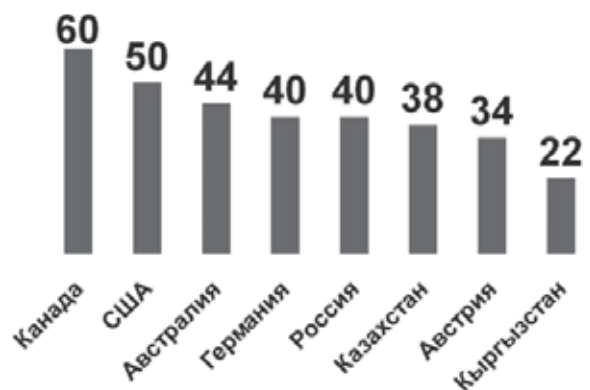
Значит ли это, что потребности жителей городов и сел в муниципальных услугах растут медленнее, чем потребности граждан страны в услугах государственных? Нет оснований для такого утверждения. Значит ли это, что качество и объем государственных услуг, начиная с 2009 года, резко выросли по сравнению с услугами муниципальными? Нет оснований для такого утверждения. Эволюция и темпы роста местных бюджетов говорят о том, что качество и объем муниципальных услуг и решение вопросов местного значения остаются на задворках политики управления, а большая часть общественных – государственных и муниципальных – финансов концентрируется в центре и не доходит до населения. Показатели 1212-1214 годов выглядят несколько лучше. Но, во-первых, это только проект, во-вторых, темпы роста остаются незначительными.

Сейчас ситуация вернулась к дореформенным временам – местных налогов почти нет, о чем речь пойдет далее, львиную долю в местных бюджетах занимают гранты из республиканского бюджета. В результате чуть ли не 80 процентов муниципалитетов (371 айылный аймак) Кыргызстана оказались дотационными, убы-

точными. Дотационность муниципалитетов – это миф, ситуация, созданная искусственно с помощью централизованной бюджетной системы. Просто правительству выгоднее собирать все деньги в центре, чтобы держать муниципалитеты в беспомощном и подчиненном положении. Но это не выгодно нам, гражданам. Нестабильность, внутренние миграционные потоки, недовольство народа вызваны именно централизацией управления и неэффективностью решения вопросов на местах. Поэтому децентрализация, особенно финансовая децентрализация – это сердце реформы, стержень преобразований, на который легко нанизывается и экономическое развитие, и политическая стабильность.

Как другие страны заботятся о своем населении, проживающем в регионах?

Анализ показывает, что в этих странах, где центральные и федеральные бюджеты сильны и велики, все же около 40% консолидированных бюджетов направлены на решение вопросов населения, ежедневные потребности и нужды которого финансируются из местных и региональных бюджетов.



На недавних парламентских слушаниях депутаты Жогорку Кенеша встретились с вызовом. Они получили реальный шанс улучшить ситуацию в регионах, на уровне местного самоуправления. Смогут ли они воспользоваться этим шансом? Смогут ли они открыть дверь с табличкой «Финансовая децентрализация», дверь, за которой начинается новый этап развития нашей страны?

Каково реальное состояние муниципальных финансов? Миф о дотационности МСУ

В данное время в местном бюджете муниципалитетов в лице мэрий, городских управ и айылных аймаков (АА) имеется всего два собственных налоговых источников пополнения местного бюджета: земельный налог и налог на имущество.

Одним из видов земельного налога является налог с земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий (далее ФПС). Для многих АО данный налог является бременем, так как плательщиком данного налога является сам АО, независимо от того, сданы такие земли в аренду или нет, хотя хозяином этих земель

является государство. В отдаленных, труднодоступных, приграничных и высокогорных АА невозможно сдать земли ФПС в аренду, однако АА должен выплачивать этот налог.

Налог на недвижимое имущество в данное время применяется только в городах, в сельской местности, в особенности небольших и отдаленных айылных аймаках, применить данный налог невозможно. Возможно, для 90 % АА этот налог принесет доходы лишь в отдаленном будущем. В данное время доходы от этого налога составляют 0,2 % налоговых поступлений местных бюджетов.

Общегосударственные налоги, распределяемые в местные бюджеты

В местные бюджеты поступают доли следующих налогов: часть подоходного налога и часть налога с продаж.

Распределение данных налогов происходит по дискриминационному принципу «чем беднее населенный пункт, тем меньше средств». Хотя «бедные» айылные аймаки должны получать больше. На 2012 год сохранен данный принцип, что иллюстрируют доли подоходного налога, уплачиваемого налоговым агентом:

- города республиканского значения – 50%;
- города областного значения – 40%;
- города районного значения – 40%;
- айылный аймак – 10%;
- районы – 30%.

Остро стоит проблема полноты поступления данных налогов. Раз средства поступают в местный бюджет, то финансовые органы МСУ должны иметь возможность прогнозировать и администрировать эти налоги. Но у них этой возможности нет, так как данные налоги являются государственными и, соответственно, государственные органы их прогнозируют и администрируют. Получается, что органы МСУ обладают правом получать поступления в местный бюджет, но не могут управлять ими, что ставит предсказуемость поступлений под большой вопрос. Также заметим, что в сельской местности, в особенности небольших и отдаленных айылных аймаках, поступления от государственных налогов незначительны.

Политика двух прежних поколений власти Кыргызстана была сконцентрирована на искусственном удержании муниципалитетов в дотационных инъекциях посредством концентрирования средств в центре. Такая политика может сохраниться и в будущем.



Каковы реальные доходы местных бюджетов на 2012 год?

В проекте бюджета на 2012 год доходы местных бюджетов составят 23 млрд. сомов. Для того чтобы

увидеть реальную сумму доходов местного бюджета, из этой суммы необходимо вычесть категориальные гранты, бюджеты городов Оша и Бишкека. В проекте бюджета на 2012 год остаются следующие объемы местных бюджетов: категориальные гранты (зарплата учителей) составляют 9,6 млрд. сомов, бюджет г. Бишкека – более 5 млрд. сомов, бюджет г. Оша – более 1 млрд. сомов. Итого: 23-9,6-5,2-1,2=7 млрд. сомов. Таким образом, фактический бюджет городов и сел на 2012 год без учета городов Оша и Бишкека составит всего 7 млрд. сомов.

Уместно напомнить, что реформы 2007 года существенно повлияли на экономику и бюджет страны. В то время в составе местных налогов был налог с продаж, при этом органы МСУ сами могли администрировать и собирать этот налог. Впервые сборы этого налога в 2007 году превысили плановые сборы на 134% (хотя реальный коэффициент администрирования составляет 0,32 или собираемость составляла 32 % от 100%). В том же году был зафиксирован редкий для истории Кыргызстана случай – профицит республиканского бюджета, а доходы бюджета по сравнению с 2006 годом выросли на 42,4 %!

Реформы местного самоуправления, внедренные в 2007-2008 годах в виде наделения органов местного самоуправления собственными закрепленными источниками доходов местных бюджетов, дали весьма положительный экономический эффект по всему Кыргызстану, в частности, в 2007 и 2008 годах наблюдался внушительный рост номинального ВВП, профицит бюджета. Но самое главное – муниципалитеты почувствовали силу и способность решать вопросы местного значения. Сейчас есть шанс вернуть достижения реформы.

Политический «ветер» из России

Почти все политики Кыргызстана любят копировать многое из того, что делается в России. Хорошо, когда копирование идет на пользу народу и стране. Похоже, мы имеем шанс столкнуться именно с таким, полезным копированием.

В конце ноября 2011 года Президент РФ Медведев заявил буквально следующее: «Финансы страны должны сместиться в сторону регионов и муниципалитетов», приведя в эйфорическое состояние муниципальную власть России. Созданные решением президента Российской Федерации рабочие группы должны подготовить до конца текущего года предложения, предусматривающие, в том числе, меры по увеличению доли доходов региональных и местных бюджетов в структуре консолидированного бюджета Российской Федерации, соответствующие новому распределению полномочий. При необходимости нужно внести изменения в структуру налоговой системы и в бюджетное законодательство Российской Федерации. Случайность ли это?

Если даже богатая и сильная Россия осознает, что проблемы конкретного человека есть смысл решать там, где он живет, то есть на уровне местного самоуправления, и больше не желает из Москвы регулировать устройство повседневной жизни граждан, справедливо полагая, что это задача местного самоуправления, то уже для Кыргызстана вопрос финансовой децентрализации стал не просто актуальным, он стал вопросом выживания.



ЭЛЛА КИМ: местное самоуправление – не дублер государственных органов

Ответственный секретарь мэрии Кара-Балты Элла Бокмановна Ким работает в местном самоуправлении с самого первого дня создания системы, а общий стаж ее деятельности в управлении городом – почти 35 лет. Ей пришлось видеть все взлеты и падения, переживать все реформы законодательства, работать со всеми руководителями МСУ города. Она знает не только все этапы, но и каждый день, каждый документ мэрии и каждый вздох сообщества. Обладая совершенной институциональной памятью о развитии местного самоуправления в отдельно взятом городе, Э. Ким может судить о результатах и перспективах развития местного самоуправления в Кыргызстане в целом.

– Чем сильнее местное самоуправление, тем больше пользы от него для населения, проживающего в 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 спокойствие 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 иму-

ществу – 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, хотя 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 решениями 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 здание для нового медицинского колледжа имени Пирогова, филиала 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 (айылных аймаков), 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 явление 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.

Интервью подготовлено Ларисой ЛИ в рамках разработки Национального доклада о развитии человека 2011 – 2012 гг. с фокусом на местное самоуправление



Молодежь на пути к решениям вопросов местного значения

Айнура Балакунова, Рахат Абдыхаликова, Нурсалтан Абдыкадыров, Екатерина Белецкая, менеджер и координаторы Проекта «Усиление участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне», финансируемого Фондом «Сорос – Кыргызстан»

Сегодня молодежь Кыргызской Республики слабо участвует в процессе принятия решений на местном уровне. Разрыв между молодыми людьми и органами местного самоуправления порождает у молодых людей неверие в возможность что-либо изменить в родном городе и селе. Это побуждает молодежь направлять разрушительную энергию и недовольство в адрес центрального правительства и провоцирует молодых людей к участию в беспорядках, дает возможность вовлекать их в различные экстремистские движения и акции. Ярким примером этого являются последние политические события, в которых активное, но деструктивное участие приняли молодые люди, - две революции. Эти события обнажают два очень неприятных факта:

- неспособность органов управления, в том числе на местном уровне (органов местного самоуправления), вовлекать молодых людей в решение вопросов местного значения и обучать их участию в политическом процессе и
- неспособность и неумение молодежи мирно и конструктивно участвовать в политических процессах.

Слабость молодежи в данном контексте порождена следующими обстоятельствами:

- низким уровнем политической информированности и образованности молодежи;
- отсутствием практических навыков участия в политическом процессе через имеющиеся институты демократии или собственные инициативы;

- низким уровнем понимания молодежи роли, функции государственных органов и органов местного самоуправления;
- отсутствием целенаправленной молодежной политики и программ на местном уровне;
- низким уровнем работы общественных молодежных организаций и отсутствием преемственности опыта;
- низким уровнем доступа к информации на различных уровнях;
- незанятостью молодежи в малых городах и сельской местности, вследствие чего молодые люди легко поддаются на провокации третьих сил, например, религиозных экстремистов, националистов и др. Тем самым устанавливается стереотип отношений между государством и молодежью, соглас-



но которому молодые люди не видят своей роли в развитии страны, в развитии местности, где они живут.

Подобные инциденты будут продолжаться до тех пор, пока молодежь не научится быть полноценным участником политических процессов, не получит навыки участия в принятии решений. Но прежде чем молодой человек будет пытаться принять участие в политических процессах на уровне страны, ему необходимо получить опыт участия в принятии решений на местном уровне, в решении вопросов местного значения. Национальный политик начинается на уровне МСУ.

Необходимо усиление мотивации и развитие чувства патриотизма у молодежи и вовлечение молодого поколения в решение вопросов местного значения. Нужно показать молодежи важность и возможность улучшения жизни на региональном уровне, тем самым улучшения жизни в стране с помощью работы с органами местного самоуправления (мэрия, горуправа, айылный аймак). Есть множество вопросов местного значения, включая благоустройство, заботу о неимущих и пожилых, участие в воспитании детей, самоорганизация и самозанятость, в которых молодые люди могли бы найти применение своей энергии и инициативе.

Однако на практике молодые люди, даже если у них есть желание и идеи заняться чем-то полезным, не знают куда обращаться, как организовать реализацию своей инициативы. А между тем органы местного самоуправления очень нуждаются в участии граждан, в привлечении их энергии и инициативы для успешного решения вопросов местного значения.

Найти пути решения этой проблемы Институт политики развития пытается в рамках Проекта «Усиление участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне», финансируемого Фондом «Сорос – Кыргызстан». Проект реализуется в два этапа. На первом этапе были разработаны учебные материалы, проведена информационная кампания, выбрана одна пилотная область для апробации механизма проекта (Нарынская, Ошская или Иссык-Кульская). Участники проекта из пилотной области прошли 4-дневный тренинг. Теперь им предстоит реализовать свои инициативы, а затем обсудить результаты участия в делах местного самоуправления на форуме.

На втором этапе опыт будет распространен в оставшихся двух областях через презентации, в которых примут участие отличившиеся в первом этапе молодежные инициативные группы из пилотной области. Будет проведен тренинг для новых молодежных групп, реализованы инициативы, издан сборник историй успеха, проведен «круглый стол» по результатам проекта на национальном уровне.

Участники

Отбор участников первого этапа производился на основе поступивших заявок-анкет и во время презентации проекта в пилотной области. Самой активной оказалась молодежь Нарынской области,

поэтому школа для 26 молодых лидеров сообществ из всех районов области прошла в Нарыне с 1 по 5 ноября 2011 года. Каждый участник оказался личностью со своими взглядами на жизнь в местном сообществе, и за плечами каждого был свой небольшой опыт сотрудничества с ОМСУ. В каждом из участников чувствовалось искреннее желание получить недостающую информацию о МСУ и механизмах гражданского участия, а также стремление получить практические навыки по повышению эффективности своей гражданской роли и деятельности.

Материалы обучения были разделены на следующие блоки:

- структура государственного устройства в КР; законодательные основы МСУ; дела местного значения и делегированные полномочия МСУ;
- структура МСУ: исполнительная, законодательная/представительная ветви власти; права и обязанности;
- финансовые основы МСУ;
- муниципальная собственность: что это, кто и как должен ею управлять;
- закон о доступе к информации: как ОМСУ должны обеспечить прозрачность управления муниципальной собственностью и в управлении финансов;
- механизмы гражданского участия.

Подход к организации обучения был таким, чтобы молодые люди сами приходили к выводам относительно устройства системы управления и своей роли в ней, а потом сравнивали свои умозаключения с законодательством. Подход себя оправдал, так как в результате его применения участники как бы пропускали через себя проблемы, находи-





ли пробелы и несоответствия, а затем с помощью законодательства устраняли их. Например, описывая функции местного самоуправления, участники чаще называли делегированные государственные функции, спорили между собой, кто должен отвечать, например, за ведение воинского учета. Последовавшее затем сравнение наработок участников с законодательством позволило им уяснить разницу между собственными функциями МСУ и делегированными государственными функциями.

Для создания творческой атмосферы, возможности самовыражения и закрепления изученного материала, в конце каждого дня специально отобранные из числа участников репортеры готовили репортажи. Это стало удачной находкой: репортеры сами разрабатывали сценарий, вовлекали других участников, повторяли пройденный материал, задавали участникам вопросы.

Молодые лидеры – участники тренинга - всерьез задумались о проблемах местного сообщества и о собственных возможностях участия в их решении. Это стало понятным из проектных предложений, разработанных участниками школы в завершающей фазе (см. материал «Молодежь Нарынской области предлагает проекты»). Институт политики развития планирует профинансировать часть проектов, которые победят в конкурсе. В отношении других проектов мы надеемся на помощь доноров и партнеров.

Чтобы поддерживать связь, обмениваться опытом и решать схожие проблемы, участники школы решили открыть интернет-страницу: www.youthproject.kloop.kg. Здесь размещена информация о проекте и проведенной школе, есть галерея, рубрика репортажей и ролевых игр. В дальнейшем планируется развитие страницы, привлечение других молодежных инициатив и организаций трех пилотных областей, а затем всего молодежного Кыргызстана.

Знакомьтесь: будущие муниципальные лидеры Нарынской области Кыргызстана!

Кыдыргычова

Умут:

«Мне понравилась благоприятная среда для получения знаний по МСУ, коммуникациям и конфликтам. Раньше я не была особо увлечена вопросами, которые касались функций и задач местного самоуправления города, но тренинг помог мне задуматься над этими вопросами. Мне понравились также сами участники, которые, выполняя задания и работая в малых группах, подходили к выполнению с энтузиазмом и творчески. О чем я задумалась по окончании тренинга? Хочется реализовать свой проект, показать свою активную позицию. Думаю, я буду принимать участие в принятии решений на местном уровне, активно сотрудничая с другими представителями местного самоуправления».



**Байбагышов
Табылды:**

«Полученные знания и навыки намерен использовать в своей профессиональной деятельности, буду давать консультации молодежи Ак-Талинского района. Также я буду посещать сессии



айылного кенеша, что позволит мне участвовать в процессе принятия решений на местном уровне. Там я смогу озвучивать проблемы молодежи, совместно с ОМСУ разрабатывать планы мероприятий по вовлечению молодежи в дела местного значения».

Султанов Шерали:

«Я уяснил для себя права и обязанности депутатов местного кенеша. В 2012 году планирую баллотироваться в депутаты местного кенеша. Если стану депутатом, полученные знания и навыки мне помогут в моей новой общественной работе».



Асылбек уулу Мирлан:

«Участвуя в тренинге, я понял, как нужно вести себя внутри сообщества. Молодежь должна участвовать в процессе принятия решений на местном уровне, именно этому мы учились друг у друга. Независимо от того, какую должность мы занимаем, и где будем работать, мы должны развивать свое сообщество. Для этого я получил дополнительные знания и навыки. Мы не должны забывать о том, что на первом месте стоит дружба и согласие внутри сообщества. Для этого мы должны владеть знаниями по управлению конфликтами».



Аманбек кызы Аксана:

«С уверенностью могу сказать, что все материалы были мной освоены. Особо мне понравились темы, связанные с МСУ. Кроме этого, я нашла здесь друзей и научилась общаться со своими сверстниками.

Полученные знания буду использовать на практике: обучая и консультируя молодежь механизмам участия граждан в делах местного значения».

Чырмыева Айжан:

«Каждая тема была интересной. Особенно полезной оказалась тема «Навыки коммуникации», - я смогла увидеть свои недостатки в общении, научилась правильно задавать вопросы и давать ответы. Я верю в свои силы и в то, что молодежь может изменить мир в будущем».



Жаныбеков Урмат:

«Я запланировал очень много мероприятий, воплощение которых принесет пользу моему сообществу и моей семье. Я теперь знаю свои права, знаю механизмы участия в делах местного значения».



Записала **Рахат Абыхаликова**, координатор Института политики развития

Вниманию международных донорских организаций, фондов, общественных организаций и политических партий!

Если вы хотите поддержать инициативы молодых лидеров сообществ Нарынской области, рассмотрите предложенные ими мини-проекты. Возможно, именно вы станете трамплином, который позволит этим молодым лидерам ощутить свою значимость и активно участвовать в решении вопросов местного значения. Возможно, среди ребят, которых вы захотите поддержать, есть будущие депутаты местных кенешей, главы местного самоуправления.

Молодежь Нарынской области предлагает проекты

Проект «Повышение правовой грамотности молодежи в сельской местности»

Ак-Талинский район

Описание проблемы: Сегодня молодежь Ак-Талинского района не знает своих прав и не участвует в процессе принятия решений на местном уровне.

Цель: повышение правовой грамотности молодежи через проведение обучающих семинаров-тренингов.

Бюджет проекта: 300 долларов США.

Проект «Молодежь – за чистый город»

Город Нарын

Описание проблемы: молодежь не чувствует себя ответственной за чистоту города, считая, что это обязанность только органов власти; в Нарыне нет практики сортировки мусора, не уделяется внимание сотрудникам коммунальной службы, которые убирают мусор.

Цель проекта: изменить сознание молодежи г. Нарына и повысить чувство ответственности молодежи за чистоту родного города.

Задачи: привлечь внимание молодежи города Нарына к проблеме через организацию КВНа на тему: «Молодежь - за чистый город!»; воспитывать чувство ответственности молодежи за чистоту города через флеш-моб; внедрить практику сортировки мусора.

Бюджет проекта: 30 600 сомов.

Проект «Новый горизонт»

Город Нарын

Описание проблемы: в Нарыне проживает свыше 40 000 жителей, из них свыше 3 000 – студенты, есть также 10 средних образовательных учреждений. Примерно 5000 тысяч молодых жителей Нарына совершенно не информированы о системе местного самоуправления и возможностях граждан влиять на решение вопросов местного значения и улучшать, таким образом, качество жизни в городе.

Цель проекта: содействовать повышению уровня информированности молодых граждан Нарына о деятельности местного самоуправления, жизни местного сообщества, возможностях граждан влиять на решение вопросов местного значения и улучшать качество жизни в городе с помощью выпуска информационных бюллетеней.

Бюджет проекта: 20 000 сомов.

Проект «Создание благоприятных условий для людей с ограниченными возможностями»

Нарынский район

Описание проблемы: в Нарынской области наблюдаются проблемы у людей с ограниченными возможностями (далее ОВ), которые затрудняются в реализации своих целей. С нашей стороны будет оказана помощь, для того чтобы эти люди могли реализовывать свои таланты. И мы надеемся, что у этих людей появится стимул для воплощения своих жизненных целей и некоторая финансовая независимость. Люди с ОВ ограничены в движении и лишены некоторых благ. Для начала более удачного этапа реализации этого проекта уже проведено исследовательское наблюдение, которое выявило небольшое количество людей, работающих без специального оборудования, что существенно затрудняет их деятельность.

Цель проекта: привлечение общественного внимания к проблемам людей с ограниченными возможностями посредством показа видеороликов и акций. Наша цель: найти средства людям с ОВ, которым необходимо техническое оборудование для более продуктивного использования своего рабочего времени.

Бюджет проекта: 366000 сомов.

Проект «Чистое село»

Ат-Башынский район

Описание проблемы: в селе Ат-Башы очень актуальна проблема сбора и вывоза мусора, которая не решается органами местного самоуправления, а местные жители выбрасывают мусор на улицу.

Цель проекта: привлечь внимание общественнос-

ти к проблеме и найти способ ее решения через проведение акции и марафона.

Бюджет проекта: 8 000 сомов.

Проект «Молодежь – за здоровый образ жизни»

Кочкорский район

Описание проблемы: Кара-Суйский айылный аймак Кочкорского района состоит из 5 сел, где расположены 4 общеобразовательные школы. Население АА составляет 5738 человек. 70% населения АА составляет молодежь, из них 40% - ученики средних школ. В последнее время все меньше внимания уделяется воспитанию школьников, среди них растет число случаев употребления слабоалкогольных напитков, табачных изделий и насвая, что в будущем отразится на здоровье и поиске места в жизни подрастающего поколения. До настоящего времени для решения данных проблем никаких мероприятий не проводилось.

Цель: организовать спортивные соревнования воспитательного характера между средними школами Кара-Суйского АА.

Бюджет проекта: 16 180 сомов.

Проект: «Дружная молодежь»

Ат-Башынский район

Описание проблемы: В местной школе отсутствует спортивный зал, из-за чего школьники и молодежь не могут тренироваться, а затем принимать участие в спортивных мероприятиях на уровне района. Это примерно 400 человек, которые, из-за отсутствия условий занятия спортом, все больше времени уделяют употреблению спиртных напитков и курению, поддаются дурному влиянию. Однако в селе есть спортивная площадка, но нет сетки для волейбола, футбольных, волейбольных и баскетбольных мячей, хоккейных клюшек и шайб.

Цель: объединить молодежь села в спортивную группу «Дружная молодежь», купить спортивный инвентарь.

Бюджет: 31 400 сомов.

Проект «Вернем себе комуз»

Кочкорский район

Описание проблемы: В Кочкорском районе молодежь в возрасте от 18 до 30 лет составляет примерно 300 человек. В селе из инфраструктуры имеется только ФАП, библиотека и старое здание средней школы. Нет дома культуры, народная фольклорная музыка начинает забываться, в селе нет человека, который может играть на комузе.

Цель: Через создание группы «Аматер» обучить молодежь игре на комузе, при школе открыть кружок обучения игре на комузе, затем участвовать в различных конкурсах.