

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ОКТЯБРЬ 2016 | выпуск № 10 (59)

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

В НОМЕРЕ:

Горячая тема

Децентрализация и развитие местного самоуправления: через 25 лет после старта.....2

Конституция: как повысить устойчивость политической системы? В том числе, на уровне МСУ?.....6

Услуги МСУ

Качество воды определяет качество жизни.....9

Участие граждан в МСУ

Современные ритмы Бишкека: от дворовой культуры до читающего «Эркиндика».....13

Молодежь «рулит» прогрессом в селе: деньги на реконструкцию остановок выиграли ... в футбольном матче.....16

Финансы МСУ

Стимулирующие долевыми гранты: кто оказался в выигрыше?.....19

Опция антикоррупция

Практика применения муниципального Индекса бюджетной прозрачности: промежуточные результаты в муниципалитетах.....26

Муниципальная служба

Новшества Закона Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе».....28

МСУ в КР: взгляд из Кызыл-Кии.....31

Новости ИПР

В Бишкеке презентовали новую концепцию развития регионов.....32

Система подотчетности в Кыргызстане есть. Но работает не в полную силу!.....34

Новости Проекта ГГПОМСУ

Посольство Швейцарии отметило успешное сотрудничество с муниципалитетами.....35

Жители Бураны стали самыми активными участниками обсуждения бюджета и ... выиграли 100 тысяч сомов!.....36

ОЮЛ «Альянс «За прозрачный бюджет» стал лучшим НПО по вовлечению граждан в бюджетный процесс в Чуйской области.....37

Органы МСУ овладевают компьютерными технологиями.....38

Учредитель и издатель
Институт политики развития (ИПР)

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Лариса Ли

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 – 720001, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Уметалиева, д. 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

Децентрализация и развитие местного самоуправления: через 25 лет после старта

В последнее воскресенье октября 2016 года Кыргызская Республика праздновала важное событие – 25-летний юбилей новейшей истории местного самоуправления. Институт политики развития и журнал «Муниципалитет» поздравляют всех граждан страны с этой важной датой. Особые слова должны быть сказаны в адрес местных формальных и неформальных лидеров – руководителей и сотрудников органов МСУ, депутатов местных кенешей и активных граждан, усилиями которых Кыргызстан стал региональным лидером в сфере демократии и человеческого развития. Местные сообщества вместе с органами МСУ составили основу независимого кыргызстанского государства и показали всему миру, как волей и силой сообществ может сохраняться и развиваться инфра-



структура и культура, традиции и прогресс. В связи с юбилеем не хочется снова говорить о проблемах, которых и по сей день великое множество. Но наряду с массивом проблем, в новейшей истории развития МСУ есть и безусловные достижения, коими следует гордиться и о коих стоит помнить. Чтобы освежить память читателя, мы публикуем отрывок из доклада о человеческом развитии, посвященного местному самоуправлению и опубликованного в 2012 году. Текст отрывка писался ровно пять лет назад – осенью 2011 года, но за пять лет не утратил своей актуальности. Более того, перечитывая данный текст через пять лет, понимаешь, что направление и аналитические подходы, выбранные авторами доклада, оказались верными.

Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель правления ИПР, главный редактор журнала «Муниципалитет», руководитель авторской группы доклада

Текст отрывка написан авторской группой в составе Анарбека ИСМАИЛОВА, Толобека ОМУРАЛИЕВА, Сабины ГРАДВАЛЬ, Бекболота БЕКИЕВА, Улары НАРУСБАЕВОЙ, Зульфийи КОЧОРБАЕВОЙ под редакцией Надежды ДОБРЕЦОВОЙ.

Полностью текст доклада на кыргызском, русском и английском языках доступен на сайте ИПР по адресу: <http://www.dpi.kg/ru/activities/nat-report-lsg/>

Главный урок, который мы можем извлечь из двадцатилетней истории развития МСУ в Кыргызской Республике, заключается в том, что государство со скудными ресурсами и большим количеством проблем склонно поддаваться соблазну контролировать процесс принятий решений снизу доверху, исключая из этого процесса живого человека и его потребности в развитии. Такая дискриминация конкретных – частных, личных, общинных – интересов человека перед абстрактными государственными интересами заставляет человека желать прекратить или хотя бы пересмотреть условия общественного договора, на основании которого живет государство.

Второй урок заключается в том, что когда политическая воля «верхов» и проводимые ими преобразования опережают преобразования на местах, человек чувствует себя обманутым – в его частной жизни ничего не изменилось. Когда человек чувствует разрыв между прогрессивными устремлениями центральной власти и неумелостью, пассивностью власти местной, он начинает подозревать, что и центральная власть обманывает его в большом и в малом. Образно говоря, когда Бишкек говорит, что условия жизни улучшаются, а воды в селе как не было, так и нет, то житель села перестает верить Бишкеку вообще, несмотря на то, что правительство качественно работает и в целом по стране есть улучшения.

Третий урок заключается в том, что на деструктивные проявления крайнего недовольства человека толкает отчаяние и страх перед будущим, иными словами, несчастья и непреодолимые проблемы, полное отсутствие эмоционального и физического комфорта на его малой родине, в его городе и селе, на его улице и в его доме. И бесперспективно, пагубно со стороны центра через централизацию управления, через концентрацию полномочий по решению вопросов всех уровней в руках государственной власти пытаться отобрать у человека ресурсы и возможности самому справляться с ситуацией, самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения, вопросы собственной жизнедеятельности.

Неочевидная, но такая простая и естественная связь между потрясениями 2005 и 2010 гг. и непоследовательной, неумелой, разрушительной политикой государства по отношению к МСУ и региональному развитию¹, должна заставить новых лидеров, ответственных за принятие стратегических решений, не наступать на «грабли», которые оставили им их предшественники.

Историю МСУ в Кыргызстане условно можно

разделить на пять этапов, основными вехами которых служили крупные изменения в законодательстве о местном самоуправлении и в практике управления. Изучение этих вех дает возможность судить о роли местных сообществ, граждан страны в осуществлении функций управления и повышении уровня своей жизни в те или иные периоды истории страны.

Условно эти этапы можно охарактеризовать как непрерывное и, порой, противоречивое движение, а также поиск оптимальных форм и моделей, во многом зависящих не столько от социальной и экономической ситуации в стране, сколько от политических пристрастий руководства.

- **Первый этап (19 апреля 1991 года – 19 декабря 1991 года) – преобразование органов государственной власти в органы МСУ (придание существовавшим низовым звеньям Советов народных депутатов статуса органов МСУ) и наибольшая децентрализация государственного управления.**
- **Второй этап (декабрь 1991 года – 1997 год) – начало усиления вертикали государственного управления, «десоветизация» исполнительных органов МСУ с одновременным его огосударствлением и автономизацией от представительной власти.**
- **Третий этап (1998-2007 годы) – появление самостоятельной системы исполнительных органов МСУ и дальнейшая ее автономизация от кенешей с постепенным повышением возможностей для членов местных сообществ в деле активного влияния на них.**
- **Четвертый этап (2008-2010 годы) – жесткая централизация власти и «угасание» активности МСУ.**
- **Пятый этап (с апреля 2010 года по настоящее время) – новые шансы для широкого развития МСУ.**

Вся 20-летняя история развития МСУ в Кыргызской Республике свидетельствует о том, что система самоуправления (так же, как и вся система государственного управления) подвергалась постоянным, резким, часто неоправданным и непоследовательным изменениям. Основной задачей этих перманентных изменений оставалось лишь обеспечение управляемости в условиях острых кризисных ситуаций в экономике и социальных отношений, которые неуклонно приобретали политический характер. Первоочередной задачей лиц, которые управляли страной в соответствующие периоды, оставалось удержание власти в руках любой ценой,

¹ Государственная политика до 2010 года (особенно после 2007 года) была направлена на централизацию управления, построение жесткой вертикали власти. В условиях недостаточности внутренних ресурсов такая политика привела к обнищанию периферии, ослаблению местных органов управления. Это стало одной из причин социальных взрывов в 2005 и 2010 гг.

в том числе за счет ее чрезмерной и неоправданной централизации, отказа от реформ в сфере МСУ либо же полного игнорирования потребностей МСУ. Вопросы же обеспечения человеческого развития, развития системы местного самоуправления и т. д. в процессе разрешения указанной задачи практически не рассматривались и находились на заднем плане. Особенно это было характерно для первого и второго этапов (1991-1997 гг.) и четвертого этапа (2008-2010 гг.), когда социально-экономическая ситуация была крайне тяжелой. Население городов и особенно сельских муниципалитетов было на грани нищеты. В таких условиях, когда государство при усиленной концентрации финансовых и организационных ресурсов не было способно удовлетворить даже самые скромные экономические потребности, о полноте реализации всех аспектов МСУ в контексте человеческого развития говорить не приходилось. Тем не менее, следует отметить достаточно нейтральную позицию и даже определенную поддержку и доверие со стороны населения всем инициативам государства на первом, втором и третьем этапах становления и развития МСУ.

На третьем этапе (1997-2007 гг.) по мере общего укрепления экономики, а также демократизации выборных процессов (главы МСУ малых городов, поселков и сел стали избираться путем прямых выборов), появления частных собственников (среднего класса), уровень жизни поднялся, и интерес населения к выживанию стал замещаться интересом к собственному развитию. Именно в этот период, благодаря государству, создавшему достаточно благоприятную правовую среду для развития местного самоуправления, органы МСУ начали более активно влиять на условия жизни своих сообществ. Однако в 2007 году процессы укрепления системы МСУ стали поворачиваться вспять, местное управление стало огосударствляться, интересы человека вновь отступили на задний план перед необходимостью удержания власти в руках любой ценой. Политические события 2010 года стали поводом для разворота государства в сторону поддержки МСУ и человеческого развития. Однако и

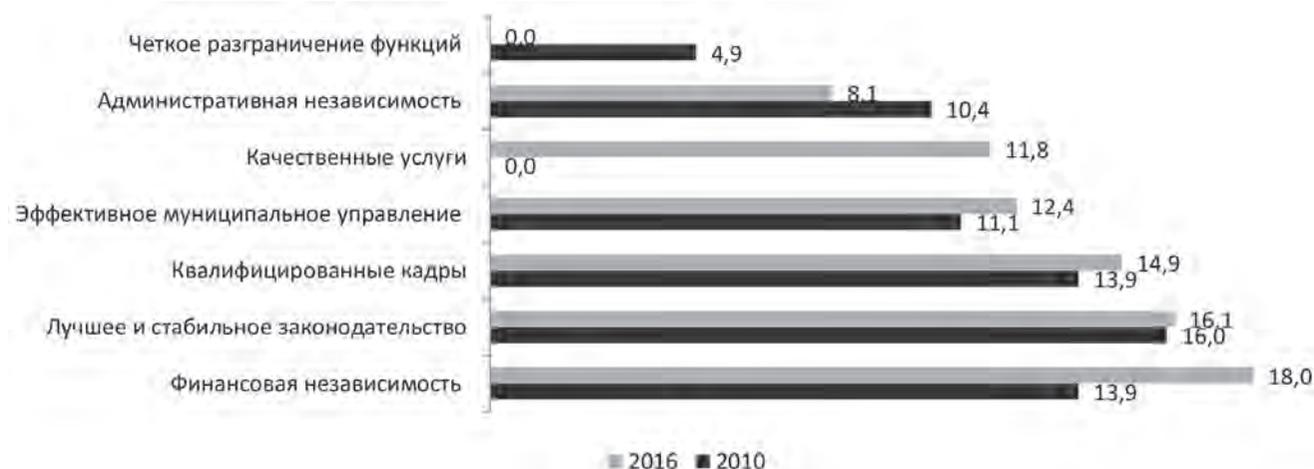
по сей день шанс упрочить государство и создать в регионах более комфортные условия для человеческого развития через местное самоуправление, предоставленный историей, пока использован не полностью.

Не подлежит сомнению, что одним из важнейших достижений Кыргызской Республики в сфере развития МСУ стала первая Конституция КР от 5 мая 1993 года. Она отвела вопросу МСУ отдельную главу, указав, что «Вопросы жизни населения айылов, поселков, городов, районов, областей, имеющие местное значение, решаются на началах местного самоуправления, действующего наряду с государственной властью». В пяти статьях Основного закона были закреплены все главные положения и принципы, заложенные в Законе КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан» от 4 марта 1992 года, № 749-XII. Конституционный статус МСУ с тех пор не подвергался сомнению и даже в наиболее тяжелые для самоуправления времена (2008-2010 гг.) декларирование наличия системы местного самоуправления оставалось незыблемым. Наоборот, в последующих редакциях Конституции (1996, 1998, 2003, 2007, 2010 гг.) этот статус дополнялся нормами о самостоятельной форме собственности – муниципальной, о муниципальной службе, муниципальных учреждениях.

Многое еще предстоит сделать, но отрадно то, что верность Кыргызской Республики идее децентрализации и развития местного самоуправления сохраняется, вне зависимости от поворотов истории.

Видение МСУ-2030

Впервые Видение МСУ-2030 было сформулировано в 2011 году в рамках разработки доклада о человеческом развитии. Через пять лет, в 2016 году, 58 экспертов и представителей МСУ и государства сформулировали новое Видение МСУ-2030. Сравнение двух формулировок наглядно показывает, как меняются ожидания от системы местного само-



эффективное+управление
качественные+услуги

улучшение+качества+жизни

прозрачность+подотчетность+доверие

лучшее+и+стабильное+законодательство
административная+независимость

квалифицированные+кадры

финансовая+независимость

управления. Так, в Видении от 2016 года появилась характеристика «качественные услуги». Это означает, что концепция государственных и муниципальных услуг глубоко укоренилась в создании как государственных и муниципальных служащих, так и граждан.

Исчезла характеристика «четкое разграничение функций». Возможно, закон о делегировании государственных полномочий органам местного самоуправления дал надежду, что вопрос будет, наконец, решен.

Возросли ожидания от финансовой независимости органов местного самоуправления: здесь по-прежнему видится много проблем. Однако снизились ожидания административной независимости – общество и власть полагают, что к 2030 году все вопросы разграничения административных полномочий будут окончательно решены. На прежнем уровне остались ожидания в отношении кадров, муниципального управления, законодательства.

Видение МСУ-2030

Что такое МСУ-2030?

Местное самоуправление Кыргызской Республики в 2030 году – это устойчивая система финансово обеспеченных органов МСУ, пользующихся абсолютным доверием граждан за счет подотчетности и прозрачности перед ними.

Чего достигло МСУ-2030?

Органы МСУ достигли успехов в улучшении условий жизни населения через оказание качественных услуг, эффективное местное самоуправление и местное экономическое развитие.

Как МСУ этого достигло к 2030 году?

Успех местного самоуправления опирается на лучшее и стабильное законодательство, квалифицированные кадры и административную самостоятельность.



КОНСТИТУЦИЯ: КАК ПОВЫСИТЬ УСТОЙЧИВОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ? В том числе, на уровне МСУ?

Анарбек ИСМАИЛОВ,
заместитель полномочного представителя
Президента Кыргызской Республики
в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики -
заведующий отделом правового обеспечения
Аппарата Президента Кыргызской Республики

Процесс обсуждения проекта поправок в Конституцию набирает обороты. Многие нормы предлагаемых поправок вызывают активное обсуждение. В настоящей статье хотелось бы кратко обрисовать некоторые идеи, заложенные в проект поправок в Конституцию и сопоставить их с идеями о развитии местного самоуправления.

Что же интересного с точки зрения дальнейшего развития системы местного самоуправления можно найти в предлагаемых поправках? Одной из причин поправок в Конституцию, по мнению автора, является необходимость создания условий для формирования устойчивых и долговременных парламентских коалиций и ограничение «власти» лидеров фракций. Это неминуемо приведет к устойчивости правительства. Для этого необходимо решить вопрос уточнения принципов взаимодействия ветвей государственной власти в целях повышения устойчивости парламентской коалиции и, соответственно, исполнительной ветви власти.

Шесть лет работы по новой Конституции показали, что в случае внесения некоторых уточнений, она может значительно лучше обеспечивать сбалансированность государственного устройства.

Неустойчивость политической системы государства обусловлена недостаточным уровнем взаимодействия между Жогорку Кенешем и правительством. В первую очередь речь идет о необходимости укрепления парламентской коалиции. Из каких бы фракций коалиция большинства не состояла, в юридическом смысле само существование коалиции всегда оказывается под угрозой в силу отсутствия в Конституции норм, стабилизирующих коалиции.

Укрепление парламентской коалиции

Здесь имеется три проблемы:

1) Депутат Жогорку Кенеша не связан импера-

тивным мандатом (часть 1 статьи 73 Конституции). Это значит, что никто не может лишить депутата мандата (отозвать депутата Жогорку Кенеша) без его добровольного заявления. Это позволяет депутату не подчиняться решениям депутатской фракции и, вообще, чувствовать себя совершенно свободным от любых обязательств как перед партией, выдвинувшей его на выборах, так и перед избирателями. В 2011-2012 годах некоторые лидеры фракций предпринимали попытки внести в закон о статусе депутата Жогорку Кенеша и Закон «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» нормы, ограничивающие «свободу» депутатов. Однако эта инициатива не была поддержана другими депутатами. В некотором смысле такая попытка увенчалась успехом в 2015 году, когда в конституционный Закон «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» было внесено изменение в его статью 65, согласно которому: «Кандидат, состоявший в выдвинутом политической партией списке кандидатов, после голосования до распределения депутатских мандатов вправе обратиться с заявлением в Центральную избирательную комиссию о выходе из списка кандидатов. Центральная избирательная комиссия принимает решение об исключении его из списка кандидатов». Эта норма была использована некоторыми лидерами политических партий на парламентских выборах в октябре 2015 года. Эти лидеры еще до выборов отбирали у кандидатов, входящих в списки этих партий, заявления об отказе от депутатского мандата, а потом, после голосования, предъявляли эти заявления в ЦИК. В результате сопротивления исключаемых таким «хитрым» способом ненужных людей, раскол во фракциях еще больше углубился.

Надо сказать, что вышеуказанная комбинация была ранее апробирована еще в законодательстве «О выборах депутатов местных кенешей».

3 августа 2012 года Законом № 149 в статью 51 было внесено следующее дополнение:

«Кандидат, состоящий в списке кандидатов, выдвинутом политической партией, после голосования до распределения депутатских мандатов вправе с согласия кандидата, на место (очередность) в списке кандидатов которого он претендует, а также с согласия высшего и территориального органов политической партии, обратиться в соответствующую территориальную избирательную комиссию с заявлением об изменении его очередности в списке кандидатов.

Территориальная избирательная комиссия в соответствии с заявлением кандидата, состоящего в списке кандидатов, выдвинутого политической партией и соответствующими решениями высшего и территориального органов политической партии, принимает решение об изменении очередности избранного кандидата в списке кандидатов.

Решения высшего и территориального органов политической партии о даче согласия на изменение очередности кандидата в списке кандидатов принимается в порядке, определенном уставом политической партии».

И хотя здесь речь идет лишь об изменении очередности в списке, но в качестве «предпосылки» для введения более жестких норм эта норма свою роль сыграла. Законодатель под давлением лидеров партий все же принял Закон «О внесении изменений в Закон «О выборах депутатов местных кенешей» от 21 января 2016 года, № 8. В соответствии с этим Законом кандидат, состоявший в выдвинутом политической партией списке кандидатов, после голосования, до распределения депутатских мандатов, вправе обратиться с заявлением в соответствующую территориальную избирательную комиссию о выходе из списка кандидатов. Соответствующая территориальная избирательная комиссия принимает решение об исключении его из списка кандидатов. Похоже, скандалы, которые имели место быть на заключительном этапе парламентских выборов, несколько не повлияли на стремление лидеров политических партий укрепить свою власть над депутатами.

2) Лидеры фракций также не связаны никакими обязательствами перед своими членами. Решения фракций часто были формальными. Нет четких требований к документам и решениям, издаваемым фракцией (статьи 10 и 11 Закона «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» не устанавливают правила о том, каким большинством принимаются те или иные решения, а лишь отсылают эти вопросы на усмотрение фракции в положении). Нередко с документами, подписанными лидерами фракций, не согласны члены фракции, однако эти документы, тем не менее, принимаются Жогорку Кенешем как официальные. Попытки внести в Закон «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» дополнительные требования,

обеспечивающие истинную коллегиальность принятия решений во фракциях, не достигают успеха. В этом не заинтересованы ни сами депутаты-члены фракций (потому, что это дает им возможность спекулировать тем, что их мнение не принимается во внимание), ни, тем более, лидеры фракций (потому, что они монополизировали право выступать от имени фракций). Тем самым мнение лидеров фракций подменяет мнение членов фракций.

3) Лидеры фракций в недостаточной мере связаны обязательствами перед коалицией.

Свобода лидеров фракций от мнения членов своих фракций усугубляется также свободой этих лидеров в отношениях и с другими фракциями. Если он не обязан перед «своими», то почему он должен быть обязан перед «чужими»?

Часто судьбу коалиции решает не фракция, а сам лидер и малая часть фракции. А распад коалиции парламентского большинства по Конституции влечет отставку правительства. Отставка же правительства влечет кадровые изменения по всей вертикали исполнительной власти государства. В период этих изменений неизбежна дезорганизация работы государственных органов исполнительной власти, а предоставление государственных услуг значительно ухудшается. Именно на ограничение «волюнтаризма» лидеров фракций Жогорку Кенеша и направлены предлагаемые проектом поправок в Конституцию нормы о том, что для выхода из коалиции фракция должна принять решение большинством голосов не менее двух третей от своего списочного состава. При этом в целях обеспечения индивидуальной ответственности каждого депутата предлагается, чтобы решение было подписано этими депутатами.

Почему надо менять именно Конституцию?

У опытного читателя может возникнуть вопрос: неужели нельзя решить вопрос об ограничении власти лидеров фракций и обеспечении стабильности коалиций другим путем – путем принятия обычных законов и заключения строгих коалиционных соглашений?

Ответ – конечно, можно было бы. Однако есть ряд обстоятельств, препятствующих такому способу решения вопроса:

1) Политическая культура и ее такие важные элементы, как «договороспособность» и «строгое исполнение принятых обязательств», пока не достигли уровня общеобязательного стандарта. Соглашения о создании коалиции часто не исполняются, а политическая ответственность за несоблюдение этих соглашений не подкрепляется юридической ответственностью. Юридическую ответственность невозможно установить в связи с тем, что Конституция установила иммунитет депутата:

- депутат Жогорку Кенеша не может подвергаться преследованиям за высказываемые им в связи с депутатской деятельностью суждения или за ре-

зультаты голосования в Жогорку Кенеше (статья 72 часть 1);

- депутат Жогорку Кенеша не связан императивным мандатом. Отзыв депутата не допускается (статья 73 ч 1).

2) Нежелание депутатов Жогорку Кенеша ограничивать самих себя. По-человечески понятно, что депутат ни за что не поддержит законопроект, ограничивающий его свободу. И лишь чудо либо очень сильное внешнее давление (со стороны Президента или избирателей) может толкнуть Жогорку Кенеш принять такой закон.

3) Даже если такой закон чудом пройдет в Жогорку Кенеше, то он в любое время может быть признан неконституционным. Любое лицо может обратиться в Конституционную палату с требованием о признании такого закона неконституционным. А заинтересованных в этом найти можно, поскольку их много. Это и лидеры самих фракций, это и правозащитники. Основанием для признания неконституционным закона, ограничивающего депутатов, будут служить вышеуказанные статьи Конституции, а также общее правило о том, что государство и его органы не могут выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами (часть 3 статьи 5 Конституции). А поскольку Конституцией, которая имеет прямое действие, не установлено каких-либо ограничений для депутатов и фракций, то законами не могут устанавливаться такие ограничения. Эта логика, к сожалению, полностью поддерживается Конституционной палатой, а также большей частью юридической общественности. Члены Конституционной палаты и представители юридической общественности воспитаны в духе безудержного либерализма и активно транслируют в общество и народ свое мировоззрение. Они видят в государстве «врага» человека и его прав, «Левиафана», стремящегося «задавить» общество и свободу. При этом они скрывают от общества тот факт, что реально обеспечить права и свободы человека может только сильное, а не раздираемое каждый день деморализованное и дезорганизованное государство.

Таким образом, в настоящее время мы, кыргызстанцы, имеем ситуацию, которую можно охарактеризовать пословицей: «Куда ни кинь, всюду клин». Единственным выходом в этой патовой ситуации является внесение изменений в Конституцию.

В связи с этим в статью 70 Конституции предлагается внести норму, регулирующую выход фракции из состава парламентской коалиции большинства. Для выхода из коалиции фракция должна принять решение большинством голосов, не менее двух третей от своего списочного состава. При этом в целях обеспечения индивидуальной ответственности каждого депутата предлагается, чтобы решение было подписано этими депутатами.

Цели стабилизации коалиции большинства и, соответственно, правительства, посвящены также

предлагаемые изменения в статью 75 Конституции, согласно которым распад коалиции большинства влечет необходимость подтверждения полномочий торага. Если Жогорку Кенеш не менее 60 голосами своих депутатов не подтвердит полномочия торага, то он освобождается от должности, проводятся выборы нового торага. Таким образом, торага Жогорку Кенеша должен также быть заинтересован в стабильности коалиции большинства и созданного этой коалицией правительства, в противном случае его положение в качестве высшего должностного лица парламента ставится под угрозу.

Правительство

Рассмотренные в настоящей статье предложения законопроекта о поправках Конституции являются лишь частью большой концепции укрепления взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти нашего государства, повышения эффективности исполнительной власти. Из идей об укреплении самого парламента вытекает также идея укрепления правительства. Если «родитель» (коалиция большинства Жогорку Кенеша) будет устойчивым, то автоматически предполагается и устойчивость правительства.

Исполнительная власть призвана быть наиболее мобильной и консолидированной на достижение единых целей. Однако действующая Конституция не позволяет правительству быть единым и эффективным механизмом решения проблем страны. Исполнительная власть значительно ослаблена отсутствием как четкой вертикали в своем выстраивании, так и конституционных рычагов замены министра, главы местной государственной администрации (акима), не справляющихся с возложенными на них обязанностями.

Для укрепления статуса правительства и его премьер-министра законопроектом предлагается изменить нормы о невозможности использования президентом права «вето» на законы о бюджете или налогах, принятые без учета мнения правительства (поправки в часть 2 статьи 81). Такие законы в идеале не должны приниматься, а если и приняты, то они могут быть возвращены президентом для повторного рассмотрения по просьбе премьер-министра.

Изменения в статью 72 Конституции призваны укрепить статус премьер-министра и первого вице-премьер-министра, а также создать условия для использования в работе Жогорку Кенеша опыта, накопленного депутатом на службе в исполнительной власти. Сочетание работы в правительстве с деятельностью депутата (компатибилитет) является нормой в подавляющем большинстве стран с парламентской формой правления. Например, только в старой (западной) Европе компатибилитет практикуется в 13 странах: Великобритании, Германии, Бельгии, Ирландии, Португалии, Испании, Австрии, Греции, Финляндии, Дании, Норвегии, Швеции,

Люксембурге. Из стран новой Европы сюда входят Венгрия, Польша, Латвия. Это придает значительный импульс повышению эффективности и координации двух ветвей власти. Если депутат будет иметь возможность совмещать свою депутатскую деятельность с работой на ответственных должностях в правительстве без утраты депутатского мандата, то независимость правительства повысится многократно.

Повышению автономности правительства призваны содействовать также нормы о праве премьер-министра поставить перед Жогорку Кенешем вопрос о доверии правительству не один раз в год, а два раза в год (часть 1 статьи 86). Кроме того, поправки в часть 5 статьи 87 и пункт 7 статьи 89 дают премьер-министру возможность оперативно решать кадровые вопросы в составе правительства и местных государственных администрациях. Предоставление премьер-министру права ставить вопрос об освобождении члена правительства, которое, по существу, не может быть отклонено, а также права назначать глав местных государственных администраций без участия третьих лиц, усилит мобильность исполнительной власти и позволит отойти от «местечковости» и трайбализма при организации местной власти. Все элементы исполнительной власти должны быть четко соподчинены одному центру принятия решений – правительству и его главе.

Как это скажется на местном самоуправлении?

Проблемы устойчивости депутатских коалиций и созданных ими исполнительных органов, существующие в Жогорку Кенеше, также существуют и в городских кенешах. Если проблема будет решена на центральном уровне, то это неизбежно окажет значительный эффект и на местный уровень. В городских кенешах, которые тоже избираются по пропорциональной системе, также существуют депутатские фракции, которые не спаяны партийной дисциплиной, там также имеет место, пусть и в меньшей степени, «свобода» лидеров фракций как от членов своих фракций, так и от обязательств перед избирателями.

Конечно же, не следует ожидать скорого изменения ситуации. Изменения в Конституцию должны будут также подкреплены изменениями в законы «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», «О политических партиях».

В этом контексте хотелось бы, чтобы изменения в вышеуказанное законодательство выработывались и принимались одновременно с изменениями в законы «О местном самоуправлении» и «О статусе депутата местного кенеша». Это дало бы возможность «спаять» законы одной концепцией и единой методикой.

УСЛУГИ МСУ

Качество воды определяет качество жизни

Гуляим ШАМШИДИНОВА,
специалист по лучшей практике Проекта ГГПОМСУ, ИПР

«Хорошая вода – хорошая жизнь. Плохая вода – плохая жизнь. Нет воды – нет жизни!» – под таким девизом в июне сего года на базе Ак-Башатского айылного аймака, что в Жайылском районе Чуйской области, являющегося целевым муниципалитетом Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» Института политики развития, состоялся обмен опытом в сфере организации обеспечения населения питьевой водой на примере работы СООППВ «Голубой исток».

Для справки: Ак-Башатский АА расположен в 60 км от столицы, в 123 км – от областного центра и в двух километрах – от райцентра. Общая площадь АА – 16637 га, на которой расположены че-

тыре села, с 2564 дворами, в которых проживает 10 232 человека многонационального населения.

В мероприятиях по обмену опытом участвовало 43 человека, имеющих непосредственное отношение к вопросам питьевой воды и работающих в сфере водоснабжения, а также принимающих решения в этой области.

Основная цель обменного тура – практическое обучение представителей муниципалитетов механизмам прозрачности и открытости деятельности СООППВ, показ на практике успешного опыта совместной деятельности ОМСУ и СООППВ по решению наиболее приоритетной проблемы по питьевой воде не только для целевых муниципа-



литетов Проекта, но и для большинства муниципалитетов в КР.

В ходе обмена опытом состоялась демонстрация общего собрания, на котором председатель СООППВ «Голубой исток» МУСАДДИНОВ Маликжан предоставил информацию о деятельности СООППВ за 2015 год и 5 месяцев 2016 года, рассказал о механизмах эффективного использования питьевой воды и предложил жителям совместно решить вопрос о внедрении приборов учета – водомеров. Кроме того, участники обменного тура ознакомились с процессом учета предложений и замечаний по вопросам деятельности СООППВ, высказываемым жителями сел аймака, подробно рассмотрели следующие проблемы в форме вопросов и ответов.

Вопрос жителя. Возможно ли установление на водопроводные системы пожарных гидрантов, которых осталось минимальное количество, о чем свидетельствуют сложности, возникающие при тушении пожаров?

Ответ СООППВ. Для установки и восстановления пожарных гидрантов нужны очень большие средства, которых у нас пока нет. Но проводить эту работу нужно, поэтому будем искать инвестиции.

Вопрос жителя. Можно ли устанавливать вакуумные насосы на водопроводную систему?

Ответ СООППВ. Можно, но только в тех местах, где полностью отсутствует вода. На полив огородов насосы запрещается устанавливать.

Вопрос жителя. Мы просим установить общие колонки по нашей улице, чтобы из них можно было пользоваться водой.

Ответ СООППВ. Мы живем в XXI веке, источники воды нужно устанавливать во дворах, домах и ванных комнатах. Практика показывает, что улич-

ные колонки разворачиваются, срываются краны, колодцы засоряются. В ходе реконструкции водопровода на вашей улице, никто не вышел чистить колодцы. Вы сами засоряете хламом водопроводные колодцы. Чужие люди не несут отходы в ваш колодец.

«В школе 2000 учеников, каждый из них пьет воду, в настоящее время проблем с водоснабжением больше нет. Это заслуга всех работников СООППВ, большое спасибо вам», – сказал директор местной средней школы.

«Наше СООППВ провело воду там, где её не было. А там, где вода текла бесхозно – все привели в порядок. Я живу в этажных домах, где вода теперь подается даже ночью, чего раньше не было», – поделился один из сельчан.

Еще одной темой общего собрания стало обсуждение вопроса об оплате за водопользование. Жительница села, пенсионер и лидер Зина ИСКЕНОВА напомнила всем о законе, позволяющем создавать административную комиссию из числа депутатов АК, лидеров местного сообщества, представителей ОМСУ и СООППВ, которая должна заниматься вопросами оплаты за водопользование и принимать меры в виде административных штрафов в отношении злостных неплательщиков. А в случаях, если неплательщиками являются пенсионеры, З. ИСКЕНОВА предложила каждый вопрос рассматривать в индивидуальном порядке, и выносить решение через суд аксакалов.

Большое внимание привлекла и тема эффективного использования питьевой воды через внедрение приборов учета (водомеров). Основным аргументом в пользу установки счетчиков стала экономическая выгода для каждого абонента. Например, если сейчас семья из четырех человек платит по тарифу 40 сомов за человка, что составляет 160 сомов в месяц, то по счетчику с одного такого же домохозяйства оплата за расход воды составит примерно $49,1 \text{ сома} (1 \text{ м}^3 = 10,23 \text{ сома} / 4 \text{ чел.} = 4,8 \text{ м}^3 / 4,8 \text{ м}^3 \times 10,23 \text{ сома} / \text{ м}^3 = 49,1 \text{ сома}.$

Также водопользователи Ак-Башатского АА получили информацию о порядке установки водомеров: необходимо написать заявление в СООППВ, выбрать из списка предложенных организаций, занимающихся продажей и установкой счетчиков, выгодного продавца, приобрести и установить счетчик за собственный счет (цена колеблется от

700 до 1200 сомов), представитель СООППВ обязан зафиксировать факт установки счетчика и выдать технические условия на пользование прибором учета.

Очень важным этапом в процессе установки счетчика является заключение договора с СООППВ на оплату по счетчику с указанием порядка снятия и передачи показаний с установленных приборов. К сожалению, участники общего собрания не поддержали эту идею. По словам Маликжана МУСАДДИНОВА, большинство водопользователей проживают в частных домах, которым будет невыгодно устанавливать водомеры, практически все они используют питьевую воду не только по основному назначению, но и для полива огородов, поения скотины (по аймаку большое поголовье) и для мойки машин. Если всё же установить счетчики, они могут протянуть вторую трубу для использования воды в хозяйстве бесконтрольно. Выгодны счетчики учета жителям этажных домов, но в селе всего шесть многоэтажек, где проживает небольшой процент сельчан.

Вот и получается, что данный вопрос пока провисает, сталкиваясь с низким самосознанием людей, их безответственностью. Но если посмотреть на вопрос учета с глобальной точки зрения, то запасы артезианской воды не безграничны, и если сегодня не позаботиться о ее экономной трате, то завтрашнее поколение может остаться без чистой питьевой воды. К большому сожалению, сегодня в большинстве айылных аймаках аналогичное отношение к установлению приборов учета воды.

Подводя итоги общего собрания СООППВ «Голубой исток», торага АК Доолотбек ИСМАНКУЛОВ обратился с просьбой к водопользователям Ак-Башатского АА: «В наших селах практически все жители обеспечены питьевой водой, вода подается круглосуточно. У меня претензий к работе СООППВ нет. Единственное, призываю вас ценить нашу воду, не ломать трубы, не засорять мусором колодцы и не воровать с колонок краны. Просьба не злоупотреблять поливом огородов и не использовать питьевую воду не по назначению, берегите, пожалуйста, нашу воду, и если возникают проблемы, давайте вместе их решать».

Организаторы обсуждения из органов местного самоуправления пообещали взять на заметку все вопросы, поднятые при обсуждении, и решать их в рабочем порядке.

После завершения общего собрания СООППВ, оставшись в узком кругу, участники обмена обсудили результаты мероприятия, высказали свои мнения и задали актуальные вопросы презентатору – Маликжану МУСАДДИНОВУ. В том числе поднимались вопросы по оплате за водопользование.

«При проведении подворного обхода контролеры считают людей по прописке или по факту проживания», - поинтересовался председатель СООППВ Полтавского АА Токтосун БАЙЗАКОВ, - и получил

ответ: «У нас учет водопользователей ведется по факту проживания, но практика показывает, что многие водопользователи не хотят платить за всех прописанных по данным адресам, но фактически не проживающих. Что интересно, очень плохо оплачивают счета богатые люди, а вот пенсионеры делают это лучше других категорий водопользователей. Одной из больших проблем СООППВ на сегодня является недоимка в размере 887 727 сомов, что составляет 29% от общей суммы оплаты».

На вопрос о состоянии взаимодействия СООППВ с органом МСУ, был дан такой ответ: «На сегодня мне легко работать, любая проблема ставится перед депутатами АК, а затем совместно решается. В сегодняшних условиях СООППВ один не сможет работать, нужна хорошая поддержка со стороны органа МСУ. Также и органу МСУ нужна поддержка, если государство не будет выделять инвестиции не только на решение проблемы питьевой воды, но и на другие проблемы, органу МСУ самостоятельно никогда не справиться».

«Вы говорите о помощи со стороны МСУ, какую сумму они дотируют и какие работы сделаны?» - поинтересовался замглавы Ивановского АО Канат АЛИЕВ. «В прошлом году нужно было установить насос, АК выделил 380 000 сомов на покупку 28 труб и насосов, также на одной улице поменяли трубы с помощью АК», - был ответ.

На вопрос, во всех ли муниципалитетах налажено такое взаимодействие ОМСУ с СООППВ, из присутствующих на обменном туре представителей 11 муниципалитетов только 6 ответили утвердительно. Но и у них это сотрудничество зачастую ограничивается тем, что орган МСУ только оплачивает энергопотребление водоподъемных насосов, как, например, в Полтавском АА. По признанию гостей обменного тура, такое тесное сотрудничество СООППВ и ОМСУ, как поставлено в Ак-Башатском АА, на сегодня во многих, особенно в сельских муниципалитетах, отсутствует, где СООППВ, как говорится, «варится в собственном соку».

Возник вопрос: у кого заключены договора с водопользователями, на который утвердительно ответили только несколько руководителей из присутствующих. Например, в Ак-Башатском АА подписаны договора со всеми водопользователями, за исключением злостных неплательщиков из числа обеспеченных людей, не желающих их подписывать. Представители Кунтуйского АА рассказали, что на сегодня заключили договора с 70% водопользователей, что увеличило сборы за потребление воды на 25 процентов. Эта работа продолжается, и есть основания, что удастся заключить договоры со всеми водопользователями, кроме льготников, и поднять сборы до 90%.

Председатель СООППВ «Голубой исток» Ак-Башатского АА М. МУСАДДИНОВ поделился и наработанным опытом привлечения инвестиций. В частности, на протяжении пяти лет он обращается



всего два года работаю в этой сфере, опыта маловато, и по многим вопросам мне помогает председатель СООППВ Ак-Башатского АА Малик МУСАДДИНОВ. Но этого недостаточно, нужны обучающие семинары или программы работы СООППВ, которые помогли бы нам повысить квалификацию, чтобы мы все вместе собирались на одной площадке и могли обсуждать нашу жизнь, делиться опытом, подсказывать что-то друг другу. Например, мы

с различными проектами в гуманитарный Фонд «Ак Салам», с помощью которого привезены и установлены два глубинных насоса на двух улицах, отремонтирована водопроводная сеть на многих улицах, где не было питьевой воды более 20 лет.

Главный специалист ЖКХ и МЧС Кун-Туйского АА Валерий ШИЛОВ также рассказал о совместном опыте СООППВ и ОМСУ по привлечению двухмиллионной инвестиции из Саудовской Аравии – на эти средства построили новую линию водопровода, длиной 4,5 км, и установили водяной насос.

Среди трудностей в работе СООППВ заместитель председателя СООППВ Юрьевского АА выделил самую главную проблему – сбор оплаты за водопользование и отсутствие каких-либо рычагов воздействия на неплательщиков.

Представители Кунтуйского АА рассказали о том, как заранее отправляют извещения неплательщикам, где указывается срок оплаты долгов в течение 10 дней, если не оплачивают за это время, дается наряд на отключение.

В другом АА с неплательщиками борются радикально – привлекая тех на общественные работы. Участники обменного тура признали, что это хорошая идея и её необходимо глубже изучить и распространить в качестве полезного опыта.

Однако необходимо, чтобы в любых ситуациях не нарушались правовые отношения - есть договор с потребителем питьевой воды, на основании которого каждая стороны должна отвечать по закону.

Председатель СООППВ г. Кемина Жаныбек ИСАКОВ пожаловался на устаревшую водопроводную сеть в своем городе – уже более полувека ремонт и обновление оборудования не делались, а самостоятельно город не в силах провести реконструкцию, поэтому возлагает большие надежды на инвестиции.

Токтосун БАЙЗАКОВ, председатель СООППВ Полтавского АА, заявил: «Я молодой специалист,

из одного района, а многих не знаем, мы должны делиться опытом не только внутри одного района, но и с другими районами и областями». На что Малик МУСАДДИНОВ ответил: «Мы всегда открыты, к нам уже приезжают из других районов и даже областей посмотреть, как поставлена работа СООППВ Ак-Башатского АА, так что обращайтесь в любое время, поможем и подскажем».

Жаныбек ИСАКОВ, председатель Кеминского СООППВ, поддержал идею о проведении различных совместных обучающих семинаров, чтобы донести все накопившиеся проблемы в сфере питьевой воды до правительства республики. Он высказал огромную благодарность Проекту за организацию обменного тура на базе Ак-Башатского АА по работе СООППВ: «Я лично получил очень много полезного для своей работы, надеюсь, что сможем поставить эффективную работу с водопользователями своего города».

Свое мнение по проблеме высказал и руководитель Проекта Бекболот БЕКИЕВ, отметивший, что вода – это товар, и если кто-то крадет воду, значит, он крадет товар. Высказал свое мнение о необходимости заключения договоров с водопользователями, на основании которых и регулируются взаимоотношения СООППВ с потребителями. Особо поблагодарил представителей СООППВ и аппарат АО Ак-Башатского АА за организацию и проведение отчетного мероприятия СООППВ по проблеме питьевой воды, которая относится к самым сложным и актуальным в большинстве муниципалитетов республики. Также подчеркнул полезность данного мероприятия, с точки зрения изучения потребностей, выявления правовых коллизий в законодательной сфере.

Участники обменного тура дали положительную оценку общему собранию СООППВ Ак-Башатского АА, отметив его высокий уровень. На вопрос, смогут ли приглашенные гости из других муниципали-

тетов провести на таком же уровне аналогичное мероприятие, участники откровенно признались, что это нелегко, нужна серьезная подготовка.

Конечно, всех проблем в сфере питьевой воды одним таким мероприятием не решить, однако опыт СООППВ «Голубой исток» Ак-Башатского АА свидетельствует, что в любых сложных ситуациях, при четко спланированном и эффективном управлении, можно добиться успехов.

Организовывая практические обучающие платформы для представителей ОМСУ и СООППВ на регулярной основе, о чем говорили многие участники обмена, можно провести реальный анализ и выявить все «подводные камни» в сфере предоставления услуг по питьевой воде, а значит, можно делать правильные выводы и принимать правильные решения. Есть уверенность, что данный обменный тур среди целевых и нецелевых муниципалитетов по вопросам питьевой воды станет отправной точкой для переоценки деятельности представителей ОМСУ и СООППВ в части их эффективного взаимодействия, прозрачности и открытости их деятельности, привлечения инвестиций, а также станет началом будущих глобальных положительных перемен в данной области.

УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В МСУ

Ритмы Бишкека: от дворовой культуры до читающего «Эркиндика»

Лариса ЛИ, фото автора

Местные блоггеры нет-нет да закидывают в социальную сеть снимки любимой столицы: обновленные проспекты с высоты птичьего полета, утопающие в майской сирени скверы, переливающиеся огнями реклам свежие высотки и отели ночного Бишкека, безликие стены старых многоэтажек, в один прекрасный день превращенные талантливыми художниками граффити в огромные картины.

И ты вдруг по-новому начинаешь видеть и ощущать свой город, который растет и вширь, и ввысь день ото дня. Замечаешь, что Он пытается примерить на себя последние архитектурные новинки, чтобы быть в «тренде», как юная бишкекчанка, всеми силами старающаяся соответствовать моде, имея при этом весьма скромные ресурсы и скуд-

Комментарий редакции журнала «М»

Несмотря на успехи Ак-Башатского СООППВ и некоторых других СООППВ в Кыргызской Республике, нельзя закрывать глаза на то, что в большинстве случаев СООППВ не справляются с поставленной задачей бесперебойного снабжения населения чистой питьевой водой. При этом ответственность за данную услугу несут органы местного самоуправления и никто другой. Решение правительства передать водоснабжение общественным организациям, коими являются СООППВ, – было необдуманно и поспешным, общественным организациям в условиях низкого уровня ответственности со стороны клиентов – потребителей воды – не справиться с таким дорогостоящим мероприятием, как содержание водопроводной сети. Передача услуги в управление должна производиться на основе договора, с четко указанными показателями эффективности и механизмами финансирования. Свалив все на СООППВ, органы МСУ продолжают оставаться ответственными за услугу, только гражданам об этом в большинстве случаев не знают. Это тотальная проблема для сел республики, и нужны усилия правительства для ее системного решения.

ное представление о красоте, гармонии, комфортности.

И это немудрено, те, кто привязан к родному городу по-настоящему, говорят о нем, относятся к нему, как к существу одушевленному. Для них Бишкек – это живой организм. У них нет и тени сомнения, что Он как люди, которые в нем обитают, так же нуждается в заботе, внимании и любви. Мы в этой статье расскажем о некоторых из них. И сделаем это с особым удовольствием, так как речь пойдет о молодых энтузиастах.

А познакомились с ними благодаря проекту по открытию Школы прикладной урбанистики (ШПУ) «Я меняю город», который реализовали Институт политики развития и Фонд «Городские инициати-

вы» при финансовой поддержке Фонда «Сорос - Кыргызстан» совместно с сетью центров прикладной урбанистики (Россия).

В июне был объявлен набор слушателей, условия приема, режим работы Школы, имена тренеров, темы лекций. Желающих оказалось неожиданно много, учитывая отпускное время. Людям не испугал тот факт, что придется учиться с 8 июля по 29 августа, то есть практически все лето. Слушателей привлекла возможность получить новые знания и познакомиться с современными технологиями для запуска и менеджмента городских проектов в масштабе двора/района/мегаполиса.

– Чтобы сделать наши города краше, безопаснее и комфортнее для проживания, придать им свой особый шарм, не обязательно быть политиком или чиновником. Для этого нужно знать, изучать его. Для тех, кто хочет научиться понимать любимый город и непосредственно участвовать в процессе преобразования среды обитания, мы предоставляем уникальную возможность, – говорили организаторы летней Школы всем тем, кто интересовался проектом. – В перспективе наша цель – создать в Кыргызстане Центр прикладной урбанистики, которые есть и успешно работают во многих странах мира.

Итак, кого хотели видеть в ШПУ? В первую очередь людей активных и неравнодушных, готовых учиться и применять на практике полученные знания. Это мог быть предприниматель, молодой специалист (архитектура, социология, журналистика, антропология и др.), квартальный, управляющий ТСЖ.

Как и обещали организаторы Школы, никому скучать не пришлось. Учеба сразу же началась с интенсивного погружения в тему – это специализированные лекции и мастер-классы по городским исследованиям и социальному проектированию, практическая работа в командах.

Из-за насыщенной программы, состоящей из четырех блоков, читальный зал городской библиотеки №13 в 7 микрорайоне, приютившей ШПУ, никогда не пустовал. Здесь всегда можно было встретить кого-то из слушателей. Сюда спешили после работы в «поле», чтобы поделиться с друзьями своими наблюдениями городской среды, результатами исследований, чтобы узнать, как идут дела у других, показать кураторам первые наработки и спросить их совета.

По сути, открыл летнюю Школу прикладной урбанистики координатор сети ЦПУ, российский исследователь Святослав МУРУНОВ. Он дал трехдневный мастер-класс «Инструменты развития го-

рода», на котором многие слушатели открыли для себя урбанистику как науку, как явление.

А далее началось более детальное изучение предмета. Слушатели Школы узнали об анализе пространства и городских субъектов, культуре и экономике города. Послушали увлекательные лекции о дизайне исследования, картировании, работе с данными, количественных методах исследований, социологии и антропологии города, художественных практиках и технологиях построения сообществ. По признанию многих из них, очень полезными оказались такие темы, как конфликтология, способы перезагрузки различных культурных объектов и общественных пространств силами сообществ и другие.

Так как к концу обучения слушатели, разбившиеся на четыре группы, должны были на базе полученных знаний разработать свои проекты, на-

ставники находились с ними в постоянном контакте, отвечая на вопросы, не скупясь на рекомендации. Практически все они советовали при подготовке проектов тщательно исследовать проблему – и по возможности с разных сторон. Не только покопаться в Интернете, но и походить по городу, поговорить с жителями и соседями, поинтересоваться мнением чиновников.

Но рано или поздно все заканчивается. И вот с приходом осени организаторы летней Школы прикладной урба-

нистики «Я меняю город» объявили, что большая часть пути позади для оставшихся слушателей – самых увлеченных, самых мотивированных, самых креативных, самых творческих. Это те, а от набора осталось меньше половины, кто по вечерам после работы и в выходные дни аккуратно посещал все занятия, лекции, активно участвовал в разработке своих проектов.

Для них в субботу 17 сентября в конференц-зале Института политики развития был объявлен сбор. Все участники, вовлеченные в процесс, и их болельщики горели желанием увидеть, что же каждая из групп сотворила, до чего додумалась, чем удивит и восхитит.

Четыре команды, в основном состоящие из молодых увлеченных людей разных профессий и интересов, три месяца назад объединились на площадке ШПУ, чтобы превратить Бишкек в красивый, безопасный, комфортный для проживания город. Для того чтобы воплотить свои идеи и планы в реальные очертания проектов, юноши и девушки усердно учились, совмещая лекции с работой «в поле» – выездами в микрорайоны, парки, в городские дворы столицы, чтобы на месте увидеть



проблемы, поговорить с жителями и убедиться, что идут в правильном направлении.

Первой защищала свой проект «Мастерская 13» группа архитекторов. Молодые люди поделились своими ближайшими планами и действиями: они собираются создать площадку, где каждый желающий сможет послушать интересные лекции об архитектуре и искусстве, современных тенденциях развития городов. Но помимо этого, начинающие архитекторы готовы предложить людям творчески поработать и руками – попробовать выточивать детали мебели или интерьера, делать игрушки, поделки, придумывать дизайн своей квартиры или дома и т.д.

А ведь это именно то, что надо для студентов и выпускников строительных и архитектурных факультетов. «Мастерская 13», по замыслу ее «родителей», предоставит им возможность практиковаться, воплощать в жизнь свои замыслы. То, что данный проект – вполне готовый стартап, говорил тот факт, что ребята уже нашли помещение в центре города для своей мастерской, а также привлекли внимание инвесторов.

Большой интерес у всех вызвала презентация волонтера-общественника, сотрудницы ИПР Гузели ДЖАНАЛИЕВОЙ. Ее план по реконструкции и благоустройству всего пространства парадной лестничной площадки Бишкекского гуманитарного университета в 7 микрорайоне не оставил никого равнодушным. Идея и концепция девушки понравились всем: и кураторам команд, и слушателям Школы, и приглашенным гостям. Простотой реализации, малобюджетностью и одновременно широкими возможностями многофункциональной эксплуатации обыкновенной лестницы. Неслучайно все группы захотели поучаствовать в интересном проекте Гузели и внести свой вклад. Дело осталось за малым – получить согласие администрации вуза и местного сообщества.

Команда «Любимый город» оказалась самой возрастной по составу, но самой результативной по части работы с жителями, налаживания добрососедских отношений, привлечения в свои ряды союзников из числа горожан. Видимо, сказался жизненный и профессиональный опыт Галины Ивановны ЧЕПАНОВОЙ, которая будучи председателем ТСЖ «Серебряный родник 27» в 10-м микрорайоне, а до этого она восемь лет проработала домкомом, прекрасно знает всех обитателей

своего многоквартирного дома. И не только их, но даже тех молодых людей и подростков из соседних домов, близлежащих школ и вузов, кто облюбовал очень уютный дворик ТСЖ для посиделок и встреч. Ее команда уже сейчас много делает для наведения красоты и уюта, чистоты дружественной атмосферы. А в планах – еще больше разных мероприятий. Это и лекции о цветах и клумбах, о которых расскажет опытный агроном, организация базара «Дары осени», где жильцы-дачники смогут показать, какие овощи и фрукты они вырастили на своих загородных участках. Праздник урожая плавно перейдет в чаепитие с конкурсами на лучший рецепт и поделки.



Активное обсуждение вызвал проект «Читающий Эркиндик», который презентовал молодой урбанист АТАЙ Самийбек уулу со своими товарищами. Превратить эту часть очень популярного у бишкекчан места отдыха еще и в «читальный зал» на свежем воздухе – задача благородная и сложная. Команде Атая, которая озаботилась культурным и духовным обогащением жителей мегаполиса, придется очень много поработать. Но цель, как отметили все, заслуживает того. Ведь бульвар Эркиндик знаменит тем, что здесь жили и творили выдающиеся деятели литературы, культуры и искусства. Настоящая творческая элита Кыргызстана, внесшая огромный вклад в историю страны, прославившая ее далеко за пределами республики.

Стоит отметить, что все презентаторы – реальные претенденты на получение денег для реализации своих проектов. Фонд «Сорос - Кыргызстан» и организаторы летней Школы изначально заявили об этом слушателям, сразу давая понять, что лучшие работы останутся не на бумаге, а получат возможность воплощения в жизнь. А главное, теми, кому первому пришла в голову мысль, интересная идея, кто вдохновил ею других.

Как заметили многие участники ШПУ, во время презентаций неоценимую помощь им в реализации задуманного оказали встречи с московским социологом Дмитрием ЗАЕЦ, рассказавшим об основах организации соседских сообществ и о социальных технологиях, необходимых для создания устойчивых добрососедских отношений. От него слушатели узнали и об основных методах работы менеджера в местных сообществах.

Что из себя представляет МСУ, и какова его

роль в жизни и развитии местных сообществ, слушателям летней Школы поведала эксперт в этой области, председатель правления Института политики развития Надежда ДОБРЕЦОВА. А какими по-настоящему интересными и полезными оказались лекция и практикум Дианы УХИНОЙ, которые были сфокусированы на художественных подходах исследования города. Все спикеры и лекторы в рамках проекта «Я меняю город» постарались участникам Школы дать как можно больше информации и знаний в разных областях урбанистики. Наверняка запомнятся беседы и споры о настоящем и будущем архитектурном облике Бишкека с художниками, дизайнерами, социологами. И, конечно, тренинги известного исследователя городской среды Святослава МУРУНОВА.

По словам координатора Школы прикладной урбанистики ДИНАРЫ Каныбек кызы, организаторам важно было на финише учебной сессии получить не только работы команд участников, но и собрать

и объединить на одной площадке людей, искренне болеющих за свой любимый город, желающих внести свой творческий или интеллектуальный вклад в улучшение качества жизни бишкекчан и после завершения проекта.

– Эта цель достигнута. И пример тому – четыре команды, которые представили разные, интересные по замыслу работы, но которые отвечают общей цели – сделать любимый город еще лучше и краше. А для этого заразить своим энтузиазмом друзей, соседей, объединить вокруг себя единомышленников, привести в наше общество дух творчества, созидания, – отметила ДИНАРА Каныбек кызы.

Хотя Школа прикладной урбанистики закрыла свои двери, ее слушатели продолжают работать. Все четыре команды в настоящее время прикладывают максимум усилий, чтобы доказать, что их проекты не просто плод фантазии, которым место на бумаге. Их проекты – вполне реалистичны и принесут пользу горожанам. **M**

Молодежь «рулит» прогрессом в селе: деньги на реконструкцию остановок выиграли ... в футбольном матче

Гулям ШАМШИДИНОВА,
специалист по лучшей практике Проекта ГГПОМСУ, ИПР

Кунтуйский АА Сокулукского района Чуйской области состоит из пяти сел. Общая площадь территории АА составляет 7217 км², на которой размещено 1655 дворов. Расстояние до Бишкека – 20 км, от районного центра – с. Сокулук – 25 км. В АА проживает 7 071 человек, 61% которых живет в селе Кунтуу.

Муниципалитет начал сотрудничество с Проектом ГГПОМСУ, финансируемым Правительством Швейцарии и реализуемым ИПР, с апреля 2015 года. В рамках Проекта проведены различные мероприятия, в том числе – обучение сотрудников

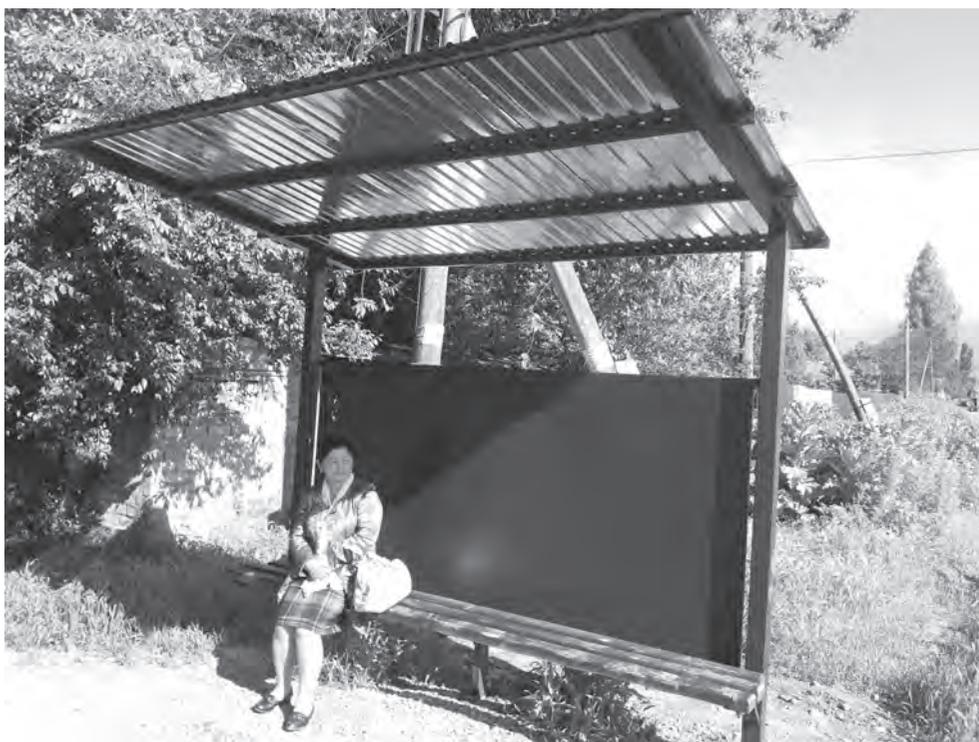
АО, депутатов АК, лидеров местного сообщества; проведены СИНС-мероприятия по обсуждению приоритетных проблем аймака. В результате выявлено 11 первостепенных задач, разработан план совместных мероприятий по их решению, созданы инициативные группы и группа совместного мониторинга и оценки. На сельском сходе решено уделить первостепенное внимание вопросу сбора и вывоза мусора, на что выигран один миллион сомов для покупки спецтехники – трактора-экскаватора – в конкурсе грантовых программ Проекта.

По словам депутатов АК и лидеров местного со-

общества, все эти мероприятия дали новый импульс для деятельности органов МСУ и в целом для активизации населения аймака. Сотрудники АО и депутаты АК по-новому взглянули на свою деятельность, научились новым методам и навыкам работы с населением, а жители стали проявлять большой интерес к социальным проблемам айылного аймака, участвуя в процессах по решению первостепенных проблем, проявляя гражданскую инициативу.

Во всех общественных мероприятиях, в том числе в сходах и общественных слушаниях, всегда активное участие принимала молодежь села, учаась выявлять и решать сельские проблемы. В результате в начале 2016 года молодежь аймака подняла проблему отсутствия остановок в селах Кунтуу и Чон-Жар. Еще со времен Союза остались всего две остановки, находящиеся сегодня в плачевном состоянии. Поскольку сёла густонаселенные и находятся на расстоянии 3-4 км друг от друга, коммуникация между ними осуществлялась регулярно общественным транспортом – курсирует один автобус и два маршрутных такси с часовой регулярностью. Но проблемой стало то, что в процессе ожидания транспорта, людям негде было укрыться от снега, дождя, что зачастую заканчивалось простудными заболеваниями. Этот вопрос поднимался молодежью не раз на СИНС-сессиях, сельских сходах, но его решение всегда откладывалось, отводилось на второй план, так как большинство жителей отдавали свои голоса за решение куда более важных проблем, связанных с улучшением питьевой воды, вывозом мусора, организацией освещения на улицах...

Сельские молодые люди не стали дожидаться помощи и решили взять организацию и благоустройство остановок в свои руки. Молодой лидер – 26-летний Ильгиз САГЫНОВ объединил ребят для решения вопроса. Деньги на выполнение работы решили ни у кого не просить, а выиграть в соревновании. Дело в том, что у кунтуйской молодежи появилась традиция с весны до осени проводить ежемесячные футбольные турниры между местными командами, созданными по возрастным категориям. Каждый месяц представители одного поколения собирали деньги по 200-300 сомов с каждого и образовывали таким образом призовой фонд,



размером в 5-10 тысяч сомов. Выиграв очередной футбольный турнир и получив приз в сумме 5 тысяч сомов, молодежь 1989 -1990 годов рождения не стала делить выигрыш, как было раньше, а решила направить его на строительство автобусных остановок в селе Кунтуу.

Получив одобрение АО, ребята вместе с руководителем отдела ЖКХ решили, что люди в ожидании автотранспорта в основном собираются на старых остановках, от которых остались только старые цементные плиты. Среди ребят оказался профессиональный сварщик, который сделал все расчеты на 3 автобусные остановки, смета расходов на приобретение строительных материалов составила 8000 сомов на каждую. К выигранным пяти тысячам сомов дополнительно 30 человек собрали еще 13 000 сомов, на которые приобрели все необходимые строительные материалы. Работу провели самостоятельно - выкопали ямы, засыпали гравий, зацементировали, установили стойки и заварили крыши, сделали деревянные скамейки. Таким образом, кроме денежных средств, осуществлен трудовой вклад на сумму 18 000 сомов (работа сварщика на одной остановке - 3 000 сомов, установочные работы - 3000 сомов). Общий расход составил 31 000 сомов. Остановки сделаны с таким расчетом, чтобы на следующий год АО сделало «карманы» для заезда автобусов, чтобы не создавать проблем на проезжей части дороги.

После успешного завершения работ по организации автобусных остановок в селе Кунтуу, молодежь села Чон-Жар решила повторить опыт своих соседей по селу - шестеро молодых ребят собрали

16 000 сомов, и собственноручно сделали аналогичные две остановки в своем селе. В целях безопасности все работы осуществлялись под контролем руководителя отдела ЖКХ айыл окмоту. Сейчас ведутся работы по официальной передаче всех пяти остановок на баланс АО.

Инициатива молодежи села Кунтуу стала примером для всех жителей аймака. Так, жители села Шалта решили навсегда забыть проблему уличного освещения, которая была названа приоритетной в рамках проведения СИНС-мероприятий. 14 жителей села, среди которых были профессиональные электрики, работающие в РЭС Сокулукского района, объединили свои усилия. В первую очередь изучили, как в других селах аймака установлено освещение на улицах, затем сделали расчеты, собрали с каждого от 1000 до 2000 сомов, получилось 44 000 сомов, на которые приобрели уличные фонари в количестве 32 штук, купили и провели провода на расстояние 1,5 км, а в тех домах, где не было столбов, установили их. Все работы проводились в течение трех месяцев - с февраля по апрель 2016 года.

Таким образом, в марте 2016 года силами самих жителей установлено уличное освещение на двух улицах села Шалта, осуществлен денежный вклад на сумму 44 тыс. сомов. Кроме этого, внесен огромный трудовой вклад (в размере 50 тыс. сомов) со стороны 12 профессиональных электриков - жителей села Шалта.

Вот как высказался о результатах данной инициативы житель села Нурлан ТАГАЕВ: «Эта проблема касалась безопасности граждан, раньше, с наступлением темноты, жизнь останавливалась, на улицах было неуютно и холодно, все боялись выходить. Теперь же стало совсем по-другому, людей словно подменили, у всех появилась радость в душе, все с улыбкой и хорошим настроением могут пройтись и прогуляться в любое время, ходят друг другу в гости, детишки играют по вечерам, можно детей смело отправить в магазин. В общем, по вечерам жизнь в селе не затухает».

«Большинство людей в селе стали понимать одну важную вещь - возможности МСУ ограничены, поэтому не получается решить максимум проблем в аймаке. Народ словно проснулся, понял, что не нужно ждать помощи со стороны, а самим предпринимать какие-то действия. Все это благодаря активной деятельности работников МСУ, которые намного теснее начали работать с местным сообществом. АО стал предоставлять всю необходимую информацию населению, проводить сходы, а взамен повысилась активность всего населения, изменилось отношение к местной власти. Но самое важное, жители аймака изменили собственную позицию, если раньше царило иждивенческое настроение и люди постоянно критиковали работу МСУ, то теперь, каждый в Кунтуйском АА старается внести частичку

своего вклада для решения общих проблем. Мы хотим распространить эти инициативы по аймаку, чтобы все местное сообщество знало, кто и как оборудовал остановки, провел освещение и другое. Всего этого мы достигли благодаря Проекту, который дал новое дыхание в нашем аймаке, выявил новые методы работы с населением», - призналась депутат АК Нургуль РЫСКУЛОВА.

Конечно же, это хороший пример гражданской активности населения, но необходимо отметить, что многолетняя практика работы с муниципалитетами показывает, что в основном сотрудники органов МСУ не сознают свою роль в процессе реализации таких проектов. Люди собрались, инициировали работу, сделали её, построили, установили, отремонтировали, и только после этого руководство АО приступает к узакониванию этих объектов.

Прежде чем приступать к реализации таких проектов, органу МСУ необходимо принять соответствующие нормативные акты, то есть нормативно закреплять народные инициативы через НПА: постановления о разрешении того или иного строительства, оказывать содействие инициативным группам, всем специализированным предприятиям и учреждениям в предоставлении разрешительных документов, допуске к оборудованию, электромонтажным и другим работам. В данном случае АО нужно было сначала официально согласовать с РЭС и подготовить техническую документацию, то же самое в отношении строительства автобусных остановок, где также требуются согласование и подготовка техдокументации с архитектурой. Только после этого начинать строить остановки, устанавливать уличное освещение и так далее. Обязательным заключительным этапом после завершения работ является приемка и ввод в эксплуатацию, передача объекта на баланс АО, который, в свою очередь, должен на основании договора передать объект на обслуживание специализированной организации, например, установленные уличные фонари и столбы нужно передавать РЭС на основании акта приема-передачи. Всем участникам таких процессов необходимо помнить, без согласования со специализированными организациями (РЭС, архитектура и др.) и разработки технической документации, в случае аварийных ситуаций или несчастных случаев, ответственность ложится и на инициаторов-строителей, и на ОМСУ.

В целом, нельзя не приветствовать инициативу молодых людей, они показали не только своим сверстникам, но и старшему поколению пример гражданственности, ответственного отношения к своему селу и сообществу. Но также нельзя забывать о том, что решение вопросов местного значения – это обязанность органов МСУ.

Стимулирующие долевые гранты: кто оказался в выигрыше?

Назира ТЮЛЮНДИЕВА,

специалист по межбюджетным отношениям Проекта ГГПОМСУ

С 2015 года в Кыргызской Республике действует новый порядок распределения стимулирующих (долевых) грантов среди органов МСУ. Есть много позитивных результатов и достижений, главное из которых заключается в том, что распределение грантов для сельских муниципалитетов происходит теперь на уровне района, а не на уровне Министерства финансов, как это было раньше. Система распределения стала в целом понятнее и доступнее. Однако практика последних лет выявила проблемы, среди которых особого внимания заслуживают следующие: экономия средств по итогам тендеров, приводящая к неоправданному росту вкладов МСУ; некорректное деление муниципалитетов на группы, приводящее к неравным возможностям одних муниципалитетов в сравнении с другими; «нерабочее» состояние критериев отбора проектов в городах областного и республиканского значения; целевое предназначение стимулирующих грантов, не соответствующее потребностям МСУ, формирующимся при реализации их расходных обязательств; ориентированность положения на отбор проектов районного уровня; ограниченная прозрачность отчетности по стимулирующим грантам. В статье анализируются причины возникновения указанных проблем и предлагаются рекомендации для их решения.

Стимулирующие (долевые) гранты - денежные средства, предоставляемые из республиканского бюджета органам местного самоуправления (ОМСУ) на проектно-конкурсной основе с долевым участием местных бюджетов и иных привлеченных средств для реализации программ социально-экономического развития территорий. Стимулирующие гранты (СГ) предоставляются ОМСУ на конкурсной основе, исключением являются города областного и республиканского значения. СГ являются важным инструментом, так как при недостаточности средств на реализацию планового капитального ремонта, или иных планов, ОМСУ могут

обратиться за софинансированием в республиканский бюджет.

Когда экономия не впрок ...

В 2015 году по статье «стимулирующие гранты» было выделено 500 млн. сомов. Затем финансирование было увеличено до 830 млн. сомов. По итогам конкурса был утвержден 341 новый проект на сумму 829,1 млн. сомов. В результате проведенных тендеров экономия по проектам составила 100 млн. сомов. (12% от первоначальной суммы).

В 2016 г. после проведения тендеров по проектам экономия на 01.10.2016 г. составила 120 млн. сомов или 24% от стоимости утвержденных проектов. Эта цифра может увеличиться до конца года, так как еще предстоит провести 18 тендеров.

Казалось бы, экономия – всегда хорошо, так как означает разумное распоряжение средствами, содействует решению проблемы дефицита бюджета. Но не все так просто. При ближайшем рассмотрении экономия вовсе не выглядит однозначным благом для местных бюджетов и местных сообществ и, в конечном счете, совсем не работает на благо государства.

Столь значительная экономия средств по итогам тендеров может свидетельствовать либо о завышении стоимости проектов на этапе планирования, либо о некачественной процедуре подготовки спецификации тендерных заявок органами МСУ. В последней ситуации тендеры могут выигрывать поставщики, получающие возможность использовать более дешевые технологии и материалы, что зачастую отрицательно сказывается на качестве реализации проектов.

Другая «сторона медали» заключается в том, что экономия, полученная в результате тендеров, полностью остается в республиканском бюджете. То есть, органы МСУ при уменьшении стоимости проекта фактически вкладывают большую долю

софинансирования в проекты, чем предусмотрено постановлением Правительства КР от 21 апреля 2015 года, № 230 «Об утверждении Положения об отборе и финансировании проектов за счет стимулирующих грантов и Инструкции по подготовке и реализации проектов» (далее по тексту – положение).

Решение данной проблемы видится в пересмотре, в соответствии с суммой заключенного контракта, размера вклада органа МСУ в соответствии с уровнем его доходной обеспеченности.

Софинансирование: кто беднее, тот больше платит?

Фактически из республиканского бюджета в 2015 г. на софинансирование проектов за счет СГ было выделено 710,7 млн. сомов, что на 79,5% больше по сравнению с 2014 г. В 2011 г. было профинансировано 299,6 млн. сомов, в 2012 г. – 349,7 млн. сомов, в 2013 г. – 353,5 млн. сомов, в 2014 г. – 396,1 млн. сомов, в 2015 г. – 710,7 млн. сомов (рис. 1).

В 2015 г. на софинансирование проектов за счет стимулирующих грантов было выделено по сравнению с 2014 г. на 310 млн. сомов больше. Наиболее приоритетными проектами в 2015 г. оставались объекты школьного образования (42,8% от общей суммы), дошкольного образования (21,8%) и объекты культурного назначения (14,1%). В 2015 году отмечен заметный рост проектов ОМСУ по объектам культурного назначения (на 33 млн. сомов). По объектам инженерно-коммуникационной инфраструкту-

Таблица 1. Распределение стимулирующих грантов по сферам в 2014-2015 гг.

№ п/п	Категория	Количество объектов		Объем СДГ, тыс. сомов		Удельный вес в общем объеме, %	
		2014г.	2015г.	2014г.	2015г.	2014г.	2015г.
1	Школы	138	146	175,1	200,7	44,2	42,8
2	Детские сады	62	83	62	102,4	22,6	21,8
3	Объекты инженерно-коммуникационной инфраструктуры	31	34	43,5	39,4	11	8,4
4	Объекты культурного назначения	26	50	32,1	66,2	8,1	14,1
5	Объекты спортивного назначения	23	30	26,6	41,0	6,8	8,8
6	Объекты административного значения и прочие	22	11	22,7	13,5	5,7	2,9
7	Объекты здравоохранения	7	4	6,4	5,6	1,6	1,2

ры, наоборот, отмечено снижение объема освоенных средств (на 3 млн. сомов), что обозначает низкую приоритетность проектов по решению вопросов местного значения среди органов МСУ.

В 2015 г. финансировались проекты в сфере здравоохранения (5,6 млн. сомов). Это объясняется либо нарушением условий выделения СГ органам МСУ, либо сохранением отдельных объектов здравоохранения в муниципальной собственности.

В 2016 г. для финансирования за счет республиканского бюджета по статье «стимулирующие гранты» утверждено 222 проекта на сумму 501,5 млн. сомов.

Отметим, что проекты, финансируемые посредством СГ в 2016 г., были отобраны на основании решений комиссий по отбору проектов на уровне районов, городов областного (республиканского) значения и в соответствии с объемами выделенных квот на район (город). Проекты, не соответствующие требованиям положения, не рассматривались.

В 2016 г. в структуре утвержденных проектов произошли заметные изменения: удельный вес проектов по школам сократился на 10 процентных пунктов (с 42 до 32%), что объясняется направлением в 2016 г. на ремонт школ ресурсов, поступивших от продажи права на разработку месторождения Джеруй. Одновременно в 2016 г. отмечен заметный рост проектов ОМСУ в сфере здравоохранения (с 1,2 до 9,7%).

Количество утвержденных к финансированию объектов по регионам составляло следующие значения.



Рис. 1. Объем средств, выделенных на финансирование СГ в 2011-2015 гг.

Таблица 2. Утвержденные проекты, финансируемые за счет СГ в 2016 г.

		Количество объектов	Объем СГ, млн. сомов	%
1	Школы	76	160,3	32,0
2	Детские сады	43	99,9	20,0
3	Объекты культурного значения	28	65,6	13,1
4	Объекты спортивного назначения	22	57,5	11,5
5	Объекты здравоохранения	24	48,9	9,7
6	Объекты инженерно-коммуникационной инфраструктуры	15	33,7	6,7
7	Объекты административного значения и прочие	14	35,5	7,0

- Джалал-Абадской области – 51 проект на сумму 116,7 млн. сомов или 23,3% от общей суммы финансирования по статье «стимулирующие гранты» в 2016 году;
- Чуйской области – 47 проектов – 95,1 млн. сомов или 19 %;
- Ошской области – 42 проекта – 94,1 млн. сомов или 18,7 %;
- Иссык-Кульской области - 29 проектов – 63,3 млн. сомов или 12,6%;
- Нарынской области – 20 проектов – 49,3 млн. сомов или 9,8%;
- Баткенской области – 20 проектов – 46,6 млн. сомов или 9,3%;
- Таласской области – 13 проектов – 36,4 млн. сомов или 7,3%.

Для проектов, финансируемых в 2016 году, расчет уровней бюджетной обеспеченности местных бюджетов для определения их вклада в финансирование проектов основывался на прогнозе доходов МБ, утвержденном приказом Министерства финансов (МФ), в размере 16840,9 тыс. сомов. Размер утвержденного законом¹ показателя доходов местного бюджета на 2016 год был равен 16867,9 сома, что всего на 0,2% больше расчетного показателя, утвержденного МФ. При этом в расчетах используются показатели собственных доходов МБ (без учета трансфертов).

Уровень доходной обеспеченности для определения минимального уровня вклада МБ и привлеченных средств по проекту был рассчитан для проектов 2016 г. в соответствии с положением по следующей формуле:

$$DO_i = (PD_i / Ni) * 100, \text{ где:}$$

DO_i - уровень доходной обеспеченности i-го местного бюджета;

PD_i - прогноз доходов i-го местного бюджета на планируемый год;

N_i - численность населения i-го местного со-

¹ Закон КР «О республиканском бюджете на 2016 год и прогноз на 2017-2018 годы» от 31 декабря 2015 года, № 233.

общества (согласно последним данным Национального статистического комитета КР).

Однако данная формула позволяет рассчитать бюджетную обеспеченность i-го местного бюджета в сомах на одного человека, но не ее уровень в процентах, который рассчитывается в результате соотношения бюджетной обеспеченности конкретного местного бюджета со

средним показателем по соответствующей группе (мэрии городов республиканского, областного, районного значения и айылные аймаки).

Проблема: расчет уровня доходной обеспеченности для определения минимального уровня вклада местных бюджетов и привлеченных средств на 2016 год был рассчитан без учета соотношения бюджетной обеспеченности местных бюджетов к среднему показателю по соответствующим группам (мэрии городов республиканского, областного, районного значения и айылные аймаки). В результате показатели уровня доходной обеспеченности утверждены на несколько более высоком уровне, и часть органов МСУ в 2016 г. будет вкладывать в софинансирование проектов большие ресурсы, чем, если бы показатели рассчитывались с учетом соотношения их со средними показателями по группам.

Поясним на примере города областного значения X. В настоящее время показатель уровня доходной обеспеченности рассчитывается делением прогноза доходов местного бюджета города на численность населения города. Прогноз доходов местного бюджета города X на планируемый год равен 50 028 тыс. сомов, а численность населения – 21 882 человека.

$$DO \text{ города X} = (50\ 028 / 21\ 882) * 100 = 228,63$$

Таким образом, по действующему положению город X отнесен в группу с уровнем бюджетной обеспеченности от 200 до 500%, и размер его вклада должен быть не менее 25% от суммы проекта.

Но данная формула позволяет рассчитать лишь бюджетную обеспеченность местного бюджета в тысячах сомов на одного человека, но не ее уровень в процентах, показывающий, насколько отличается бюджетная обеспеченность конкретного города от средней по городам областного значения.

Для корректного расчета необходимо рассчитать бюджетную обеспеченность города следующим образом.

50 028 тыс. сомов / 21, 882 тыс. чел. = 2286,26 сома / чел.

Затем рассчитать бюджетную обеспеченность городов областного значения в среднем. Для этого сумму прогнозируемых доходов местных бюджетов городов областного значения, равную 1 716 446,2 тыс. сомов, делим на численность населения городов областного значения, равную 527, 133 тыс. чел.

1 716 446,2 тыс. сомов / 527, 133 тыс.чел. = 3256,19 сома / чел.

Теперь, разделив бюджетную обеспеченность города X на бюджетную обеспеченность городов областного значения в среднем, получим ее уровень в процентах от средней обеспеченности группы бюджетов.

ДО г. X = $2286,26 / 3256,19 * 100\% = 70,2\%$

Таким образом, при условии принятия поправок в действующее положение, город X будет отнесен в группу с уровнем бюджетной обеспеченности от 50 до 100%, и размер его вклада будет составлять не менее 15% от суммы проекта, вместо 25% процентов по действующему положению.

Рекомендация: уточнить формулу бюджетной обеспеченности местного бюджета с учетом отнесения уровня его бюджетной обеспеченности к среднему значению по группе.

Если сравнивать размер вклада в софинансирование проектов со стороны органов МСУ, в соответствии с новым положением, то, на первый взгляд, изменения привели к понижению вклада органов МСУ. Их вклад определен в размере от 7 до 30% общей суммы проекта, и при этом он полностью вносится в денежной форме. В новом положении также сокращены разрывы по вкладам органов МСУ в группах.

В положении 2012 года вклад заявителя в финансирование проекта составлял от 10 до 60% от суммы проекта. Ранее разрешалось до 50% вклада предоставлять в виде материалов и трудовых ресурсов. Учитывая, что в последние годы органы МСУ предпочитали вклад осуществлять в денежных единицах, в новом положении была отменена возможность вносить вклад в иных формах, кроме денежной. Так, вклад по 309 проектам, профинансированным в 2014 году, составил 123,7 млн. сомов, из них трудовой вклад составил 15,1 млн. сомов или 12,2% к объему общего вклада.

Анализ реализованных проектов в 2012-2014 гг. показал, что органы МСУ, кроме вклада в реализацию проекта, несли расходы по найму соответствующих специалистов для подготовки и реализации проектов, которые не были учтены в сметной стоимости. В целях улучшения качества проектов, со-

гласно новому положению, все расходы по найму соответствующих специалистов, сопровождающих работу с начала подготовки и до завершения проектов, включаются в бюджет проекта и учитываются как вклад органов МСУ.

Неравный равному?

В настоящее время нижняя шкала для ОМСУ с уровнем бюджетной обеспеченности менее 100% поделена на две группы:

- органы МСУ с уровнем доходной обеспеченности менее 50% - вклад не менее 7%;
- органы МСУ с уровнем доходной обеспеченности от 50% до 100% - вклад не менее 15%.

В соответствии с приказом МФ, в 2015 году распределение долей вклада местных бюджетов в реализацию проектов с учетом уровней их бюджетной обеспеченности утверждено по следующим группам:

- 144 органа МСУ с уровнем бюджетной обеспеченности менее 50% будут осуществлять вклад не менее 7%;
- 169 ОМСУ с уровнем бюджетной обеспеченности 50 - 100% - не менее 15%;
- 88 ОМСУ с уровнем бюджетной обеспеченности от 100% до 200% - не менее 20%;
- 67 ОМСУ с уровнем бюджетной обеспеченностью 200 - 500% - не менее 25%;
- и всего 16 органов МСУ свыше 500% - не менее 30%.

В соответствии с приказом МФ, численность органов МСУ в первых двух группах (до 100% бюджетной обеспеченности) составила 313 органов МСУ. С другой стороны, по данным МФ, в республике около 83% айылных аймаков (примерно 373 АА) получают выравнивающие гранты (ВГ) и являются дотационными. Такие АА теоретически должны оказаться в группах до 100% бюджетной обеспеченности.

Проблема: количество органов МСУ, получающих выравнивающий грант, заметно больше (на 60 ОМСУ) количества органов МСУ, имеющих бюджетную обеспеченность менее 100%. Можно предположить, что часть дотационных органов МСУ, в случае утверждения их проектов, будут вносить вклад более 20% от суммы проекта из-за некорректности расчета показателей уровней бюджетной обеспеченности.

Рекомендация. Предлагается для органов МСУ, получающих выравнивающий грант, ввести единый размер вклада на уровне 10% от суммы проекта. Для недотационных органов МСУ оставить размеры вкладов в соответствии с положением.

Критерии отбора

Отбор проектов проводится на основании оценки, которая проставляется каждым членом комиссии по отбору проектов в виде баллов, а

Таблица 3. Проект градации МСУ по коэффициенту обеспеченности по выравнивающим грантам

Наименование критерия	Описание индикатора	Баллы
1. Коэффициент обеспеченности по выравнивающим грантам	Проект ОМСУ, не получающего выравнивающий грант	0
	- до 500	5
	- до 1000	10
	- до 1500	15
	- до 2000	20
	- свыше 2500	25

общий подсчет баллов по проекту производится на основе оценочных листов, заполненных членами комиссии. По сумме набранных проектами баллов, зависящей от числа членов комиссии, формируется рейтинг оценок, который при распределении квоты в районе или городе не имеет значения, поскольку рейтинг оценок выставляется одной и той же комиссией. Но в последующем на республиканском уровне при распределении ресурсов, образующихся в результате неиспользования квот в отдельных районах и/или городах, по рейтингу оценок дополнительных проектов, преимущество могут получить те проекты, которые оценивались более многочисленными комиссиями. Проблема должна быть решена введением требования определенной численности комиссий для всех уровней.

К тому же баллы, установленные в соответствии с критериями положения, трактовались на местах как предельные по данному критерию. Например, по критерию коэффициент обеспеченности по выравнивающим грантам оценка могла выставляться в пределах до пяти баллов.

Проблема: подобный подход к выставлению баллов при оценке заявок порождает субъективизм и не способствует прозрачности оценки проектов.

Рекомендация. Предлагается установить большую градацию по критериям, что позволит дифференцировать выставляемые баллы на основе прозрачных критериев. Например, по коэффициенту обеспеченности по выравнивающим грантам предлагаем ввести (с учетом сложившихся на практике значений этого показателя) шесть групп вместо трех (как показано в таблице 3).

Требования обязательности изучения приоритетов населения, включения их в программы развития и разработки проектов, инициированных гражданами, определены в п.11 положения и в п.17-18 Инструкции по подготовке и реализации проектов. Как показала практика, зачастую органы МСУ выполняют данное требование формально, предоставляя выписки из программ развития, в которых указываются даты, не совпадающие с датой принятия программы социально-экономического развития. Приведение проекта в соответствие с

требованиями положения осуществляется, как правило, после замечания со стороны секретариата комиссии по отбору проектов или отдела стимулирующих грантов Министерства финансов. Данная проблема может быть решена введением взаимосвязанных критериев вовлеченности населения в определение приоритетности проекта и наличия проекта в программе социально-экономического развития.

В положении определено, что за счет стимулирующих грантов будет финансироваться реализация инфраструктурных проектов (строительство, реконструкция, благоустройство и капитальный ремонт муниципальной собственности). Стимулирующие гранты являются частью системы межбюджетных отношений, основанной на разграничении между государственными органами и органами МСУ, с одной стороны, функций и полномочий, с другой стороны, доходных источников для их реализации. Целевое предназначение стимулирующих грантов должно определяться с учетом их роли в системе межбюджетных отношений.

Функции и полномочия, ответственность за исполнение которых возложена на МСУ, определены в Законе КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года, №101. К ведению ОМСУ отнесены 23 вопроса местного значения (статья 18). При этом реализация 16-ти из них, в той или иной мере связана с формированием и развитием социально-экономической инфраструктуры (табл. 4). Следовательно, стимулирующие гранты могут быть направлены на финансирование решения вопросов местного значения исключительно, без всяких оговорок.

Закрепленные за ОМСУ расходные полномочия предполагают также осуществление ими капиталоемких расходов на приобретение основных фондов (например, машины для сбора и вывоза мусора, инвентарь для развития физической культуры и массового спорта), что вызывает необходимость пересмотра целевого предназначения стимулирующих грантов, являющихся единственным капитальным трансфертом в системе межбюджетных отношений.

Проблема. Существующее на сегодняшний день целевое назначение стимулирующих грантов в системе межбюджетных отношений не отвечает объективно имеющимся нуждам МСУ и расходным обязательствам, формирующимся на основе распределения функций и полномочий органов управления.

Рекомендация. В среднесрочной перспективе МФ рекомендуется рассмотреть вопрос целевого предназначения стимулирующих грантов, учитывая специфику расходных полномочий органов МСУ, обуславливающую необходимость не только

Таблица 4. Вопросы местного значения, требующие капитальных расходов на инфраструктуру

Вопросы местного значения	Примечание
Управление муниципальной собственностью	Ремонт, реконструкция и строительство новых объектов муниципальной собственности требуют капитальных затрат
Снабжение питьевой водой население	Строительство, ремонт, расширение систем водоснабжения требуют капитальных затрат
Обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах	Строительство, ремонт, расширение систем канализации и очистных сооружений требуют капитальных затрат
Обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах	Строительство, ремонт, реабилитация муниципальных дорог требуют капитальных затрат
Организация освещения мест общего пользования	Установка столбов, оборудования, осветительных приборов, систем безопасности, капитальный ремонт и др. требуют капитальных затрат
Обеспечение функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг	Благоустройство территории, установка ограждений и др. могут потребовать единовременных расходов
Благоустройство и озеленение мест общественного пользования	Благоустройство территории, установка ограждений и др. могут потребовать единовременных расходов
Обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха	Строительство, ремонт, благоустройство территории, установка ограждений и др. могут потребовать капитальных расходов
Организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов	Приобретение техники, контейнеров, установка ограждений и др. требуют капитальных затрат
Обеспечение функционирования муниципального транспорта	Оборудование остановок, разметка дорог, установка светофоров и др. требуют капитальных затрат
Контроль в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения	Ремонт, реконструкция объектов историко-культурного наследия, благоустройство территории могут потребовать единовременных капитальных расходов
Организация и обеспечение работы библиотек местного значения	Оснащение информационно-коммуникационными технологиями, ремонт, строительство зданий могут потребовать единовременных капитальных расходов
Размещение рекламы на территории соответствующего населенного пункта	Приобретение оборудования с применением современных технологий может потребовать единовременных капитальных расходов
Создание условий для развития народного художественного творчества	Обеспечение помещениями для проведения мероприятий может потребовать единовременных капитальных расходов
Создание условий для организации досуга	Ремонт, реконструкция, строительство объектов, приобретение инвентаря, благоустройство территории могут потребовать капитальных расходов
Обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта	Ремонт, реконструкция, строительство объектов, приобретение инвентаря могут потребовать капитальных расходов

развития местной социально-экономической инфраструктуры, но и создания условий для эффективного (качественного) управления и предоставления услуг на местном уровне посредством приобретения оборудования, инвентаря и т.п.

Введение в новом положении квоты по стимулирующим грантам для районов и городов областного и республиканского значения позволило гарантировать данным органам МСУ ежегодную финансовую «подпитку» из республиканского бюджета для реализации проектов в рамках их совместных инициатив с местным сообществом. Тогда как органы МСУ, подающие заявки на районном уровне, имеют возможность получения финансовой помощи для реализации их проектов на конкурсной основе.

Согласно приложению 4 положения, конкурсный отбор проектов осуществляется по девяти критериям. Однако критерии оценки проектных предложений, как и другие нормы положения, сориентированы на отбор проектов на районном уровне, где рассматриваются заявки от разных ОМСУ на конкурсной основе. Отбор приоритетных проблем (а не проектов) на уровне городов областного и республиканского значения требует разработки и принятия отдельных процедур и критериев, поскольку все заявки принимаются и рассматриваются в одном органе МСУ.

В городах областного и республиканского значения на первом этапе (в январе-апреле) органу МСУ рекомендуется осуществлять отбор приоритетных

Таблица 5. Критерии отбора проблем для подготовки проектов

Наименование критерия	Описание индикатора	Баллы
1. Решение проблемы напрямую снижает риски для жизни и здоровья населения (стихийные бедствия, эпидемиологическая обстановка, техногенные катастрофы)	• предотвращение стихийных бедствий	5-10
	• аварийное состояние объекта, используемого для предоставления вспомогательных услуг	10-15
	• аварийное состояние объекта, используемого для предоставления основных услуг	15-20
2. Принадлежность проекта к сфере развития, имеющей более высокую приоритетность в рамках Национальной, отраслевой стратегии развития страны	• значимость проекта основана на отраслевом приоритете	5
	• значимость проекта основана на национальном приоритете	10
	• значимость проекта на уровне района	15
3. Вовлеченность населения в определение приоритетности	• доля граждан, поддержавших проект (от 1 до 10% от граждан, участвовавших в мероприятиях по определению приоритетности)	от 0,5 до 5 баллов
	• доля граждан, поддержавших проект (от 12 до 20% от граждан, участвовавших в мероприятиях по определению приоритетности)	от 5 до 10 баллов
	• доля граждан, поддержавших проект (от 20 до 40% от граждан, участвовавших в мероприятиях по определению приоритетности)	от 10 до 20 баллов
4. Направленность проекта на развитие социальных вопросов в отношении детей и молодежи	• да	5
5. Наличие ресурсов для обеспечения последующего функционирования планируемого объекта	• среднесрочная перспектива (до трех лет)	5
	• долгосрочная перспектива (свыше трех лет)	15
6. Наличие потребителей продукции (услуг), создаваемой в результате реализации проекта, в количестве, достаточном для обеспечения проектируемого (нормативного) уровня использования проектной мощности объекта	• недостаточно (до 50% проектной мощности)	0
	• достаточно (от 50 до 100% проектной мощности)	10
	• превышает (от 100% и выше проектной мощности)	20
7. Создание новых рабочих мест	• не создается	0
	• создается от одного до пяти рабочих мест	10
	• создается свыше пяти рабочих мест	20

проблем для разработки проектов по следующим критериям (табл. 5). Список приоритетных проблем для разработки проектов должен формироваться на основе рейтинга оценок в пределах планируемой квоты на прогнозируемый период. Ограничения по сумме проекта для городов областного и республиканского значения следует отменить, так как выделенная квота будет использована одним органом МСУ. Министерству финансов следует определить цели, задачи, процедуры отбора приоритетных проблем для представления их в комиссию для оценки; число представляемых проблем для разработки проектов и ограничения по сумме проекта; критерии отбора приоритетных проблем комиссией и другие положения.

В соответствии с Классификацией, доходы и расходы бюджета КР входят в состав доходной части бюджетов (код 13311300) и расходной части бюджетов (код 26311300 экономической классификации). Соответственно, стимулирующие гранты

должны отражаться в отчете об исполнении государственного бюджета, в т.ч. республиканского и местного бюджетов. Вместе с тем в отчете об исполнении государственного бюджета в 2014 году стимулирующие гранты отражались только в ведомственной классификации республиканского бюджета (код 26621 – Министерство финансов - СГ).

В отчете об исполнении государственного бюджета в 2015 году в разделах «Доходы/поступление денежных средств от операционной деятельности», «Расходы/выплаты денежных средств для проведения операционной деятельности» и «Потоки денежных средств в связи с вложениями в нефинансовые активы» объемы стимулирующих грантов не показывались. Включение в отчет об исполнении государственного бюджета данных о стимулирующих грантах обеспечит полноту учета доходов и расходов и прозрачность государственного бюджета.

Практика применения муниципального Индекса бюджетной прозрачности: промежуточные результаты в муниципалитетах

Азамат МАМЫТОВ,

специалист по муниципальным финансам Проекта ГГПОМСУ

Муниципальный индекс бюджетной прозрачности (далее МИБП) – это инструмент оценки уровня прозрачности и подотчетности органов местного самоуправления (далее МСУ) перед населением. Оценка МИБП осуществляется по трем направлениям: состав, полнота и наглядность бюджетной информации/документов, доступность бюджетной информации для населения и участие граждан в бюджетном процессе.

Кроме того, МИБП способствует развитию гражданского общества и повышению уровня правовой и финансовой грамотности населения. Индекс не только позволяет измерить уровень прозрачности и проводить его мониторинг, но и демонстрирует органам местного самоуправления, в каком направлении нужно работать для усиления бюджетной прозрачности. Суть индекса прозрачности бюджета и бюджетного процесса заключается не только в мониторинге простоты и открытости бюджетной информации, индекс отражает также уровень участия граждан в бюджетном процессе. Будучи инструментом развития демократии, индекс зависит от зрелости сообщества, то есть от готовности и способности населения и институтов гражданского общества осуществлять общественный контроль прозрачности бюджетного процесса и участвовать в принятии решений по вопросам бюджетной политики, отстаивая интересы местного сообщества¹.

Инструмент МИБП в настоящее время применяется в 12 целевых муниципалитетах проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» (далее Проект) на территории Чуйской области на основе разработанного и изданного пособия в рамках Проекта в 2015 году. Проект финансируется Правительством Швейцарии и выполняется Институтом политики развития.

¹ Муниципальный индекс бюджетной прозрачности как инструмент участия граждан в бюджетном процессе местного самоуправления: Практическое пособие / Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики». Часть пятая. – Б.: Институт политики развития, 2015. Публикация также доступна на сайте Проекта: http://vap.kg/ru/press_room/publications/full/128.html

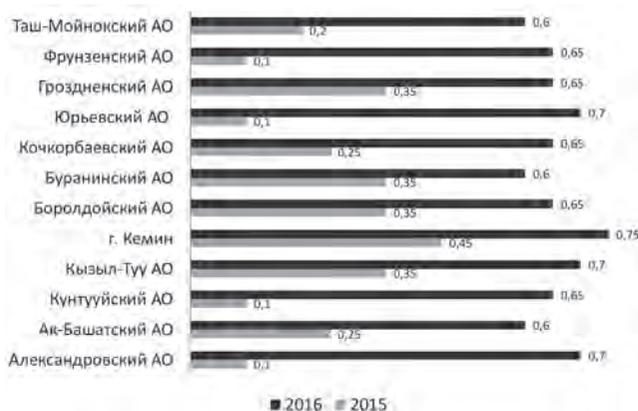
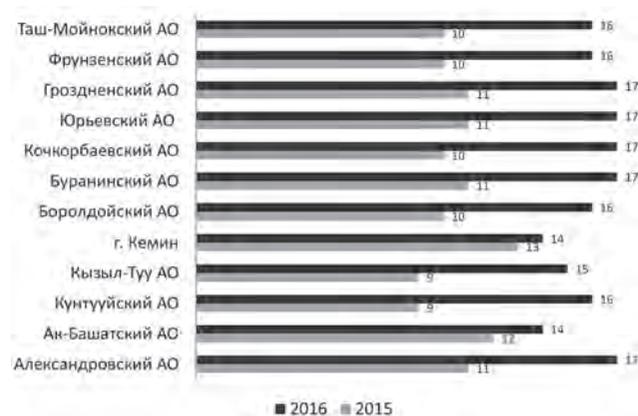
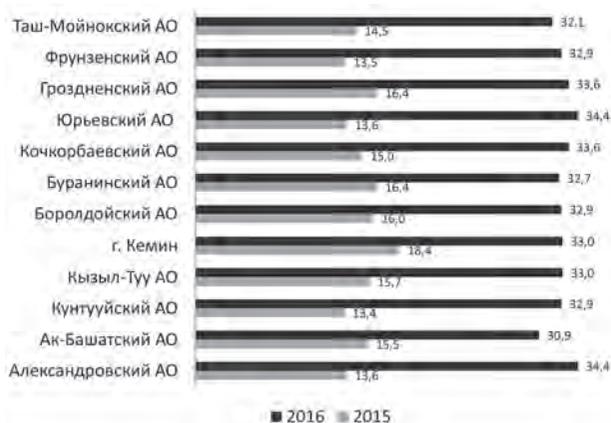
Базовая оценка

В ноябре 2015 года проводилась базовая оценка МИБП специалистами Проекта ГГПОМСУ. По результатам оценки ни один муниципалитет не получил выше 40 баллов из возможных 100. Максимальный балл получила мэрия города Кемина – 38 баллов. Основные причины низких баллов по МИБП были следующие:

- **Индикатор 1:** состав, полнота и наглядность бюджетной информации. Ни в одном муниципалитете специалисты проекта не могли увидеть информацию о бюджете на доступном для населения языке, все бюджетные документы в папках являлись отчетами местного самоуправления райфинотделу, которые не понятны для простого жителя села или города.
- **Индикатор 2:** доступность бюджетной информации для населения. Ни на одном информационном стенде муниципалитета жители не могли найти информацию о бюджете с инфографикой, основные положения закона о доступе к информации, информацию о планах и результатах государственных закупок, буклета с инфографикой по бюджету, акта и предписания Счетной палаты. На информационных стендах висели, в основном, объявления сельчан, ставки кредитов разных банков, информация о лизинге и другие.
- **Индикатор 3:** участие граждан в бюджетном процессе. В процессе выяснялось, что общественные бюджетные слушания не проводятся на постоянной основе. Работники айыл окмоту, депутаты местных кенешей путали сходь с общественными слушаниями.

Обучение

В марте 2016 года были организованы тренинги по МИБП, в которых приняли участие работники айыл окмоту, депутаты местных кенешей и члены совместного мониторинга и оценки. В начале тре-

Диаграмма 1. Промежуточные результаты МИБП (январь-август)**Диаграмма 2. Полнота, состав и наглядность бюджетных документов (январь-август)****Диаграмма 3. Доступность бюджетной информации для населения (январь-август)**

нинга были показаны результаты базовой оценки МИБП. Эта информация оказалась для органов МСУ неожиданной, и все согласились работать по улучшению результата МИБП. Они также признали, что индекс нацелен на совершенствование деятельности самих исполнительных органов местного самоуправления, а применение индекса не требует каких-либо дополнительных расходов с их стороны или специальных усилий и коорди-

нации. В ходе тренинга участники ознакомились с применением МИБП на уровне муниципалитета - методикой расчета, планированием работы, графиком получения информации, ролью местного кенеша и членов группы СМиО при оценке МИБП, и получили инструкцию о том, как получить высший балл при следующей оценке. Благодаря тренингу, группа СМиО сумела составить план работы и начала оценивать МИБП по ранее составленной форме, где были указаны, что оценивать, как и когда, а также какие баллы выставлять в тех или иных случаях.

Результаты

Необходимо отметить, что финальные результаты МИБП будут подсчитаны в начале 2017 года, когда будет завершена оценка всех индикаторов МИБП. Для местных сообществ результаты оценки обозначат конкретные направления и области воздействия на исполнительную и представительную ветви местного самоуправления. По результатам анализа возможно будет сделать вывод, какие изменения происходят в прозрачности бюджетного процесса и общественном участии на местном уровне, намечаются ли позитивные тенденции и т.п. Но уже сейчас можно сделать сравнение значений МИБП в 2015 и в 2016 годах по ряду показателей.

Из Диаграммы 1 можно увидеть, что все муниципалитеты увеличили баллы МИБП в 2016 г. по сравнению с 2015 г. в два раза или на 218%. В 2015 году средний балл составил 15,2 балла, в 2016 году – 33,0 балла.

Как видно на Диаграмме 2, в 2015 году средний балл муниципалитетов по индикатору 1 «Полнота, состав и наглядность бюджетных документов» вырос на 51% и составил 10,6 балла в 2015 году, а в 2016 г. – 16 баллов. Здесь необходимо отметить, что в 2016 году муниципалитеты начали разрабатывать бюджетную информацию на доступном для населения языке. В период с января по август 2016 года муниципалитеты подготовили два кратких описания исполнения бюджета за 2015 год и по формированию проекта бюджета на 2017 год. Также распространялся гражданский формат утвержденного на 2016 год бюджета.

Диаграмма 2 показывает, что в 2015 году средний балл по индикатору «Полнота, состав и наглядность бюджетных документов» вырос на 168 процентов и составил 2,9, в 2016 году – 7,9 балла. Рост баллов в 2016 году показывает хороший результат совместной работы аппарата айыл окмоту или мэрии и группы совместного мониторинга и оценки. В 2016 году на информационных стендах появилась информация о бюджете с инфографикой – краткое описание бюджета, гражданский бюджет, информация по госзакупкам, о ресурсах для развития, появилась информация о проверках Счетной палаты, информация об изменениях

в бюджете, появились основные положения закона о доступе к информации.

Средний балл индикатора «Участие граждан в бюджетном процессе» вырос на 80% и составил 12,5 балла в 2015 г. и 22,5 балла – в 2016-м. Рост связан с тем, что в 2016 году муниципалитеты на постоянной основе начали проводить общественные бюджетные слушания для информирования и обсуждения с населением бюджета айылного аймака/города. В 2016 году на территории 12 муниципалитетов прошли 24 слушания по бюджету. В январе 2016 года – по исполнению бюджета, в июне того же года – по формированию бюджета на 2017 год. Поступившие предложения и замечания граждан обсуждаются после общественных слушаний и обоснованные предложения граждан учитываются в бюджете следующего года. Например, в 2016 году по проекту бюджета на 2017 год поступило около 109 предложений, из них 42 предложения были учтены в бюджете. Кроме общественных слушаний, в муниципалитетах проводятся другие общественные мероприятия: сходы по отбору проектов и слушания по услугам и тарифам и т.д.

В целом, существенный рост показателей МИБВ говорит о том, что органы МСУ способны самостоятельно усилить прозрачность и подотчетность населению, и это не требует от них больших затрат и усилий. А о том, какие направления для улучшения покажут финальные значения МИБП в конце 2016 года, мы расскажем в 2017 году.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

Новшества Закона Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе»

Калыбек АЛЫШБАЕВ,
заведующий отделом прохождения муниципальной службы
Государственной кадровой службы Кыргызской Республики

За последние годы была проведена большая работа в части дальнейшего совершенствования муниципальной службы, сочетания муниципальной службы с государственной службой, выравнивания статуса муниципальной службы по отношению к государственной службе, исключения разницы между двумя службами в нормативно-право-

Будущее МИБП

Бюджетный Кодекс КР в его действующей редакции предъявляет новые требования к прозрачности и предлагает с 2017 года использовать различные инструменты ее обеспечения и измерения. Одним из предложенных инструментов измерения является МИБП. Вышеописанный опыт – это практика применения МИБП инициативными группами граждан, постоянно проживающими на территории определенного муниципалитета. Для более широкого круга пользователей этого инструмента Проект ГГПОМСУ в партнерстве с ОЮЛ «Альянс «За прозрачный бюджет» также начал проведение тестирования «заочного» применения МИБП. Специалисты Альянса, расположенные в Бишкеке, проводят замер МИБП в ряде сельских муниципалитетов Чуйской области. Результаты будут обсуждены и представлены заинтересованным лицам для учета при разработке методики расчета МИБП, которая должна быть принята Правительством.

Бюджетный Кодекс Кыргызской Республики

Статья 129. Показатели оценки бюджетной прозрачности. 3. МИБП оценивается некоммерческими организациями (инициативными группами граждан) в соответствии с методикой, принятой Правительством. Результаты общественной оценки принимаются во внимание органами местного самоуправления для обеспечения роста прозрачности местных бюджетов.

вой сфере, установления одинакового уровня квалификационных требований к государственным и муниципальным должностям, принятия решения о проведении ротации должностных лиц, занимающих должности одинакового уровня, в связи с одинаковыми квалификационными требованиями к обеим службам, обучения муниципальных слу-

жащих, повышения их квалификации, введения компьютерного тестирования при поступлении на муниципальную службу и разработки новой одинаковой системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих, основанной на системе оценки деятельности служащих. Разработан и утвержден новый Реестр государственных и муниципальных должностей, в котором проведено не только вертикальное, но и горизонтальное выравнивание статуса государственной и муниципальной служб единого значения. Главным документом, принятым в результате проведения указанных выше работ, стал Закон «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», подписанный Президентом Кыргызской Республики, вступивший в силу 30 мая 2016 года. В ответ на вопросы руководителей и сотрудников органов МСУ журнал «Муниципалитет» и Государственная кадровая служба рассказывают об изменениях и дополнениях в связи с принятием данного закона, которые касаются органов местного самоуправления, осуществления в них муниципальной службы, по сравнению с прежним Законом Кыргызской Республики «О муниципальной службе».

В Закон КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» внесены следующие новые понятия.

Карьерное планирование – это комплекс действий, направленных на перспективное продвижение по службе, на основе системы оценки деятельности, профессиональных и моральных качеств государственного гражданского и муниципального служащего. Комплекс разрабатывается каждым органом самоуправления на индивидуальной основе. Если ранее поступивший на муниципальную службу служащий связывал свое будущее лишь с айыл окмоту и мэрией города, ограничивая служебный рост в рамках органа местного самоуправления, то теперь трудоустройство молодых специалистов, их служба и дальнейшее продвижение по карьерной лестнице реализуется законом. Ранее повышение по должности для муниципального служащего предусматривалось только на конкурсной основе, теперь же, в рамках данного закона, ему предоставляется возможность повышения по службе по результатам оценивания.

Патронатная должность – в прежнем законе эти должности не отмечались специально (или: в прежнем законе эти должности не были отдельно отмечены). Это должности консультантов, советников и помощников, учрежденные на срок полномочий лиц, занимающих политические государственные должности, специальные государственные должности и политические муниципальные должности, для содействия в реализации их полномочий. Патронатная должность является особым видом административной должности. Главы органов местного самоуправления вправе назначать на патронатные должности вне конкурса.

Ряд новшеств внесен в следующие направления муниципальной службы:

- совершенствование оценки деятельности служащих на основе конкретных результатов их работы и отмена аттестации;
- внесение на основе оценки других механизмов осуществления службы - назначение следующего этапа по оплате труда, внесение во внутренний резерв кадров, присвоение классов чин, предоставление возможности для продвижения по служебной лестнице без конкурсного отбора.

Расширены функции Совета по Государственной службе. В соответствии с новым законом, Совет будет регулировать вопросы формирования стратегии развития государственной гражданской службы и муниципальной службы, а также политики муниципальной службы на основе принципа разграничения функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, установленных Конституцией. Нынешнее название Совета – Совет по государственной гражданской службе и муниципальной службе, и в его состав, кроме ранее действующих представителей трех ветвей власти, включены и представители органов местного самоуправления. Точнее, включены мэры городов и главы айыл окмоту.

Кроме того, если ранее осуществление единой политики в сфере государственной гражданской службы входило в обязанности статс-секретарей государственных органов, отныне эти же функции обязаны выполнять в органах местного самоуправления руководители аппаратов мэрий и кенешей городов, а также ответственные секретари айыл окмоту. Также предусмотрено создание службы управления персоналом в целях формирования, развития и профессионального совершенствования кадрового потенциала государственного органа, органа местного самоуправления. В связи с ограниченностью штатных единиц в айыл окмоту и городах районного значения, функции по управлению персоналом могут быть переданы в обязанности одному из служащих.

В группу административных муниципальных должностей внесена высшая должность. В высшую должность входят вице-мэры, руководители аппаратов мэрий и городских кенешей Бишкека и Оша – городов республиканского значения, а также должности глав районных администраций Бишкекской мэрии. Нормы закона позволяют, так же, как и ротация внутри государственного органа или органа местного самоуправления, производить ротацию служащих между двумя службами – государственной гражданской и муниципальной.

Необходимо отметить, что в вопросе присвоения муниципальным служащим классов чин были схожие взгляды, его порядок значительно упрощен. Согласно прежнему закону, классный чин «муниципальный советник муниципальной

службы» по результатам аттестации присуждался муниципальным служащим, занимающим в органах местного самоуправления главную административную должность, Президентом Кыргызской Республики. В эту группу входят 1396 муниципальных служащих, занимающих должности заместителей глав айыл окмоту, ответственных секретарей, вице-мэров, руководителей аппаратов мэрий городов и городских кенешей. С присвоением муниципальным служащим данной категории должностей классных чинов «муниципальный советник муниципальной службы» стало наблюдаться снижение его значимости. Остальным более чем 7590 муниципальным служащим, занимающим старшие и младшие административные муниципальные должности, классные чины «советник муниципальной службы», «инспектор муниципальной службы» присваивались Государственной кадровой службой.

Новый закон предусматривает присвоение чина муниципальным служащим на уровне органов местного самоуправления по результатам оценки деятельности муниципальных служащих. Соотношение классных чинов муниципальных служащих приравнено к уровню классных чинов государственных служащих, а также дополнительно внесен чин «младший инспектор муниципальной службы». Вместе с тем, при переходе из государственной службы в муниципальную или из муниципальной в государственную, сохраняется классный чин, соответственно, нет необходимости поднимать вопрос о присвоении соответствующего классного чина при переходе на новую должность.

Внесен ряд изменений в порядок присвоения классных чинов. В связи с тем, что классные чины, присваиваемые муниципальным служащим, приравнены к чинам государственных гражданских служащих, а муниципальные должности стали также делиться на «высшие должности», повышена степень классного чина «муниципальный советник муниципальной службы», теперь она присуждается Президентом Кыргызской Республики 17-ти муниципальным служащим, занимающим высшие административные должности. Классный чин «Советник муниципальной службы» присуждается Государственной кадровой службой более 860-ти муниципальным служащим, занимающим главные административные должности. Главам органов местного самоуправления также оказано доверие присваивать классные чины, теперь они вправе присваивать классные чины более 7800 муниципальным служащим, занимающим старшие и младшие административные должности. Лишение классного чина или понижение в классном чине производится должностным лицом, присвоившим чин. Размер оклада за классный чин определяется в соответствии с размером оклада за классный чин государственных служащих.

Резерв кадров состоит из национального и вну-

тренного резервов. Национальный резерв формируется уполномоченным государственным органом. Внутренний резерв формирует глава органа местного самоуправления.

Главные особенности формирования резерва - национальный резерв состоит из кандидатов на высшую и главную должности, а внутренний резерв - из кандидатов на старшую, младшую, а также другие должности. По результатам оценки, кандидатуры служащих, занимающих в соответствующих органах административные должности, дополнительно предлагаются во внутренний резерв.

В прежнем законе вступление в должность вице-мэров городов, глав айылов (староста) вызывало много споров. Так как обе должности являются административными муниципальными и, несмотря на то, что необходим конкурсный отбор, имеющиеся в законе противоречия относительно назначения вице-мэров на основании согласия депутатов кенеша, а глав айыла – с согласия жителей села, порядок вступления в должность был значительно усложненным. В принятом законе установлен особый (внеконкурсный) порядок для поступления в должность вице-мэров, глав айылов наряду с лицами, занимающими патронатные должности.

В результате:

- мэры городов республиканского значения назначают вице-мэров, глав районных администраций г.Бишкека;
- мэры городов – вице-мэров;
- главы айыл окмоту – с согласия собрания сельских жителей – главу айыла.

Здесь необходимо отметить, что утверждение мэров городов и глав айыл окмоту – лишь после получения согласия со стороны депутатов местного кенеша, отбор вице-мэров и глав айылов из числа профессиональных кадров, отвечающих квалификационным требованиям, открывает хорошие возможности для своевременного и качественного решения задач, поставленных местным кенешем перед мэрией и айыл окмоту.

Внесение в данную категорию глав айылов (староста) является требованием времени. Потому что, по состоянию на 1 сентября 2016 года, по республике из 1243-х глав айылов 962, или 77,3 процента, являются специалистами со средним специальным и средним образованием. Как всем известно, начиная с февраля 2013 года, аттестация муниципальных служащих и конкурсный отбор производился на основе компьютерного тестирования. Однако многие главы айылов, которые имеют достаточный опыт работы и пользуются уважением, почетом среди местного населения, не смогли сдать тест и, соответственно, им не удалось пройти конкурс. В связи с этим от органов местного самоуправления, общественности и депутатов стали поступать обращения с просьбой предусмотреть более облегченные испытания для кадров, успешно работающих с местным населением, которые

хорошо наладили общественную работу, однако в силу недостаточности знаний и навыков, не могут сдать тест. Поэтому данный вопрос включен в 24 статью закона.

Несмотря на поступление на должность во внеконкурсном порядке, главы айылов обеспечивают всеми социальными гарантиями и компенсациями в полном размере, предусмотренными для государственных и муниципальных служащих.

Самое главное, при поступлении на должность в особом порядке создаются условия, необходимые для того, чтобы удержать высокий уровень.

Для служащего, впервые поступающего на муниципальную должность, раньше не предусматривалось принятие присяги, отныне, в рамках данного закона, он обязан дать письменную присягу.

Если раньше для служащего, впервые поступающего на муниципальную должность, предусматривалось 3 месяца испытательного срока, то сейчас испытательный срок в 3 месяца может быть установлен руководителем государственного органа, органа местного самоуправления при поступлении на службу лиц, имеющих стаж работы на государственной или муниципальной службе.

Служащему, при замещении временно отсутствующего на рабочем месте служащего, несмотря на выполнение всех его функциональных обязанностей, не предусматривались соответствующая оплата труда, социальные гарантии и компенсации. Данный пробел восполнен новым законом. Так, трудовая деятельность по замещению временно отсутствующего служащего засчитывается в стаж государственной и муниципальной службы, а при наличии классного чина и выслуги лет выплачиваются соответствующие надбавки.

Оценка деятельности муниципальных служащих раньше регулировалась постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 июня 2013 года, № 383 «О мерах по совершенствованию системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики на 2013-2020 годы». Теперь оценка деятельности служащих должна осуществляться в рамках нового

закона. В нем расширены предложения, принимающиеся по результатам оценки, на основе которых:

- определяется соответствие или несоответствие занимаемой должности;
- вносится предложение о продвижении или понижении в должности;
- вносится предложение о ротации служащего, рекомендуется для присвоения классного чина и для включения во внутренний резерв кадров.

В связи с годовой оценкой деятельности муниципальных служащих, аттестация муниципальных служащих не проводится.

При стаже работы на государственной и муниципальной службе по совокупности более 20 лет оплачиваемый отпуск увеличивается на 8 календарных дней.

В соответствии с Указом Президента КР «О вопросах совершенствования системы обучения государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики» от 12 июля 2013 года, № 162, была введена система переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих в соответствии с госзаказом. В этом направлении законом определен порядок переподготовки муниципальных служащих не позднее трех месяцев со дня вступления в должность, а также о повышении квалификации в рамках нескольких должностей не менее одного раза каждые 3 года за счет средств государственного бюджета.

В связи с принятием Закона Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», возникла необходимость разработки подзаконных нормативных правовых актов. Государственная кадровая служба в настоящее время работает над этим вопросом. Подзаконные нормативные правовые акты будут регулировать правильное применение закона и окажут содействие в успешном осуществлении муниципальной службы. Надеемся, что в дальнейшем также будет проведена разъяснительная работа по правильному применению принятых нормативных правовых актов.

МСУ в КР: взгляд из Кызыл-Кии

Адилбек КЫПЧАКОВ,

заведующий отделом экономики и привлечения инвестиций мэрии города Кызыл-Кия Баткенской области, отличник муниципальной службы КР

В нашей республике в последние годы все большее внимание уделяется вопросам развития местного самоуправления. На это направлено и действие недавно принятого Закона Кыргызской Республики «О государственной гражданской и муниципальной службе».

Наряду с этим есть еще ряд вопросов, от реше-

ния которых зависит дальнейшее поступательное развитие сел и городов страны.

В начале 2000-х годов у нас в республике, в соответствии с существующими законами, практиковались прямые выборы глав айыл окмоту. Впоследствии, по различным причинам, в частности, ввиду разделения населения по родственно-племенным

связям и др., прямые выборы были отменены. Однако на мой взгляд, сейчас люди стали больше уделять внимание деловым качествам выдвигаемых кандидатур, нежели родственным связям. К тому же при прямых выборах руководителей айыл окмоту и мэров городов будет больше ответственности избираемых глав МСУ (айылных округов и городов) перед населением. Это также позволит исключить отдельные негативные моменты при выборах, как зависимость перед депутатами (некоторые, не стесняясь, идут даже на решение своих личных проблем). Прямым выборам руководителей органов МСУ будут способствовать и уже имеющиеся технические возможности, которые были использованы на парламентских выборах 2015 года.

В повышении престижа муниципальной службы необходимо шире задействовать меры материального и морального поощрения муниципальных служащих. На мой взгляд, положительную роль сыграло бы проведение конкурсов на звание лучшего муниципального работника айыл окмоту, района, города, области и республики по различным номинациям. В проведении и подведении итогов конкурсов на областном и республиканском уровнях могли бы активное участие принять ГКС КР и ГАМСУМО КР, с приглашением представителей органов МСУ.

Большую помощь и поддержку муниципальным работникам может оказать проведение постоянно

действующих семинаров на базе передовых айыл окмоту и мэрий городов по вопросам: привлечения инвестиций, ведения бухгалтерского учета, молодежной политики, электронного правительства, оценки деятельности служащего. Кстати, в отдельных айыл окмоту имеются электронные хозкнижки, которые во многом облегчили рутинную работу по подготовке и выдаче многих документов.

В повышении эффективности муниципальной службы большое значение имеет четкое выполнение каждым муниципальным служащим своих прямых служебных обязанностей. Регулярный анализ функциональных обязанностей на основе передовых методик с привлечением преподавателей Академии управления при Президенте Кыргызской Республики позволит существенно улучшить деятельность органов МСУ, исключить ненужные дублирующие функции и наладить четкую работу каждого структурного подразделения.

Положительное решение вышеуказанных накопившихся проблем в деятельности органов местного самоуправления во многом зависит от решения вопросов финансовой децентрализации. Более полное расщепление собираемых налогов в пользу органов местного самоуправления могло бы улучшить деятельность МСУ и повысить эффективность их деятельности в деле улучшения качества оказываемых ими услуг местным сообществам.

НОВОСТИ ИПР

НОВОСТИ ИНСТИТУТА ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ

В Бишкеке презентовали новую концепцию развития регионов



23 сентября 2016 года в Бишкеке состоялось финальное мероприятие Проекта «Социально-экономическое развитие айылных аймаков на основе потребностей местного общества» в формате «круглого стола». Организаторами мероприятия выступили Институт политики развития в консорциуме с Агентством инициатив развития (Кыргызстан) и Институтом бюджетных решений (Россия).

Открывая мероприятие, председатель правления Института политики развития Надежда ДОБРЕЦОВА отметила, что одна из важнейших задач любого государства – обеспечение устойчивого

развития всех территорий страны, предоставление равных прав и возможностей всем гражданам, вне зависимости от места их проживания.

Представитель Правительства КР, заместитель руководителя Аппарата Правительства КР МУКАМБЕТОВ М.К. и статс-секретарь Министерства экономики КР А.Э. КУРМАНОВА в своих приветственных речах отметили, что в стране имеется большое количество различных программ развития и в разных сферах жизни, но, к большому сожалению, они не реализуются эффективно.

«К сожалению, на сегодня у нас много государственных программ, которые принимаются, но не реализуются до конца, так как почти сразу же принимается другая программа, которая также финансируется, но не доводится до своего логического завершения, - отметила статс-секретарь Министерства экономики КР Айдай КУРМАНОВА. – Предлагаемая сегодня новая концепция развития регионов на примере Джеты-Огузского района получила хорошие отзывы в плане понятности. Мы надеемся, что она будет успешной».

В ходе мероприятия участники также обсудили результаты и продукты проекта, в комплексе предлагающие существенные изменения в системе планирования в Кыргызской Республике. Кроме того, участники получили возможность ознакомиться со следующими продуктами проекта:

- методика разработки программы социально-экономического развития айылного аймака;
- методика разработки программы социально-экономического развития района с учетом потребностей местных сообществ и приоритетов государственных программ;
- пример (образец) программы социально-экономического развития Джеты-Огузского района Иссык-Кульской области, разработанной с учетом потребностей местных сообществ и приоритетов государственных программ;
- предложения по интеграции потребностей местных сообществ в процессы планирования капитальных вложений, финансируемых из республиканского бюджета (бюджетных инвестиций);
- предложения по механизмам отражения/



исполнения национальных секторных программ развития на местном уровне;

- методика расчета стоимости государственных полномочий, делегируемых органам местного самоуправления;
- Видение МСУ-2030;
- возможности применения механизма нормотворческой инициативы на уровне местного самоуправления.

Выслушав презентации, заместитель руководителя Аппарата Правительства КР МУКАМБЕТОВ М.К. отметил, что сочетание национальных и местных программ развития в программе развития районного уровня управления, которое осуществлялось на базе Джеты-Огузского района Иссык-Кульской области, где в рамках Проекта были апробированы новые методы планирования на муниципальном и районном уровнях, судя по презентациям, удалось.

«Все проблемы систематизированы и на сегодня работа ведется совместно. Но со своей стороны я бы порекомендовал учесть еще и риски при такой системе планирования», – сказал он.

В ходе обсуждения результатов и продуктов Проекта, свои предложения и рекомендации высказали также представители Министерства труда и социального развития, ГАМСУМО, Союза МСУ, международных организаций, представители Джеты-Огузского района, эксперты, которые единогласно отметили первые положительные результаты проекта и выразили свои пожелания продолжить работу в рамках данного проекта.

Все материалы, презентованные во время мероприятия, доступны на сайте Института политики развития: <http://www.dpi.kg/ru/news/full/1182.html>

Система подотчетности в Кыргызстане есть. Но работает не в полную силу!



Есть ли в Кыргызской Республике система, обеспечивающая подотчетность власти народу страны? Ответ на этот вопрос обсуждался в ходе презентации исследования 14 октября 2016 года в Бишкеке с участием большого числа депутатов Жогорку Кенеша, представителей Правительства и Президента Кыргызской Республики, партнеров по развитию из числа иностранных донорских и международных организаций. Презентация состоялась по инициативе Посольства Швейцарии в Кыргызской Республике, которое объявило о начале нового проекта поддержки развития парламентской демократии в Кыргызстане.

Правительство Швейцарии последовательно поддерживает усилия Кыргызской Республики в построении подотчетной системы управления, отвечающей принципам демократии и нуждам граждан. Финансируя проекты развития в различных секторах на протяжении более чем 25 лет, Швейцарское управление по сотрудничеству и развитию (SDC) признает большие достижения страны в построении подотчетной и демократической системы управления, ярким свидетельством которых стало развитие парламентской формы управления. Вместе с тем SDC стремится поддерживать в Кыргызской Республике долгосрочные, системные изменения, ведущие к устойчивому развитию и росту. В продолжение данной поддержки SDC инициирует новый проект развития, направленный на поддержку парламентской демократии в КР, через усиление системы подотчетности в целом и парламентской подотчетности в частности. В преддверии проекта, по заказу SDC Институт политики развития выполнил исследование, в котором впервые предпринята попытка описать систему подотчетности власти перед народом в целом. Есть две новости. Хорошая новость заключается в том, что система подотчетности в Кыргызской Республике существует и

функционирует. Новость, требующая пристального внимания, заключается в том, что функционирует эта система не в полную силу своих возможностей.

Система подотчетности включает доверителей – тех, кому подотчетны, и агентов – тех, кто подотчетен. Например, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики подотчетен гражданам страны. В этой паре народ выступает доверителем, а парламент – агентом. Во взаимоотношениях Жогорку Кенеша КР с правительством, напротив, парламент становится доверителем, а правительство – агентом. Исследование выявило, что наилучшие показатели подотчетности наблюдаются в парах, где доверителем является Жогорку Кенеш КР, а не лучшим образом ситуация сложилась в парах, где доверителями выступают граждане. Это говорит о том, что демократическая система управления в Кыргызской Республике нуждается в усилении подотчетности парламента, правительства и политических партий перед гражданами. С полным текстом исследования можно ознакомиться:

- на кыргызском языке по адресу: <http://www.dpi.kg/ky/publications/full/266.html>;
- на русском языке по адресу: <http://www.dpi.kg/ru/publications/full/262.html>;
- на английском языке по адресу: <http://www.dpi.kg/en/publications/full/264.html>.

В приветственном слове Посол Швейцарии в Кыргызской Республике Ренэ ХОЛЕНШТАЙН отметил, что сильные и ответственные государственные институты необходимы для долгосрочного устойчивого развития, но наличия одних лишь институтов недостаточно. Не будучи подотчетными гражданам, они рискуют превратиться, в лучшем случае, в неэффективные надстройки, в худшем – в инструменты злоупотребления властью. Подотчетность способствует улучшению управления через тщательно разработанные системы сдержек и противовесов, четко

определенные обязанности и нормативные акты. Развитая система подотчетности свидетельствует о том, что власть занята решением проблем граждан, а не удовлетворением собственных потребностей и интересов. При этом отсутствие подотчетности как проблема касается всех стран, так как ни одна страна не защищена от угрозы неправомерных действий правительства или злоупотребления властью. Именно поэтому сильные надзорные механизмы для выявления и нарушения подотчетности становятся критически важными.

Заместитель торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Алтынай ОМУРБЕКОВА рассказала о недавно принятой Стратегии развития Жогорку Кенеша до 2022 года, отметив, что Стратегия придает большое значение усилению подотчетности парламента перед гражданами, что стало своеобразным доказательством стремления парламента к усилению связи с народом и лучшему включению интересов граждан в законодательный процесс.

В ходе обсуждения результатов исследования участники отметили, что большое значение имеет спрос на подотчетность со стороны граждан, который должен расти вместе с повышением уровня правовой и финансовой грамотности населения. В то же время Анарбек ИСМАИЛОВ, заместитель полномочного представителя Президента Кыр-

гызской Республики в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики, заведующий отделом правового обеспечения Аппарата Президента КР, заметил, что важную роль в усилении подотчетности должно играть верховенство права и неукоснительное соблюдение законодательства, содержащего множественные требования к подотчетности власти перед обществом.

В заключение Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель правления Института политики развития и один из авторов исследования, подчеркнула, что исследование не должно стать прологом к очередной стратегии или «громкой» программе, исследование лишь дает общее представление о проблемных зонах, возникающих в системе подотчетности, и служит ориентиром политикам для принятия верных решений в отношении усиления демократии через усиление подотчетности.

Логичным завершением презентации стало объявление Посольства Швейцарии о начале новой программы поддержки Жогорку Кенеша в части усиления его взаимодействия с гражданами через создание устойчивых механизмов подотчетности. Программа рассчитана на 10 лет и предоставит парламенту и гражданам возможность установления устойчивых каналов коммуникации и отражения потребностей граждан в решениях Жогорку Кенеша.

**Нургуль
ДЖАМАНКУЛОВА,**
специалист
по связям
с общественностью
Проекта ГГПОМСУ

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

Посольство Швейцарии отметило успешное сотрудничество с муниципалитетами



13 октября 2016 года Чрезвычайный и Полномочный Посол Швейцарии в Кыргызской Республике Ренэ ХОЛЕНШТАЙН и заместитель

директора Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству Элизабет фон КАПЕЛЛЕР вручили сертификаты, специальные таблички

и подарки муниципалитетам Джалал-Абадской области, которые успешно управляли грантами и инвестициями в проектах, финансируемых Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству.

Всего сертификатами и специальными табличками отмечены 80 муниципалитетов из Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей.

Кроме того, гости посетили айылный аймак Масы Ноокенского района Джалал-Абадской области. В данном муниципалитете функционирует мини-футбольное поле, построенное в рамках Проекта ГГПОМСУ в период его реализации в 2014-2015 годах на общую сумму 2 500 000 сомов, из которых

1 000 000 сомов был выделен Проектом в качестве гранта. О реализации Проекта ГГПОМСУ на территории муниципалитета рассказал глава АО Махмуд МАМАТОВ.

Отметим, что Посольство Швейцарии в Кыргызской Республике решило наградить сертификатами 37 муниципалитетов Иссык-Кульской и 43 муниципалитета Джалал-Абадской областей, которые успешно управляли грантами и инвестициями в двух проектах, финансируемых Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству (SDC). Церемония награждения состоялась в г. Джалал-Абаде 13 октября, а в г. Караколе – 28 октября 2016 года.

Жители Бураны стали самыми активными участниками обсуждения бюджета и ... выиграли 100 тысяч сомов!



23 июня 2016 года в селе Дон-Арык прошло обсуждение бюджета местного сообщества Буранинского АА Чуйской области. 115 участников, включая 45 женщин, внесли 5 предложений о том, как использовать более 9 миллионов сомов местного бюджета в 2017 году. Почти все предложения участников были приняты органами МСУ. Качественная подготовка к слушаниям, обеспечение активного участия жителей в мероприятии, учет предложений участников в проекте бюджета и дальнейшее информирование участников слушаний – авторов вопросов и предложений о том, какие решения были приняты, стали условиями успеха органа МСУ Буранинского АО в конкурсе Проекта «Реальное участие граждан в бюджетном процессе».

В Чуйской области в период с июня-июль 2016 было проведено 17 общественных слушаний по проектам бюджетов. В обсуждениях приняло участие 2 010 человек. Было озвучено 109 предложе-

ний о том, как пополнять бюджет и, в основном, о том, на что именно тратить средства местного бюджета. 42 предложения были учтены и соответствующие изменения в проектах бюджетов были одобрены депутатами местных кенешей в планах на 2017 год.

12 из 17 органов МСУ, которые провели общественные слушания по проекту бюджета, приняли участие в конкурсе Проекта, результаты которого были подведены 14 сентября 2016 года.

«Всего на конкурс поступило 12 заявок от представителей 12 органов местного самоуправления Чуйской области, - комментирует итоги конкурса Азамат МАМЫТОВ, специалист по муниципальным финансам Проекта. – Для сохранения анонимности и объективной оценки со стороны членов Конкурсной комиссии, все конкурсные заявки были обработаны и переданы на рассмотрение членам конкурсной комиссии с проставленными кодами,

вместо названий муниципалитетов. Конкурс проводился с целью поощрения опыта и желания органов МСУ по возможности учитывать потребности населения в проекте местного бюджета, содействия повышению уровня прозрачности и подотчетности органов МСУ перед населением».

После рассмотрения заявок, членами Конкурсной комиссии было принято следующее решение:

Победители:

- 1 место – Буранинский айыл окмоту Чуйского района, с присуждением приза на сумму 100 000 сомов.
- 2 место – Юрьевский айыл окмоту Иссык-Атинского района – на сумму 80 000 сомов.
- 3 место – Грозденский айыл окмоту Аламундунского района, с присуждением приза на сумму 70 000 сомов.

Поощрительные призы в размере 30 000 сомов каждому:

- Кызыл-Тууский АО Сокулукского района,
- Кен-Булунский АО Иссык-Атинского района,
- Первомайский АО Московского района.

Поощрительно-утешительные призы в размере 10 000 сомов каждому:

- Кочкорбаевский АО Иссык-Атинского района,
- Кунтуусский АО Сокулукского района,
- Он-Биржылгинский АО Чуйского района,
- Фрунзенский АО Панфиловского района,
- Таш-Мойнокский АО Аламундунского района,
- Боролдойский АО Кеминского района.

Проведение аналогичных конкурсов планирует и в дальнейшем, но уже в других областях Кыргызстана. Меняется география, но цели остаются



неизменными:

- содействие более масштабному соблюдению Конституционного принципа об участии граждан в бюджетном процессе (Ст.52, п.3.Конституция КР);
- поощрение опыта и желания органов МСУ по возможности учитывать потребности населения в проекте бюджета;
- поощрение опыта и желания муниципалитета формировать свой проект бюджета как можно реалистичнее;
- содействие повышению уровня прозрачности и подотчетности органов МСУ перед населением;
- содействие увеличению числа граждан КР, реально участвующих в формировании местных бюджетов.

ОЮЛ «Альянс «За прозрачный бюджет» стал лучшим НПО по вовлечению граждан в бюджетный процесс в Чуйской области

В период с 19 июля по 30 сентября 2016 года среди организаций гражданского общества, зарегистрированных в качестве НПО и действующих на территории муниципалитетов Чуйской области, проходил конкурс «Роль организаций гражданского общества (НПО) в вовлечении граждан в бюджетный процесс». Призовой фонд конкурса составил 200 000 сомов.

«Конкурс проводился с целью выявить и поощрить организации гражданского общества (НПО), добившиеся успехов в отстаивании прав на участие граждан в принятии решений на местном уровне, в бюджетном процессе, в достижении подотчетности со стороны органов местного самоуправления», - рассказывает Алтынай БУЗУРМАНКУЛОВА, координатор полевых работ Проекта ГГПОМСУ.

12 октября 2016 года Конкурсная комиссия подвела итоги конкурса, на который поступило 12 заявок. Согласно решению комиссии, были определены следующие победители:

1 место – «Активизация и вовлечение сельских женщин КР в бюджетный процесс», ОЮЛ «Альянс «За прозрачный бюджет», с присуждением приза на сумму 70 000 сомов;

2 место – «Выявление потребностей и вовлечение граждан в бюджетный процесс в Байтикском АА», Учреждение «Центр развития сообществ», с присуждением приза на сумму 45 000 сомов;

3 место – «Разработка и внедрение местной стратегии развития молодежи в двух пилотных айыл окмоту Чуйской области: с. Маевка и с. Красная речка», ОО «Институт развития молодежи», с



присуждением приза на сумму 25 000 сомов.

Комиссия дополнительно отметила и присудила поощрительные призы в размере 12 000 сомов следующим пяти заявкам:

- «Мониторинг общественных мероприятий силами ОГО (НПО)», Общественный благотворительный фонд «Ырыс-Таалай»;
- «Будущее айылного аймака за профессиональными кадрами и заинтересованным населением», Общественный фонд «АВЕП»;
- «Совместная работа с местной властью по оказанию услуг детям с инвалидностью по месту проживания», ОО «Мечта ребенка»;
- «Создание службы раннего вмешательства – обеспечение доступа к образованию и развитию детей с ОВЗ с раннего возраста», ОО «Особый ребенок»;
- «Рассмотрение проекта бюджета г. Кемина в 2014 году», ОО «Онор-Булагы».

Органы МСУ овладевают компьютерными технологиями



35 человек в лице ответственных секретарей, заведующих финансово-экономическими отделами и других работников органов МСУ из 12 муниципалитетов Чуйской области прошли обучение по основам компьютерной грамотности. Обучение проводилось с 23 по 30 августа 2016 года в Бишкеке, на базе Национального центра информационных технологий. Организатором обучающих мероприятий выступил Проект ГГПОМСУ.

«Обучение было рассчитано на неделю, в ходе которого участники получили комплексные знания о пакете Microsoft Office 2010: Word, Excel, Power Point и Интернет, - рассказывает Азамат МАМЫТОВ, специалист по муниципальным финансам Проекта. – По результатам теста по завершению обучения, динамика роста знаний у участников составила в среднем 39%. Особое внимание вызвали вопросы, касающиеся таких тем, как: фильтрация и сортировка данных в таблицах, построение диа-

грамм, работа с презентациями Power Point, работа с рецензированием документа в MS Word 2010».

Программа курса была составлена с учетом основных потребностей сотрудников органов МСУ, потому как в своей повседневной работе они сталкиваются с обработкой информации, поиском данных, сортировкой, редактированием, выполнением вычислений, передачей данных по каналам связи и т.д. По словам участников, им особенно понравилась интерактивная форма подачи материала. ДЖУМАЛИЕВ Тимур, главный специалист по землеустройству Грозденского АО Аламудунского района сказал, что обучение было очень полезным: «Тренинг прошел хорошо. Раньше не знал, как готовить презентацию в программе Power Point, а теперь знаю. Кроме того, я почти ничего не знал об Excel с практической точки зрения, а теперь есть понятие о программе. Однозначно, я буду использовать навыки, полученные в ходе тренинга, на практике».