

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | АВГУСТ 2017 | выпуск № 8 (69)

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

В НОМЕРЕ:

Услуги МСУ

- От инфраструктуры к услуге.....2
Почему СООПВ на грани банкротства?.....4
Грамотные депутаты – устойчивые услуги!.....5
Новая хлораторная в Масы – вода станет безопасной.....7
Участница Проекта УУМУ избрана председателем местного кенеша.....8
Эффективная организация услуг – залог стабильного развития муниципалитетов.....10

Социальные услуги

- Коррекционные классы – забота о детях с особыми образовательными потребностями.....16

- Официальная церемония открытия культурного центра Улахол при поддержке Швейцарии.....20

Юридическая консультация

- Об участии школьников в субботниках; об ограничении времени продажи алкоголя; о командировочных расходах призывников; об электрике в школе за счет средств местного бюджета; о влиянии на цены частного бизнеса и уплате налогов; о возмещении банковских расходов специалисту по налогам; о содержании мечетей за счет средств местного бюджета; об оказании материальной помощи населению из средств местного бюджета.....23

Мониторинг и оценка МСУ

- Оценка услуг: важные моменты и критерии процесса.....32

Проект УУМУ. Данный номер журнала создан при финансовой поддержке Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемого Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и выполняемого ХЕЛВЕТАС Свисс Интеркооперейшн и Институтом политики развития. Далее по всему тексту журнала для удобства восприятия и экономии бумаги вместо полного названия Проекта используется сокращенное название – Проект УУМУ.

Проект ГГПОМСУ. Также в поддержку журнала участвовал Проект «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс», финан-

сируемый Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и выполняемый Институтом политики развития. Далее по всему тексту журнала для удобства восприятия и экономии бумаги вместо полного названия Проекта используется сокращенное название – Проект ГГПОМСУ.

Оба проекта финансируются из одного источника, а потому являются родственными и работают в тесной кооперации, добиваясь устойчивых синергетических результатов.

Также рубрика "Услуги МСУ" сформирована при участии Проекта USAID "Успешный аймак".

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
Адилъ 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.

Фото на обложке предоставлено Проектом USAID "Успешный аймак".

По всем вопросам обращаться по адресу: 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



От инфраструктуры к услуге

Нурбек ИМАКЕЕВ,

менеджер по работе на местном уровне Проекта УУМУ, ИПР

В рамках Проекта УУМУ реализуется грантовая программа, нацеленная на повышение качества и доступа к услугам, оказываемым на уровне муниципалитетов.

Грантовый конкурс проходил в три этапа. Первый этап состоялся в 2016 году для четырнадцати айылных аймаков, в апреле 2017 года состоялся второй этап для шестнадцати муниципалитетов, затем в мае 2017 года был проведен конкурс на лучшие планы действий по улучшению услуг в рамках межмуниципального сотрудничества. Всего в грантовой программе приняли участие 30 муниципалитетов, которые представили на конкурс 56 планов действий по улучшению услуг (ПДУУ).

По результатам конкурса было поддержано 36 ПДУУ на общую сумму 91 784 715 сомов. Нужно отметить, что если по условиям конкурса требовался собственный вклад в размере не менее 10% от запрашиваемой суммы, то по отобранным ПДУУ собственный вклад сообщества, включая вклад партнеров, составил 28 070 114 сомов или чуть более 30%. Готовность вносить свой вклад показывает актуальность и необходимость отобранных

приоритетных услуг, которые нужны жителям муниципалитетов.

Услуги, которые подготовили рабочие группы ПДУУ, отражают муниципальные услуги, услуги в рамках вопросов местного значения, прописанных в Законе КР «О местном самоуправлении», и делегированные государственные услуги. Распределение услуг по секторам представлено в диаграмме на стр. 3.

Главной отличительной особенностью подхода Проекта УУМУ к грантовой программе является то, что основной упор делается не на инфраструктуру, а на организацию качественной, доступной и устойчивой услуги. Взять, например, ПДУУ по чистой питьевой воде. Здесь, помимо организации доставки воды до потребителя, велась большая работа по расчету себестоимости услуги, утверждению тарифов на воду и субсидий из местного бюджета, которые позволят поставщику услуги непрерывно и качественно оказывать эту услугу. Также устанавливаются требования к самим поставщикам услуг по улучшению своей деятельности. Внедрение водометров позволяет не только экономить ресурсы,

но и обеспечивает доставку воды до верхних зон, где ранее не хватало давления воды.

По мнению члена грантового комитета, представителя Союза МСУ Бубусары АЛДАКУЛОВОЙ, инновационным подходом грантовой программы стало то, что ПДУУ ставит целью не ремонт или обновление инфраструктуры, а целостную услугу, чтобы в последующем она была устойчивой и качественной.

В то же время большое значение Проект УУМУ придает доступу к услугам уязвимых групп. Для этого, в первую очередь, при отборе приоритетов обязательно учитывалось мнение уязвимых. Также учитывались и физические характеристики – пандусы, подъездные пути; и финансовая доступность – включение в тарифную политику льгот и скидок для наиболее уязвимых групп.

Так, например, в Джеты-Огузском и Бостеринском айылных аймаках были поддержаны планы действий по улучшению услуг по организации коррекционных классов для детей с ограниченными возможностями здоровья. В рамках данных ПДУУ дети получают возможность пройти начальную школу для последующего инклюзивного образования.

Еще одна особенность Грантовой программы – это гранты технической помощи, которые выдавались каждому из тридцати муниципалитетов на подготовку ПДУУ. В рамках грантов технической помощи муниципалитеты готовили проектно-сметную документацию, нанимали юристов, экспертов и консультантов для оптимизации управления услугами. В качестве дополнительного воздействия Проекта можно отметить тот факт, что многие из



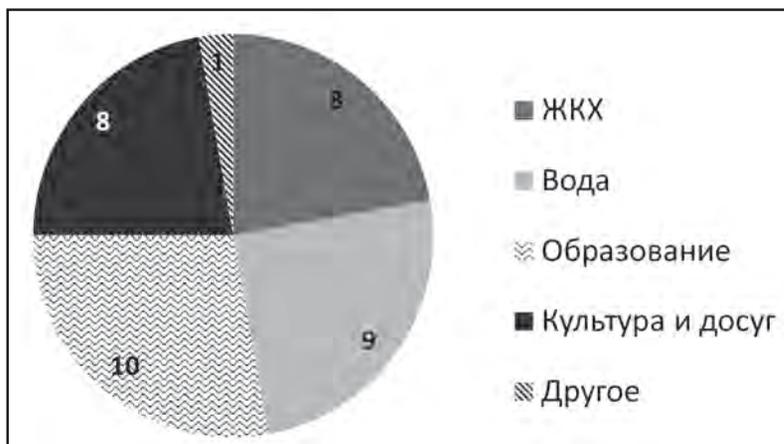
ПДУУ, подготовленные в рамках Проекта, но не прошедшие конкурсный отбор, получили финансирование из других источников.

Необходимо отметить и трудности, с которыми столкнулись муниципалитеты при подготовке и реализации ПДУУ. В первую очередь, это трудности при расчете стоимости услуг – отсутствие нормативной методической базы по определению стоимости единицы услуги. В настоящее время Проект поддерживает усилия соответствующих государственных ведомств по утверждению таких методик.

Во-вторых, это обновленный метод расчета строительных смет – переход на сомовое исчисление, утвержденный Госархстроем в сентябре 2016 года, но при этом методика расчета смет была представлена только в январе 2017 года. Это вызвало небольшую задержку при подготовке проектно-сметной документации, а впоследствии и при проведении тендерных процедур.

Примечательно, что Проект – один из немногих, который грантовые средства направляет в местный бюджет и при этом соблюдает процедуры государственных закупок.

В отношении государственных закупок следует отметить, что не во всех муниципалитетах сертифицированные специалисты по закупкам своевременно прошли переобучение, из-за чего процедуры закупок также растянулись во времени, проводились повторные тендеры, чтобы ускорить процесс, Проект УУМУ нанял высокопрофессионального эксперта по государственным закупкам, который консультирует муниципалитеты, чтобы средства использовались эффективно, экономно и в разумные временные рамки.





Почему СООПВ на грани банкротства?

Шербек ДОСУЕВ,
консультант Проекта УУМУ

В рамках Проекта ГППОМСУ 28 июля 2017 г. в селе Кенеш Кочкорбаевского АА Чуйской области был организован обучающий обменный визит для пилотных АА Ошской и Нарынской областей. Важной частью программы стало обсуждение тарифа на воду, с учетом всех существующих расходов, разработанного с помощью Проекта УУМУ.

В советское время стоимость питьевой воды была одинаковой, так как за обеспечение населения питьевой водой отвечало Министерство водно-го хозяйства Киргизской ССР. После обретения независимости общая система водоснабжения и водоотведения населению была разделена между административно-территориальными единицами – городами и селами, поэтому установление тарифов за питьевую воду теперь определяется по-разному. Во-первых, это связано с тем, что в разных местах тарифы устанавливаются без учета экономических расчетов, с устного одобрения населения. Во-вторых, тариф зависит от того, как вода добывается: поднимается ли из скважин насосом или поступает самотеком. В-третьих, в стоимость тарифа не заложены амортизационные отчисления по причине того, что в некоторых АА система водоснабжения находится на балансе СООПВ (Сельское общественное объединение потребителей питьевой воды) или на балансе айыл окмоту. Некоторые СООПВ специально не включают амортизационные расходы в тариф, так как это неизбежно приведет к увеличению тарифа, который не примет население. В результате из-за низких тарифов сложилась такая ситуация, что почти каждый второй СООПВ в стране оказался на грани банкротства.

Чтобы помочь СООПВ не быть убыточным

предприятием, в пилотных айыл окмоту Проекта УУМУ была разработана специальная Методика по расчету экономически обоснованного тарифа на питьевую воду. Данная методика состоит из 13 разделов, где учтены все расходы, связанные с обеспечением водой. Например, объем потребляемой воды, расходы на электроэнергию, реагенты для обеззараживания, заработная плата персонала и другие. Туда также включены разделы рентабельности и амортизационные отчисления. Методика универсальна и подходит каждому предприятию по обеспечению водой.

В рамках обменного визита для глав айыл окмоту, руководителей СООПВ и специалистов АА была презентована Методика расчета тарифа на оказание услуг по обеспечению питьевой водой. Презентация такого рода методики для участников визита была новостью, и поэтому возникло много вопросов касательно деятельности СООПВ, направленной на устойчивость, а также по расчету тарифов при разных методах добычи воды, как при самотеке, так и с помощью насоса из скважин.

Кроме этого, участники были проинформированы о том, что, согласно Закону КР «О питьевой воде» от 25 марта 1999 года, N 33, СООПВ, как обслуживающее предприятие, должно обоснованно рассчитать тариф на воду и стоимость за подключение. Все эти расходы и подсчеты необходимо показать населению, провести общественные слушания, на которых должны принять решение об утверждении, после чего окончательное решение принимает айылный кенеш, где на сессии АК утверждается тариф и цены на услуги СООПВ, такие, как подключение, ремонт, прочистка и другие.



Грамотные депутаты – устойчивые услуги!

Кенешбек ЭРГЕШОВ,

менеджер по грантам, мониторингу и оценке Проекта УУМУ

Доступность и качество предоставляемых муниципалитетами услуг и их влияние на уровень и качество жизни населения айылных аймаков являются определяющим критерием оценки результатов деятельности муниципалитетов. Депутаты местных кенешей определяют политику в сфере оказания услуг, устанавливают тарифы и принимают решения о выделении средств на оказание услуг населению из местного бюджета. Такая работа проводится в тех муниципалитетах, где есть опытные депутаты и ответственные работники органов МСУ. В большинстве же АА состав депутатов местных кенешей меняется с каждым выбором. Некоторые группы вновь избранных депутатов, не имея представления о деятельности органов МСУ, о деятельности АО и депутатов АК, дошли до того, что стали проводить ревизию финансово-экономической деятельности АО, изымать главную бухгалтерскую книгу, увольнять и нанимать ответственных работников АО, настаивать на выделении денежных средств для выполнения СВОИХ депутатских наказов. Подобные факты стали основанием для Проекта «Улучшение услуг на местном уровне»

по организации и проведению ряда тренингов для депутатов местных кенешей на тему «Основы организации услуг на уровне местного самоуправления».

В целях повышения потенциала депутатов местных кенешей, с февраля по июль 2017 года в 19 пилотных муниципалитетах Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей были проведены тренинги для депутатов местных кенешей. В тренингах приняли участие более 230 человек, из них 211 – депутаты местных кенешей, включая 20 женщин. Тренинги предоставили депутатам местных кенешей и работникам МСУ базовую информацию о политике и правовых основах в сфере предоставления услуг в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики.

Программа тренинга включала в себя следующие вопросы:

- правовые основы государственных и муниципальных услуг. Закон «О государственных и муниципальных услугах»;
- структура организации услуг на уровне местного самоуправления. Закон «О местном

- самоуправлении»;
- управление органами местного самоуправления услугами через внедрение муниципального и социального заказа;
- правовые основы деятельности муниципального предприятия и муниципального учреждения;
- управление услугами органами МСУ через их передачу на аутсорсинг.



Нужно отметить, что тренинги прошли продуктивно, состав слушателей в основном состоял из вновь избранных депутатов. Удовлетворенность полученными знаниями в процессе обучения слушатели отразили в своих отзывах.

Многие из новоизбранных депутатов не имели представления о видах предоставляемых услуг, (государственные, муниципальные, услуги в рамках вопросов местного значения). «Не знали, какие виды услуг должны предоставляться в рамках местного значения и какие имеются делегированные государственные услуги. Не знали о таких методах предоставления услуг, как муниципальный заказ или передача на аутсорсинг», – говорит региональный координатор Проекта Эмильбек АЛЫБАЕВ.

Депутат Кенешского АК: «Для меня как для депутата, избранного впервые, данный тренинг был очень полезен. Честно признаюсь, у меня были иные представления и понятия о деятельности АО и депутатов АК. Данный тренинг мне глаза открыл

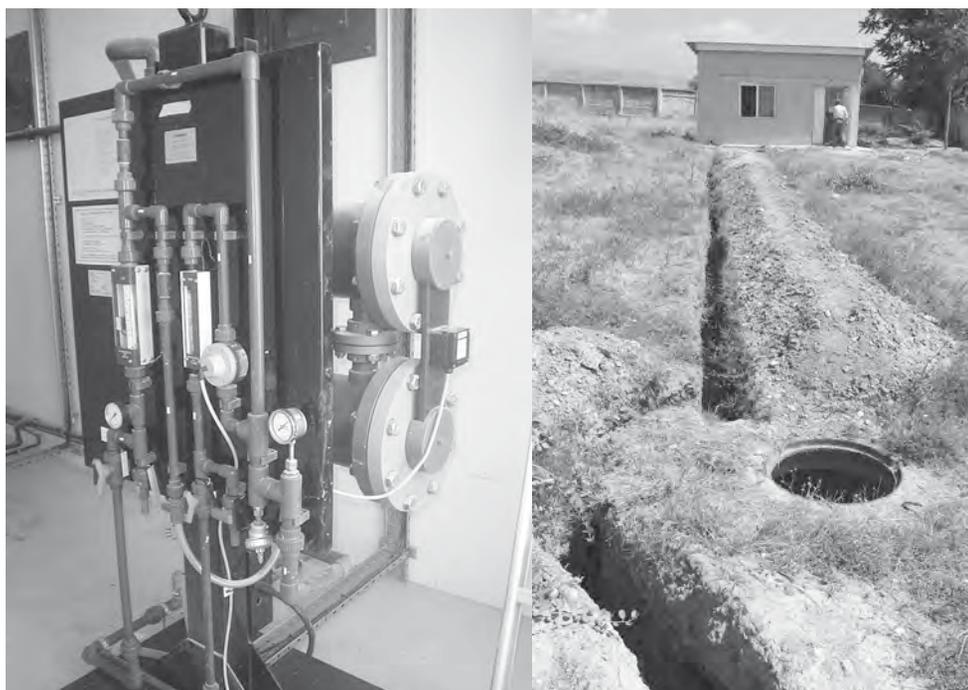
на деятельность ОМСУ и депутатов АК. Я получил знания о правовых основах государственных и муниципальных услуг, знания и навыки правовых основ деятельности муниципальных предприятий и учреждений; нормативно-правовой базе, обеспечивающей деятельность законодательной и исполнительной власти городского округа и региона. Консультант Проекта представил нам большой объем практической информации, опыт организации услуги на местном уровне из других муниципалитетов, это очень ценно для нас, я буду стараться применить полученные знания в моей депутатской деятельности».

Кубанычбек ЖАНЫШОВ, депутат: «Мы узнали о роли АК в организации качественных и устойчивых услуг. Мне как молодому депутату было очень интересно получить информацию по реестру дополнительных услуг. Оказывается, если услуги нет в реестре муниципальных услуг, то мы не имеем права выделять средства из бюджета, и айыл окмоту не может оказывать ее жителям».

Канат САРТБАЕВ, торага горкенеша: «По рекомендации Проекта УУМУ и после обучения мы впервые приняли дополнительный реестр муниципальных услуг, который включает в себя 14 услуг. Раньше мы не знали, что такое допреестр муниципальных услуг, теперь мы знаем, что нельзя выделять средства из местного бюджета на услуги, которых нет в нашем реестре».



Эмилбек АЛЫБАЕВ,
региональный
координатор
Проекта УУМУ
по Джалал-Абадской
области,
ИПР



Новая хлораторная в Масы – вода станет безопасной

В многонациональном селе Масы, численностью более 17 тысяч человек, жители села и социальные объекты снабжались питьевой водой хозяйственным предприятием Масы. Население села Масы обеспечивалось питьевой водой с помощью резервуара, построенного в 1986 году в селе Сай-Маала, в котором вода отстаивалась и затем распределялась по улицам, согласно определенному графику.

Из-за отсутствия финансовых средств сооружение по обеззараживанию воды села Масы в течение многих лет не ремонтировалось, из-за чего сооружение и установки для обеззараживания вышли из строя. В результате питьевая вода из резервуара подавалась в систему водоснабжения не обеззараженной, что представляло большую угрозу здоровью жителей.

В целях обеспечения населения качественной питьевой водой, АО был разработан план действий улучшения услуг, который был поддержан и профинансирован Проектом УУМУ.

Общая проектная сумма плана действий по улучшению услуг составила 348 563 сома, из которой 86 300 сомов является собственным вкладом АО Масы. Для определения исполнителя строительных работ был объявлен конкурс на портале государственных закупок, в результате которого

ОсОО «Каскад» был отобран в качестве исполнителя строительных работ.

По состоянию на 20 июля 2017 г., капитальный ремонт сооружения для обеззараживания выполнен на 85%. В ходе работ по капитальному ремонту были установлены железные ворота, построен септик объемом 6м³, перекрыта крыша на здании хлораторной, установлены новые двери и окна, оштукатурены стены, внутри помещение отделано керамической плиткой. В настоящее время проводятся монтажные работы по установке водных трубопроводов и оборудования для обеззараживания воды (хлораторная).

По завершении капитального ремонта сооружения по обеззараживанию (хлораторной) предоставится возможность обеспечения населения качественной питьевой водой, которая будет соответствовать санитарно-гигиеническим нормам, а также улучшится качество услуг питьевого водоснабжения.

Группой по совместному мониторингу и оценке при Масы АО проводится мониторинг и оценка строительных работ, мониторинг также будет проводиться и в ходе предоставления самой услуги населению на предмет доступности, качества и устойчивости самой услуги.



Участница Проекта УУМУ избрана председателем местного кенеша

Зулайка ДЖАМАНКУЛОВА,

региональный координатор Проекта УУМУ по Иссык-Кульской области, ИПР

Ни для кого не секрет, что многие сотрудники айыл окмоту не имеют достаточных знаний о том, как организовать качественную услугу на местном уровне. Поэтому Ак-Чийский айыл окмоту Ак-Суйского района с радостью воспринял включение айылного аймака в число пилотных муниципалитетов Проекта УУМУ. Сотрудники айыл окмоту и до этого успешно сотрудничали с Институтом политики развития в рамках Проекта ГГПОМСУ, принимали участие в мероприятиях, повышающих потенциал АО, вследствие чего умеют правильно организовывать совместное изучение нужд сел. При проведении подобных мероприятий жители выдвигали ряд проблем, которые нужно было решать. Создаваемые рабочие группы, которые занимались изучением, ранжировали эти проблемы, приоритетные, в свою очередь, включались в план совместных действий.

В селе Качыбек Ак-Чийского айыл окмоту Иссык-Кульской области население не было обеспечено

питьевой водой – не хватало средств в местном бюджете. Жители на общих собраниях часто поднимали вопрос обеспечения питьевой водой, хотя бы для школы и детского сада. В целях создания условий по улучшению услуг, в айыл окмоту была создана рабочая группа, которую возглавила Эльмира СУЛТАНБАЕВА, учитель средней школы села Качыбек. Она имела опыт управления и планирования, поэтому группа, которую она возглавила, работала эффективно. Этому способствовали и мероприятия по повышению потенциала по вопросам улучшения услуг в рамках Проекта УУМУ. Данная рабочая группа разработала План действий по улучшению услуги (далее ПДУУ) обеспечения питьевой водой социальных объектов и части населения села Качыбек. Этот ПДУУ был одобрен комиссией и получил грант от Проекта УУМУ на улучшение услуги айыл окмоту по обеспечению питьевой водой школы, детского сада и фельдшерско-акушерского пункта села Качыбек. Заодно с этими

объектами решили организовать оказание услуг населению, живущему вблизи водопроводной трассы.

Тариф, по которому будут оплачивать услуги социальные объекты и население, был рассчитан совместно с рабочей группой, сотрудниками айыл окмоту и поставщиком услуги по методике, которой обучились в рамках Проекта УУМУ. Подсчитанный тариф был представлен на общем собрании села, где принимали участие жители данного села и других сел айылного аймака. Несмотря на то, что новый тариф был почти вдвое выше суммы, которую оплачивали жители айылного аймака раньше, рабочая группа и глава айыл окмоту сумели убедить население в необходимости утверждения данного тарифа. Впоследствии местный кенеш утвердил методику подсчёта тарифа, сам тариф и субсидии, которые будут выделяться социальным объектам и отдельным гражданам. Доходы, полученные по новому тарифу, позволят на должном уровне содержать систему водоснабжения и бесперебойно обеспечивать питьевой водой жителей села Качыбек, что повлияет на устойчивость и долго-



срочный эффект Проекта, а также предотвратит потенциальные конфликты.

«Мы раньше не знали, что можно выделять субсидии гражданам, да и о многих других вещах, которым научились в рамках Проекта по улучшению услуг», – сказала руководитель инициативной группы, член группы Мониторинга и оценки Эльмира СУЛТАНБАЕВА. Оценив ее старания, умения в привлечении грантовых средств для села, жители айылного аймака избрали её депутатом местного кенеша, а депутаты в свою очередь избрали ее председателем местного кенеша, благодаря чему женщина стала лицом, принимающим решения на местном уровне, что является показателем гендерного равенства.

M

Подготовлено Проектом USAID
«Успешный аймак»¹



USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА

¹ Данная публикация стала возможной благодаря помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID). DAI Global LLC несет ответственность за содержание публикации, которое необязательно отражает позицию USAID или Правительства США.



Эффективная организация услуг – залог стабильного развития муниципалитетов

Деятельность органов местного самоуправления, в первую очередь, должна быть подчинена интересам граждан, которые ждут от власти действий, направленных на реальные улучшения условий жизни. Именно поэтому приоритетной задачей органов МСУ является повышение качества оказания услуг и решения вопросов местного зна-

чения. Успех этой деятельности улучшит качество жизни граждан – непосредственных потребителей услуг¹.

¹ Здесь и далее под термином «услуга» понимаются как муниципальные услуги, так и вопросы местного значения, включающие организацию жизнедеятельности на территории сообщества.

Рисунок 1. Этапы разработки и реализации Стратегии организации услуг



Долгое время органы МСУ в Кыргызской Республике осуществляли инфраструктурные проекты, оставляя без внимания вопросы организации услуг. Новый подход в построении «сервисного» государства в Кыргызской Республике требует переориентирования роли государственных органов и органов местного самоуправления с «инфраструктурного» подхода, когда результатом является построенный объект, на организацию устойчивых системных и качественных услуг. Данные услуги ориентированы на запросы и потребности граждан.

В соответствии с этим, Проект USAID «Успешный аймак» разработал инновационную методiku Стратегии организации услуг. Стратегия представляет четкий алгоритм действий органов МСУ по созданию на уровне местного самоуправления устойчивой системы предоставления качественных услуг.

Стратегия является одним из механизмов реализации программ социально-экономического развития муниципалитета (ПСЭР), касающихся вопросов организации услуг на местном уровне. Приоритеты местного сообщества отражаются в ПСЭР в виде струк-

турированных запросов и пожеланий населения, подкрепленных определенными ресурсами, и с указанием действий по решению поставленных задач. Конечным результатом реализации Программы развития является услуга, ответственность за организацию которой несут органы местного самоуправления.

Все услуги, оказываемые на территории города или села, находятся в системе местного самоуправления. Поэтому значительная часть услуг в той или иной мере предоставляется с прямым или косвенным участием органов МСУ. Конституция Кыргызской Республики и действующее законодательство определяет роль и полномочия





органов МСУ в предоставлении услуг, что формирует определенные правила, по которым органы МСУ должны организовывать предоставление услуг. На уровне местного самоуправления существуют следующие типы услуг:

- муниципальные услуги;
- услуги в рамках решения вопросов местного значения хозяйственно-производственного характера;
- услуги в рамках исполнения делегированных государственных полномочий.

Доступ к услугам и качество предоставления услуг во многом зависят от потенциала самих органов МСУ и их способности реализовать имеющиеся полномочия. Понятие "потенциал" включает в себя способность и возможность органов МСУ, в том числе финансовую возможность, эффективно организовывать процесс предоставления услуги. Необходимо иметь в виду, что органы МСУ в большинстве случаев сами не предоставляют услуги, а только организуют процесс их предоставления.

Ключевая проблема в сфере организации услуг на местном уровне – органы местного самоуправ-

ления ограничены в возможностях обеспечить доступ граждан к качественным услугам, соответствующим их ожиданиям и потребностям.

Причины возникновения проблемы:

- низкий уровень участия граждан в «сервисной политике» на местном уровне;
- несовершенство законодательства в сфере услуг, низкий потенциал органов МСУ в сфере управления, закупок, взаимодействия с поставщиками услуг;
- низкий потенциал поставщиков услуг в части организации процесса предоставления услуги, экономической устойчивости, наличия инноваций и т.д.;
- ограниченность финансовых ресурсов для организации услуги.

В условиях ограниченных возможностей органов МСУ важно максимально использовать управленческие методы, чтобы, с одной стороны, наиболее эффективным способом обеспечить предоставление услуги, при этом возможно полно учесть все аспекты предоставления той или иной услуги.

СТРАТЕГИЯ ОРГАНИЗАЦИИ УСЛУГ

Стратегия организации услуг является документом¹, который позволит органам местного самоуправления эффективно принимать управленческие решения.

¹ Стратегия улучшения услуг, внедряемая Проектом USAID «Успешный аймак», была разработана на основе методики, применяемой Проектом «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемым Швейцарским бюро по международному развитию и выполняемым консорциумом ХЕЛВЕТАС Свисс Интеркооперейшн и Институтом политики развития.

Таблица 1. Приоритетные услуги в Иссык-Кульской области

Наименование ОМСУ	Приоритетные услуги
Теплоключенский АА	Организация ветеринарных услуг Организация услуги по своевременному ремонту сельских дорог
Кереге-Ташский АА	Организация услуги по обеспечению чистой питьевой водой Организация услуги дошкольного образовательного учреждения (детсад)
Боз-Учукский АА	Организация услуги по обеспечению чистой питьевой водой Организация услуги по своевременному ремонту сельских дорог
Ак-Чийский АА	Организация услуги по регулярному вывозу ТБО Организация услуги по утилизации трупов животных (биотермическая яма)
Липенский АА	Улучшение услуг культурно-массовых мероприятий и кружковой деятельности Организация услуги по своевременному ремонту сельских дорог
Джети-Огузский АА	Организация услуги спортивного комплекса Организация услуги по обеспечению чистой питьевой водой
Оргочорский АА	Организация ветеринарных услуг Организация услуги по своевременному ремонту сельских дорог
Дарханский АА	Организация услуги по регулярному вывозу ТБО Организация услуги по обеспечению чистой питьевой водой

Принципы, на которых основана Стратегия:

- простота и доступность Стратегии для максимального круга заинтересованных сторон;
- предложенные методы, подходы, инструменты должны быть основаны на нормах законодательства, разграничении полномочий и ответственности между айыл окмоту, айылным кенешем и гражданами;
- участие граждан на всех этапах реализации Стратегии.

Стратегия позволит получить следующие результаты.

- Граждане получают качественную устойчивую услугу, основанную на их запросах и ожиданиях.
- Органы МСУ смогут организовать процесс предоставления услуги наиболее эффективным способом с наименьшими затратами.
- Поставщики услуг будут иметь взаимовыгодные контракты с органами МСУ и получают понятные четкие правила исполнения услуги.
- Последовательное исполнение этапов организации услуг будет способствовать развитию сферы услуг на уровне местного самоуправления.

Прогресс в разработке и внедрении Стратегии организации услуг в 16 пилотных ОМСУ Проекта USAID «Успешный аймак»

Внедрение Стратегии – это многоступенчатый процесс, направленный на определение приоритетных услуг и разработку четкого плана действий



по их улучшению. Разработка Стратегии основывается на активном участии органов МСУ и общественности.

Проект USAID «Успешный аймак» тесно работает с пилотными ОМСУ по внедрению Стратегий организации услуг. Первым шагом в этом процессе было формирование рабочих комиссий во всех пилотных МСУ, ответственных за эффективную организацию услуг с учетом интересов всех слоев населения. Рабочие комиссии состоят из глав или заместителей глав айыл окмоту, депутатов айылного кенеша, представителей НПО и общественных организаций, предпринимателей, специалистов аппарата муниципалитета и местных активистов, представляющих интересы разных групп населения. В целом, в состав каждой рабочей

Таблица 2. Приоритетные услуги в Джалал-Абадской области

Наименование ОМСУ	Приоритетные услуги
Бешик-Жонский АА	Организация ремонта внутренних дорог Улучшение благоустройства аймака: установка арки (стеллы) на дороге Бишкек-Ош
Могольский АА	Организация сбора, вывоза и утилизации ТБО Организация ремонта внутренних дорог
Багышский АА	Ремонт внутренних дорог Организация освещения улиц
Ленинский АА	Организация услуг кружковой деятельности Организация услуг по развитию дошкольного образования
Кок-Артский АА	Обеспечение питьевой водой Организация ремонта внутренних дорог
Курманбекский АА	Организация спортивного досуга Организация услуг по развитию дошкольного образования
Барпинский АА	Организация подачи питьевой воды в отдаленные села Организация сбора, вывоза и утилизации ТБО
Ырысский АА	Организация сбора, вывоза и утилизации ТБО Организация подачи питьевой воды населению



КОРРЕКЦИОННЫЕ КЛАССЫ – забота о детях с особыми образовательными потребностями

Фатима ТОЛБАЕВА,
директор ОФ «Келечек плюс»

Проект «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемый Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и выполняемый консорциумом, состоящим из филиала Ассоциации HELVETAS Swiss Intercooperation и Института политики развития (далее – Проект УУМУ), оказал техническую и финансовую поддержку открытию коррекционных классов в Джеты-Огузском и Бостеринском айылных аймаках Иссык-Кульской области. В результате конкурса партнером Проекта УУМУ по реализации данных инициатив стал ОФ «Келечек Плюс».

Взрослые и дети с ограниченными возможностями нуждаются в социальных услугах вне зависимости от того, где они живут. В силу отсутствия системы доставки социальных услуг до нуждающихся в сельских регионах Кыргызстана, государственные органы не всегда в состоянии обеспечить их необходимыми услугами. Только отдельные инициативы по организации социальных услуг реализуются в регионах, в основном благодаря поддержке и участию международных доноров и местных общественных организаций, реализующих проекты по созданию и поддержке детей и семей с ограниченными возможностями здоровья.

С 1 марта 2017 г. ОФ «Келечек Плюс» по заказу Проекта УУМУ стал готовиться к открытию двух коррекционных классов на базе двух школ – им. Мамытова в с. Бостери и им. Д. Иманова в с. Джеты-Огуз Иссык-Кульской области. Первые коррекционные классы за пределами Чуйской области должны открыться 1 сентября, в День знаний. Всего в Кыргызстане действует четыре таких класса, и все они находятся в г. Бишкеке.

После распада СССР многие школы-интернаты, спецшколы и школы с коррекционными классами были закрыты. Причины разные: где-то не хватило финансирования, где-то была реорганизация учреждения или просто у государства не доходили руки до детей с особыми образовательными потребностями (дети с ООП).

Однако рождение детей с ООП не прекратилось, более того, наметилась тенденция увеличения их численности. В настоящее время в Кыргызской Республике насчитывается более 29 000 детей с инвалидностью.

29 тысяч детей с ОВЗ: как они живут?

Всего на территории Кыргызстана есть 13 образовательных организаций для детей с нарушениями в развитии и 4 специальные вспомогательные школы. Около 2500 детей обучаются в этих учреждениях. Малая часть детей охвачена частными реабилитационными или дневными центрами, еще меньшая часть учится в общеобразовательных школах. Чем же занимаются более 20 000 детей с инвалидностью? Заперты дома, живут в интерна-

тах, работают по найму. К сожалению, по данному вопросу нет точных данных.

Большинство детей, остающихся дома, лишены доступа к социальным услугам, не владеют даже бытовыми навыками и навыками самообслуживания; они просто существуют.

Исследования в рамках Проекта «Дети с ООП и их жизнь в селах»

Принципы Проекта УУМУ включают обязательное участие местного сообщества в определении приоритетных направлений развития услуг. По результатам проведенных фокус-групп с родителями сел Бостери и Джеты-Огуз было выявлено, что в Иссык-Кульском и Джеты-Огузском районах, из-за отсутствия коррекционных классов и других образовательных учреждений, дети с ограниченными возможностями здоровья не получают образования. По этой причине дети с ООП не социализированы и не адаптированы в обществе. А родители вынуждены сидеть дома и ухаживать за детьми, не имея возможности работать. Также некоторые родители сказали, что не все они готовы признаться, что воспитывают ребенка с инвалидностью. Так происходит, в том числе в силу религиозных предрассудков, согласно которым рождение в семье особого ребенка означает «наказание за грехи». Средневековое отношение к детям и семьям основано на неинформированности, безграмотности и необученности родителей, усиливается на фоне отсутствия на местах организаций, занимающихся нуждами детей с ОВЗ.

Истощенные родители

Родители детей с инвалидностью в начале сотрудничества с Проектом УУМУ были неинформированными, пассивными и находились в состоянии стресса, депрессии из-за необустроенности своих детей с ООП (многие родители плакали на семинаре). После встреч по активизации матерей и семинаров по обучению навыкам развития и ухода за детьми с инвалидностью на дому, у родителей наблюдается улучшение психологического состояния. Они лучше узнали свои права и права детей, осознали, что они не одни, что рядом есть и другие



похожие семьи, а главное, их дети с ООП пойдут теперь учиться в коррекционный класс. И теперь им не нужно искать образовательное учреждение за пределами своей области или ехать в Бишкек.

Родителям нужна постоянная поддержка от государства. Во многих развитых странах матерям, ухаживающим за детьми с инвалидностью дома, которые не могут реализовать себя на работе в силу отсутствия возможностей работать, оплачивается зарплата по уходу за своим ребенком. Нашим матерям тоже нужна такая поддержка. Моральная, физическая и материальная истощенность наблюдается у 99% родителей детей с ООП.

Школа и учителя

Первая реакция учителей и администрации школы на просьбу об обучении детей с инвалидностью – это страх. Страх, происходящий от незнания особенностей таких детей, методов и подходов в работе с детьми с ООП, порождает мифы о невозможности работы с такими детьми.

У преподавателей отсутствуют знания по работе с детьми с ООП. Каждый учитель владеет знаниями о своем предмете. А предмет под общим названием «Обучение детей с особыми образовательными потребностями» в вузовских программах отсутствует. Работе с детьми с инвалидностью обучают только специальных педагогов и других узких специалистов – логопедов, психологов, сурдологов. Но практика показывает, что подобные специалисты ищут работу лишь в больших городах, а работать в сельские школы не идут.

В ходе встреч учителя и администрация школы просили не брать детей с тяжелыми нарушениями в коррекционные классы. Это пожелание можно понять, ведь учитель на весь класс один, а в коррекционные классы дети идут с нарушениями в развитии. Если среди них будут дети с тяжелыми диагнозами, то тут могут быть два варианта:



- 1 вариант – ребенку с тяжелым диагнозом требуется больше внимания, чем всему классу, из-за чего динамика развития класса будет слабой;
- 2 вариант – ребенок с тяжелым диагнозом отсиживает уроки и никак не включается в процесс обучения. Динамики развития у ребенка не будет. Второй вариант маловероятен, так как дети с тяжелыми умственными нарушениями зачастую не бывают усидчивыми или тихими.

Исходя из вышеизложенного, учителям коррекционных классов необходим помощник или ассистент учителя. Включение каждого ребенка в процесс обучения требует особого внимания педагога. А в классе, в котором учатся одни дети с ООП, внимание учителя должно быть двойным.

И все-таки школа в целом готова принять особых детей, особенно ученики. А вот насчет реакции родителей – вопрос неоднозначный. Было заметно, что некоторые родители боятся, что диагноз ребенка с инвалидностью заразен, опасен и страшен для других детей. Во избежание инцидентов необходимо активизировать родителей детей с инвалидностью, чтобы они умели объяснить ситуацию со своими детьми доступным языком и без конфликтов. А также больше информировать общество про жизнь особых детей через республиканские и местные СМИ, документальные и художественные фильмы о семьях и детях с ООП. Людям нужно владеть информацией, чтобы искоренить непонимание и страх.

Органы местного самоуправления на местах готовы работать с семьями, имеющими детей с инвалидностью

Но у них связаны руки, так как в местном бюджете нет статей и средств на поддержку этого направления. Забота о семьях и детях с ООП (в данном случае дети с ОВЗ) законом возложена на государство. Следовательно, если органы МСУ сегодня что-то сделают за счет местного бюджета, завтра они могут понести за это наказание в рамках законодательства Кыргызской Республики.

Отсутствие соответствующих инструкций, расписанных обязательств и ответственности, разделенных между ведомствами, также порождает немало проблем. Каждое ведомство несет ответственность только за свою часть касательно одного и того же ребенка с инвалидностью: руки «принадлежат» Министерству социального развития, ноги – Министерству здравоохранения, голова – Министерству образования, туловище – родителям. Каждое ведомство выполняет свою работу касательно одного и того же человека, но нет единого видения целостной картины, нет взаимодействия. В результате страдает ребенок, который недополучает положенных ему услуг, потому что маме нужно

пройти сто инстанций, чтобы был получен полный пакет социальных услуг.

Сто инстанций?

Сто инстанций ждут маму, которой нужно зарабатывать деньги, убирать дом, готовить пищу, ухаживать за старшими членами семьи, работать в огороде, носить воду, стирать и еще ухаживать за ребенком с инвалидностью. Это трудно. Трудно из-за того, что нет специалиста в одном лице, который владел бы в полной мере всей необходимой ребенку с ООП информацией и направлял, и консультировал бы его родителей. Опять проблема в отсутствии структурированной информации и взаимодействия госорганов.

Мы попытались провести вместе с органами МСУ Бостеринского айылного аймака совместное инклюзивное мероприятие. Попытка не удалась – у них свои планы и видения, а у нас свои взгляды. У каждого органа МСУ в годовом бюджете заложены средства на мероприятия для уязвимых слоев населения: малоимущих, детей с инвалидностью, детей-сирот, многодетных семей и другое. Как правило, айыл окмоту закладывает средства в бюджет на проведение мероприятия для уязвимых слоев населения, но обычно это сумма не превышает 50 000 сомов. И почти всегда на эти средства покупаются подарки детям с инвалидностью два раза в год – на 31 декабря и 1 июня. Ненужные подарки – мороженое, сладости – вот на что уходят бюджетные средства. Мы понимаем работников МСУ, они делают то, что могут и знают. Но было бы гораздо лучше, если бы эти деньги направлялись на более полезные мероприятия. К примеру, можно раз в год собрать всех родителей детей с ООП и провести для них обучающее мероприятие по реабилитации, развитию детей или пригласить психолога и логопеда. Или организовать лагерь для детей, хотя бы на пару дней. А еще можно организовать социальное кредитование на покупку домашнего скота (коровы или козы) самым бедным семьям, у которых есть дети с инвалидностью. Это было бы одним из способов улучшения питания детей из уязвимых семей. Можно также снять социальный видеоролик про жизнь таких детей и транслировать по местным каналам для включения и информирования местного сообщества в данную проблематику.

Что сделано Проектом УУМУ?

В рамках Проекта УУМУ проведены следующие мероприятия:

- оценка потребности целевой группы (дети с ОВЗ, учителя и администрация школы, а также родители);
- семинары для учителей по организации коррекционных классов;
- двухдневный семинар по обучению, развитию и уходу на дому за детьми с ограничен-



- ными возможностями для родителей;
- уроки доброты к детям с инвалидностью для старшеклассников;
- инклюзивное мероприятие для детей с ОВЗ;
- разработаны методические рекомендации для учителей, работающих в коррекционных классах;
- «круглый стол» в Министерстве образования КР по организации и финансированию коррекционных классов;
- встречи по активизации родителей;
- разработано и в данный момент находится на утверждении в Министерстве образования КР положение о коррекционных классах.

Предварительные результаты

- Учителя ознакомлены с минимальными стандартами по организации коррекционных классов.
- Исследованы потребности детей с ОВЗ, родителей и учителей.
- Учителя коррекционных классов и родители обучены развитию детей с особыми потребностями, написанию индивидуального образовательного плана ребенка с ООП.
- Родители узнали свои права и права детей с ОВЗ.
- Старшеклассники обучены проведению уроков доброты по отношению к детям с инвалидностью.
- Разработаны методические рекомендации для учителей, работающих в коррекционных классах.

Администрация школ и учителя готовы к приему детей в коррекционные классы, и набор учеников начался. К сентябрю планируется закуп оборудования для оснащения коррекционных классов: парт, развивающих игрушек, книг, спортивного инвентаря, мебели и оргтехники.

Мы надеемся, что коррекционные классы помогут детям с ООП социализироваться и адаптироваться в общество, так как школа дает базовые навыки, знания и умения, без которых невозможно дальнейшее обучение и развитие ребенка с особыми образовательными потребностями.



Официальная церемония открытия культурного центра в Улахоле при поддержке Швейцарии

Махабат МУРЗАКАНОВА,
специалист Проекта УУМУ, ХЕЛВЕТАС



18 июля 2017 года состоялась официальная церемония открытия культурного центра для более 3500 жителей села Оттук и близлежащего села Кара-Шаар Улахольского айылного аймака. Услуги досуга и культуры, предоставляемые культурным центром, были улучшены за счет финансовой поддержки Швейцарского управления по развитию и сотрудничеству и собственного вклада айылного аймака на общую сумму около пяти миллионов сомов. Церемонию посетили жители аймака, представители айыл окмоту и местного кенеша, Посольства Швейцарии в Кыргызской Республике, а также представители, реализующие Проект организаций HELVETAS Swiss Intercooperation, и Института политики развития.

Улахольский айылный аймак одержал победу в конкурсе на лучший План действий по улучшению услуг, который проводился в рамках Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемого Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и выполняемого консорциумом, состоящим из филиала Ассоциации HELVETAS Swiss Intercooperation и Института политики развития. План действий по улучшению услуг представляет собой систематический метод, который позволяет определить приоритет государственных и муниципальных услуг, а также планировать и улучшать их организацию и исполнение. Услуги досуга были выбраны в качестве приоритетных самими жителями аймака в ходе проведения фокус-групповых дискуссий и общих собраний. Жители хотят занять молодежь полезным делом в течение всего года, для чего необходимы соответствующие условия, а потому нужно было привести в порядок старое здание клуба и организовать там постоянно действующие услуги досуга для молодежи. В первую очередь нужно было отремонтировать отопление, чтобы была возможность проводить интересные вечера с участием всех жителей, включая лиц с ограниченными возможностями, для которых были построены пандусы.

Культурный центр будет предоставлять услуги досуга и культуры, такие, как танцы, языковые курсы и другие образовательные занятия. Он также включает в себя игровую площадку для детей, электронную библиотеку и бесплатную WI-FI-зону.

«Теперь жители сел Оттук и Кара-Шаар бу-



дут получать качественные и доступные услуги в сфере культурного досуга. В центре созданы все условия для людей с ограниченными возможностями, чтобы они могли активно принимать участие в культурной жизни села, раньше в селе для них вообще ничего не было, – отметил Акылбек МАМБЕКЕРИМОВ, глава Улахольского АО. – Прежде молодые девушки и парни не знали, чем себя занять по вечерам, некоторые играли в футбол, но остальные сидели дома, теперь у них есть место, где они смогут вместе встречаться, общаться, развиваться».

Улахольскому айылному аймаку Проект УУМУ дополнительно оказывает консультационную помощь по созданию долгосрочного плана предоставления услуг в сфере досуга и культуры с учетом местных приоритетов.

«Важно помнить о том, что улучшение оказания услуг является непрерывным процессом. Речь идет не только о закупке нового оборудования или ремонте объектов инфраструктуры. В первую очередь, речь идет о надлежащем управлении со стороны органов местного самоуправления для оказания качественных услуг, доступных всем жителям муниципалитета, услуг, которые предоставляются на устойчивой основе», – сказал Ренэ ХОЛЕНШТАЙН, посол Швейцарии в Кыргызской Республике.

«Многие проекты развития культуры реализуются в городах. А в сельской местности подобные проекты немногочисленны, но крайне необходимы для развития молодежи», – подчеркнул Таалайбек АЖИЕВ, глава местной государственной администрации Тонского района.

Казбек КОКУМОВ, представитель Министерства культуры, информации и туризма, сказал: «Пусть не только молодежь, но и пожилые граждане принимают активное участие в разви-

тии культуры села, делятся опытом, передают знания и навыки молодым, пользуясь услугами данного центра, который расположен в удобном месте».

«Мы начали свое сотрудничество в рамках проектов, поддерживаемых Посольством Швейцарии с 2012 года, в процессе которых я был обучен формированию и распределению местного бюджета, вовлечению граждан в бюджетный процесс. Благодаря этим знаниям и навыкам, стал депутатом и был избран председателем местного кенеша», –



отметил Тынчтык АШИМОВ, председатель кенеша Улахольского айылного аймака.

В рамках презентации Проекта состоялся показ фильма, в котором перечислены причины отбора данного Проекта: занятость молодежи, лиц с ограниченными возможностями и лиц пенсионного возраста полезными курсами и проведение время досуга с пользой; снижение интереса к азартным играм и употреблению алкоголя, что уменьшит количество разводов среди молодых пар; социализация жителей разного возраста; стимулирование увлечения спортом; возвращение талантов; доступ к литературе и др. Также фильм наглядно показал разницу в состоянии центра до и после капитального ремонта, дал краткую информацию о самом Проекте. В заключение мероприятия состоялся замечательный концерт, подготовленный учащимися и преподавателями культурного центра. А итогом стало вручение благодарственных писем и грамот организаторам и гостям праздника, принявшим активное участие в реновации культурного центра.

Рубрика сформирована из вопросов, поступающих в адрес Института политики развития от органов местного самоуправления.

Ответы на вопросы муниципалитетов подготовлены **Бектурганом ОРОЗБАЕВЫМ** и **Нуржан МАМЫРАЛИЕВОЙ**, юристами Проекта ГГПОМСУ, ИПР

Юридическая консультация

Об участии школьников в субботниках и законности детского труда

Школьников привлекают к субботникам в селе, родители недовольны. Законно ли привлечение школьников к субботникам, организуемым органами МСУ?

Законодательство запрещает привлекать детей к субботникам или иной работе. Статья 15 Кодекса о детях более детально регламентирует данное ограничение.

Запрещается принимать или привлекать ребенка для выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию.

Запрещается эксплуатация детского труда в наихудших формах проявления, а также принудительный труд детей в любой форме на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, в том числе в кооперативах, крестьянских и фермерских хозяйствах.

Запрещается применение детского труда на работах с вредными или опасными условиями труда, в подземных работах, в ночное время, а также на работах, выполнение которых может

причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных развлекательных заведениях, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами и т.д.).

Запрещаются поднятие, переноска и перемещение детьми тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы.

При этом перечень работ, на которых запрещается применение детского труда, а также предельные нормы тяжестей, утверждаются Правительством Кыргызской Республики.

Детский труд допускается только в рамках трудовой практики, в соответствии с ежегодно утверждаемым Министерством образования КР Базисным учебным планом общеобразовательных организаций Кыргызской Республики.

Любые другие формы детского труда незаконны и могут стать предметом разбирательства и санкций.

Об ограничении времени продажи алкоголя

Может ли местный кенеш ввести ограничения во времени реализации спиртных напитков в местных магазинах (например, запретить реализацию спиртных напитков после 9 часов вечера)?

В соответствии с законодательством КР, местный кенеш имеет право устанавливать дополнительные ограничения реализации алкогольной продукции. Данное полномочие возложено на местные кенешы в пункте 15 части 2 статьи 31 Закона КР «О местном самоуправлении», а также в

части 3 статьи 13 Закона КР «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции». При этом ограничения, вводимые местным кенешем в части реализации алкогольной продукции, должны быть соразмерными и направленными на удовлетворение

обращений граждан, а также на устранение правонарушений и нарушений законодательства со стороны предпринимателей, если таковые имеются. В большинстве случаев на практике местный кенеш по обращениям и жалобам граждан старается запрещать реализацию алкогольной продукции при незаконной реализации алкогольной продукции (без лицензии), в связи с чрезмерным употреблением и повышенным нарушением со стороны лиц, употребляющих спиртные напитки, общественного порядка.

Местный кенеш не имеет права полностью запретить продажу спиртных напитков на территории сел или айылного аймака, если предприниматели имеют соответствующие лицензии и не нарушают требования, установленные в части 2 статьи 13 и 14 Закона КР «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции».

Статья 31 Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года, № 101 гласит, что городские и айылные кенешы правомочны рассматривать вопросы и принимать по ним решения в пределах полномочий, установленных законодательством Кыргызской Республики. На сессии городского, айылного кенеша может быть решен вопрос об установлении ограничений по времени и месту продажи алкогольных напитков и табачных изделий, вплоть до запрета правил проведения ритуальных мероприятий (пункт 15).

Статья 13 Закона КР «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» от 13 октября 2009 года, № 269 определяет порядок оптовой и розничной реализации алкогольной продукции.

1. Оптовую и розничную реализацию алкогольной продукции осуществляют юридические лица, независимо от организационно-правовой формы. Индивидуальные предприниматели осуществляют розничную реализацию алкогольной продукции.

Реализация алкогольной продукции является лицензируемым видом деятельности.

Минимальная оптово-отпускная и розничная цена на водку, производимую на территории Кыргызской Республики, устанавливается Правительством Кыргызской Республики.

Не допускается реализация алкогольной продукции:

- в детских, образовательных организациях и на прилегающих к ним территориях, а также непосредственно на территориях медицинских учреждений;
- на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения;
- в организациях культуры (за исключением расположенных в них организаций или пунктов общественного питания, в том числе без образования юридического лица), физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях;
- лицам, не достигшим возраста 18 лет;
- лицами, не достигшими возраста 18 лет;
- без сопроводительных документов в соответствии с требованиями части 1 статьи 8 настоящего Закона и без маркировки либо с маркировкой поддельными акцизными марками;
- в местах проведения массовых мероприятий, на территории воинских частей, за исключением объектов военной торговли, а также в палатках, контейнерах, с рук, лотков, автомашин, в других, не приспособленных для продажи данной продукции, местах.

Пункт 3 данной статьи однозначно говорит о том, что органы местного самоуправления Кыргызской Республики вправе устанавливать дополнительные ограничения реализации алкогольной продукции.

О командировочных расходах призывников

Имеет ли право айыл окмоту оплачивать из местного бюджета командировочные расходы призывникам?

Органы МСУ не имеют права оплачивать из местного бюджета командировочные призывникам. Законодательством запрещается финансирование командировочных расходов частных лиц (призывников) из средств местного бюджета (заработная плата, командировочные и др. расходы). Согласно статье 14 Закона КР «О всеобщей воинской обязанности граждан Кыргызской Республики, о военной и альтернативной службах», в обязанности исполнительного органа местного самоуправления по воинскому учету входит следующее:

- обязаны оповещать призывников и военно-обязанных о вызове их в районные (городские) военные комиссариаты и обеспечивать их своевременное прибытие;
- осуществлять регистрацию (снятие с регистрации) военнослужащих, военнообязанных и призывников по месту жительства при наличии в военно-учетных документах отметок соответствующих районных (городских) военных комиссариатов о принятии на воинский учет (снятии с воинского учета);

- представлять в районные (городские) военные комиссариаты сведения о количественном и качественном составах военнообязанных, призывников и допризывников;
- оказывать помощь в принятии допризывников на воинский учет, проведении призыва граждан на военную службу и военные сборы;
- осуществлять контроль за соблюдением гражданами правил воинского учета.

О должности электрика в школе за счет средств местного бюджета

В средней школе сокращена должность электрика, которая оплачивалась за счет районного отдела образования, рекомендовали оплачивать из средств местного бюджета, если да, то каким образом?

Исчерпывающий перечень штатной численности аппарата айыл окмоту утвержден постановлением Правительства КР «Об утверждении типовой структуры и штатной численности исполнительного органа МСУ КР» от 5 августа 2011 года, №451, которым рекомендовано органам местного самоуправления воздержаться от набора штатных работников с содержанием их за счет специальных средств или иных источников финансирования.

Более того, согласно постановлению Правительства КР «Об утверждении примерных типовых штатов учреждений образования» от 30 сентября 1995 года, N 404, штат рабочих по обслуживанию и текущему ремонту зданий, сооружений и оборудования (электрик, сантехник и т.д.) закреплен за образовательным учреждением. Соответственно, органы МСУ не могут содержать штат электрика для средней школы и оплачивать его заработную плату из средств местного бюджета.

О влиянии на цены частного бизнеса и уплате налогов

Как айылный кенеш может влиять на стоимость услуг частного бизнеса в селе (пахота, посев, уборка и т.д.), а также принуждать бизнес к уплате налогов (приобретение патента)?

Собственник имеет право свободно владеть, использовать и распоряжаться своим имуществом и получать от него выгоду, а глава айыл окмоту, а также депутаты айылного кенеша, не вправе ограничивать владельца агротехники в использовании своего имущества в пределах территории одного айылного аймака или села. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие законодательству, в том числе продавать свое имущество, передавать имущество во временное пользование, отдавать имущество в залог, распоряжаться имуществом иным образом, а также совершать экономическую деятельность с использованием своего имущества, самостоятельно определять по своему усмотрению стоимость услуги. Нормы Конституции и Гражданского кодекса гласят, что в Кыргызской Республике признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная правовая защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Собственность неприкосновенна. Никто не может быть произвольно лишен своего имущества. Изъятие имущества помимо воли собственника допускается

только по решению суда (ст. 12 Конституции КР).

Вместе с тем айылный кенеш может поставить вопрос о соблюдении собственниками сельхозтехники требований налогового законодательства при осуществлении ими экономической деятельности, но не может устанавливать им размер стоимости услуг. Данный вопрос может быть предметом рассмотрения на сессии местного кенеша с принятием соответствующих решений и поручений главе АО или органам налоговой службы о принятии соответствующих мер по обеспечению уплаты налогов указанными лицами. В противном случае со стороны органов МСУ и налоговой службы в отношении собственников сельхозтехники, осуществляющих экономическую (предпринимательскую) деятельность, могут быть приняты (штрафные санкции) меры административной ответственности в соответствии со статьями 346, 351-1, 352 и 353 Кодекса об административной ответственности КР (ст. 346. Уклонение от налогообложения и искажение бухгалтерского учета; ст. 351-1. Неуплата налогов в установленные законом сроки; ст. 352. Занижение суммы налога; ст. 353. Ведение экономической деятельности без налоговой регистрации).

О возмещении банковских расходов специалисту по налогам

Специалист айылного аймака, выполняющий обязанности по сбору налогов и иных платежей от местного населения, из своего кармана выплачивает банковские услуги при оплате в кассу банка. Имеет ли право местный кенеш выделить средства из местного бюджета для покрытия данного расхода? Нужно ли айыл окмоту приобретать контрольно-кассовый аппарат для данной цели?

Органы МСУ реализуют свои полномочия по сбору налогов наличными денежными средствами посредством квитанции формы № 04 в населенных пунктах, где отсутствуют отделения банка или платежные терминалы. Форма квитанции № 04 не предусматривает возможность принятия средств от налогоплательщика за оплату услуг банка. Существующая практика приема этих денег через дополнительную ведомость без отражения в доходах местного бюджета нормативно не закреплена, нарушает финансовую дисциплину и грозит применением санкций со стороны проверяющих органов. Поэтому местный кенеш, в том числе айыл окмоту, не вправе покрывать расходы налогоплательщиков по оплате услуг банка за счет средств

местного бюджета. По-нашему мнению, данный вопрос требует скорейшего решения со стороны Правительства КР и регулирования указанных пробелов в законодательстве.

Согласно статье 109 Налогового кодекса КР, на территории Кыргызской Республики денежные расчеты с населением, осуществляемые при торговых операциях или оказании услуг посредством наличных денег, платежных банковских карточек, чеков производятся с обязательным применением контрольно-кассовой машины с фискальной памятью и выдачей контрольного чека. Соответственно, так как взимание налогов не является услугой, оказываемой айыл окмоту, то необходимости в приобретении контрольно-кассового аппарата у айыл окмоту нет.

О содержании мечетей за счет средств местного бюджета

На каких основаниях айыл окмоту может брать на баланс, в муниципальную собственность, мечети?

Жители АА поднимают вопросы о содержании мечетей (текущий ремонт, коммунальные услуги), а один из депутатов проинформировал, что другие айыл окмоту содержат мечети и есть постановле-



ние ПКР об оплате коммунальных услуг и текущего ремонта мечетей за счет местного бюджета.

Айыл окмоту не вправе принимать мечети в муниципальную собственность, а также содержать здания мечетей, находящихся в собственности религиозных организаций или в собственности частных лиц. В случае, если здание, находящееся в муниципальной собственности, было передано в аренду религиозным организациям для совершения молитв, вопросы оплаты коммунальных услуг и текущего ремонта предусматриваются договором о сдаче в аренду.

В случае поступления в установленном законодательством порядке здания мечетей в муниципальную собственность, айыл окмоту не вправе использовать такие здания в качестве мечети и в других религиозных целях, поскольку религия от государства отделена. Запрещается вмешательство религиозных объединений и служителей культов в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления.

Об оказании материальной помощи населению из средств местного бюджета

Могут ли органы местного самоуправления оказывать населению материальную помощь? Могут ли органы МСУ материально поощрять активистов айылного аймака?

Эти вопросы следует рассматривать отдельно, в частности, вопросы оказания материальной помощи социально уязвимым слоям населения (социальной защиты) отдельно от вопросов материального поощрения активистов айылного аймака. Поскольку расходы местного бюджета по вопросам «социальной защиты» должны быть направлены на удовлетворение потребностей или создание равных возможностей для социально незащищенных категорий граждан.

Необходимо отметить, что исчерпывающего правового определения термина «социальная защита», к сожалению, не установлено в законодательстве, за исключением статьи 9 Конституции КР, где дается общее понятие. Но, исходя из теории и общего законодательства страны, понятие – «социальная защита» следует понимать шире система мероприятий, осуществляемых государственными и общественными организациями по обеспечению гарантированных минимальных достаточных условий жизни, поддержанию жизни и деятельного существования человека, которая регламентируется несколькими законодательными актами государства. Социальная защита включает три основные формы: социальное обеспечение, социальное страхование и социальную помощь. Социальная защита подразделяется на следующие виды: доступное здравоохранение, льготы, доступное образование, пенсионное обеспечение, система социального обслуживания и предоставления социальных услуг, меры социальной поддержки.

В указанном Вами перечне, конечно, присутствуют лица, нуждающиеся в социальной защите (участники ВОВ, ветераны труда, труженики тыла, вдовы УВОВ, воины-афганцы, участники ЧАЭС, узники концлагерей, матери-героини, дети инвалиды, пожилые граждане, дети-сироты, полусироты), а также лица, которые достойны материального поощрения, но не относящиеся к социально незащищенным категориям граждан (женщины-активисты, заслуженные педагоги, пенсионеры, активисты айылного аймака).

В целом, в настоящее время в отношении граждан, нуждающихся в социальной защите, законодательство КР возлагает ряд обязанностей на соответствующие государственные органы и на органы местного самоуправления.

Вопросы социальной защиты отражены в ста-

тье 9 Конституции КР, которая гласит: «Кыргызская Республика разрабатывает социальные программы, направленные на создание достойных условий жизни и свободное развитие личности, содействие занятости. Обеспечивает поддержку социально незащищенных категорий граждан, гарантированный минимальный размер оплаты труда, охрану труда и здоровья. Развивает систему социальных служб, медицинского обслуживания, устанавливает государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

В свою очередь органы МСУ также, согласно вышеуказанной конституционной норме и статье 112 Конституции, разрабатывают, утверждают и реализуют программы социально-экономического развития местного сообщества и социальной защиты населения.

Следует отметить, что статья 18 Закона КР «О местном самоуправлении» не рассматривает отдельной строкой в перечне вопросов местного значения вопросы социальной защиты, но часть 2 статьи 18 Закона не ограничивает органы местного самоуправления в осуществлении иных полномочий, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики. Поэтому статья 51 Бюджетного кодекса КР вопросы социальной защиты рассматривает как отдельные расходные обязательства органов местного самоуправления от вопросов местного значения.

Что касается требований части 2 статьи 51 Бюджетного кодекса, следует отметить, что в данном случае необходимо иметь в виду вопросы, обозначенные в пунктах 16 и 17 части 6 статьи 20 Закона КР «О местном самоуправлении»:

- выявление малоимущих семей в целях организации им адресной социальной защиты;
- первичное определение степени нуждаемости семей в ежемесячном пособии малообеспеченным семьям, имеющим детей, в сельской местности в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.

Указанные вопросы в статье 20 Закона включены в перечень основных государственных полномочий, которые могут быть делегированы органам местного самоуправления на основании закона или договора (Министерством труда и социального развития КР) с одновременным финансированием из республиканского бюджета.

На основании вышеизложенного отмечаем, что

органы местного самоуправления вправе заниматься социальной защитой отдельных категорий граждан в порядке, установленном законодательством, не относящейся к компетенции государственных органов, а также осуществлять расходы из местного бюджета для выполнения требований законодательства (приложение 1).

Вместе с тем, в целях недопущения нарушений законодательства и нецелевого использования средств местного бюджета, предлагаем ответственным работникам айыл окмоту детально изучить законодательство по вопросам социальной защиты и рекомендации по бюджетной классификации, подготовленные экспертами Проекта.

Выдержки из законодательства по вопросам социальной защиты, входящим в компетенцию органов местного самоуправления

Нормы законодательства КР, где органы местного самоуправления вправе использовать средства местного бюджета по реализации требований законодательства в части социальной защиты.

1. Закон КР «Об основах социального обслуживания населения в КР» устанавливает понятие «социального обслуживания», которое представляет собой деятельность социальных служб по оказанию социально-правовых услуг, материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации

Далее закон дает понятие о трудной жизненной ситуации – ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом или болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, семейное насилие, одиночество и т.п.), которую он не может преодолеть самостоятельно.

Статья 4 указанного Закона перечисляет лиц, имеющих право на социальное обслуживание, ко-

торое может предоставляться специальными организациями и учреждениями социального обслуживания.

В статье 11 Закона перечислены все виды социальных услуг, на которые имеют право граждане. Данная норма позволяет органам местного самоуправления принимать свои территориальные перечни дополнительных социальных услуг с учетом возможностей местных бюджетов и потребностей населения территории. Закон также дает возможность органам местного самоуправления устанавливать дополнительные основания, по которым предоставляется бесплатное социальное обслуживание за счет средств местных бюджетов (ст. ст. 1, 4, 7, 11, 26).

2. Социальная защита ветеранов войны, Вооруженных сил и тружеников тыла

Закон Кыргызской Республики «О ветеранах войны, Вооруженных сил и тружениках тыла» определяет правовые, организационные, экономические основы государственной политики Кыргызской Республики в отношении ветеранов войны, Вооруженных сил и тружеников тыла, устанавливает статус ветеранов в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе.

В соответствии с Законом, к ветеранам войны относятся:

- участники Великой Отечественной войны;
- инвалиды войны (участники ВОВ, афганцы и др.);

- Герои Кыргызской Республики, Герои Советского Союза и лица, награжденные орденом Славы всех трех степеней;
- участники боевых действий на территории других государств (в т. ч. военнообязанные, призывавшиеся на учебные сборы и направлявшиеся в Афганистан в период ведения боевых действий и др.);
- другие категории лиц (лица, награжденные орденами и медалями СССР за самоотверженный труд и безупречную воинскую службу в тылу в годы ВОВ. Граждане, подвергшиеся в годы ВОВ незаконной насильственной мобилизации в рабочие колонны (тудармию) и впоследствии реабилитированные и др.).

Закон также определяет статус семей погибших (пропавших без вести) военнослужащих, умерших инвалидов, а также участников Великой Отечественной войны, признанных инвалидами.

Данный Закон государственную политику в отношении ветеранов осуществляет через разработку и реализацию целевых государственных и местных программ, обеспечивающих правовые и социальные гарантии ветеранам; а также выделение из республиканского и местных бюджетов средств для обеспечения социальных гарантий ветеранам и членам их семей.

В Законе установлено, что расходы на реализацию социальных гарантий и компенсаций, предоставляемых ветеранам, производятся за счет средств республиканского бюджета. Финансирование дополнительно установленных органами местного самоуправления мер социальной защиты ветеранов осуществляется за счет средств соответствующих местных бюджетов. Органами местного самоуправления разрабатываются и осуществляются целевые программы социальной защиты ветеранов, в которых особое внимание уделяется инвалидам войны, семьям погибших и пропавших без вести военнослужащих, одиноким нетрудоспособным ветеранам, а также реализуются все предоставленные ветеранам права, социальные гарантии и преимущества.

3. Социальная защита граждан Кыргызской Республики, пострадавших вследствие чернойбыльской катастрофы

В соответствии со статьей 4-1 Закона КР «О социальной защите граждан КР, пострадавших вследствие чернойбыльской катастрофы», финансирование расходов, связанных с реализацией Закона, осуществляется из средств республиканского и местных бюджетов в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Так, статья 6 Закона устанавливает следующие социальные гарантии и компенсации из местного бюджета для лиц, страдающих заболеваниями, вызванными последствиями аварии на Чернобыльской АЭС, а также инвалидам, в отношении которых установлена причинная связь наступившей инвалидности с чернойбыльской катастрофой:

- на получение беспроцентной ссуды на индивидуальное или кооперативное жилищное строительство с погашением 50 процентов за счет средств местного бюджета;
- на получение беспроцентной ссуды в размере 25 расчетных показателей для организации подсобного или фермерского хозяйства. Компенсация банкам потерь от предоставления указанной ссуды осуществляется за счет средств местного бюджета.

Согласно статье 7 указанного Закона, участники ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения имеют право на социальные гарантии и компенсации на получение беспроцентной ссуды на индивидуальное или кооперативное жилищное строительство с погашением 25 процентов за счет средств местного бюджета.

Кроме этого, порядок финансирования расходов предусматривается в Положении о порядке предоставления социальных гарантий и компенсаций гражданам Кыргызской Республики, пострадавшим вследствие чернойбыльской катастрофы, утвержденном постановлением Правительства КР от 22 февраля 1994 года, №79, согласно которому:

- за счет средств республиканского бюджета финансируется выплата компенсаций в размерах и порядке, установленных Правительством Кыргызской Республики;
- за счет средств местного бюджета финансируется получение беспроцентной ссуды в размере 25-кратной суммы расчетного показателя для организации подсобного или фермерского хозяйства.

4. Социальная защита пожилых граждан в Кыргызской Республике

Согласно Закону КР «О пожилых гражданах в Кыргызской Республике», к пожилым гражданам относятся лица: мужчины в возрасте 63 лет и старше, женщины в возрасте 58 лет и старше, достигшие пенсионного возраста в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Приоритетными направлениями государственной политики в отношении пожилых граждан в Кыргызской Республике, осуществляемой государственными органами и органами местного самоуправления, являются повышение качества услуг здравоохранения и социальной поддержки.

Тем самым Закон обязывает органы местного

самоуправления участвовать в реализации региональных и местных программ по поддержке пожилых граждан в пределах имеющихся средств. При этом государственные органы в пределах своих полномочий должны оказывать финансовую, организационную, методическую помощь и содействие органам местного самоуправления в реализации программ в отношении пожилых граждан через государственный заказ.

Закон гарантирует следующие виды социальной защиты пожилым гражданам с учетом категориального и адресного подхода:

- социальные гарантии;
- пенсии, социальные пособия (при отсутствии права на пенсионное обеспечение);
- обслуживание на дому;
- обслуживание в стационарных учреждениях;
- все виды реабилитации.

Государственные органы и органы местного самоуправления имеют право устанавливать дополнительные социальные гарантии пожилым гражданам.

Закон определяет источниками финансового обеспечения мероприятий по социальной защите пожилых граждан:

- средства республиканского и местных бюджетов;
- благотворительные взносы и пожертвования;
- гранты и спонсорскую помощь;
- другие источники, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики (ст. ст. 2, 4, 6, 8, 11, 14, 17, 21, 22 и 23 Закона).

5. Социальная защита лиц с ограниченными возможностями здоровья

Закон КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» определяет государственную политику в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья, в целях обеспечения им равных со всеми другими гражданами КР возможностей в реализации прав и свобод, устранения ограничений в их жизнедеятельности, создания благоприятных условий, чтобы вести полноценный образ жизни, активно участвовать в экономической, политической и культурной жизни общества, а также выполнять свои гражданские обязанности.

Социальная защита лиц с ограниченными возможностями здоровья обеспечивается предоставлением социальной помощи, направленной на создание равных возможностей участия лиц с ограниченными возможностями здоровья в жизни общества.

Государством гарантируются следующие виды

социальной защиты:

- пенсии, социальные пособия и компенсации;
- социально-бытовое обслуживание;
- обслуживание на дому;
- обслуживание в стационарных учреждениях;
- предоставление технических и специальных средств;
- все виды реабилитации;
- дополнительные социальные гарантии.

Вместе с этим Закон наделяет органы местного самоуправления правом устанавливать дополнительные социальные гарантии лицам с ограниченными возможностями здоровья за счет средств местного бюджета (ст. ст. 2, 14, 15, 20, 26, 28, 32, 42, 43, 45, 47, 51, 53).

6. Социальная защита детей

Согласно Кодексу Кыргызской Республики о детях, финансирование мероприятий по реализации государственной политики в сфере обеспечения прав и интересов детей осуществляется из республиканского и местных бюджетов и иных источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики (ч. 3 ст. 6, ч. 2 ст. 91).

Также в рамках постановления Правительства КР «О ежегодном проведении в Кыргызской Республике международных дней защиты детей, пожилых людей и инвалидов» от 10 апреля 2012 года, №237, министерствам, государственному комитету, административным ведомствам, местным государственным администрациям и органам местного самоуправления, в целях проведения месячников международных дней защиты детей, пожилых людей и инвалидов, поручено принимать меры на ежегодной основе, предусмотрев оказание материальной помощи в приобретении топлива на зиму, ремонте жилья пожилым гражданам и лицам с ограниченными возможностями здоровья.

7. Социальная защита членов семей погибших и пострадавших лиц в результате событий, произошедших в апреле-июне 2010 года

Согласно Закону КР «О социальной защите членов семей погибших и пострадавших лиц в результате событий, произошедших в апреле-июне 2010 года», расходы на предоставление социальных гарантий членам семей погибших и пострадавшим лицам производятся за счет средств республиканского бюджета. Финансирование дополнительно установленных органами местного самоуправления мер социальной защиты членам семей погибших и пострадавшим лицам осуществляется за счет средств соответствующих местных бюджетов (ч. 2 ст. 7).

8. О выплате ежемесячных денежных компенсаций взамен льгот

Во исполнение Указа Президента КР «О выдаче денежной компенсации отдельным категориям граждан в связи с изменением тарифной политики на энергоносители» от 13 ноября 2009 года, № 511, а также в целях оптимизации системы адресной социальной поддержки населения республики в условиях изменения тарифов на энергоносители, постановлением Правительства КР «О выплате ежемесячных денежных компенсаций взамен льгот» от 22 декабря 2009 года, № 795 в пункте седьмом рекомендовано мэриям городов Бишкек, Ош, городов областного значения, а также городским и поселковым управам городов и поселков республики:

- оказывать социальную поддержку уязвимым слоям населения со среднедушевым доходом до 5 тыс. сомов путем предоставления денежных компенсаций или жилищных субсидий, в особенности при оплате за природный газ и тепловую энергию, за счет средств местных бюджетов;
- проводить разъяснительную работу в связи с реформированием действующей системы предоставления льгот.

Бюджетная классификация Кыргызской Республики

Приказ МФ КР от 8 декабря 2016 г., №198-П «О внесении изменений в Приказ МФ КР от 2 марта 2016 г., №32-П «Об утверждении Бюджетной классификации КР и Указаний по применению Бюджетной классификации КР»

Раздел 710. Социальное обеспечение

27211500. Социальные выплаты населению. Учитываются социальные пособия матерям-героиням, инвалидам с детства, инвалидам и престарелым, не имеющим пенсионного обеспечения:

- День вывода Советских войск из Республики Афганистана – воинам-афганцам (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи);
- ликвидаторам аварии Чернобыльской АЭС (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи);
- День Победы – ветеранам ВОВ, труженицам тыла, вдовам УВОВ, узникам концлагерей (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи);
- День матери – матерям-героиням, многодетным матерям, труженикам тыла и ветеранам труда (если не проведение торжественного

мероприятия, а оказание материальной помощи);

- Всемирный день защиты детей – детям инвалидам до 18 лет (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи);
- День пожилых людей – пожилым людям от 70 лет и старше (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи);
- День инвалидов – инвалидам, проживающим и прописанным на территории айылного аймака (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи);
- Новый год – детям-сиротам, полусиротам, ветеранам ВОВ (если не проведение торжественного мероприятия, а оказание материальной помощи).

Раздел 708. Культура, спорт, религия

22154100. Представительские расходы. Расходы на организацию встреч, в т. ч. расходы на оплату услуг по организации презентаций, встреч делегаций, праздничных или поздравительных встреч для сотрудников и ветеранов.

- Международный день 8 Марта – женщинам-активисткам айылного аймака, заслуженным педагогам и пенсионерам (это не материальная помощь, а как поощрение, при этом в обязательном порядке произвести отчисления в СФ и налоги);
- Нооруз – активистам айылного аймака (это не материальная помощь, а поощрение, при этом в обязательном порядке произвести отчисления в СФ и налоги).

Любые праздничные мероприятия должны финансироваться из этого раздела и из этой статьи.

Единовременная помощь на приобретение угля и лекарственных средств одиноким нуждающимся жителям преклонного возраста

- Если помощь в денежном выражении, то с раздела 710. Социальное обеспечение со статьи 27211500. Социальные выплаты населению – учитываются социальные пособия матерям-героиням, инвалидам с детства, инвалидам и престарелым, не имеющим пенсионного обеспечения.
- Если АО приобретает уголь, то с раздела 710. Социальное обеспечение со статьи 22241100. Приобретение каменного угля.
- Если АО приобретает медикаменты, то с раздела 710. Социальное обеспечение со статьи 22171100. Приобретение медикаментов и изделий медицинского назначения.



Оценка услуг: важные моменты и критерии процесса

Медет СУЛТАМБАЕВ,
специалист по мониторингу и оценке Проекта ГГПОМСУ, ИПР



В Бишкеке 14 июля 2017 года прошел тренинг по вопросам планирования мониторинга и оценки на уровне айылных аймаков. В тренинге приняли участие представители 12 пилотных муниципалитетов Чуйской области, члены группы совместного мониторинга и оценки (ГСМиО) и 5 непилотных муниципалитетов, победители Программы малых грантов 2017 года. Непилотным сообществам предстоит проводить мониторинг полученных грантов.

Всего в тренинге приняло участие 40 человек. Основной целью тренинга было обучение навыкам планирования и проведение мониторинга и оценки, а также подведение итогов мониторинга оценки услуг: 1 и 2 оценка за 2016 год и третья оценка за 2017 год.

Мониторинг и оценка выполняют важную роль в достижении запланированных результатов. В сообществах проводится большое количество различных мероприятий. Это проведение собраний, сходов, ремонт и строительство школ, дорог, водопроводных линий, спортивных сооружений, вывоз мусора и т. д. Мониторинг обязательно предполагает сбор данных с определенным интервалом и как минимум два раза в ходе реализации мероприятий по объекту, чтобы можно было промониторить динамику изменений.

По результатам мониторинга в 2016 году, в одном сообществе было проведено в среднем 22 мероприятия. За проведением этих мероприятий необходим мониторинг – регулярный сбор данных, так как в ходе реализации мероприятий у членов сообществ и бенефициариев возникает множество вопросов. Например, завершится ли мероприятие в срок, качественно ли проводятся строительные работы, возникли ли проблемы, будут ли достигнуты запланированные результаты и т. д.

Чтобы ответить на возникающие вопросы, необходимо планировать регулярный сбор данных о реализации мероприятий. Для этого надо ответить на следующие вопросы: кто, как часто и о каких мероприятиях собирает регулярно данные; как фиксировать результаты мониторинга; как правильно выбрать и проводить оценку услуг; как организовать процесс мониторинга на уровне сел и айылного аймака; где проводятся мероприятия? Ответы на поставленные вопросы требуют от членов групп ГСМиО знаний и навыков по планированию мониторинга и оценки. Прежде всего, умение составлять план по мониторингу и оценке, иметь базовые навыки и знания по обработке полученных результатов мониторинга на компьютере. Эти вопросы были рассмотрены в рамках проведенного однодневного тренинга.

Одним из важных мониторинговых мероприятий в 2016 и 2017 гг. было проведение оценки предоставляемых услуг со стороны органов местного самоуправления. Группы СМиО при поддержке акти-



вистов сел провели 3 оценки услуг, из них 2 оценки в 2016 году и одну оценку в 2017 году. Оценка проводилась в 12 муниципалитетах, в 38 селах было заполнено 866 анкет, в среднем в каждом селе было заполнено по 22 анкеты и были оценены 14 услуг. По полу опрошенные составили: мужчины – 42,1% и женщины – 57,1%. Средний возраст опрошенных составил 44 года. Участникам тренинга были показаны результаты оценки услуг и важность опрашивать как мужчин, так и женщин, разные возрастные категории. Это связано с разными потребностями и интересами членов сообщества в зависимости от пола и возраста.

Для оценки услуг была разработана анкета и инструкция по заполнению. Жители сел оценивали предоставляемые услуги по 5-балльной шкале от 1 до 5, где 1 балл означал «очень плохо», а 5 баллов означало «отлично». Одним из важных моментов в оценке услуг было определить критерии для оценки услуг. Для оценки услуг были определены 6 критериев. Это качество предоставляемой услуги, сроки предоставления услуги, информированность об услуге, стоимость услуги, удовлетворённость услугой и возможность выразить свое мнение об услуге. Услуги оценивались два раза в год, в начале и в конце года. Это позволяет увидеть динамику произошедших изменений между первой и второй оценками в течение года. На тренинге были раскрыты вопросы улучшения качества услуг, предоставляемых органами местного самоуправления через оценку услуг.

Что такое оценка услуг? Это когда жители сел дают свою оценку предоставляемым услугам со стороны органов местного самоуправления. В настоящее время органы местного самоуправления должны решать 24 вопроса местного значения. Все 24 услуги оценить невозможно, поэтому жителям



сел предварительно предлагается отобрать услуги для оценки. Этот процесс отбора услуг осуществляется на мероприятиях по совместному изучению нужд села (СИНС). После предварительных обсуждений с членами групп совместного мониторинга и оценки было предложено специалистами Проекта оценить не более четырех услуг.

По результатам анализа оценки услуг, жители 12 пилотных муниципалитетов Чуйской области для оценки выбрали 14 услуг. Это вывоз мусора, детский сад, медицинские услуги, питьевая и поливная вода, уличное освещение и т. д. Это были приоритетные услуги членов местного сообщества. На тренинге были даны рекомендации: как планировать и включать новые услуги для оценки.

Также были представлены результаты оценки услуг по каждому муниципалитету и подготовлены для их дальнейшего использования на собраниях, сельских сходах, для доноров и других организаций. Например, по результатам анализа 1 и 3 оценки услуг в 12 муниципалитетах есть положительные изменения по питьевой воде, по первым четырем критериям рост составил 0,1 балла и по критерию «возможность выразить свое мнение по услуге» – 0,2 балла. Сообщества выбрали и оценили такие наиболее приоритетные и важные для сообщества услуги, как: питьевая вода (100%), вывоз мусора (66%), поливная вода (58%) и т. д. На тренинге членам СММО дали знания и навыки по обработке данных оценки услуг в формате Excel.

В целом на тренинге участники получили знания и навыки по планированию, организации и прове-

дению оценки услуг, отбору приоритетных услуг, обработке полученных данных, оформлению результатов в виде отчетов и диаграмм. По итогам тренинга были намечены планы по проведению оценки услуг до конца 2017 года. Принято решение участниками тренинга оказывать консультационную поддержку. Консультация будет оказана по таким вопросам, как планирование и проведение мониторинга и оценки реализуемых и завершенных мероприятий на уровне айылного аймака, отчетность по мониторингу и оценке. Полученные знания и навыки по мониторингу и оценке на тренинге позволят эффективно проводить мониторинг на уровне айылного аймака и повысить качество предоставляемых услуг со стороны органов местного самоуправления.



Результаты оценки услуг в 12 пилотных муниципалитетах Чуйской области (питьевая вода)

Оцениваемая услуга	Номер оценки	Критерии оценки (в баллах 1-5)					
		Качество	Сроки	Стоимость	Информированность	Удовлетворенность	Возможность выразить мнение
Питьевая вода	1 (июнь 2016 г.)	3,6	3,2	3,6	3,4	3,4	3,1
	2 (ноябрь 2016 г.)	4,0	3,6	3,9	3,6	3,7	3,6
	3 (июнь 2017 г.)	3,7	3,3	3,6	3,5	3,4	3,3
Динамика изменений (1 и 3)		0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2