

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ЯНВАРЬ-ФЕВРАЛЬ 2016 | выпуск № 1-2 (50-51)

Муниципалитет - это триединство территории, живущего на ней населения и органов местного самоуправления

В НОМЕРЕ:

Горячая тема

Подотчетность
мнимая и истинная..... 2

Как живешь, столица?

Бишкек: мэр ушел, город остался,
или Переломные реформы
в управлении столицей..... 4

Как было? Ситуация 2013 года
Программа развития "Город открытых
возможностей"
Реформа муниципального управления и
подразделений
Пусть к победе в инфраструктуре лежит
через новую бюджетную политику
Социальная сфера
Что дальше?

Местные услуги

Местный реестр услуг.
Теория и практика реализации.
Проблемы и рекомендации..... 11

Финансовые аспекты
предоставления
муниципальных услуг..... 18

Принцип регулярного
общественного мониторинга
и оценки работы органов МСУ..... 20

Обзор реальной практики
предоставления услуг
на местном уровне..... 23

Ресурсы МСУ

Что мешает работать
Фондам развития регионов?..... 27

Новости Проекта ГГПОМСУ

Сходы в местных сообществах:
теория и практика.
Чему учат на тренингах
и что из выученного применяют
в своей работе представители
местного самоуправления?..... 31

ОСОБОЕ МНЕНИЕ:
Кому нужны сходы «дежурных»
активистов? или
Бутафория общественной жизни..... 37

Практические рекомендации по
планированию и проведению органами
МСУ общественных мероприятий..... 38

Учредитель и издатель
**Институт политики
развития (ИПР)**

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Лариса Лу

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адиль Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

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
необязательно отражают
точку зрения издателя
и партнеров издателя.
Ответственность за
содержание материалов
несут авторы.
**По всем вопросам
обращаться по адресам:
почтовый – 720040,**
Кыргызская Республика,
г.Бишкек, ул.Уметалиева, 108,
Институт политики развития;
электронные – office@dpi.kg,
NDobretsova@dpi.kg

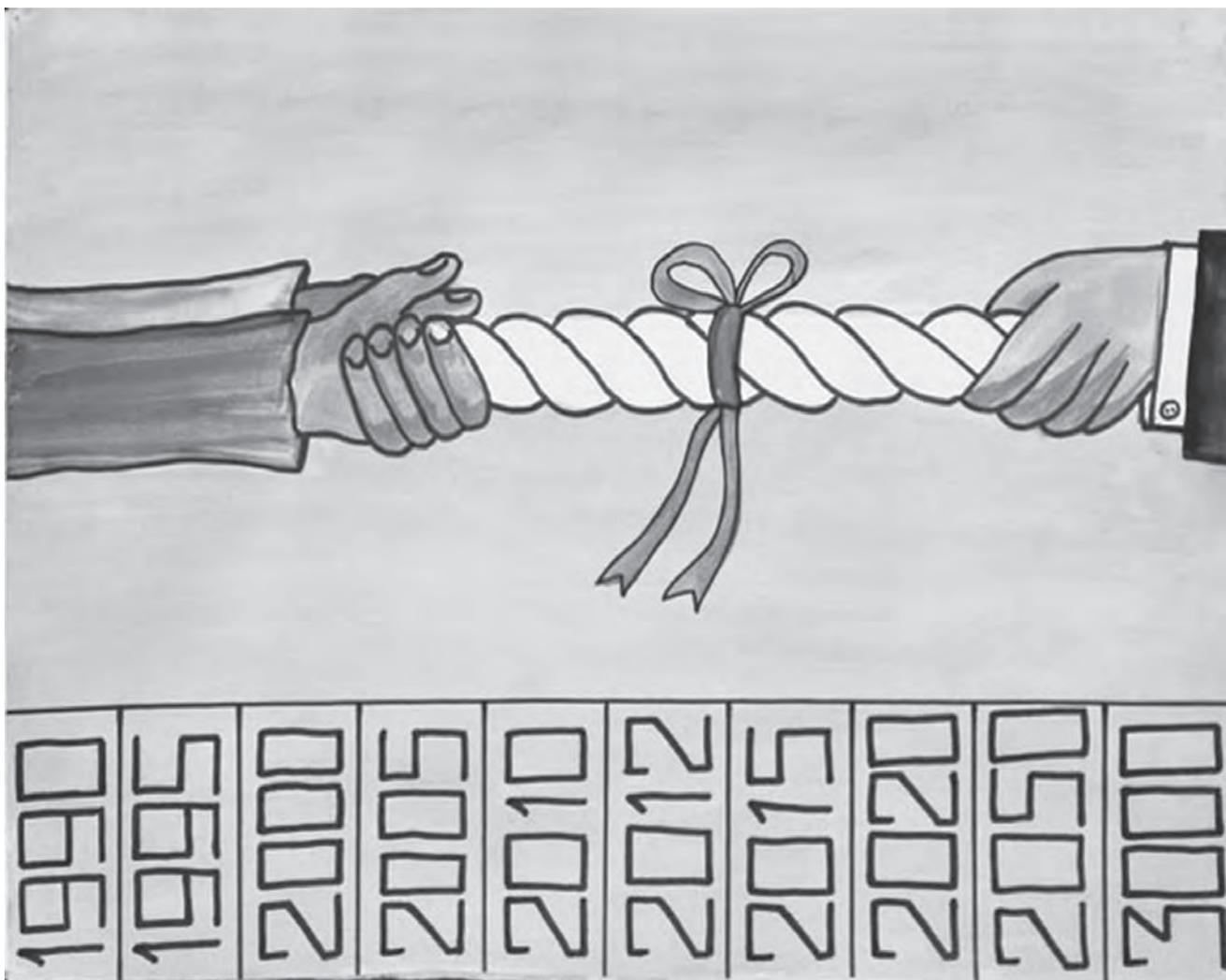
Телефоны: (0312) 97-65-30
(31, 32, 33, 34)

Факс: (0312) 97-65-29

Использованы фотографии,
сделанные сотрудниками
Института политики развития,
из Интернета.

Регистрационный номер
Свидетельства
о регистрации
средства массовой
информации 1785.

ISBN 1694-7053



Автор плаката -
участник
конкурса плакатов
"Жить здесь и сейчас!"
БИКОВА Альмира

Подотчетность мнимая и истинная

Сабина ГРАДВАЛЬ, менеджер Проекта ГГПОМСУ

Начало года – череда сходов в сельских муниципалитетах, где в присутствии руководителей РГА главы органов МСУ отчитываются о проделанной работе. На сходах присутствует, как правило, большое количество жителей. Часто это мероприятие становится более массовым по сравнению с теми, что органы местного самоуправления проводят самостоятельно, без участия местной государственной администрации. Возникает вопрос – кому

подотчетны органы местного самоуправления на практике, с учетом того, что в Конституции Кыргызской Республики однозначно сказано, что местное самоуправление подотчетно сообществу?

Отчитываясь, главы айыл окмоту рассказывают о развитии сообщества и территории, о своей работе над улучшением условий жизни. Одной из тем выступлений становится информация о делопроизводстве. Гражданам рассказывают о том,

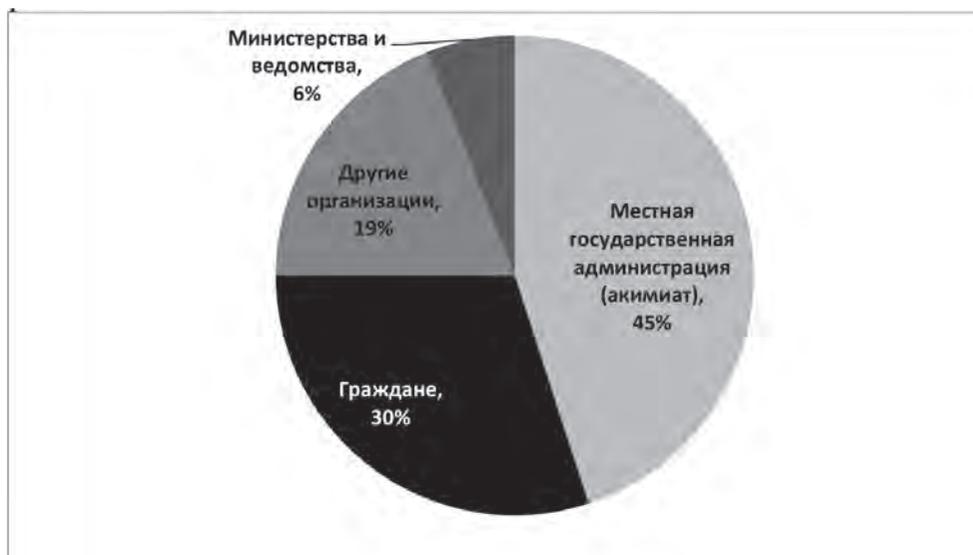


Диаграмма 2. Количество ответов, подготовленных органами МСУ, на каждую сотню входящих писем

сколько и от кого за год в айыл окмоту поступает писем, обращений, запросов, а также о том, сколько и кому айыл окмоту готовит и направляет ответов. Как правило, эта информация воспринимается как не очень важная, «текучка», как принято говорить на государственной и муниципальной службе, которая не привлекает внимания аудитории и не считается важным показателем работы местного самоуправления, а зря! Зря, потому как статистика делопроизводства рисует яркую картину об истинной подотчетности органов МСУ, о том, чем в большей мере озабочены и озадачены сотрудники исполнительного органа – айыл окмоту.

Сделать свои выводы о подотчетности предлагает Институт политики развития, который провел исследование по данному вопросу. В январе 2016 года в 34 муниципалитетах Кыргызстана была собрана информация (преимущественно из соответствующих материалов отчетов глав АО) о количестве входящей и исходящей корреспонденции за 2015 год. Всего 34 муниципалитета получили 24 350 писем, требующих ответов. Минимальное число писем – 131, максимальное – 1603. В среднем, каждый муниципалитет за год получил 716 писем или по три письма в день. И только одно письмо из этих



Диаграмма 1. Источники входящей корреспонденции, в среднем на один муниципалитет

трех является письмом или обращением от граждан, доля писем и обращений от граждан составляет 32,7%, при минимальном показателе 5,4% и максимальном – 75%. Остальная корреспонденция (более 60%) приходит от государственных органов, которые почему-то называют в муниципалитетах «вышестоящими органами», хотя это неправильно с точки зрения Конституции КР. В число корреспондентов входят, в основном, местные государственные администрации,

полномочные представители правительства в областях, региональные подразделения министерств и ведомств.

Анализ адресатов исходящей корреспонденции показал, что органы МСУ в среднем отвечают почти на 90 процентов письменных обращений, и только треть их направляется гражданам, а две трети – государственным органам.

При этом в отчетах органов МСУ на сходах с участием акимов не слышно информации о том, какую работу проводит айыл окмоту с населением – нет данных о проводимых сходах, собраниях, курултаях, других мероприятиях, способствующих открытости органов МСУ, вовлечению граждан в процессы принятия решений, достижению реальной подотчетности перед населением по решению вопросов местного значения.

Цифры – вещь упрямая, иногда они говорят совсем не то, что написано в законодательстве, свидетельствуя, что буква и дух закона нарушаются. Но трудно винить в происходящем одни только государственные органы. Ситуация во многом зависит от позиции лидеров местного самоуправления, от их приоритетов в подотчетности. И пока государство будет участвовать в процессе выборов руководителей исполнительных органов МСУ, реальная подотчетность местного самоуправления населению, гражданам, будет таять перед стремлением главы айыл окмоту отчитаться перед тем, кто выдвигал его кандидатуру на выборах. При этом главная проблема даже не в том, сколько писем написано в ту или иную сторону, а в том, чьи интересы и проблемы «сидят» в голове у местного самоуправления – государства или местного сообщества. Иными словами, кому подотчетны органы МСУ – гражданам, как требует Конституция Кыргызской Республики, или местным государственным чиновникам, что Конституции противоречит? **М**

По материалам
отчета мэра
**Кубанычбека
КУЛМАТОВА**
на коллегии мэрии
г. Бишкека

ФОТО:
пресс-служба
мэрии Бишкека



БИШКЕК:

мэр ушел, город остался или Переломные реформы в управлении столицей

Новый 2016-й год в столице Кыргызской Республики начался с отчета и отставки мэра Кубанычбека КУЛМАТОВА. Почему мэр ушел, уже не важно, важно, что он оставил, и есть ли понимание того, куда местное самоуправление столицы и городское хозяйство двинутся дальше. Чтобы понять, чего бишкекчане вправе ожидать от нового руководства города, полезно оглянуться на результаты работы предыдущей команды. Два года – 2014-й и 2015-й – стали переломными в истории местного самоуправления столицы Кыргызской Республики, в эти годы была заложена основа для развития Бишкека на среднесрочную перспективу, поэтому особенно важно понимать, чего удалось достичь и насколько основа прочная.

Как было? Ситуация 2013 года

Все действия мэрии совместно с Бишкекским городским кенешем определялись направлениями, заложенными в Программе социально-экономического развития г. Бишкека «Город открытых возможностей» на период 2014-2018 гг. Чтобы оценить текущую ситуацию в г. Бишкеке и проанализировать динамику изменения основных показателей развития, полезно вернуться к предыстории создания данной Программы развития.

Потребность в разработке Программы развития «Город открытых возможностей» основывалась на анализе текущей ситуации в Бишкеке на начало 2014 г. И по многим показателям положение дел можно было бы охарактеризовать как кризисное или предкризисное. В частности, Индекс доверия населения (ИДН), который рассчитывает Национальный статистический комитет КР, по г. Бишкеку за 2013 г. имел отрицательное значение (- 7,7), и с этим показателем г. Бишкек занимал последнее, девятое место среди регионов. В 2013 г. бюджет развития составил всего 187,8 млн. сомов или 2,8% городского бюджета. При этом надо понимать, что способность муниципалитета самостоятельно решать вопросы местного значения характеризуется именно наличием бюджета развития. К 2014 г. мы пришли к ситуации, когда практически весь бюджет тратился по заранее определенным статьям, в большей степени на текущее функционирование, не давая возможности решать в городе проблемные вопросы, в том числе инфраструктурные.

Более 70% (600 км) городских дорог превысили сроки эксплуатации в 2-3 раза, имевшиеся невысокие темпы строительства и ремонта лишь усугубляли проблему, не давая возможности коренным образом улучшить ситуацию с дорожной инфраструктурой.

Несмотря на то, что сфера ЖКХ в соответствии с требованиями законодательства должна быть приоритетной в деятельности мэрии, удельный вес ЖКХ в расходах городского бюджета в 2013 году составил всего 20,3% и занимал третье место после образования и здравоохранения. Более того, по сравнению с 2009 г. расходы на ЖКХ с первого места переместились на третье (см. Диаграмму 1).

Все эти годы городской бюджет называли социально ориентированным, но на практике доля расходов на социальную защиту ежегодно снижалась (см. Диаграмму 1). Снижение затрат на приоритетные нужды города происходило на фоне постоянного роста числа жителей, количества новостроек. При этом важно, что собственные доходы бюджета г. Бишкека все эти годы росли. Так куда же уходили полученные деньги? Все деньги тратились на исполнение расходных полномочий (включая образование и здравоохранение), которые должны были получать финансирование из республиканского бюджета за счет трансфертов или эти полномочия должны были передаваться на прямое финансирование из республиканского бюджета. Но все эти годы город сам финансировал эти полномочия, и причины такого положения не понятны.

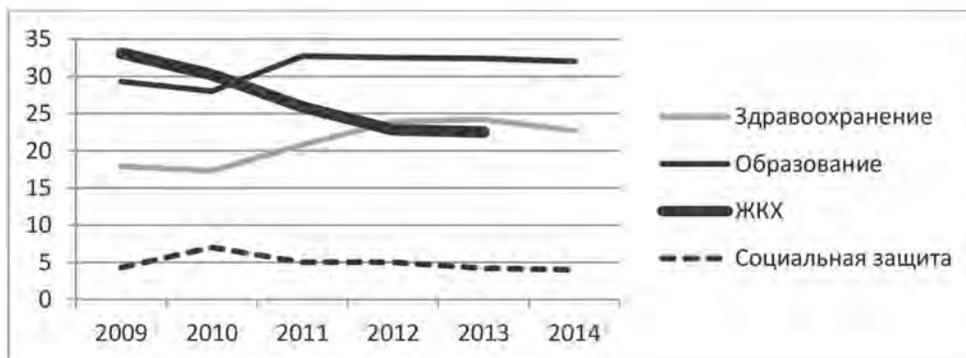


Диаграмма 1. Доли расходных обязательств бюджета г. Бишкека в период 2009-2013 гг., в процентах к бюджету

Сложилось критическое положение по санитарному состоянию города, по уборке и вывозу ТБО. Все схемы по улучшению дел в этой сфере ограничивались поиском дополнительных финансовых средств и необходимостью приобрести спецтехнику. При этом отсутствовал детальный анализ ситуации и реальная оценка потребности в ресурсах.

В последние годы увеличилась нагрузка на инфраструктуру Бишкека в связи с ростом числа новостроек, 13 новых жилмассивов появилось в 2005 году, 47 – в 2014-м. При этом официальная статистика по количеству жителей не отражала реальной ситуации.

Несмотря на рост числа жителей с 2010 по 2015 годы, в эксплуатацию введена только одна школа. За последние 15 лет не вводилось в эксплуатацию ни одной муниципальной больницы или поликлиники.

При проектной мощности детских дошкольных

учреждений в 13212 мест, реальная наполняемость составила 30016 детей.

Город терял статус «зеленого» города, в том числе из-за того, что из 29 поливных скважин к 2014 г. осталось только 8. Фактически скважины никогда не реабилитировались, в случае возникновения проблемы их просто консервировали и переходили на другие скважины.

Таким образом, стремительно растущий ком городских проблем не сопровождался ростом финансовых средств на их решение, наоборот, расходы постоянно сокращались. Организация предоставления услуг осуществлялась старыми управленческими моделями, затратными и неэффективными. В системе управления были заложены высокие риски коррупции.

Это далеко не полный перечень проблем, который говорил о том, что старыми, существующими на тот момент мерами, решить проблемы невозможно. Конечно, можно было бы за счет улучшения администрирования добиться каких-то внешних улучшений, но это были бы временные меры, и они просто загнали бы проблемы еще глубже.

По итогам анализа дел в г. Бишкеке были сформулированы следующие ключевые проблемы:

- Централизация власти и исполнительных функций на уровне мэрии в сфере муниципального управления, управления городским бюджетом отделила власть от нужд и запросов горожан, повысила риски коррупции, снизила эффективность управления.

• Ежегодный рост доходов местного бюджета не сопровождался ростом расходов на приоритетные нужды

города: ЖКХ, капитальное строительство, программы по социальной помощи.

Приоритетами бюджетной политики по доходам стало «выбивание» дополнительных средств из республиканского бюджета, а по расходам – исполнение государственных полномочий без финансовой компенсации.

Анализ проблем показал, что по многим направлениям положение дел приблизилось к критической черте. Было принято решение разработать Программу развития, которую можно было бы охарактеризовать как программу антикризисных мер.

Программа развития

«Город открытых возможностей»

Основной посыл программы – без реформирования муниципального управления и новой бюд-

жетной политики нет возможности решать накопившиеся в г. Бишкеке проблемы. Поэтому в Программе развития были заложены следующие основные положения:

- приблизить власть к населению, децентрализовав муниципальное управление;
- установить приоритетом бюджетной политики оптимизацию расходных обязательств;
- обеспечить условия для устойчивого роста бюджета развития;
- приоритетами городской политики определить капитальное строительство и сферу ЖКХ.

Были определены следующие этапы реализации Программы:

2014 – 2015 годы

- Оценка ситуации и начало преобразований в сфере муниципального управления, в бюджетной политике.
- Выход из финансового кризиса, стабилизация бюджета.
- Создание условий для капитального строительства и устойчивой системы предоставления услуг.

2016 – 2018 годы

- Значительное наращивание объемов капитального строительства.
- Практические действия по преодолению кризиса в сфере благоустройства.
- Устойчивое наращивание бюджета развития.

Реформа муниципального управления и подразделений

В части реформирования муниципального управления была сформирована новая структура мэрии г. Бишкека, в которой были ликвидированы департаменты конкурентоспособности, Департамент социального питания, реорганизована Дирекция муниципальных рынков и парковок, т.е. подраз-

деления, в которых были сконцентрированы властно-распределительные полномочия с высокими рисками коррупции.

Эти изменения позволили улучшить процедуры закупок, что повлияло, в частности, на снижение издержек в дорожном строительстве, повышение качества питания детей, экономию бюджетных средств.

Передача Бишкекглавархитектуры в ведение мэрии г. Бишкека создала предпосылки для формирования собственной градостроительной политики. Это позволит создать открытые и понятные правила взаимодействия бизнеса с Бишкекглавархитектурой.

Реформирование муниципального управления в значительной степени направлено на повышение партнерства органов МСУ и горожан. Принят Порядок управления административными районами, в котором районные администрации и МТУ будут осуществлять планирование своей деятельности на основе запросов горожан. Взаимодействие с гражданами основывается на взаимной ответственности сторон за достижение результатов развития. Для реализации этой задачи мэрия передает ряд полномочий на уровень района и МТУ.

Партнерство с горожанами сопровождается усилением прозрачности в деятельности мэрии. При поддержке Института политики развития в течение 2014, 2015 гг. выпускался Гражданский бюджет для жителей, где показатели городского бюджета представлялись в понятном для населения виде. Расширился электронный формат работы с гражданами, активизировалась работа по освоению стимулирующих грантов, на которые из городского бюджета выделяется 10 млн. сомов.

В Агентстве развития города создан специальный отдел по поддержке инициатив горожан.

Принятые меры дают положительный результат. По данным Национального статистического комитета, Индекс доверия населения с -7,7 в 2013 г. повысился до +17,8 в 2014 году и +9,35 в 2015-м.



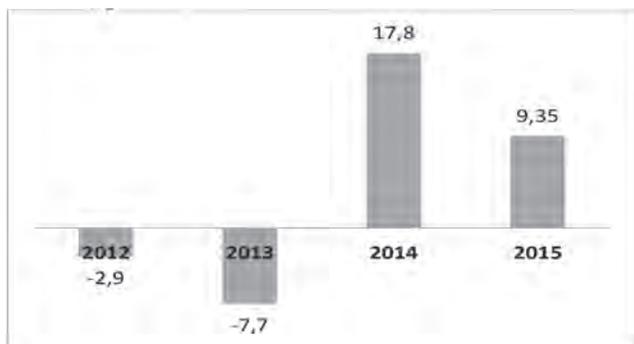


Диаграмма 2. Индекс доверия населения местному самоуправлению Бишкека

В шесть раз увеличилась оперативность обработки запросов и жалоб граждан. По данным Института политики развития, 63,3% горожан отмечают повышение степени информированности граждан о состоянии дел в городе.

Важные изменения произошли в Управлении муниципальной собственностью. В сферу деятельности данного управления включены вопросы рекламы, парковочного хозяйства. В целях повышения прозрачности и доступа бизнеса к муниципальному имуществу внедрена автоматизированная информационная система, которая позволяет в режиме он-лайн отслеживать прохождение документов, внедрена система «Единого окна» по обработке заявок граждан. По инициативе мэрии и УМС проводится значительная работа по искоренению рисков коррупции. В 2015 г. возбуждено 12 уголовных дел по нарушениям в управлении муниципальной собственностью. Значительно улучшено администрирование договоров по аренде муниципальной собственности. Принятые меры позволили обеспечить рост доходов на 57,5 млн. сомов, т.е. рост составил 121,8%, а по аренде муниципального имущества рост доходов составил 166,3%.

Наиболее острой проблемой в 2014-2015 гг. оставалась ситуация со сбором и вывозом твердых бытовых отходов (ТБО). Скопившаяся за предыдущие годы кредиторская задолженность, в размере свыше 300 млн. сомов, неэффективное управление, коррупция и прямые хищения привели МП «Тазалык» к тяжелейшему кризису. Ситуация усугублялась ограниченностью финансовых ресурсов, изношенностью спецтехники, саботажем отдельных работников МП «Тазалык». Необходимо было принимать принципиально новые решения для исправления такого положения.

После анализа ситуации были предприняты следующие действия:

- мусороуборочные машины были переданы в аренду частным предпринимателям; оплата стала производиться в зависимости от объема мусора, вывозимого на санитарный полигон;
- на мусорном полигоне впервые за многие годы были восстановлены весы, налажен жесткий контроль ввозимого мусора;

- в МП «Тазалык» совместно с ОАО «Айыл Банк» была внедрена новая система управления финансовыми потоками, при которой система весового контроля связана с ОАО «Айыл Банк», а денежные средства автоматически распределяются по основным контрагентам – налоговому органу, Социальному фонду, на заработную плату водителей МП «Тазалык», что обеспечивает прозрачность движения денежных потоков.

Внедренные новые управленческие механизмы позволили к концу 2015 г. значительно улучшить ситуацию с уборкой и вывозом ТБО. Если ранее на диспетчерские службы, в акимматы, мэрию поступало до 50 жалоб в день, то на сегодняшний день не более 5-6. Только за декабрь 2015 года, с начала внедрения новой системы, экономия средств составила более 3 млн. сомов. Ликвидированы приписки по количеству рейсов, объему вывозимого мусора, ГСМ и запчастей.

Средняя загрузка одной автомашины мусором выросла с 2,3 т до 6,8 т. Средняя заработная плата водителя выросла с 8,0 тысяч сомов до 50,0 тыс. сомов. Резко снизился простой и ремонт автотранспорта. Если на 1 января 2014 года выход спецмашин составлял 60% от списочного состава, то в декабре 2015 г. этот показатель вырос до 90%.

Началась замена мусорных контейнеров. Приобретено более 5000 контейнеров, из них доставлена первая партия в 1600 шт.

Начаты работы по улучшению экологической ситуации на Бишкекском санитарном полигоне. Впервые за последние годы утилизировано более 200 тонн биологических и производственных отходов, приобретена и установлена печь для сжигания отходов биологического происхождения (крематор), приняты меры по исключению попадания фильтрата, непрерывно образующегося на полигоне на протяжении многих лет, в русло реки Ала-Арча. Все вышеназванные действия явились следствием улучшения муниципального управления в целом.



Путь к победе в инфраструктуре лежит через новую бюджетную политику

Для того чтобы решать сложные задачи инфраструктурного характера, необходимо обеспечить стабильный, устойчивый рост объема капитальных вложений или бюджет развития. Необходим был качественно новый подход к формированию бюджетной политики в Бишкеке. Согласно Программе развития, приоритетом бюджетной политики стала оптимизация расходных обязательств городского бюджета. В основе новых подходов – разграничение расходных полномочий между государственными органами и органами местного самоуправления г. Бишкека. Прежде всего, это касается сферы образования, здравоохранения, охраны общественного порядка и др. полномочий. К 2014 г. удельный вес финансируемых из местного бюджета государственных полномочий достиг 66%. Важно отметить, что Конституция КР, бюджетное законодательство прямо указывают на необходимость разграничения расходных обязательств и полномочий и устанавливают требования о компенсации расходов органов МСУ, если они выполняют государственные полномочия. Проблема усугублялась тем, что имеющийся рост доходов городского бюджета всегда направлялся на покрытие все время растущих расходов по государственным полномочиям.

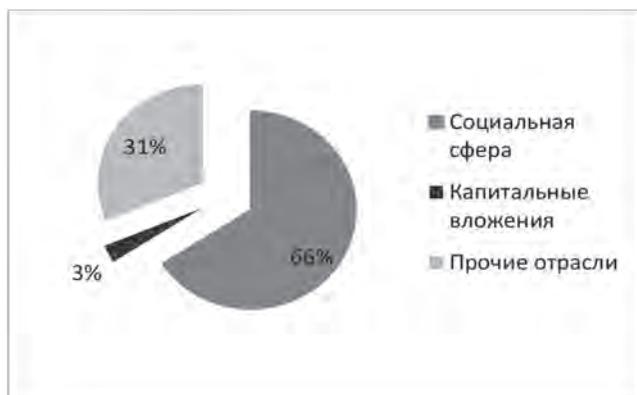


Диаграмма 3. Расходы городского бюджета в 2014 г.

Поэтому было принято решение о смене приоритетов бюджетной политики г. Бишкека, необходимости стабилизации бюджета и дальнейшему наращиванию темпов развития. В 2014 г. на республиканский уровень было передано финансирование заработной платы работников милиции, в 2015-м – учреждений здравоохранения. При этом сама система расщепления общегосударственных налогов осталась неизменной. Следующей задачей было установить приоритетом в бюджетной политике вопросы капитального строительства и ЖКХ, и к 2018 г. вывести эти расходные обязательства на первые места в расходах бюджета.

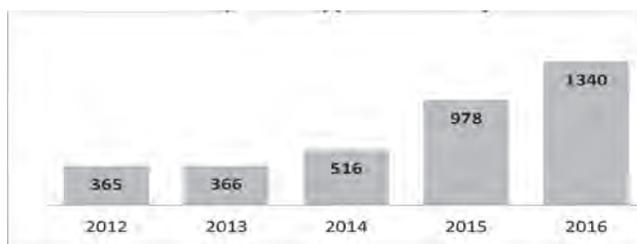


Диаграмма 4. Динамика роста капитальных вложений (млн. сом)

Для того чтобы приблизить власть к горожанам и совместно с ними решать местные проблемы, важно деконцентрировать финансовые ресурсы, передав на уровень района и МТУ полномочия и денежные средства. За мэрией необходимо оставить только капитальные вложения и бюджет развития в целом.

Изменения в бюджетной политике позволили в 2015 г. обеспечить рост капитальных расходов с 366 млн. сом в 2013 г. до 978 млн. сом в 2015-м, а в 2016 г. объем капвложений запланирован на уровне 1,34 млрд. сом.

Впервые с 2009 года начался рост расходов на ЖКХ, и к 2015 г. удельный вес составил 26,1% расходов городского бюджета или второе место после образования. В 2016 году удельный вес запланирован уже на уровне 31,2%, а к 2018 году расходы на ЖКХ станут основным расходным обязательством городского бюджета.

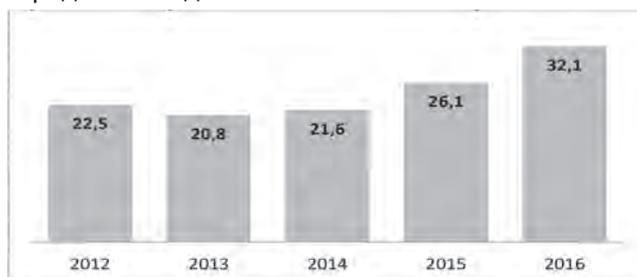


Диаграмма 5. Динамика изменений расходов на ЖКХ в удельном весе (в % к расходам бюджета)

Показателен значительный рост расходов на финансирование дорожного строительства из городского бюджета, который вырос с 22,7 млн. сом в 2013 году до 252,2 млн. сом в 2015-м, а в 2016 году запланировано финансирование из местного бюджета в размере 600 млн. сом.

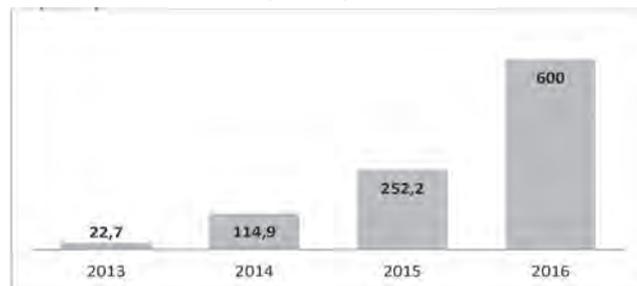


Диаграмма 6. Динамика роста расходов на дорожное строительство (млн. сом)

Значительная помощь в строительстве дорог, в размере 150 млн. сомов, была выделена из республиканского бюджета. Были освоены инвестиции из КНР, в размере более 44 млн. юаней или более 500 млн. сомов.

Столь значительный уровень финансирования дорожного хозяйства стал возможен благодаря разработанной Концепции развития улично-дорожной сети города Бишкека на 2015-2017 годы, с 2016 г. начнется реализация Программы реабилитации и реконструкции межквартальных и внутримикрорайонных дорог города Бишкека на 2016-2017 годы.

Кроме этого, обеспечивается комплексный подход к строительству дорог: тротуары, освещение, ирригация, велодорожки, светофорные объекты.

Реформировано МП «Бишкекасфальтсервис» с обязательствами по комплексному подходу к содержанию и благоустройству дорог и прилегающих территорий.

Впервые за все годы в 2016 г. будут улучшены 109 городских улиц, протяженностью 136,0 км.

Таблица 1. Объемы дорожного строительства

Годы	Количество улиц	Протяженность, км
2012	15	10,49
2013	18	27,75
2014	3	5,43
2015	14	24,1
2016	109	136,0

В Программе развития «Город открытых возможностей» большое значение уделяется развитию паркового хозяйства и озеленению.

В 2015 году проводились значительные объемы работ по реабилитации парков, возвращен в муниципальную собственность парк в районе Айни-Чапаева. В скверах города установлены уличные тренажеры, которые сразу завоевали популярность среди жителей города.

Впервые в Бишкеке внедрена система капельного орошения на бульваре Эркиндик.

Впервые за последние 20 лет в г. Бишкеке реабилитированы 5 поливочных скважин, проведены массовые работы по реабилитации ирригационных сетей (461 км).

В 2015 г. начаты работы по улучшению уличного освещения. Особенностью является комплексный подход, когда проводится полная ревизия целой улицы, а не точечная замена и ремонт светоточек. Таким образом в 2015 г. было реабилитировано 11 улиц. Такой метод позволил более экономно расходовать денежные средства, и в 2015 г. было отремонтировано около 12 000 светоточек вместо запланированных 819. Был реализован тестовый проект по установке LED-светильников на семи улицах. Установлено многофункциональное светодиодное освещение зданий, расположенных на площади Ала-Тоо и Национальной филармонии

им. Т.Сатылганова.

За счет улучшенного управления в КП «Бишкектеплоэнерго» субсидии, выделяемые из городского бюджета, снизились с 400,0 млн. сомов в 2013 г. до 280,0 млн. сомов в 2015г., и это с учетом роста цен на электроэнергию, уголь, газ.

По муниципальному транспорту рост пассажироперевозок составил 118%. Светофоры устанавливаются с обоснованными расчетами интервалов по времени. Началось восстановление дорожной разметки.

Улучшение городской инфраструктуры напрямую зависит от объема привлеченных инвестиций. Для формирования привлекательного инвестиционного климата были выполнены следующие работы:

- подготовлен открытый конкурс на парковочное пространство, что позволит сформировать конкурентный рынок среди предпринимателей;
- перевод МП «Бишкекглавархитектура» в состав мэрии позволит упростить разрешительную систему в строительном секторе столицы;
- автоматизация процессов в УМС обеспечила справедливый доступ бизнеса к ресурсам;
- разработано Положение «О порядке проведения конкурсного отбора и прямых переговоров при заключении договора о совместной деятельности», что позволит усовершенствовать механизм использования земель при капитальном строительстве.

За счет инвестиций в 2015 г. был обеспечен доступ к питьевой воде более 100 000 человек, создано 750 ученических мест, освоено около 500 млн. сомов в дорожном строительстве.

Социальная сфера

В сфере социальной защиты применены новые подходы, которые основываются на более точной оценке состояния уязвимых слоев населения и усиления адресности социальной поддержки. В целом по г. Бишкеку в настоящее время оказывается 27 видов социальной помощи сверх государственных гарантий.

Впервые за последние годы стал наблюдаться рост расходов на социальную помощь – 249,2 сома в 2013 году, 336,6 сома – в 2015-м.

Повышается статус социального работника, который будет выполнять расширенные функции не только по помощи уязвимым группам населения, но и делать оценку потребностей и определять помощь в их реализации, т.е. будет обеспечен комплексный подход в работе с гражданами. Особенностью социальной политики в последние годы стала работа с лицами с ограниченными возможностями по здоровью. Впервые в г. Бишкеке появились светофоры с голосовым сопровождением,

устанавливаются дорожные знаки с фокусом внимания на ЛОВЗ.

Значительная часть социальной помощи оказывается в тесном контакте с городскими неправительственными организациями.

В г. Бишкеке впервые в республике открыто муниципальное общежитие для детей-сирот на 57 мест, создан Геронтологический центр.

Особенностью школьного образования является расширение международных связей школ г. Бишкека с партнерами из вузов России, Южной Кореи, Китая. Развиваются партнерские отношения с международными организациями по подготовке учителей и учеников: институт Конфуция - обучение китайскому языку в 14 школах; Центр образования Республики Корея – обучение корейскому языку в 18 школах.

В 2015 г. завершено 2 многолетних долгостроя – школы с расчетным количеством на 1460 мест. Кроме этого, финансирование по капитальному ремонту выросло с 20,7 млн. сомов в 2014 году до 65,9 млн. сомов в 2015-м, рост составил 318%.

В сфере дошкольного воспитания в муниципальную собственность возвращено 3 детских сада на 730 мест. Развивается программа по дошкольной подготовке детей. Сформировано 97 групп с кыргызским языком обучения.

В сфере культуры внедрены качественно новые подходы к организации крупномасштабных мероприятий на высоком художественном уровне: Норуз-2015, 70-летие Победы, День матери, День города, Новый год и др.

Введены новые формы работы библиотек: электронная библиотека, Библионяня, Читающий троллейбус.

Впервые организованы гастроли городских творческих коллективов по республике.

Представители города Бишкека становились победителями международных конкурсов и фестивалей в Венгрии, Сербии, Турции, Марокко, Румынии и др. странах.

Что дальше?

На 2016-й и ближайшие годы мэрия г. Бишкека определила для себя следующие задачи, которые должны способствовать развитию города:

- реализация Концепции развития улично-дорожной сети города Бишкека на 2015-2017 годы;
- реализация Программы реабилитации и реконструкции межквартальных и внутримикрорайонных дорог города Бишкека на 2016-2017 годы;
- доработка и внедрение Концепции развития парковочного пространства;
- реализация проекта «Магистральные водопроводные и канализационные сети юго-восточного жилого района Бишкека»;
- реализация решения Бишкекского городского кенеша о новом порядке управления административными районами;
- завершение разработки проекта детальной планировки (ПДП) центральной части города;
- продолжение разработки «Схемы газоснабжения, теплоснабжения, электроснабжения, водоснабжения и водоотведения города Бишкека на период до 2030 года»;
- совместно с кенешем выработка Концепции озеленения города;
- рекультивация старого и строительство нового санитарного полигона, мусоросортировочного завода – 2016-2017гг. (~15 млн. евро);
- приобретение 50 троллейбусов 2016-2017гг. (7,9 млн. евро);
- модернизация уличного освещения – 2016-2018 гг. (~10 млн. евро);
- внедрение электронного билетирования через ГЧП – 2016-2017 гг. (~1,5-3 млн. евро);
- разработка и внедрение Стратегии развития общественного транспорта (финансирование подтверждено в размере 0,45 млн. евро).



Материалы данной рубрики подготовлены по заказу Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемого правительством Швейцарии и выполняемого Консорциумом Филиала Ассоциации Helvetas Swiss Intercooperation и Института политики развития. Впервые данные материалы были опубликованы в Сборнике материалов Национальной конференции «Развитое местное самоуправление – высокое качество услуг», состоявшейся по инициативе Правительства Кыргызской Республики и Проекта «Улучшение услуг на местном уровне» в декабре 2015 года. Более подробную информацию о конференции и проекте можно найти на сайте: www.dpi.kg. Руководитель проекта – Нурлан ДЖОЛДОШЕВ, office@dpi.kg



Местный реестр услуг. Теория и практика реализации. Проблемы и рекомендации

Талант СОЛТОБЕКОВ, Венера БОЛТОБАЕВА, Дамира БУСТАНОВА,
правовые эксперты LBD-консалтинг (Фонд развития права и бизнеса)

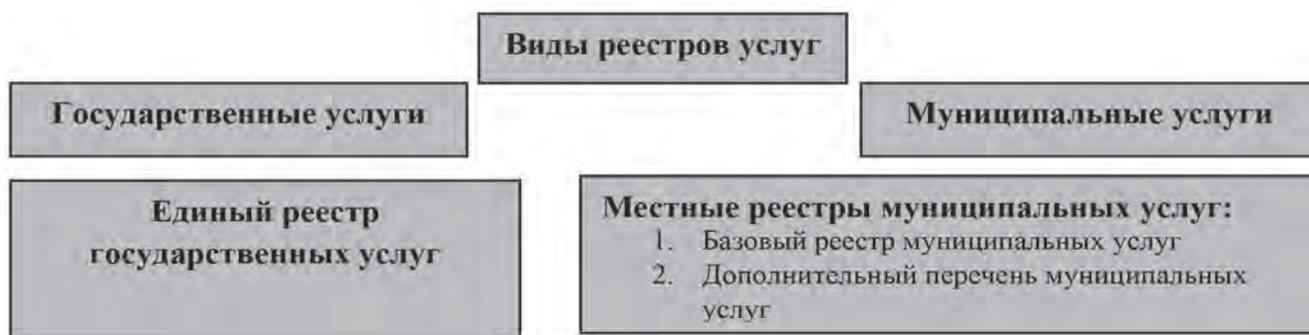
Виды реестров услуг в законодательстве Кыргызской Республики

Закон КР «О государственных и муниципальных услугах» устанавливает основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг, регулирует правоотношения в данной сфере между исполнителями и потребителями государственных и муниципальных услуг, а также определяет порядок формирования реестров государственных и муниципальных услуг и стандартов их предоставления.

Исходя из Закона КР «О государственных и муниципальных услугах», все государственные и местные услуги формируются в единые реестры.

Схема 1. Виды реестров государственных и муниципальных услуг.

Местный реестр муниципальных услуг – это утвержденный перечень муниципальных услуг, предоставляемых потребителям муниципальными учреждениями на платной и бесплатной основе на территории конкретной административно-территориальной единицы, и который делится на базовый реестр муниципальных услуг и дополнительный



перечень муниципальных услуг. Основное отличие заключается в том, что Базовый реестр муниципальных услуг устанавливается законодательством КР и действует на всей территории КР, тогда как дополнительный перечень муниципальных услуг действует только на отдельно взятой территории определенного муниципалитета или на территории нескольких муниципалитетов в рамках межмуниципального сотрудничества, с учетом их особенностей и возможностей местного бюджета муниципалитета.

В соответствии с Положением «О порядке формирования реестра муниципальных услуг», утвержденного постановлением Правительства КР, №302 от 3 июня 2014 года, органам местного самоуправления, учреждениям запрещается предоставление потребителям муниципальных услуг, не включенных в реестр муниципальных услуг (как базовый, так и дополнительный перечень). За неисполнение или ненадлежащее исполнение норм Положения, а также в случае оказания потребителям услуг, не вошедших в реестр муниципальных услуг, органы местного самоуправления, учреждения и их руководители несут ответственность, установленную законодательством КР. Таким образом, реестры муниципальных услуг являются необходимыми правовыми актами для их предоставления.

Базовый реестр услуг: теория, практика, правовые проблемы и рекомендации

Согласно положениям законодательства КР, Базовый реестр муниципальных услуг – это минимальный перечень муниципальных услуг, оказываемых органами МСУ на бесплатной и платной основе, в соответствии с полномочиями, установленными законодательством КР.

14 января 2015 года под №6 было принято постановление Правительства «Об утверждении Базового реестра муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления Кыргызской Республики», в котором в Базовый реестр включено 12 муниципальных услуг. Все услуги, входящие в базовый реестр, за исключением одной, предоставляются на бесплатной основе.

В данный Базовый реестр муниципальных услуг включен следующий перечень услуг, оказываемый органами местного самоуправления:

- Одна административная услуга. Наименование и переименование географических объектов в населенном пункте по предложению физических и юридических лиц (данная услуга оказывается бесплатно местными кенешами).
- Десять услуг по предоставлению прав на объекты муниципальной собственности.
- Одна услуга. Пользование печатными изданиями и документами, находящимися в фондах библиотек, учрежденных органами местного самоуправления (данная услуга оказывается исполнительными органами МСУ бесплатно).

Правовые проблемы по реализации Базового реестра муниципальных услуг

Следует отметить, что данный Базовый реестр муниципальных услуг вызывает ряд вопросов, вследствие чего возникает недопонимание при его реализации на практике в силу наличия нижеизложенных законодательных коллизий.

Базовый реестр муниципальных услуг определил некоторые услуги не совсем корректно, с точки зрения законодательной техники, и вносит путаницу в правоприменительную практику.

Проблема 1. Несоответствие положений пунктов 7 и 8 Базового реестра муниципальных услуг нормам земельного законодательства Кыргызской Республики относительно бесплатного предоставления земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Описание проблемы. В утвержденном Базовом реестре муниципальных услуг установлено, что такие услуги, оказываемые исполнительными органами местного самоуправления (айыл окмоту, мэрии городов), как «Предоставление физическим или юридическим лицам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в аренду или в собственность» и «Предоставление гражданам права пользования или собственности на прилегающий земельный участок» должны предоставляться бесплатно.

Данное положение Базового реестра противоречит нормам и требованиям земельного законодательства, устанавливающим платность за предоставление физическим и юридическим лицам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в частности:

- Статье 8 ЗК КР, регламентирующей, что: землепользование в КР является платным для всех юридических и физических лиц, за исключением государственных и муниципальных землепользователей, финансируемых из бюджета и в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики; плата за землю вносится в виде арендной платы за пользование землей, за исключением пастбищ.
- Статье 32 ЗК КР, которая предусматривает случаи безвозмездного предоставления земельного участка в собственность или в пользование. В данной статье четко прописаны, когда земельные участки могут быть предоставлены на безвозмездной основе (т.е. бесплатно):
 - *в собственность гражданам один раз на всей территории Кыргызской Республики: для строительства и обслуживания жилого дома и ведения личного подсобного хозяйства, дачного строительства по установленным нормам, а также гражданам Кыргызской Респу-*

блики, имеющим право на земельную долю в размере, определенном Правительством Кыргызской Республики;

- в собственность гражданам КР – малопродуктивные сельскохозяйственные угодья, за исключением пастбищ, для освоения и ведения сельскохозяйственного производства;
- пункту 3 статьи 32 ЗК КР, согласно которому «Земельные участки для целей, указанных в пункте 2 статьи 73 Земельного кодекса, предоставляются безвозмездно один раз». В соответствии с пунктом 2 статьи 73 Земельного кодекса КР, земельные участки предоставляются безвозмездно «для использования земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных в собственность или пользование гражданам Кыргызской Республики и удаленных за пределы пешеходной доступности от населенного пункта, допускается предоставление в собственность или в пользование земельного участка на непригодных для использования в сельском хозяйстве землях или малопродуктивных сельскохозяйственных угодьях для возведения зданий и сооружений. Предоставление земельного участка для возведения здания и сооружения производится уполномоченным органом»;
- положениям Типового положения о порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 23 сентября 2011 года, N 571.

Последствия данной проблемы. После введения в силу Базового реестра муниципальных услуг, в силу наличия неточной формулировки рассматриваемой выше муниципальной услуги, сложилась такая ситуация, когда представители айыл окмоту и мэрии городов не знают, какую норму применять, а также каким образом предоставлять земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, платно или бесплатно? Кроме того, возникает вопрос, как будут развиваться органы местного самоуправления без основных статей поступлений в бюджет: поступления арендной платы за счет предоставления гражданам и юридическим лицам земель, находящихся в муниципальной собственности.

Налицо противоречие пункта 8 Базового реестра муниципальных услуг и земельного законодательства КР. Произошла подмена понятий. Скорее всего, законодатель под услугой «Предоставление физическим или юридическим лицам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в аренду или в собственность» имел в виду услугу «Выдача и оформление правоустанавливающих документов на земельный участок, находя-

щийся в муниципальной собственности», которая, соответственно, была адекватной и соответствовала бы тому, чем реально занимаются органы местного самоуправления, и не противоречила бы законодательству КР.

Бесплатный характер услуги «Предоставление гражданам права пользования или собственности на прилегающий земельный участок» вызывает сомнения. В данном пункте Базового реестра муниципальных услуг, предположительно, имелись в виду «выдача и оформление правоустанавливающих документов на прилегающие земли к приусадебным участкам за домостроениями – излишки приусадебных участков», так как в настоящее время эта услуга актуальна и востребована среди граждан.

Рекомендации по решению проблемы. Предлагается внести изменения в следующие пункты Базового реестра муниципальных услуг:

- в пункт 7 Базового реестра муниципальных услуг, изложив его в следующей редакции: «выдача и оформление правоустанавливающих документов на прилегающие земельные участки (излишки), предоставленные гражданам на праве пользования или собственности»;
- в пункт 8 Базового реестра муниципальных услуг: «выдача и оформление правоустанавливающих документов на земельный участок, находящийся в муниципальной собственности».

Проблема 2. Противоречия положений пунктов 9 Базового реестра муниципальных услуг нормам Жилищного кодекса КР и Закона КР «О муниципальной собственности».

Описание проблемы. Существующая трактовка услуги, указанной в пункте 9 Базового реестра муниципальных услуг, предполагает предоставление объектов недвижимости, находящейся в муниципальной собственности, путем приватизации в собственность на бесплатной основе, что противоречит нормам статьи 58 Жилищного кодекса Кыргызской Республики. В частности, статья 58 Жилищного кодекса КР предусматривает приватизацию жилищных помещений муниципального жилищного фонда, которая осуществляется в виде предоставления жилых помещений в собственность граждан на возмездной основе, а также на безвозмездной основе в случаях, предусмотренных законами. Данная норма определяет следующие формы приватизации жилых помещений:

- 1) продажа через конкурс;
- 2) передача в аренду с последующим выкупом;
- 3) прямая продажа;
- 4) безвозмездная передача.

При этом в данной статье указано, что форму приватизации определяет собственник жилого помещения или его уполномоченный орган, в нашем случае определяют органы местного самоуправления.

Кроме того, данный пункт 9 Базового реестра муниципальных услуг противоречит положениям статей 12-1 и 13 Закона КР «О муниципальной собственности». Согласно нормам данной статьи, «приватизация муниципального имущества осуществляется на основании утвержденных местными кенешами программ объектов муниципальной собственности следующими методами: продажа на аукционе; продажа на конкурсе; передача в управление с последующим выкупом; передача в аренду с последующим выкупом; внесение в качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных товариществ и обществ». Программа объектов муниципальной собственности должна включать прогноз поступления средств от приватизации муниципальной собственности.

Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что приватизация объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности, может быть осуществлена на принципе возмездности или платности. Но можно допустить, что если в пункте 9 Базового реестра муниципальных услуг имеется в виду услуга «Выдача и оформление правоустанавливающего документа на приватизацию объектов муниципальной собственности», то это могло бы иметь место.

Последствия данной проблемы. Существующая трактовка пункта 9 Базового реестра муниципальных услуг ввела ограничение в деятельность органов местного самоуправления по эффективно-му управлению имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Рекомендации по решению проблемы. Предлагается уточнить формулировку услуги, указанной в пункте 9 Базового реестра муниципальных услуг.

Дополнительный перечень муниципальных услуг: теория, практика, проблемы и рекомендации

Дополнительный перечень муниципальных услуг – это утвержденный перечень муниципальных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам муниципальными учреждениями на бесплатной и платной основе, который формируется сверх Базового реестра муниципальных услуг, с учетом особенностей каждой административно-территориальной единицы, исходя из возможностей местного бюджета.

Каждый исполнительный орган МСУ (айыл окмоту), исходя из потребностей населения и бюджетных возможностей, формирует дополнительный перечень муниципальных услуг. Этот дополнительный перечень утверждается решением представительного органа МСУ (айылный кенеш). При этом в отдельных случаях на основе межмуниципального сотрудничества дополнительные услуги могут вводиться и оказываться на территории нескольких административно-территориальных единиц (айылных аймаков).

Процесс формирования дополнительного перечня муниципальных услуг

При формировании дополнительного перечня муниципальных услуг в рамках реализации Проекта «Улучшение услуг на местном уровне» основные трудности были связаны непосредственно с процессом определения и формулирования муниципальных услуг для включения их в дополнительный перечень. Это относится как к органам МСУ, так и к местному сообществу. Источником возникновения этих проблем является:

- во-первых, неинформированность о возможностях предоставления и получения муниципальных услуг в рамках дополнительного перечня;
- во-вторых, отсутствие правовых знаний и навыков правильного определения проблем и потребностей местного населения в дополнительных муниципальных услугах;
- третье и основное, это перевод проблем и потребностей в категорию муниципальной услуги для включения в дополнительный перечень.

Кроме того, необходимо отметить незнание органами МСУ непосредственно процедур формирования дополнительного перечня муниципальных услуг и недостаток правовых знаний по применению и реализации норм законодательства о государственных и муниципальных услугах.

В целях формирования дополнительного перечня муниципальных услуг на местном уровне был проведен ряд юридических мероприятий для органов МСУ и местного сообщества, направленных на повышение информированности и правовых знаний, привитие практических навыков определения проблем и потребностей местного сообщества и непосредственно формирование дополнительного перечня муниципальных услуг.

Для повышения потенциала органов МСУ, представителей местного сообщества по правовым вопросам в сфере предоставления услуг были проведены информативно-обучающие тренинги на тему «Правовые основы предоставления услуг». Общее количество участников составило более 300 человек, из них женщин – 44%, мужчин – 56%.

Для практического закрепления полученных знаний и привития навыков выявления проблем и потребностей местного сообщества и их трансформации в местные услуги, были проведены практические тренинг-семинары по формированию дополнительного перечня муниципальных услуг. Общее количество участников составило более 300 человек, из них женщин – 41%, мужчин – 59%.

Для обеспечения участия граждан и учета интересов социально уязвимых групп населения были проведены фокус-группы, где основной целевой аудиторией выступили социально уязвимые группы населения. Запросы и потребности граждан в до-

полнительных муниципальных услугах были сформулированы в резолюциях, подписанных участниками по итогам фокус-групп и направленных в органы местного самоуправления. Таким образом, было проведено 56 фокус-групп, общее количество их участников составило более 560 человек.

В настоящее время продолжается фаза правовой консультативной поддержки (коучинг) органов МСУ юристами и экспертами LBD-консалтинг.

Таким образом, по итогам проведенных работ в 14 пилотных муниципалитетах органами МСУ утверждены и функционируют комиссии по формированию дополнительного перечня услуг, сформированы проекты дополнительного перечня муниципальных услуг (см. также Таблицу 1, где приводится обобщенный перечень проектов дополнительных реестров услуг), которые в настоящее время находятся на стадии проверки соответствия предложенных услуг установленным критериям муниципальных услуг, платности или бесплатности и других процедурных моментов.

Ниже приведены некоторые услуги, предложенные в Джети-Огузском айылном аймаке Джети-Огузского района Иссык-Кульской области для включения в дополнительный перечень:

- *Предоставление угля малоимущим одиноко проживающим пожилым гражданам в зимний отопительный период. Данная услуга направлена на поддержку пожилых граждан, участие и проявление заботы о старшем поколении.*
- *Организация социально-правовых услуг семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Данная услуга направлена на сохранение и продвижение института семьи как основы общества.*
- *Организация предоставления бесплатно молока детям до 2-х лет из малоимущих семей. Данная услуга направлена на содействие в обеспечении необходимым питанием для общего поддержания здоровья, заботы о детях из малоимущих семей.*
- *Организация летнего отдыха детей с инвалидностью в летних лагерях. Данная услуга направлена на содействие в социализации детей с инвалидностью, по состоянию здоровья, не имеющих физических и материальных возможностей.*
- *Организация обеспечения перевозки школьников для участия в спортивных соревнованиях и школьных олимпиадах из числа жителей айыл окмоту. Данная услуга будет способствовать культурному личностному развитию, проявлению приверженности и*

чувству сопричастности, заинтересованности органов власти в достижениях детей из числа жителей айылного аймака.

Также стоит отметить, что на каждом этапе проведенной работы особый акцент уделялся максимальному учету интересов местного сообщества, различных социальных групп и, в частности, социально уязвимых слоев населения.

В подтверждение этого, а также для обеспечения устойчивого процесса учета интересов и участия местного сообщества, и, в частности, социально уязвимых групп населения, в процессе формирования местной сервисной политики, институционализации процедуры формирования местных реестров услуг, на местном уровне принимаются местные нормативные правовые акты в сфере предоставления местных услуг, в частности, «Положение о порядке формирования дополнительного перечня муниципальных услуг». Положение содержит следующие основные моменты:

- порядок формирования запроса на предоставление услуги;
- описание процедур проведения сходов, собраний граждан, сбора заявлений и предложений от НПО и депутатов местных кенешей и т.д.;
- учет интересов социально уязвимых слоев населения;
- порядок обжалования действий/бездействия органов местного самоуправления при формировании местного реестра муниципальных услуг.

Предварительные итоги показывают высокую активность органов МСУ и местного сообщества в проводимой работе в рамках реализации Проекта «Улучшение услуг на местном уровне». Органы МСУ осознают значимость улучшения своей деятельности путем формирования местных реестров услуг, о чем свидетельствует широкий спектр предлагаемых услуг, направленных на разрешение проблем и потребностей на местах, особенно социально уязвимых слоев населения. Также уже достигнутые результаты являются немаловажным фактором, подтверждающим заинтересованность органов МСУ в повышении качества и доступности услуг для всего местного сообщества.

Эти результаты в дальнейшем дадут возможность распространить наилучшую практику в других муниципалитетах, что в итоге отразится на улучшении и повышении качества жизни во всей республике.

В результате тесного взаимодействия и активного сотрудничества всех партнеров в рамках реализации Проекта «Улучшение услуг на местном уровне» заложена основа и созданы условия для улучшения местной сервисной политики и распространения наилучших практик, что способствует повышению качества жизни на местном уровне.

Дополнительный перечень муниципальных услуг (проекты)

№	Наименование услуги	Условия
Бостеринский АА, Иссык-Кульский район, Иссык-Кульская область		
1	Предоставление ЛОВЗ 1,2 группы льгот при обеспечении питьевой водой	Бесплатно
2	Организация услуг по дневному пребыванию в кризисном центре лиц с инвалидностью 1,2 групп и детей с инвалидностью	Бесплатно
3	Частичное финансирование одаренных детей для участия в спортивных соревнованиях и учебных олимпиадах	Бесплатно
4	Частичное обеспечение твердым топливом социально уязвимых категорий граждан (критерии отбора и очередность описать для отчетности и прозрачности оказываемой услуги)	Бесплатно
5	Частичное финансирование лекарственных средств для больных туберкулезом, сахарным диабетом	Бесплатно
6	Организация услуг муниципального ветеринара для вакцинации животных по эпизоотическим видам инфекционных болезней	Бесплатно
7	Предоставление справок (семейных, о месте проживания, о наличии имущества, земли, поголовья скота)	Бесплатно
8	Оформление правоустанавливающих документов на неоформленные земельные участки, огород, освоенные земли	Платно
9	Организация поливной воды в арыках для полива фруктовых деревьев на муниципальных территориях	Бесплатно
10	Систематизация и ведение списков очередностей по заявлениям на ИЖС	Бесплатно
Кумбельский АА, Иссык-Кульский район, Иссык-Кульская область		
1	Организация услуг по дневному пребыванию в кризисном центре лиц с инвалидностью 1,2 групп и детей с инвалидностью	Бесплатно
2	Частичное финансирование одаренных детей для участия в спортивных соревнованиях и учебных олимпиадах	Бесплатно
3	Частичное обеспечение твердым углем и дровами лиц с инвалидностью 1,2 - групп по болезни (критерии отбора и очередность как процедуру описать для отчетности и прозрачности оказываемой услуги)	Бесплатно
4	Услуги муниципального ветеринара для вакцинации животных по эпизоотическим видам инфекционных болезней	Платно
Улахолский АА, Тонский район, Иссык-Кульская область		
1	Предоставление отличникам, спортсменам, одаренным детям бесплатных путевок в лагерь отдыха, компенсация транспортных расходов на соревнования	Бесплатно
2	Уточнение границ муниципального земельного участка в соответствии с генпланом	Платно
3	Предоставление дубликата договора аренды земельного участка или дополнительного соглашения к нему	Платно
4	Предоставление справки о неимении задолженности по арендным платежам за земельный участок	Бесплатно
5	Предоставление справок – имущественных, балансовой стоимости муниципальных зданий, о наличии имущества, земли и скота, о земельной доле, приусадебных участков и др. недвижимости, техники	Бесплатно
Мамбетовский АА, Тонский район, Иссык-Кульская область		
1	Предоставление льгот по абонентской плате за телефон лицам с инвалидностью (1 и 2 гр.), ЧС, вдовам, инвалидам с детства	Бесплатно
2	Предоставление справок – имущественных, балансовой стоимости муниципальных зданий, о наличии имущества, земли и скота, о земельной доле, приусадебных участков и др. недвижимости, техники	Бесплатно
3	Предоставление угля пожилым людям, малообеспеченным семьям в отопительный сезон	Бесплатно
4	Частичная компенсация транспортных расходов на соревнования спортсменам и одаренным детям	Бесплатно
5	Предоставление справки о неимении задолженности по арендным платежам за земельный участок	Бесплатно
Ленинский АА, Сузакский район, Джалал-Абадская область		
1	Предоставление всех видов справок (о семейном положении (или о наличии семьи), о наличии земельной доли, отсутствию задолженностей, месте проживания)	Бесплатно
2	Оказание содействия в поиске квитанций по социальным взносам за прошедшие года, путем выдачи дубликата или справки, или поиска в обл. архиве и т.д.	Бесплатно
3	Предоставление угля лицам с инвалидностью, малоимущим семьям и пожилым гражданам в отопительный период	Бесплатно

4	Организация обеспечения транспортных услуг для участия в спортивных соревнованиях и школьных олимпиадах участников из числа жителей муниципалитета	Бесплатно
5	Определение границ земельных участков, как придомовых, так и земельных долей	Бесплатно
6	Организация установки и функционирования земляного колодца для выкачки питьевой воды в социальных учреждениях	Бесплатно
7	Организация и стимулирование молодых учителей путем предоставления земельного участка, муниципального жилья	Бесплатно
8	Организация летнего отдыха для детей с инвалидностью из числа жителей айыл окмоту	Бесплатно
Кок-Ташский АА, Ала-Букинский район, Джалал-Абадская область		
1	Организация перевозки школьников из сел Кулпексай, Ортосуу, Чонсай и Жалгызорук в среднюю школу в с.Кок-Таш и обратно	Бесплатно
2	Компенсация транспортных расходов для лиц с инвалидностью в районцентр Алабука и обратно для прохождения МСЭК	Бесплатно
3	Выплата ежеквартальных пособий лицам с инвалидностью (рекомендовано провести анализ перед включением в допреестр)	Бесплатно
4	Выплата дополнительных ежеквартальных пособий малоимущим семьям (рекомендовано провести анализ перед включением в допреестр)	Бесплатно
5	Предоставление инвалидных колясок для лиц с инвалидностью	Бесплатно
6	Обеспечение одиноких пожилых граждан, лиц с инвалидностью и малоимущих семей углем в отопительный период	Бесплатно
7	Оказание материальной помощи матерям-героиням, родившим 10 и более детей, получивших такой статус во времена СССР	Бесплатно
8	Оказание гуманитарной помощи полным и неполным сиротам путем обеспечения их сезонной одеждой	Бесплатно
9	Предоставление льгот лицам с инвалидностью первой группы и одиноко проживающим пожилым гражданам при оплате пастбищных билетов	Бесплатно
10	Организация отстрела волков в зимний период	Бесплатно
11	Предоставление всех видов справок (о семейном положении (или о наличии семьи), о наличии земельной доли, отсутствии задолженностей, месте проживания)	Бесплатно
12	Организация летнего отдыха для детей с инвалидностью и детей из малообеспеченных семей из числа жителей айыл окмоту	Бесплатно
Сумсарский АА, Чаткальский район, Джалал-Абадская область		
1	Организация обеспечения малоимущих семей молоком в целях предотвращения радиационного излучения (необходимо изучить вопрос финансирования и возможности местного бюджета)	Бесплатно
2	Выдача справок о составе семьи	Бесплатно
3	Выдача справок о наличии земельных долей граждан	Бесплатно
4	Организация перевозки местных жителей Шекафтар – Сумсар (рейсовый транспорт)	Платно
5	Организация курьерских услуг по доставке различных документов жителей села Каныш-Кыя и районного центра (180 км) в обе стороны на определенной периодичной основе	Бесплатно
6	Возмещение транспортных расходов лицам с инвалидностью при прохождении медицинского освидетельствования	Бесплатно
Масы АА, Ноокенский район, Джалал-Абадская область		
1	Дополнительное предоставление угля одиноко проживающим пожилым малообеспеченным гражданам в отопительный период	Бесплатно
2	Предоставление частичного возмещения (компенсации) стоимости путевки в оздоровительные учреждения для детей с инвалидностью	Бесплатно
3	Частичное возмещение стоимости транспортных расходов для участия одаренных детей, проживающих в айылном аймаке, в раз-личных интеллектуальных и спортивных соревнованиях	Бесплатно
4	Уточнение границ муниципального земельного участка в соответствии с генпланом	Бесплатно
5	Предоставление дубликата договора аренды земельного участка или дополнительного соглашения к нему	Платно
6	Предоставление справки о неимении задолженности по арендным платежам за земельный участок	Бесплатно
7	Организация горячего питания одиноко проживающим пожилым гражданам из числа жителей айылного аймака	Бесплатно
8	Организация перевозки школьников до школы и обратно	Бесплатно
9	Организация культурно-просветительных мероприятий для населения	Бесплатно

Асылбек ЧЕКИРОВ,
менеджер
полевых работ
Проекта
«Улучшение услуг
на местном уровне»



ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ предоставления муниципальных услуг

Органы местного самоуправления занимают важное место в системе государственного управления в Кыргызской Республике, которая должна обеспечивать в целом систему жизнеобеспечения граждан и организацию предоставления услуг. Обязательствами и ответственностью как государственных органов, так и органов местного самоуправления является создание условий для развития в целом системы предоставления услуг, вне зависимости от их вида, в том числе создание условий для предоставления услуг коммерческого характера через развитие местной экономики, что в соответствии с Законом «О местном самоуправлении» является вопросом местного значения.

Но прямой ответственностью органов МСУ является предоставление муниципальных услуг и организация процесса предоставления услуг в рамках решения вопросов местного значения. Эти два направления в сфере услуг имеют свои особенности по методам управления, в том числе по финансовому управлению.

Финансирование услуг в рамках решения вопросов местного значения имеет определенную нормативно-правовую основу и наработанную практику. Существуют моменты, требующие усовершенствования как законодательства, так и методологической базы, и эти вопросы должны также стать сферой внимания государственных органов. Но наиболее актуально и приоритетно обсудить финансовые аспекты предоставления муниципальных услуг. Это связано прежде всего с тем, что в последние годы стала формироваться государственная политика именно в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, которые имеют общую природу, характеристики и критерии отнесения к этому виду услуг.

Муниципальная услуга - результат деятельности муниципальных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запросов физических и юридических лиц, направленной на

реализацию прав, удовлетворение законных интересов потребителей услуг либо исполнение обязанностей, возникающих в результате гражданско-правовых отношений.

С точки зрения финансирования важно отметить следующие особенности муниципальных услуг:

- а) предоставляются бюджетными учреждениями (в том числе непосредственно органами МСУ);
- б) финансируются из местного бюджета;
- в) платность услуги должна быть обоснованной и подтверждаться Межведомственной комиссией;
- г) стоимость услуги не должна превышать ее себестоимость;
- д) если услуга платная, оплата поступает на специальный счет бюджетного учреждения и отражается в местном бюджете.

В соответствии с Законом «О государственных и муниципальных услугах», органы МСУ могут предоставлять муниципальные услуги только в том случае, если они входят в местный реестр услуг. В свою очередь, местный реестр услуг состоит из услуг, входящих в базовый реестр местных услуг, и услуг, входящих в дополнительный перечень муниципальных услуг. Если правительство утверждает базовый перечень услуг, то это подразумевает определенные гарантии со стороны правительства по их финансированию. Таким образом, можно сделать вывод, что муниципальные услуги из базового реестра услуг финансируются из местного бюджета, но государство создает условия, чтобы этих средств было достаточно для их исполнения. В настоящее время роль государства в обеспечении источниками доходов определяется системой межбюджетных отношений, которая включает закрепление источников налоговых и неналоговых доходов (в том числе расщепление общегосударственных налогов), а также расчет и передачу трансфертов. В случае, если со стороны органов МСУ будет обоснованный запрос о том, что существующая система межбюджетных отно-

шений не обеспечивает выполнение расходных обязательств по муниципальным услугам из базового реестра, то этот запрос должен стать основанием для воздействия со стороны государства на бюджетный процесс на местном уровне в сторону повышения доходного потенциала или направления трансферта. Такая постановка вопроса имеет определенную обоснованность, так как стандарты, а также административные регламенты предоставления муниципальной услуги из базового реестра услуг, которые являются прямым основанием для расчета расходных обязательств, так же утверждаются правительством.

Несколько другая ситуация с расчетом денежных ресурсов для финансирования услуг из дополнительного перечня муниципальных услуг.

Дополнительный перечень муниципальных услуг - утвержденный перечень муниципальных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам муниципальными учреждениями на бесплатной и платной основе, который формируется сверх Базового реестра муниципальных услуг с учетом особенностей каждой административно-территориальной единицы, исходя из возможностей местного бюджета.

Для этого типа услуг органы МСУ ответственны за выполнение расходных обязательств исключительно в рамках собственных средств: местного бюджета или, возможно, внебюджетных средств. Более того, органы МСУ самостоятельно принимают стандарты и административные регламенты муниципальных услуг и должны учитывать при этом финансовый фактор.

Закон «О государственных и муниципальных услугах» допускает передачу исполнения муниципальных услуг на аутсорсинг частным компаниям, НКО, муниципальным предприятиям. При этом важно отметить, что передается исключительно исполнение услуги, но не полномочия по их предоставлению. То есть не важно, кто исполняет услугу, ответственность за предоставление услуги несет орган МСУ.

Пример: орган МСУ включил в дополнительный перечень муниципальных услуг предоставление детям до 3 лет бесплатного биолокта. Исполняет услугу МП «Молочная кухня». Но право предоставления этой услуги исключительно право органа МСУ, и гражданин видит в нем ответственную организацию за предоставление этой услуги. Если МП «Молочная кухня» не в должном качестве оказывает эту услугу, перед гражданином отвечает орган МСУ.

В такой схеме взаимоотношений заказчика в лице органа МСУ и исполнителя большое значение приобретает метод финансирования, основанный на исполнении муниципального или социального заказа.

Важно, чтобы финансирование по этому методу

основывалось на оплате за достижение результата по выполненной задаче, а не по объему затрат на выполненную работу, как это часто практикуется в настоящее время.

В случае аутсорсинга платной услуги, полученные денежные средства не поступают напрямую исполнителю услуг, а направляются в бюджет органа МСУ, откуда потом в качестве оплаты муниципального или социального заказа поступают исполнителю. Такой «извилистый» путь денег оправдан в случае, когда необходимо обеспечить целевое расходование бюджетных средств, чтобы не допустить «растекание» этих денег в бюджете исполнителя. Дополнительным риском является вероятность оплаты гражданином некачественных услуг, так как деньги, поступившие от конкретного потребителя непосредственно исполнителю «обезличиваются» в общей массе денежных средств и не отражают качество предоставления услуг конкретному гражданину. Поэтому именно орган МСУ, как единый заказчик от имени местного сообщества, должен аккумулировать в местном бюджете средства от платных услуг, чтобы по результату выполненной работы произвести оплату.

Нахождение той или иной услуги в местном реестре услуг делает расходное обязательство по ней обязательной нормой для органов МСУ. То есть, это является важным основанием при планировании расходной части местного бюджета: рассматривать эти расходы приоритетными наравне с защищенными статьями и коммунальными расходами. В связи с этим большое значение, с точки зрения расчета затрат на муниципальную услугу, имеет содержание стандарта муниципальной услуги и процедуры административного регламента. Орган МСУ самостоятельно разрабатывает (исполнительный орган) и принимает стандарт и административный регламент (местный кенеш), что повышает их ответственность, прежде всего, в сохранении баланса между запросами граждан и возможностью оказывать эти услуги на устойчивой, долгосрочной основе. То есть, стандарт и административный регламент должны быть обоснованными, реалистичными и подкрепляться финансовыми ресурсами.

Актуальным становится требование наличия типовой методики расчета затрат по предоставлению муниципальной услуги, исходя в том числе из нормативов затрат. Кроме этого, важно овладеть практикой формирования административного регламента, обеспечивающего наиболее короткий и наименее затратный способ предоставления услуги.

В перспективе требование по обязательному предоставлению услуги из местного реестра услуг и, соответственно, ее финансирование заставит органы МСУ находить наиболее оптимальные способы предоставления услуг, которые без ухудшения качества предоставления позволят снизить издержки при финансировании.



Принцип регулярного общественного мониторинга и оценки работы органов МСУ

Медет СУЛТАМБАЕВ,
специалист по мониторингу и оценке Проекта ГГПОМСУ

Институт политики развития внедряет практику общественного мониторинга предоставляемых услуг с 2012 года по настоящее время. Ключевой особенностью внедрения общественного мониторинга был отказ от принципа «проектного подхода»¹. При этом подходе участие граждан ограничивается предоставлением или сбором информации по форме и в сферах, установленных наиболее влиятельным заинтересованным лицом (очень часто донором). Так происходит и в отношении многих других проектов донорской помощи, обязательным условием которых является создание групп СМиО как инструмента общественного мониторинга. Результаты работы таких групп очень слабо влияют на долгосрочные показатели местного самоуправления, так как востребованы только «заказчиком» - стороной, финансирующей проект.

Такой процесс общественного мониторинга и оценки на уровне сельских муниципалитетов носит фрагментарный характер, а его результаты часто не учитываются в процессе принятия решений. А между тем процесс общественного мониторинга и оценки на уровне местного самоуправления, осу-

ществляемый или силами, или при активном участии граждан, давно должен перерасти отдельные проекты и вылиться в регулярный, непрерывный процесс – составную часть всего цикла участия граждан в местном самоуправлении.

Практика показала, что внедрение общественного мониторинга как инструмента мониторинга и оценки на уровне местного самоуправления позволяет улучшить качество предоставляемых услуг, подотчетность и прозрачность ОМСУ.

Сегодня созданы определенные условия на законодательном уровне для внедрения общественного мониторинга на уровне ОМСУ. В 2014 году был принят Закон «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики», цель которого заключалась в повышении эффективности и результативности действующей нормативной правовой базы Кыргызской Республики путем мониторинга и оценки нормативных правовых актов, стратегий, программ, планов, принятых государственными органами и органами местного самоуправления. ГАМСУМО утвердило Типовой устав местного сообщества, в котором описаны права и возможности сообщества (группы совместного мониторинга и оценки) участвовать в процессе совместного мониторинга и оценки.

¹ Практическое пособие «Плановый мониторинг и регулярная оценка деятельности органов местного самоуправления со стороны местных сообществ». ИПР. 2015 г. Стр. 5.

Существуют и применяются разные методы общественного мониторинга на уровне ОМСУ. Эти методы зависят от предмета мониторинга и системы организации мониторинга. Например, метод тайного покупателя, анонимное анкетирование и т. д. Какие бы методы не использовались для улучшения качества предоставляемых услуг, улучшения деятельности ОМСУ, при принятии решений, вовлечении граждан, усилении подотчетности, прозрачности или улучшении законодательства, главное, чтобы они давали положительные, ожидаемые результаты. «Нет лучшего метода, а есть понятие об адекватном методе. Нет плохого метода, а есть понятие границы интерпретируемости результатов, полученных посредством некоторого метода. «Ругать» метод за то, что он не может дать, согласиться, не совсем логично»¹.

Институт политики развития предложил систему общественного мониторинга, основанную на природе и законодательных условиях функционирования местного самоуправления. Суть данной системы заключается в том, что группа совместного мониторинга и оценки (далее ГСМиО) создается и функционирует при представительном органе - местном кенеше. Только местный кенеш способен в реальности воплотить резуль-

таты мониторинга и оценки в решениях местного самоуправления. Местный кенеш определяет основные цели и задачи для группы СМиО. Он определяет ключевые направления деятельности, пользуется результатами и рекомендациями ГСМиО. Созданные группы, как временные, так и постоянные, непосредственно взаимодействуют с постоянными комиссиями местного кенеша. Это позволяет внедрить систему общественного мониторинга в процесс принятия решений органами местного самоуправления с учетом мнений членов сообщества, аккумулируемых группой СМиО на постоянной основе.

Группа СМиО не ограничивается направлениями, предложенными местным кенешем, группа может сама предложить направления деятельности. Для этого у группы СМиО есть набор инструментов для выявления проблемных зон в предоставлении качественных услуг со стороны ОМСУ. Группа СМиО имеет самостоятельность в выборе и принятии направлений деятельности. Создание группы СМиО при местном кенеше не означает ограничения ее деятельности, наоборот, усиливает ее дееспособность, действенность и эффективность за счет непосредственного взаимодействия сообщества с представительным органом МСУ. Группа СМиО ведет также мониторинг делегированных государственных полномочий.

¹ Таранова Г.Г. Методология анализа данных в социологии. Стр. 19.



Схема 1. Система совместного мониторинга и оценки айылного аймака

Взаимодействие группы СМиО с айыл окмоту осуществляется путем информационного обмена. Так, айыл окмоту использует результаты и рекомендации групп СМиО при составлении планов развития, при определении приоритетов, при принятии решений по предоставлению услуг, заказывает собственные исследования, привлекает для проведения мониторинга и оценки. Айыл окмоту предлагает местному кенешу набор индикаторов с учетом информации от группы СМиО. Группа СМиО регулярно предоставляет информацию по результатам проведенного мониторинга, например, о качестве предоставляемых услуг, размещении информационных материалов на стендах, информированности членов сообщества о принимаемых решениях, приоритетах, проблемах и т. д. Это один из механизмов внедрения общественного мониторинга в систему местного самоуправления - внедрить группу СМиО в процесс принятия решений на уровне айылного кенеша и айыл окмоту на регулярной основе.

В сообществах Чуйской области, где проект начал работу с мая 2015 года, в рамках Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» внедряются механизмы общественного мониторинга. Система мониторинга и оценки органов ОМСУ с участием сообщества предполагает проведение следующих ключевых мероприятий: 1) повышение потенциала представителей организаций гражданского общества, местного сообщества, групп СМиО, ОМСУ по вопросам мониторинга и оценки деятельности ОМСУ, 2) принятие решений со стороны ОМСУ (правовые рамки оценки) для проведения оценки деятельности ОМСУ и 3) проведение оценок со стороны групп СМиО деятельности ОМСУ.

ИПР использует разные методы вовлечения членов сообщества в процесс мониторинга и оценки. Эти методы включают, в том числе: консультации по МиО, рабочие встречи группы СМиО с ОМСУ, оценку услуг через сводные индексы (муниципальный индекс бюджетной прозрачности), проведение анкетирования по услугам, тренинги по МиО, мониторинговые рабочие встречи и определение наилучшей практики, обменные туры. Такие методы вовлечения способствуют развитию навыков и знаний в отношении общественного мониторинга у ГСМиО и членов сообщества, а также формируют общественное мнение о необходимости проведения общественного мониторинга как у жителей села, так и у органов местного самоуправления. Формируется практика взаимоотношений граждан, ГСМиО и ОМСУ по поводу общественного мониторинга.

Для проведения оценки деятельности ОМСУ специалистами ИПР разработана методология и инструментарий. Они были апробированы в вводной фазе проекта в период с ноября 2011-го по

март 2012 года. В настоящее время они дорабатываются с учетом практики применения группами СМиО. В ходе первой фазы были разработаны и апробированы в 26 пилотных айылных аймаках инструментарий и критерии оценки предоставляемых услуг. Оценка услуг проводилась на входе и выходе силами членов ГСМиО, обученных специалистами ИПР, результаты оценок были представлены в форме презентации на сельских сходах, общественных слушаниях, предоставлены органам ОМСУ. Данный опыт требует дальнейшего теоретического осмысления и обобщения методологии и инструментария не только ИПР, но и экспертами других организаций.

За период с 2012 по 2016 год проект провел 48 тренингов, связанных с мониторингом и оценкой, обучение прошли 1393 человека. В процесс обучения мониторингу и оценке обязательно вовлекаются главы и сотрудники айыл окмоту и депутаты айылного кенеша. Из 1393 человек, которые прошли обучение по МиО, 313 сотрудников и глав айыл окмоту (22,4%) и 147 депутатов местного кенеша (10,5%).

Роли айылного кенеша, айыл окмоту и групп СМиО в процессе общественного мониторинга и оценки деятельности ОМСУ определены в подготовленном и выпущенном в 2015 году ИПР пособии «Плановый мониторинг и регулярная оценка деятельности органов местного самоуправления со стороны местных сообществ» (четвертая часть Комплекса учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики»).

Главные проблемы внедрения системы общественного мониторинга в систему органов местного самоуправления - это разработка методологии, системы измерения результатов, эффективных инструментов и создание базы данных по результатам общественного мониторинга ОМСУ, востребованность результатов ГСМиО.

Конечной целью общественного мониторинга является усиление подотчетности органов МСУ местному сообществу, улучшение услуг на местном уровне и повышение качества работы органов МСУ. Данная цель достижима через институционализацию ГСМиО и непрерывное функционирование механизма общественного мониторинга услуг, предоставляемых на уровне местного самоуправления.

Именно поэтому ИПР стремится трансформировать общественный мониторинг деятельности органов местного самоуправления из дискретного «проектного» явления в регулярный, непрерывный процесс - составную часть всего цикла участия граждан в местном самоуправлении. Принцип регулярного мониторинга и оценки работы органов МСУ местного сообщества является главным в практике внедрения общественного мониторинга на уровне муниципалитетов.

Автор плаката -
участник
конкурса плакатов
"Жить здесь и сейчас!"
СЕРЕН уулу Урмат



Обзор реальной практики предоставления услуг на местном уровне

Болот АСАНАКУНОВ,

эксперт Проекта «Улучшение услуг на местном уровне»

Данный обзор касается таких услуг, как вывоз твердых бытовых отходов, сфера водопроводно-канализационного хозяйства и оказание услуг в социальной сфере, в частности, культура и местные библиотеки.

Вывоз мусора

Теоретически санитарная очистка населенных пунктов в Кыргызстане должна затрагивать все стадии обращения с твердыми бытовыми отходами (ТБО): сбор, транспортировку, обезвреживание и переработку, однако в большинстве случаев санитарная очистка органами местного самоуправления (МСУ) сводится лишь к сбору и транспортировке бытовых отходов. В соответствии со статьей 18 Закона КР «О местном самоуправлении», организация сбора, вывоза и утилизации ТБО относится к ведению исполнительных органов МСУ, а статья 31 вышеуказанного закона вопросы установления тарифов за сбор, вывоз и уничтожение твердых бытовых отходов относит к компетенции городского и айылного кенешей.

Одной из ключевых задач в сфере управления ТБО является совершенствование системы договорных отношений, обусловленное возможностью появления в этой сфере хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм, спо-

собных в иных формах и методах осуществлять процессы на всех стадиях управления ТБО в условиях ограниченных бюджетных средств. Однако договорные отношения между организациями по вывозу мусора и населением находятся не на должном уровне, в том числе и на столичном предприятии «Тазалык».

Муниципальное предприятие «Тазалык» создано постановлением мэрии г. Бишкека от 01.08.2008 года, № 340 «О создании муниципального предприятия «Тазалык». Учредителем предприятия является мэрия города Бишкека. Для комплексного решения своих задач предприятие располагает соответствующими службами, в которых работает около полутора тысяч человек. Предприятие осуществляет свою деятельность на принципах муниципального заказа. В объеме муниципального заказа предприятие производит санитарную очистку городских улиц, площадей, скверов, парков и бульваров. Все эти объемы распределены по технологическим картам с указанием определенного участка (местонахождения), вида работ, единицы измерения, наименования убираемого объема, периодичности убираемого объема, нормы времени, расценки и заработной платы. Количество технологических карт, без учета вновь реабилитированных в конце года улиц, составляет 818 единиц.

Все выполненные объемы в конце месяца сводятся в Акты выполненных работ, которые в течение месяца постоянно согласовываются с органами МСУ (муниципальные территориальные управы) и после согласования предъявляются заказчику – Управлению ЖКХ и сферы жизнеобеспечения мэрии г. Бишкека.

К хозрасчетной деятельности предприятия относится: оказание физическим и юридическим лицам услуг на договорной основе по вывозу мусора, сбор денежных средств за предоставляемые услуги по вывозу и захоронению твердых бытовых отходов, вывоз и захоронение твердых бытовых отходов, а также строительство и ремонт контейнерных площадок, установка и ремонт мусорных контейнеров.

Будучи монополистом в сфере управления ТБО в г. Бишкеке, муниципальное предприятие «Тазалык» только за последние 5-6 лет накопило большие долги. Так, с 1 ноября 2008 года (до этого не было задолженностей по налогам и Соцфонду) по настоящее время задолженность предприятия составляет 213 млн. 287 тысяч сомов. Финансовые убытки предприятия сложились в основном за счет несовершенства работы предприятия по охвату населения договорными отношениями, а также системных проблем в управлении.

Что касается муниципального заказа для «Тазалыка», то, в соответствии со ст. 25 Закона Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления», исполнительный орган МСУ вправе осуществить муниципальный заказ на производство продукции, работ и услуг для удовлетворения коммунально-бытовых и социально-культурных потребностей местного сообщества. Муниципальный заказ может исполняться муниципальным предприятием или учреждением, а также иными физическими и юридическими лицами. Передача исполнения муниципального заказа производится по договору. Передача муниципального имущества по договору о муниципальном заказе производится с согласия местного кенеша.

Субъект муниципального заказа определяется органами МСУ на основе открытого конкурса в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики. Однако размещение муниципального заказа муниципальному предприятию «Тазалык» напрямую, без конкурса, также противоречит вышеуказанному закону.

Другой пример. В районном центре Аксыйского района Джалал-Абадской области в городе Кербене вопросами вывоза мусора, как и наружным освещением, благоустройством и озеленением, занимается отдел ЖКХ при мэрии. Отдел создан в 2004 году. На балансе управления муниципальной собственности имеются 8-9 единиц коммунальной техники, однако заработную плату водители, а также рабочие коммунального сектора – 17 человек, получают в мэрии. Избежав различных отчислений

по налогам и сборам, отдел ЖКХ мэрии по существу совместил функции заказчика и подрядчика в одном лице, что неверно в правовом отношении.

В других населенных пунктах республики вывозом мусора занимаются как муниципальные коммунальные предприятия, так и частные физические лица, в основном дворовой вывоз мусора. Помощь таким организациям заключается в разработке и утверждении уставных документов и договоров.

В случае отсутствия специализированных коммунальных организаций в айылном аймаке или городе, орган МСУ вправе привлекать частные организации или индивидуальных предпринимателей по сбору и вывозу твердых бытовых отходов, применяя при этом процедуры муниципального заказа. Такие предложения высказаны руководителям органов МСУ.

Другим, не менее важным недостатком в работе коммунальных предприятий является несовершенство расчета стоимости услуг по вывозу мусора.

Подготовку предложений по расчету стоимости за сбор и вывоз бытовых отходов должно осуществлять специализированное предприятие на основе плановых затрат по обобщенной статье себестоимости. Потребность в финансовых средствах для выполнения работ по сбору и вывозу отходов определяется как сумма затрат по каждой статье себестоимости.

Исходной базой для определения стоимости услуг служат утвержденные нормы накопления отходов у различных категорий потребителей.

Нормы накопления отходов определяют: по жилым домам – на 1 чел., по объектам культурно-бытового назначения (гостиницы, кинотеатры и т.д.) – на 1 место, по магазинам и складам – на 1 м² торговой площади. Объем накопления мусора организациями и учреждениями города и его состав определяются на основании договоров. На основе расчетных годовых объемов накопления определяют мощность и производительность сооружений по обезвреживанию или переработке, а на основе среднесуточных расчетных норм – потребность в транспортных средствах и мощность оборудования по сбору и кратковременному хранению.

На объем накопления ТБО влияют такие факторы, как природно-географические условия; характер застройки; степень инженерного оборудования зданий и благоустройства территории; развитие систем водоснабжения и канализации; демографический состав населения; культура производства товаров и торговли; развитие систем общественного питания и бытовых услуг; способ сбора ТБО; время года. Однако эти критерии или часть приемлемых для конкретной территории критериев при расчетах стоимости в большинстве случаев не учитываются.

Имеется также политический фактор, когда повышение тарифов на коммунальные услуги на местах «заморожены» до определенного срока.

Водопроводно-канализационное хозяйство

В соответствии с законами КР «О местном самоуправлении» и «О питьевой воде», обеспечение населения питьевой водой и услугами канализации отнесено к ведению органов МСУ. При этом питьевая вода является товаром, а канализация сточных вод отнесена к услугам. Функции управления, содержания, эксплуатации и технического обслуживания систем водоснабжения и канализации, а также очистных сооружений, осуществляются различными организациями в зависимости от уровня (категории населенных пунктов). В Бишкеке и Оше – соответственно, муниципальные предприятия «Бишкекводоканал» и «Ошводоканал». В районных центрах – государственное предприятие «Кыргызжилкоммунсоюз» и местные предприятия по обеспечению питьевой водой, в сельских населенных пунктах – сельские общественные организации потребителей питьевой воды (СООППВ) или муниципальные и частные организации.

Содержание и эксплуатация водопроводно-канализационного хозяйства при подаче питьевой воды населению осуществляется с использованием следующих экономических ресурсов:

- платежи за услуги водоснабжения и водоотведения (канализации) с потребителей питьевой воды;
- привлечение средств внешней и донорской поддержки;
- привлечение средств местного, а в необходимых случаях, республиканского бюджета.

В целом экономический механизм в питьевом водоснабжении населения вводится для решения следующих задач:

- установления тарифов на услуги по обеспечению населения питьевой водой;
- планирования работ, направленных на улучшение качества питьевой воды и на ее рациональное использование;
- предоставления налоговых, кредитных и иных льгот предприятиям водоснабжения;
- возмещения в установленном порядке ущерба от загрязнения, ухудшения условий работы предприятий водоснабжения, причинения вреда здоровью людей.

Общий порядок разработки и применения дифференцированных тарифов на услуги по обеспечению населения питьевой водой, отпускаемой потребителям из систем хозяйственно-питьевого водоснабжения, определяется Правительством Кыргызской Республики.

Тарифы на услуги по обеспечению населения питьевой водой устанавливаются по представлению предприятий, осуществляющих эксплуатацию и содержание сетей и сооружений водоснабжения и водоотведения, органами МСУ айылных аймаков и городов по согласованию с территориальными антимонопольными органами.

ПРИМЕР

В городе Кербене Аксыйского района Джалал-Абадской области проживают 26 тыс. человек, в состав города входят еще 8 сел. Обеспечением питьевой водой занимается коммунальное предприятие «Кербен таза-суу», охвачено чистой питьевой водой 60-70% населения, в двух селах население пользуется питьевой водой из канала, а в некоторые части села питьевую воду привозят.

Последний тариф на питьевую воду городской кенеш установил в 2014 году, население платит за воду из дворовых колонок по 150 сомов в месяц, с колонок – по 40 сомов в месяц. Всего по плану за поставку воды «Кербен таза-суу» должен получить 3,5 млн. сомов, в том числе с организаций – 1,35 млн. сомов, с населения – 1,8 млн. сомов. Бюджетные организации не имеют задолженностей, так как мэрия покрывает все расходы, собираемость с населения составляет 60%. Договорных отношений предприятия с населением нет, так как этого не хочет само предприятие. По словам руководителя «Кербен таза-суу», наличие договорных отношений невыгодно самому предприятию, так как предприятие не может в полном объеме обеспечить население питьевой водой и, как итог – население может предъявить претензии (санкции).

Аналогичная ситуация в айылном аймаке Ала-Бука Алабукинского района Джалал-Абадской области. Здесь также нет договорных отношений с населением по той же причине. В связи с тем, что питьевая вода поступает с гор самотеком, здесь не применяются подъемные насосы, в результате чего тариф на воду незначительный – 5 сомов за один куб с бюджетных организаций и 6 сомов – с коммерческих. Население платит 4 сома с человека в месяц и 22,8 сома за полив одной сотки. План по доходам предприятия составляет 1,2 млн. сомов, однако только 20% населения платит за воду.

Пример с Алабукинским водоканалом приведен по другой причине. Действующий Устав предприятия датирован 1986 годом, тогда предприятие входило еще в состав Джалал-Абадского областного ЖКХ, и статус предприятия был совершенно другим. У руководства предприятия есть понимание необходимости разработки нового Устава, учитывающего современные реалии, однако нет потенциала для этого. Положение усугубляется еще тем, что на балансе предприятия нет ни одной единицы техники. Водопроводные сети находятся в неудовлетворительном состоянии, необходимо реконструировать 11 км сетей. К тому же в старую сеть население (300 дворов) самовольно врезало свои трубы и подвело воду во дворы.

Культура и местные библиотеки

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», к вопросам местного значения в части предоставления культурных услуг населению относятся:

- организация и обеспечение работы библиотек местного значения;
- создание условий для развития народного художественного творчества и организации досуга;
- контроль в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения.

Закон Кыргызской Республики «О культуре» вопросы организации и предоставления услуг в данной сфере относит к уполномоченному государственному органу в области культуры. Исключение составляют статьи 27 и 28 вышеупомянутого закона в отношении библиотек и культурно-досуговых учреждений, к которым относятся и клубы. Так, библиотеки обеспечивают право свободного доступа граждан к пользованию информационно-библиотечными ресурсами, и отношения, связанные с деятельностью библиотек, регулируются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Что касается культурно-досуговых учреждений, то они функционируют в целях создания благоприятных условий для развития самостоятельного творчества всех желающих проявить и развить свои художественные и интеллектуальные способности и дарования.

В двух последних редакциях закона о местном самоуправлении в 2008 и 2011 гг. к перечню вопросов местного значения, помимо создания условий для развития народного художественного творчества, организации досуга, контроля в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения, были дополнительно включены вопросы организации и обеспечения работы библиотек местного значения. Фактически разграничение функций местных органов государственной власти и органов местного самоуправления произошло по принципу принадлежности объектов культуры к объектам государственной собственности либо к муниципальной собственности. На местах, преимущественно в районных центрах, клубы и библиотеки, если они находятся в государственной собственности, финансируются из бюджета района, а соответствующие объекты муниципальной собственности стали финансироваться из местного бюджета, т.е. из бюджета айыл окмоту, либо из бюджета мэрии. Двойственная природа сферы культуры породила ряд других проблем. Так, например, учреждения культуры, относящиеся к ведению органов местного самоуправления, не занимаются вопросами назначения руководителей учреждений и предоставления им или их сотрудникам отпусков. Необходимы меры по разработке новых уставных документов муниципальных учреждений с конкретной компетенцией и полномочиями органов местного самоуправления.

Проведение государственной политики в сфере культуры отнесено к ведению уполномоченного

государственного органа. К ведению органов МСУ отнесены, как было указано ранее, создание условий для развития народного художественного творчества и организации досуга, а также контроль в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения. Более конкретизирована работа библиотек местного значения. В связи с этим органы МСУ финансируют расходы на коммунальные услуги, а также заработную плату сотрудникам данных учреждений. В исключительных случаях за счет средств местного бюджета, грантов международных организаций на объектах культуры проводится текущий либо капитальный ремонт.

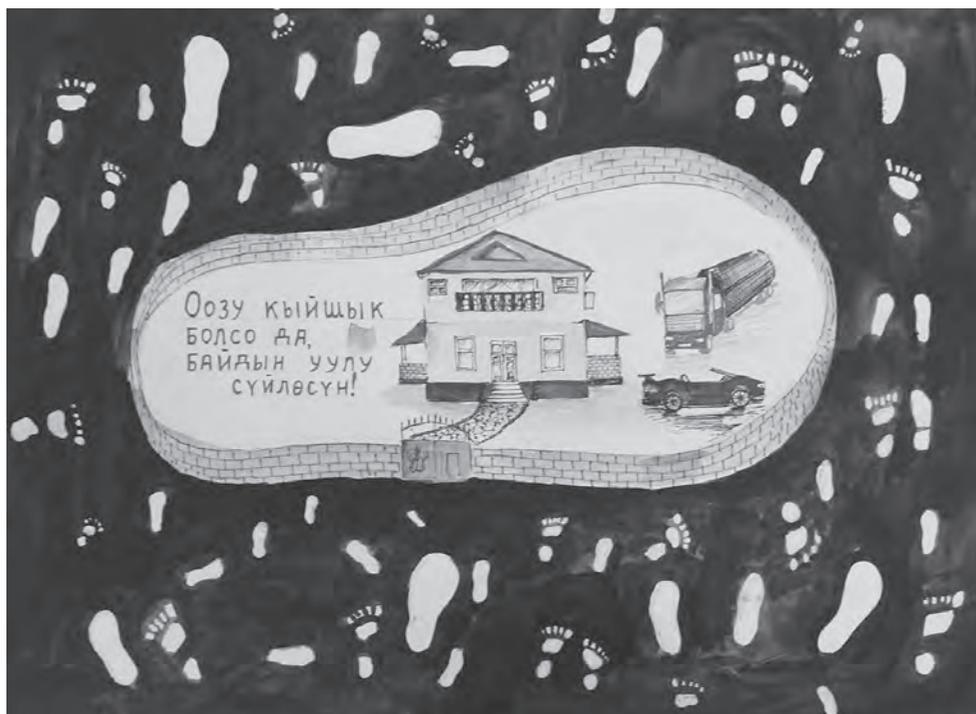
Согласно статье 35 Закона КР «О культуре», основой государственных гарантий поддержки деятельности в области культуры в Кыргызской Республике является ежегодное финансирование в размере не менее 3% расходной части республиканского бюджета. К сожалению, это требование Закона правительством ежегодно не исполняется. В местных бюджетах эти нормы также не соблюдаются. Начиная с 2012 года, финансирование культуры проводится в размере лишь 1% расходной части республиканского бюджета. Имеющиеся недостатки и упущения в области культуры государственные органы и органы МСУ оправдывают недостаточным финансированием.

ДЛЯ СПРАВКИ

- *В настоящее время в республике числятся 583 памятника истории и культуры республиканского значения.*
- *В республике из 51 музея лишь 10 расположены в специально построенных зданиях.*
- *Из имеющихся в республике 1055 библиотек, 242 нуждаются в капитальном ремонте, 19 библиотек находятся в аварийном состоянии.*
- *В Кыргызстане имеется 695 клубов, из них 53 клубных учреждения нуждаются в ремонте.*

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10 февраля 2012 года, N85, утвержден Единый реестр (перечень) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями. Некоторые услуги, которые оказывают органы МСУ, вошли в перечень государственных услуг. При этом предоставление начального музыкального образования, воспитания и содержание учащихся, предоставление начального художественного образования, которые органы МСУ оказывали на платной основе, стали бесплатными. В связи с этим возможна вероятность, что эти услуги органами МСУ не будут предоставляться.

Автор плаката -
участник
конкурса плакатов
"Жить здесь и сейчас!"
КУБАНЫЧБЕК уулу
Асан



Что мешает работать Фондам развития регионов?

Искендер БАЙНАЗАРОВ,
эксперт ОО «Айыл Демилгеси»

Общеизвестно, что Кыргызстан обладает значительными запасами по многим полезным ископаемым, однако горнодобывающая сфера в то же время является потенциальным очагом социальной напряженности. С целью установления сбалансированности интересов государства, инвесторов и местного населения, правительством в 2014 году предложены новые «государственные» форматы Фондов развития регионов на уровне района и области¹. В данной статье рассматриваются преимущества Фондов развития регионов и трудности в их деятельности на примере Фонда развития Таласского района Таласской области. Данному Фонду развития была оказана методическая помощь для повышения потенциала со стороны ОО «Айыл Демилгеси» по инициативе местной государственной администрации. Поддержка была оказана в рамках Проекта «Повышение потенциала Фондов развития регионов в Таласской области» Программы GIZ «Минеральные ресурсы для развития».

Как первопроходец, Фонд развития Таласского района испытывал большие трудности: отсутствие необходимых документов, регламентирующих де-

ятельность органов управления Фонда развития; недостаточная правовая квалификация состава управления Фондов развития по вопросам ведения делопроизводства. Наблюдался невысокий уровень представителей органов МСУ по отбору приоритетных инициатив среди населения, подготовке проектных документов, проведению мониторинга и оценки их реализации. Кроме того, проведенный ОО «Айыл Демилгеси» экспресс-опрос выявил негативное отношение отдельных лиц к разработке Джеруйского месторождения.

Трудности испытывали и заявители – органы местного самоуправления, так как многие из них впервые столкнулись со сложными требованиями к подготовке проектной заявки и проектно-сметной документации. Так экспресс-опрос показал: умение муниципалитетов разрабатывать качественные проектные заявки или бизнес-планы было оценено - 40% опрошенных лиц как «среднее», и столько же затруднились ответить на этот вопрос. Пятая часть (20%) респондентов вообще сомневается в возможности муниципалитетов самостоятельно разработать хорошие проектные заявки или бизнес-планы.

К сожалению, многие представители органов МСУ не могут подняться над своими стереотипами «все делить поровну», мыслят текущими мелки-

¹ Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении типового положения о порядке формирования фондов развития регионов» от 10 ноября 2014 года, № 633» (в редакции ПП КР от 8 июля 2015 года, № 468).

ми «сегодняшними» проблемами. Так на практике не были представлены заявки хотя бы в формате проектных предложений, которые имели бы долгосрочные устойчивые эффекты социально-экономического и экологического развития территорий, повышения уровня жизни местных сообществ с учетом интересов будущих поколений.

Высокие ожидания населения от Фонда развития Таласского района, по мнению респондентов, связаны с совершенствованием инфраструктуры (30% респондентов) и социальным развитием региона (21%). Также были озвучены потребности по «улучшению качества жизни жителей», «реализации экономических и социальных программ», «улучшению благосостояния народа» и «обеспечению населения доброкачественной питьевой водой».

Учитывая выявленные потребности и трудности, эксперты ОО «Айыл Демилгеси» провели большую учебно-методическую работу, оказали консультативную помощь и правовую поддержку в повышении потенциала членов Наблюдательного совета и правления Фонда развития, а также представителей органов местного самоуправления Таласского района. Всем участникам консультативных встреч и семинаров были предоставлены необходимые для дальнейшей работы раздаточные электронные материалы на кыргызском и русском языках, в частности: «Практическое руководство для представителей Фонда развития регионов» в формате вопросы-ответы, Методическое руководство для заявителей «По разработке проектов, финансируемых Фондом развития», Таблица «Пошаговые действия органов местного самоуправления при подготовке проектной заявки» и другие¹.

В ходе данной работы эксперты ОО «Айыл Демилгеси» выявили преимущества Фондов развития регионов, которые изложены в «Типовом положении о порядке формирования фондов развития регионов» от 10 ноября 2014 года, № 633 (далее Типовое положение), обратим внимание на некоторые из них.

Согласно данному документу, денежные средства Фонда развития регионов формируются за счет налоговых и неналоговых отчислений недропользователей, поэтому они являются бюджетными денежными средствами государства. Кроме того, Фонд развития вправе привлекать добровольные взносы доноров, спонсоров и иные источники, не запрещенные законом. Однако Типовым положением дается строгий перечень целей, на что можно направлять денежные средства Фонда развития. В связи с этим в качестве учредителей Фонда развития регионов выступают местные государственные администрации.

Фонд развития должен осуществлять свою деятельность на принципах законности, открытости,

прозрачности, гласности и отчетности перед местным сообществом, а также на принципах приоритетности инициатив местного сообщества, целевого, рационального использования и эффективного управления средствами Фонда.

Типовым положением создается необходимое правовое поле для поддержки фондами развития регионов приоритетных инициатив местного сообщества городов и айылных аймаков, направленных на повышение уровня жизни граждан, создание условий для местного экономического развития. Так, например, проекты, направляемые на рассмотрение в Фонд развития, должны быть обсуждены с жителями айылного аймака/города и потом обязательно утверждены местным кенешом.

Для недопущения нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств, в Типовом положении предусматривается ряд мер. Во-первых, включить в органы управления Фондом развития представителей общественности и председателей местного кенеша. Во-вторых, обеспечить мобилизацию местного сообщества для участия в реализации проекта. В-третьих, проводить закупки товаров и услуг по проекту в соответствии с законодательством Кыргызстана. В-четвертых, осуществлять регулярный мониторинг эффективности деятельности Фонда развития.

В ходе данной работы ОО «Айыл Демилгеси» выявило трудности в деятельности Фонда развития, которые имеют объективные причины. Это связано с необходимостью доработки вышеуказанного Типового положения, несмотря на недавно принятые полезные дополнения и изменения², где остались проблемы, которые необходимо разрешить для того, чтобы обеспечить эффективность деятельности Фондов развития регионов.

Рекомендуем внести следующее изменение в пункт 62 Типового положения: «Стоимость подготовки проектно-сметных и технических документов проекта включается в бюджет проектной заявки на финансирование за счет средств Фонда», это поможет преодолеть серьезный барьер для бедного бюджета муниципалитетов. Даст возможность главам местного самоуправления оплатить услуги специалистов для качественной подготовки проектно-сметной и технической документации проектной заявки, оплатить проведение необходимых экспертиз, согласований и получения соответствующих заключений от уполномоченных госорганов.

Практика показывает, что органы МСУ и местное сообщество в настоящее время пока не готовы подготовить и предложить в кратчайшие сроки социально значимые, капиталоемкие инфраструктурные или социально-экономические проекты.

¹ Желающие детально ознакомиться с данными документами могут обратиться на сайт ОО «Айыл Демилгеси» по адресу в Интернете: www.demilgechi.kg

² Постановление Правительства Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении типового положения о порядке формирования фондов развития регионов» от 10 ноября 2014 года, № 633»; от 8 июля 2015 года, № 468.

Поэтому будет справедливо внести изменение в пункт 881 Типового положения: «Неосвоенные на конец отчетного года остатки бюджетных средств на счетах Фонда положить на депозит».

Для учета специфики и сезонности реализации инфраструктурных, социально-экономических и экологических проектов предлагаем установить не один, а два предельных срока приема проектов на финансирование за счет средств Фонда развития в течение текущего года (например: январь и июль).

Дополнить положением, что Заявитель - орган местного самоуправления - имеет право представить дополнительную, кроме установленного лимита (3 проекта в год), проектную заявку, если инфраструктурный или социально-экономический объект имеет статус районного (областного) значения и расположен в границах его административной территории.

Кроме совершенствования Типового положения, назрела острая необходимость отдельно разработать четкие правовые механизмы для полноценного развития государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

Необходимо создать правовые основы для реализации принципов совместного участия Фонда развития в капитале с инвесторами и/или совместного финансирования с инвесторами.

Для обеспечения целевого, рационального использования и эффективного управления муниципалитетами денежными средствами, поступающими за счет налоговых и неналоговых отчислений недропользователей напрямую (минуя Фонды развития регионов), у органов МСУ есть актуальная



Автор плаката - участник конкурса плакатов "Жить здесь и сейчас!" Алена МУР

потребность в методической помощи по организационно-правовой и финансовой регламентации данных процедур со стороны уполномоченных государственных органов.

Таким образом, создание соответствующих правовых условий, повышение необходимого потенциала представителей органов управления Фонда развития регионов и муниципалитетов (заявителей), а также местного сообщества, обеспечат рациональное, прозрачное использование денежных средств Фондов развития регионов и устойчивую их деятельность на благо народа Кыргызстана. **M**

НОВОСТИ ПРОЕКТА "Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс"

С июня 2015 года Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» (далее – Проект ГГПОМСУ), выполняемый Институтом политики развития и финансируемый Правительством Швейцарии, работает на территории Чуйской области с 12 целевыми муниципалитетами, отобранными на основе конкурса. В рамках работы Проекта чуйские муниципалитеты получают техническую, образовательную и грантовую поддержку. Сотрудничество Проекта с отобранными целевыми муниципалитетами осуществляется в рамках Меморандума, подписанного в двустороннем порядке. В течение 2012-2015 годов Проект ГГПОМСУ работал с целевыми муниципалитетами Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей. Подробности о проекте доступны на сайте: www.var.kg
Руководитель проекта – Бекболот БЕКИЕВ, office@dpi.kg





Сходы в местных сообществах: теория и практика

Чему учат на тренингах и что из выученного применяют в своей работе представители местного самоуправления?

Айнура БАЛАКУНОВА,
специалист Проекта ГППОМСУ

Правовые основы проведения сходов и собраний граждан

Законодательство весьма расплывчато говорит о таком важнейшем инструменте гражданского участия в местном самоуправлении, как собрания и сходы граждан. Статья 7 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» гласит, что непосредственное участие местного сообщества в реализации местного самоуправления осуществляется в форме обсуждения всех важных вопросов общественной и государственной жизни и вопросов местного значения на собраниях (сходах) членов местного сообщества. Согласно статье 58, для принятия решений по важнейшим вопросам местного значения, требующим обсуждения с членами сообщества, местные сообщества могут про-

водить курултай, сходы и другие формы прямого волеизъявления. В Статье 60 и Типовом уставе местного сообщества, который был принят ГАМ-СУМО 4 марта 2014 года, даются следующие пояснения относительно собраний и сходов членов местного сообщества.

С целью учета мнений членов местного сообщества по вопросам, имеющим важное значение, заслушивания и обсуждения информации депутатов местного кенеша и его исполнительных органов, проводятся сходы, общественные слушания с участием членов местного сообщества, проживающих на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или села, с принятием по ним рекомендаций.

Рекомендации собраний (сходов) рассматриваются с участием представителей (делегатов) от соответствующих собраний (сходов).

Итак, Закон о МСУ признает право граждан уча-



ствовать в решении вопросов местного значения через сходы граждан, но очень мало говорит о том, как это право может быть реализовано, каковы правила и процедуры проведения собраний (сходов).

К сожалению, расплывчатые положения закона позволяют проводить собрания и сходы в самом разном формате, и даже злоупотреблять этим механизмом, выдавая формальное мероприятие за истинное гражданское участие. В том, например, случае, когда органы местного самоуправления собирают так называемый актив, часто состоящий из муниципальных служащих, проводя обсуждение «для галочки», а результаты представляя в качестве общего мнения всего сообщества. И с формальной точки зрения придраться к такому результату трудно, так как конкретные рамки и требования к проведению такого рода мероприятий в законе не установлены. Например, закон гласит, что сходы проводятся на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или села, с принятием по ним рекомендаций, но не конкретизируется, в каких случаях и по каким вопросам должны проводиться сходы. Также законодательство не обязывает органы МСУ планировать проведение собраний (сходов) с учетом интересов населения, проживающего на территории муниципалитета.

Означает ли это, что рамок и процедур не существует в природе? Нет. Есть здравый смысл и подзаконные нормативные правовые акты, которые позволяют внимательнее отнестись к собраниям и сходам, чтобы выработать модель, применение которой позволит использовать механизм собраний и сходов максимально эффективно¹.

¹ Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики. Публичные мероприятия (сходы и общественные слушания) как формы участия граждан в местном самоуправлении. Институт политики развития в рамках Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии, 2015 г.

Чтобы сходы не проводились «для галочки», чтобы органы местной власти вспомнили все имеющиеся требования действующего законодательства КР в отношении организации и проведения сходов, посмотрели на успешный опыт коллег из других органов МСУ, Проектом был разработан учебный курс и проведена серия тренингов для органов МСУ Чуйской области на тему «Публичные мероприятия как формы участия граждан в местном самоуправлении».

Тренинги были организованы с целью улучшения навыков проведения общественных мероприятий у специалистов айыл окмоту, мэрии и депутатов местного кенеша. Кроме того, была еще одна задача – привлечь и местное сообщество к активному участию в общественных мероприятиях, в частности, научить представителей создаваемых инициативных групп (ИГ), активистов участвовать в подготовке и проведении собраний, сходов, участвовать в принятии решений.

В рамках тренинга участникам были представлены материалы о нормативной базе по участию граждан в МСУ, сходах и вопросах, рассматриваемых на сельских сходах, периодичность и инициатива проведения сельских сходов, их правилах и процедурах проведения. Для закрепления материала участникам было предложено поработать в группах, где участники смогли подготовить свои первые презентации для рассказа о проведенной работе по выявлению приоритетов и планированию их решения на своих сходах, закрепив тем самым еще одну тему тренинга по эффективной презентации.

В тренингах участвовали 947 человек, включая 530 (56 процентов) женщин. 55 процентов были представителями исполнительных органов МСУ – айыл окмоту и мэрий, почти 16 процентов – депутатами местных кенешей и около 8 процентов – представителями местного сообщества и организации гражданского общества.

По результатам тестов, заполненных до и после тренинга, рост знаний участников составил в среднем 30,9 процентов. Самый высокий уровень роста (40,8%) был показан участниками тренинга в Таш-Мойнокском АА. Помимо повышения уровня знаний, сотрудники органов МСУ развили навыки по подготовке презентаций и их представлению населению; у органов МСУ повысилась степень

готовности привлекать местное сообщество в решение вопросов местного значения через участие граждан в обсуждении вопросов на сходах. Все участники ушли с тренингов не только с учебными материалами, но и с пакетом практических рабочих заготовок, что помогло в следующие рабочие будни сэкономить драгоценное рабочее время на подготовку сходов.



Как полученные знания и навыки были применены на практике?

В период с 9 по 24 декабря 2015 года в 11 сельских муниципалитетах и в городе Кемине Чуйской области прошли сходы жителей. Сходы были организованы с целью обсуждения проектов Планов совместных действий, разработанных для решения вопросов местного значения, выявленных ранее в результате проведения СИНСов. Участниками сходов в 12 муниципалитетах стали 1060 человек, включая 413 женщин. При подготовке и проведении сходов обученные сотрудники органов МСУ и местные лидеры использовали полученные на тренингах знания. О том, как и какие из представленных в теории на тренингах методов, механизмов и инструментов были применены органами МСУ, информация представлена далее.

ТЕОРИЯ: Формирование рабочих групп с участием представителей местных сообществ.

ПРАКТИКА: Для организации и проведения сходов в каждом муниципалитете были организованы рабочие группы, куда вошли специалисты аппарата айыл окмоту (АО) и мэрий, депутаты местных кеңешей и члены инициативных групп. В процентном соотношении, например, в Кызыл-Тууском АО, специалисты АО и старосты составили 67%, депутаты АК – 8% и лидеры местного сообщества – 25 %.

ТЕОРИЯ: Разработка проверочных листов и программы сходов с участием рабочей группы.

ПРАКТИКА: Все 12 муниципалитетов ответственно подошли к планированию мероприятия, были подготовлены проверочные листы с перечнем необходимых действий для проведения схода, указанием ответственных лиц за каждое действие, включая подготовку информации по вопросам, которые будут рассматриваться на сходе.

При подготовке программы сходов члены рабочей группы тщательно продумывали содержание мероприятия. В ходе обсуждения были определены выступающие, оговорены планы по оформлению зала (плакаты, лозунги, фотовыставка, правила поведения и соответ-

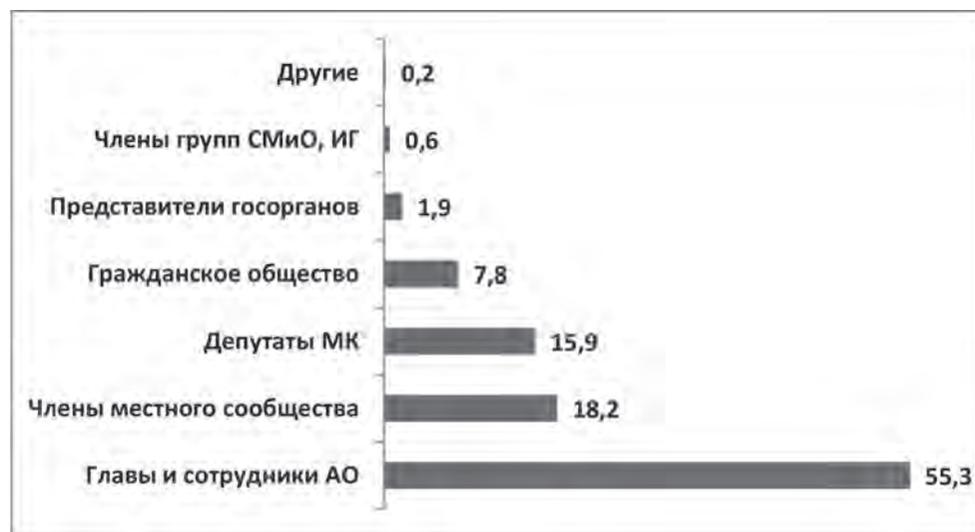


Диаграмма 1. Состав участников тренингов



ствущая аппаратура). Внимание уделялось каждой минуте, учитывались все местные особенности, включая то, что многие жители заняты и порой опаздывают на мероприятия. Чтобы эффективным было время всех участников сходов даже в момент ожидания предпринимались определенные усилия. Так, в Кызыл-Тууском АА была подготовлена концертная программа, фотослайды о проделанной работе, информационные стенды в зале проведения мероприятия. Также внимание уделялось к закрытию мероприятия, где были даны предложения относительно мотивации активных жителей. Такой пункт программы тоже увеличивал шанс участия большего количества населения на сходе.

Что было упущено из внимания некоторых руководителей органов МСУ?

Проверочные листы – это не только инструмент планирования мероприятия, но и то, что дает возможность руководителю отслеживать ход подготовки и проведения схода. От этого зависит качество самого мероприятия. Но, к сожалению, не все руководители отслеживали подготовку по проверочным листам, ссылаясь на самосознание и ответственное отношение специалистов АО или мэрии. В результате в ряде муниципалитетов были



определенные упущения, включая подготовку раздаточных материалов.

Участники одного схода в подавляющем большинстве подтвердили свой интерес к раздаточным материалам, т.е. 76,4% участников сказали, что сходы будут более эффективными, если участникам будут предоставляться копии кратких отчетов, планов и т.п., т.е. материалов по теме сходов.

ТЕОРИЯ: Информационная кампания до схода: приглашения, объявления, разные методы оповещения; подготовка материалов, подготовка и оформление помещения.

ПРАКТИКА:

Во время подготовительных работ по проведению сходов в 12 муниципалитетах повсеместно были проведены информационные кампании с целью доведения информации о предстоящих сходах до максимального числа жителей.

Это было сделано также, чтобы повысить имидж органов МСУ перед населением и информировать местное сообщество, как решаются их запросы. Со стороны органов местного самоуправления была проведена большая работа при поддержке Проекта: напечатаны и розданы приглашительные, размещены баннеры и афиши в общественных местах с призывом принять активное участие в предстоящих мероприятиях, обсудить план, задать свои вопросы и внести предложения. На приглашениях были указаны перечень вопросов, которые будут рассматриваться, правила поведения на сходе. Большинство муниципалитетов смогли достичь эффективности работы членов рабочей группы, аппарата АО или мэрии, лидеров местного сообщества и членов инициативных групп. Например, члены инициативных групп в Буранинском АА оказали помощь в распространении приглашений на сход через школьников. В городе Кемине лидеры местного сообщества, в лице квартальных, развешивали афиши и раздавали приглашительные жителям города. В целом приглашения были отправлены лидерам местного сообщества, депутатам местного кенеша. А в Боролдойском айылном аймаке было принято решение, что приглашения будут отправлены каждому домохозяйству. Новым методом стало приглашение населения с помощью рупора, другими словами, за день до мероприятия старосты обходили улицы сел и громко приглашали людей на сход.

Для оформления зала были подготовлены информационные стенды по результатам мероприятий по изучению нужд сообщества по итогам девяти месяцев работы аппарата АО и мэрии, и самое главное, появились лозунги, призывающие к

участию в жизни сообщества, объясняющие правила поведения на сходе.

Что было упущено из внимания некоторых руководителей органов МСУ?

В некоторых муниципалитетах не был проведен мониторинг состояния вывешенных афиш, объявлений до проведения схода. Органам МСУ необходимо научиться анализировать все ресурсы, включая человеческие, для организации и проведения публичных мероприятий.



Практика показывает некоторые изменения в сообществе, точнее – в отношении к участию в местном самоуправлении через сходы. Участники схода² представляли не только тех, кого «обязали быть на сходе» или тех, кому пришлось быть там «по работе», хотя таких было большинство опрошенных – 59,5%. Но участвовали и те, кто реально хочет участвовать в местном самоуправлении, кто нашел объявление в газете, увидел на стенде, получил приглашение, услышал объявление из рупора. Именно такие участники считают, что участвовать в сходах полезно – 91,7%, в отличие от тех, кого обязали и т.п. – 33,3%. И понимание информации, предоставляемой на сходе, выше у этой заинтересованной категории – 75%, в отличие от понимания у принужденных (53%). За период с ноября 2015 года по 20 января 2016-го данный сход был третьим масштабным общественным мероприятием. И на этот сход пришли НОВЫЕ участники – 17% пришли на сход первый раз в жизни, и третья часть из них представляла именно добровольцев.

ТЕОРИЯ: Подготовка выступлений: подготовка материалов, презентаций, репетиции.

ПРАКТИКА:

Выступающими были подготовлены заранее презентации, при этом была выстроена логическая структура выступления. Были использованы фото, тезисы, статистические данные. В большинстве муниципалитетов с презентацией выступали главы или мэр и аппарат АО. Только в Буранинском АО также были привлечены активные лидеры местно-

го сообщества. За день до проведения мероприятия проводили репетиции презентаций.

Презентации строились по принципу: четко, ясно, по форме; по содержанию – ответы и предложения по решению проблем на выявленные ранее проблемы, поставленные вопросы.

Что было упущено из внимания? Сход – серьезный экзамен для руководителей органов МСУ и выступающих. Во время выступления очень важно учитывать не только содержание речи, но и поведение в процессе ее произнесения. Некоторые выступающие не смогли побороть свое волнение перед участниками схода. Нужна практика, необходимо проводить больше репетиций перед выступлением.

ТЕОРИЯ: Порядок проведения схода: оформление зала, наличие и обнародование регламента, соблюдение регламента.

ПРАКТИКА:

Члены рабочей группы в 12 муниципалитетах за час до схода проверяли готовность зала. На видных местах зала были вывешены правила поведения, повестка дня схода. Заранее подготовлен стол для регистрации, расположены материалы для распространения и список для регистрации. Каждого участника специалисты приветствовали и просили зарегистрироваться. После регистрации у участников была возможность ознакомиться с информационным и фотостендом о проделанной работе по совместному изучению нужд сообщества. Кроме этого, в Кызыл-Тууском АА, к примеру, в виде презентации была подготовлена подборка фотографий о достижениях АО за 9 месяцев. Каждому участнику был вручен проект плана совместных действий – план по решению самых приоритетных проблем местного сообщества. Участники смогли заранее ознакомиться с программой, правилами поведения и проектом Плана совместных действий. Организаторы учли время, когда жители будут соби-



раться, и дали время для концертной программы. Например в Кызыл-Тууском АА концерт начался с выступления школьников. Тема концерта была выбрана «Кызыл-Туу – асыл турагым», что в переводе означает «Кызыл-Туу – дорогое мне место для жизни». Выступление проходило на фоне лозунга «Будущее села – в наших руках». Такая тематика была выбрана не зря, так как на сходе планировалось обсуждение проекта плана совместных действий, направленного на решение вопросов местного значения и обеспечение участия каждого члена сообщества в этом. Концертная программа в большинстве муниципалитетов была подготовлена учителями средних школ с участием детей. Это позволило увеличить количество населения на сходе, были родители детей. С другой стороны, это привлечение подрастающего поколения к участию в местном самоуправлении.

Сход начинался с утверждения регламента и правил поведения. Затем были представлены слова докладчикам. Выявленные и озвученные проблемы породили горячее обсуждение среди участников, которые также не забывали и о поисках путей решения приоритетных проблем и источников финансирования, переформулированные позже в предложения. Со стороны участников поступали вопросы, на которые тут же были получены ответы от главы АО или мэра, председателя местного кенеша и других ответственных сотрудников айыл окмоту или мэрии.

Также были названы имена и фамилии членов инициативных групп и группы совместного мониторинга и оценки, отобранные с целью решения этих самых приоритетных проблем. В процессе некоторые граждане также выразили свое желание присоединиться к той или иной группе в соответствии с их родом занятий и возможностями. По завершении процесса все списки членов группы были поставлены на голосование и утверждены большинством голосов присутствующих.

ТЕОРИЯ: Мотивация сообщества: вовлечение, нематериальное поощрение.

ПРАКТИКА:

Для повышения уровня активности населения в местном самоуправлении органы МСУ использо-

вали ряд инструментов во время сходов, начиная с вовлечения активистов в организацию и проведение всего схода, проведение информационной кампании, оформление залов и т.п.. Органы МСУ также использовали инструмент мотивации. Для поощрения особо отличившихся активистов и лидеров местного сообщества, а также сотрудников АО и депутатов айылного кенеша, проявивших активность и инициативность во время проведения СИНС-мероприятий, были вручены почетные грамоты. Также во многих муниципалитетах были подведены итоги конкурса рисунков и плакатов на тему «Аймак, в котором я живу», объявленного среди учащихся средних школ муниципалитета. Задачи конкурса:

- освещение идей патриотизма и любви к родным местам;
- повышение знаний о местном самоуправлении;
- активизация участия детей и юношества в делах местного значения;
- поощрение талантливых детей и подростков к творчеству;
- привлечение внимания молодого поколения к становлению гражданского общества.

Победителям были вручены грамоты и памятные призы. Лучшие работы были выставлены во время схода.

Живые голоса участников тренингов

Ответственный секретарь Ильичевского непилотного муниципалитета Э. МАМЫТОВА сказала, что в процессе тренинга она поняла, почему у них трудности при обеспечении явки населения. «Как только начался тренинг, я говорила себе, это тема для меня знакома. Ведь мы проводим сходы. А что нового я могла узнать? Но уже в процессе тренинга я поняла, почему у нас трудности при обеспечении явки населения. Мы к сходам готовимся максимум за неделю. И для меня были новые такие понятия, как подготовка чек-листа и вопросы мотивации населения».

Лидер местного сообщества Г. КИЧИГИНА с сожалением отметила пассивность населения в общественных мероприятиях: «Я сама с удовольствием участвовала в подготовке афиш, объявлений и приглашений для населения. Мы, как лидеры местного сообщества, распределим эти материалы и развесим по нашему селу. Если наши жители после всего этого активизируются и будут участвовать на сходе, для меня лично это будет большим достижением!».



Автор плаката - участник конкурса плакатов "Жить здесь и сейчас!" ЭСЕНКУЛ уулу УСЕН

ОСОБОЕ МНЕНИЕ: Кому нужны сходы «дежурных» активистов? или БУТАФОРΙΑ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ

Сабина ГРАДВАЛЬ,
менеджер Проекта ГГПОМСУ

Кто не знает про «дежурных активистов» в нашей стране? Пожалуй, все. Это люди, которых можно заставить приходить на разные собрания, сходы, встречи. На общественные мероприятия, на которые тратятся немалые ресурсы организаторов: время, время и еще раз время, а также средства на приглашение, обеспечение помещением при свете и тепле и так далее. Что еще более важно, так это предназначение таких мероприятий. Часто они проводятся для того, чтобы информировать население о чем-то важном, спросить совет, получить одобрение на какое-то действие или бездействие, другими словами, строить диалог. Диалог, который должен быть с двусторонним движением. Но если ни одна из сторон не заинтересована в этом движении, то зачем? Зачем тратить драгоценное время и другие ресурсы на бутафорию? При том, что ресурсы в дефиците! Но развитие и реформы должно направлять, иначе ситуация может выйти из-под контроля. Начинать направлять движение взаимоотношений и взаимодействия между населением и властью надо с отказа от «дежурных активистов». Приглашать на общественные мероприятия надо так, как тому многие уже не один раз выучены, начиная с заблаговременного обозначения времени, места и темы мероприятий!

В качестве иллюстрации хотелось бы привести результаты опроса, проведенного среди участников схода в одном из муниципалитетов Кыргызстана. Так, в сходе приняли участие 106 участников, из которых почти 60% присутство-

вали там «по работе» или потому, что их «обязали» (45,3% и 14,2% соответственно). Две трети этих людей не видят пользы от своего участия в сходе, от затраченного времени – своего и организаторов (см. Диаграмму 1). Совсем другая картина в отношении граждан, которые пришли на сход не по обязанности, а из насущного интереса. Среди сознательных участников более 90 процентов считают свое участие в сходе полезным. Поэтому прежде, чем принуждать граждан участвовать в сходе, спросите себя – кому нужна такая трата ресурсов и времени? Не лучше ли уделить больше внимания информационной кампании с тем, чтобы на сход пришли граждане, действительно интересующиеся развитием своего муниципалитета?

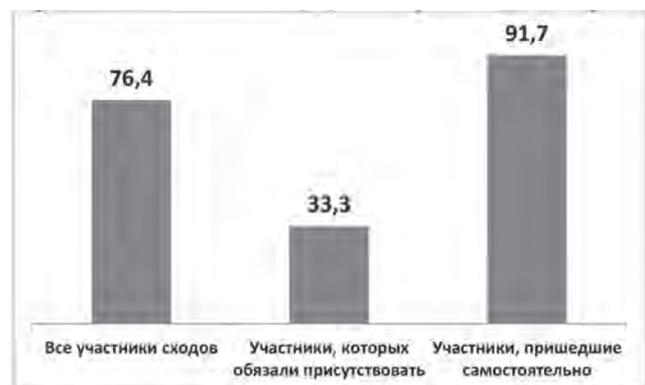


Диаграмма 1. Доля граждан, которые видят пользу от своего участия в сходах, в процентах к общей численности в категории



Автор плаката -
участница конкурса
плакатов
"Жить здесь и сейчас!"
КРУГЛЯКОВА Вера

Практические рекомендации по планированию и проведению органами МСУ общественных мероприятий (сходов, общественных слушаний, собраний и т.п.)

Шаги	Рекомендации
Шаг № 1. Создать рабочую группу и составить график проведения мероприятия	Провести совещание аппарата айыл окмоту или мэрии о проведении схода или общественных слушаний на уровне сел или на уровне айыльного аймака/города. Создать рабочую группу из числа аппарата АО или мэрии, включая старост сел/квартальных и лидеров местного сообщества. Состав рабочей группы утверждается распоряжением главы АО или мэра. Разработать проверочный лист по организации и проведению схода или общественных слушаний, указывая в проверочном листе сроки и ответственных лиц. Определить объем работы, четко распределить обязанности и сроки их выполнения.
Шаг № 2. Определить дату и место проведения мероприятия	Согласовать время и дату с большинством депутатов МК, главой АО, лидерами, активистами сел (города) и айыл башчы или квартальными.

<p>Шаг № 3. Разработать повестку дня</p>	<p>Четко определить, с какой целью проводится мероприятие и какой результат ожидается? Необходимо разработать темы и вопросы, которые будут обсуждаться на планируемом мероприятии. Определить цели каждого вопроса: с какой целью будет рассматриваться тот или иной вопрос? в какой последовательности будут обсуждаться вопросы? какие результаты ожидаются? определить ответственных лиц за подготовку выступлений и обсуждений каждого вопроса.</p> <p>Использовать каждое мероприятие как возможность поощрить активистов. При формировании повестки выслушать предложения членов рабочей группы.</p>
<p>Шаг № 4. Подготовить ведущего, выступающих/ презентаторов (за 7 дней)</p>	<p>Выбрать в качестве ведущего (модератора) человека: (1) с хорошей дикцией (голосом), с умением выступать перед большой аудиторией (местными жителями); (2) который информирован по теме мероприятия; (3) имеющего навыки презентации (желательно человека, который в последующем мог бы проводить аналогичные презентации на общественных мероприятиях); (4) знающего или имеющего общее представление о программе PowerPoint.</p> <p>ВАЖНО: а) отрепетировать роль ведущего (модератора); б) вкратце составить план выступления. Полезно по возможности подготовить 2 человека в качестве ведущего, на случай замены.</p>
<p>Шаг № 5. Подготовить информационные материалы (объявления, афиши, приглашительные, баннеры) (за 8 дней)</p>	<p>Составить список информационных материалов (объявления, афиши, приглашительные, баннеры, повестку дня, правила поведения, протоколы и т. д.). Подсчитать бюджет. Ознакомиться с вариантами информационных материалов других АО или городов. После составления проекта текстов объявлений, афиш и т. д. дать прочитать 3-5 жителям на понимание (на кыргызском и русском языках).</p> <p>Приглашение должно быть максимально понятным и простым. Рассмотреть возможность включения контактных данных организаторов схода: имя и номер телефона. Рекомендуемый объем - половина формата А4. На лицевой стороне дать информацию о месте, времени проведения и теме схода. В текст приглашительного заложить побудительную информацию. Например, включить слова совместно (<i>биргелешип, ынтымак</i>) обсудить, решить проблемы, решать совместно, <i>элдик жыйын</i> т. д. На обратной стороне дать обсуждаемые ключевые вопросы, затрагивающие интересы как можно большего количества жителей сел (горожан).</p>
<p>Шаг № 6. Разместить информационные материалы по селам (городу) (за 7 дней)</p>	<p>Афиши, объявления, баннеры разместить в общественных местах по селам/кварталам города.</p> <p>Вовлечь членов инициативных групп, группы совместного мониторинга и оценки, лидеров местного сообщества в подготовку, изготовление и развешивание, распространение афиш, объявлений и др.</p>
<p>Шаг № 7. Рассылка приглашений депутатам и лидерам (за 4 дня)</p>	<p>Необходимо составить список депутатов МК и лидеров по селам (городу). Составить список приглашенных по селам/городу в зависимости от численности взрослого населения. Обязательно учитывать количество приглашенных по полу – муж. (50%) и жен. (50%), роду деятельности, национальности, НПО и т. д. Необходимо определить: кто будет делать рассылку и в какие сроки?</p> <p>Назначить ответственного за рассылку и вовлечь членов инициативных групп, группы совместного мониторинга и оценки, лидеров местного сообщества в распространение приглашительных.</p>

Шаг № 8. Подготовка презентаций (за 3 дня)	На одном слайде размещать текст - 50% и фото - 50%. Шрифты - заголовков - не ниже 24 и текст не ниже 18. Рекомендуется использовать фото мероприятий, имеющих отношение к информации в слайде. Избегать большого количества фотографий в презентации. Презентацию готовить в форме вопросов и ответов.
Шаг № 9. Написание пресс-релиза и распространение среди СМИ (за 2 дня)	Написать краткую информацию о предстоящем мероприятии и разослать СМИ (при наличии местного СМИ).
Шаг № 10. Встреча рабочей группы, выступающих и модератора (репетиция) (за 1 день)	Провести репетицию. Начать с повтора цели и задач мероприятия, обсуждения ожидаемых результатов. Провести репетицию («прогон» самих презентаций); согласовать порядок (правила, регламент) проведения мероприятия (слушаний, сельского схода).
Шаг № 11. Приглашение на мероприятие с помощью рупора (за 1 день)	Подготовить использование рупоров за 3 дня до начала мероприятий. Четко определить маршрут, время и ответственных за информирование по селам/городу. Проверить техническое состояние готовности рупоров и подготовить текст объявлений.
Шаг № 12. Подготовка места проведения (за 1 день)	Подготовить помещение: 1) забронировать помещение не позднее 10 дней до начала мероприятия; 2) проверить наличие стульев (не менее 100); 3) наличие столов для регистрации и президиума; 4) работу звуковой аппаратуры, микрофоны; 5) наличие проектора; 6) проверить раздаточные материалы по списку, подготовить лист регистрации участников; 7) плакаты, лозунги, канцтовары и т. д.
Шаг № 13. Проведение мероприятия согласно повестке дня	<p>В начале мероприятия необходимо провести регистрацию участников. Для ведения публичного мероприятия избирается президиум в составе председателя, секретаря и одного-трех членов из числа лидеров местного сообщества или уважаемых граждан. Председательствует на сходе глава айыл окмоту или мэр города, председатель местного кенеша или заместитель главы АО.</p> <p>Утверждение повестки дня, регламента и правил поведения производится простым большинством голосов участников схода. Здесь же оговариваются процедуры голосования, порядок принятия замечаний и предложений от заинтересованных лиц по обсуждаемым вопросам. Мероприятие начинается кратким вступительным словом председательствующего (или ведущего), который представляет себя, президиум и секретаря. Во вступительном слове ведущий благодарит участников за то, что проявили интерес к обсуждаемой теме и информирует о сути обсуждаемого вопроса, его значении. Затем мероприятие проводится согласно повестке дня. Ведется протокол мероприятия.</p>
Шаг № 14 Информационная кампания после мероприятия (в течение двух дней после мероприятия)	Разместить копию решения, протоколы на информационных стендах, в общественных местах не позднее 10 дней, по принятым решениям - не позднее месяца. Группе СМиО провести мониторинг по принятым решениям и размещение информационных материалов. Подготовить акт о проведенном мониторинге и представить органам МСУ, в первую очередь, местному кенешу.