

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | Декабрь 2018-Январь 2019 | выпуск № 12-1 (86-87)

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

В НОМЕРЕ:

Новости Союза МСУ

Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики поздравляет органы местного самоуправления с наступающим 2019 годом! 2

В местных бюджетах не хватает средств для развития регионов! Письмо Президенту КР 2

Органы МСУ и государственные органы обсудили наиболее проблемные вопросы местного самоуправления 3

Союз МСУ отвечает

Об инфраструктуре СОППВ 6

О директоре муниципального предприятия 7

О пришкольном земельном участке для детского сада 7

О судебном приставе для местного кенеша 7

Развитие регионов

Региональное развитие: новые города Кыргызстана, и что мешает их создать? 8

Лучшая практика МСУ

Форум аймаков: возможности МСУ в экономическом развитии регионов Кыргызской Республики 15

Финансы МСУ

Органы МСУ совершенствуют свои навыки управления государственными закупками. Как избежать типичных ошибок? 22

Социальные услуги

Соцзащита между удочкой и рыбой 26

Новости Проекта ГГПОМСУ

Обмен опытом по практике вовлечения граждан в бюджетный процесс и совместное решение вопросов местного значения в Кок-Жарском АА 30

Учредитель и издатель
Институт политики развития (ИПР)

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Нургуль Джаманкулова

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адил 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

Новости Союза местных самоуправлений Кыргызской Республики

Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики поздравляет органы местного самоуправления с наступающим 2019 годом!

Пусть он станет для вас годом позитивных перемен, новых возможностей и побед. Верим, что совместными усилиями мы сделаем сильным институт местных самоуправлений. Будем рады в наступающем году активно и плодотворно сотрудничать с вами. От всей души желаем

вам и вашим близким крепкого здоровья, праздничного настроения и реализации всего намеченного! Пусть наступающий год принесет мир, взаимопонимание и уверенность в завтрашнем дне, а ваш оптимизм и активная жизненная позиция будут служить опорой и поддержкой!

В местных бюджетах не хватает средств для развития регионов! Письмо Президенту Кыргызской Республики

**Президенту
Кыргызской Республики
С.Ш. ЖЭЭНБЕКОВУ**

Уважаемый Сооронбай Шарипович!

В Кыргызской Республике местное самоуправление является одним из институтов, составляющих основу конституционного строя, что требует устойчивости деятельности местного самоуправления. Согласно принципам основного закона страны, местному самоуправлению гарантированы право и реальная возможность самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения на территории соответствующих административно-территориальных единиц.

Местное самоуправление в Кыргызстане охватывает все направления организации жизнедеятельности на местах. Предусмотрена возможность

децентрализации многих функций государственной власти, стимулирования активности граждан и делегирования полномочий по решению всех местных вопросов местным сообществам.

Как Вам известно, в последние годы в данном направлении ведется большая работа.

Тем не менее, у органов местного самоуправления имеется ряд нерешенных проблем, и они нуждаются в поддержке со стороны государства.

Важный фактор развития – местный бюджет. В подписанном Вами Указе об объявлении 2018 года Годом развития регионов была отмечена необходимость создания эффективного механизма финансирования деятельности органов местного самоуправления. На сегодняшний день 373 айыл окмоту, что составляет порядка 82% от их общего количества, не способны к самофинансированию и вынуждены получать дотации из республиканского бюджета. Если за период с 2010 года уро-

вень доходов республиканского бюджета вырос в 2,5 раза, то темпы роста местных бюджетов составили лишь 1,2 раза. Кроме того, за эти годы доля местных бюджетов в совокупном доходе сократилась с 24% до 13%.

В республиканском бюджете 2019 года заложена норма об увеличении нормативов отчислений от подоходного налога в пользу местных бюджетов на 70%. Однако эта мера не решит нужды айыл окмоту, потому что подоходный налог, выплачиваемый гражданами, составляет 30% доходов местных бюджетов. Из них 75,5% поступают в города, а 24,5% – в местные бюджеты айыл окмоту. Поступление налогов с продаж составляет по сравнению с городами 17%, а от патентов лишь одна десятая часть.

Еще одним нерешенным вопросом последних лет можно назвать то обстоятельство, что средства из местного бюджета направляются не на решение местных вопросов, а на осуществление делегированных государственных полномочий. Законами предусматривается делегирование полномочий государственными органами органам местного самоуправления вместе с соответствующими финансами. Однако до сих пор органы местного самоуправления вынуждены в нарушение требований законодательства выполнять функции и полномочия ряда государственных органов за счет местного бюджета.

Со дня принятия соответствующего закона прошло 5 лет. К сожалению, до сих пор, ни один государственный орган кроме Национального статистического комитета, не делегировал некоторые свои полномочия согласно требованиям закона. В результате, средства из местного бюджета, которые должны быть направлены на решение местных задач, уходят на выполнение полномочий государственных органов. Следовательно, множество местных проблем не решаются или же качество предоставляемых услуг остается на низком уровне.

Вашим Указом нынешний 2019 год объявлен

Годом развития регионов и цифровизации страны.

В прошлом году Вы провели ряд отраслевых встреч. Безусловно, подобные встречи, где представителям отраслевых ведомств и учреждений предоставляется возможность напрямую обсудить существующие проблемы с руководством страны дают положительные результаты.

Такие встречи важны и для органов местного самоуправления. Вышеперечисленные вопросы являются лишь частью проблем. Поэтому, главной причиной, побудившей нас выступить с обращением к Вам, стало отсутствие на протяжении многих лет встречи с представителями органов местного самоуправления, где были бы озвучены все существующие трудности и обсуждены пути развития регионов. Проведение встречи с Вашим участием и присутствием на ней Главы правительства, депутатов, а также органов местного самоуправления, предоставило бы нам возможность рассказать обо всех насущных проблемах в системе МСУ.

Также мы предлагаем представлять Вам регулярный Доклад о влиянии государственной политики на жизнь местных сообществ и развитие регионов в целом. Учитывая наличие широких связей Союза МСУ с органами МСУ во всей Кыргызской Республике, предлагаем в качестве одного из механизмов защиты их интересов предоставить право на подготовку данного доклада Союзу органов МСУ, независимому от Правительства КР.

В свою очередь хотим заверить, что Союз МСУ, являясь единственным легитимным органом, представляющим и защищающим интересы местных органов самоуправления, готов подготовить такой доклад и содействовать другим мерам, направленным на усиление взаимодействия органов МСУ с государством.

С глубоким уважением,

Директор Союза местных самоуправлений
Кыргызской Республики

О. Б. Алманбетов

Органы МСУ и государственные органы обсудили наболевшие проблемы местного самоуправления

Нуржан МАМЫРАЛИЕВА,

для Союза МСУ и Института политики развития

Представители органов местного самоуправления, в лице глав и ответственных секретарей айыл окмоту, мэров городов и руководителей аппаратов мэрий всех областей Кыргызской Республики, прошли обучение по вопросам повышения

эффективности деятельности органов местного самоуправления, качества предоставления муниципальных услуг и профессионализма муниципальной службы. Мероприятия прошли с 22 октября по 12 декабря 2018 года. В них приняли

участие 724 человека, включая 259 женщин: главы АО, мэры городов, ответственные секретари и руководители аппарата органов МСУ.

Мероприятие стало результатом совместной инициативы Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики (далее – ГАМСУМО), Государственной кадровой службы Кыргызской Республики, Союза местных самоуправлений Кыргызской Республики, Проекта “Улучшение услуг на местном уровне”, финансируемого Правительством Швейцарии через Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству (SDC) (далее – Проект УУМУ), Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии через Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству и выполняемого Институтом политики развития (далее – Проект ГППОМСУ). Обучение было посвящено актуальным вопросам деятельности органов местного самоуправления.

Как отметил Бекболот БЕКИЕВ, руководитель Проекта ГППОМСУ, при финансовой поддержке которого проведено обучение: «Состоялось эффективное обсуждение следующих практических вопросов:

- прохождение муниципальной службы, порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности и оценка деятельности муниципальных служащих;
- порядок формирования и работа комиссии органов МСУ по рассмотрению дел о нарушениях;
- порядок формирования местного реестра муниципальных услуг;
- право органов МСУ на объединение (создание ассоциаций и союзов): цели, задачи и результаты деятельности Союза МСУ КР».

Представители ГАМСУМО обсудили с участниками наиболее важные вопросы, возникающие в деятельности органов МСУ, и предоставили информацию:



- о мероприятиях, проведенных ГАМСУМО по исполнению плана мероприятий по реализации Указа Президента Кыргызской Республики “Об объявлении 2018 года “Годом развития регионов” и Концепции региональной политики Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов, утвержденной распоряжением Правительства КР от 29 марта 2018 года, № 107-р;
- о Методическом руководстве для органов местного самоуправления по разработке программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков, утвержденном приказом Министерства экономики Кыргызской Республики от 15 мая 2018 года, № 63-А и ГАМСУМО от 16 мая 2018 года, № 01-18/56;
- об общей ситуации вокруг делегирования государственных полномочий по результатам проведенного мониторинга отдельных муниципалитетов и о принятых мерах по реализации Закона «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий»;
- о Кодексе Кыргызской Республики «О неналоговых доходах от 10 августа 2018 года».

Представители Государственной кадровой службы в процессе обучения раскрыли темы:

- о порядке проведения конкурса и служебном продвижении по государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики;
- об оценке деятельности и условиях оплаты труда государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики.

Эксперты Проекта ГППОМСУ рассказали участникам мероприятия:

- о Кодексе о нарушениях, вступающем в силу 1 января 2019 года, в части полномочия органов местного самоуправления по рассмотрению дел о нарушениях;
- о Типовом положении о комиссиях органов местного самоуправления Кыргызской Республики по рассмотрению дел о нарушениях, утвержденном приказом ГАМСУМО от 17 октября 2018 года, №01-18/29, разработанном согласно Кодексу КР о нарушениях. В том числе: порядок организации деятельности комиссии по рассмотрению дел о нарушениях, формирование ее состава, полномочия комиссии, порядок наложения административных взысканий (штраф, предупреждение) и порядок исполнения постановления о наложении взысканий.

Эксперты Проекта УУМУ ознакомили участников:

- с базовым реестром муниципальных услуг, предоставляемых органами местного само-

управления Кыргызской Республики, обновленным Постановлением Правительства КР от 5 февраля 2018 года, №80;

- с понятием дополнительного реестра муниципальных услуг; порядком создания и утверждения дополнительного реестра муниципальных услуг;
- со стандартами оказания муниципальных услуг.

Представители Союза МСУ Кыргызской Республики предоставили участникам информацию:

- о праве органов МСУ на объединение (создание ассоциаций и союзов);
- о целях и задачах Союза МСУ КР;
- о деятельности Союза МСУ КР.

В ходе встреч органами МСУ перед государством были озвучены многочисленные проблемы, препятствующие эффективной работе местного самоуправления:

- вопросы электрификации новостроек, финансирования делегированных государственных полномочий, защиты и представления интересов органов МСУ;
- кадровые вопросы: о возможности найма временного сотрудника на вакантное место исполняющим обязанности, о наложении дисциплинарных взысканий в отношении муниципальных служащих; о присвоении классных чинов главам АО; о приравнивании классных чинов при переходе с государственной на муниципальную службу; о прохождении конкурса на вакантные должности; об оценке деятельности сотрудников;
- вопросы финансирования деятельности комиссий по нарушениям, состава комиссий по нарушениям, возмещения причиненного ущерба, оплаты штрафов, поступлений штрафов в местный бюджет и другие.

Учитывая нехватку специалистов в отдаленных районах, участники особенно волновали кадровые вопросы. **Глава Булолунского АО Алайского района Ошской области Бакыт АРТЫКОВ** отметил, что в отдаленных айылных аймаках большая внутренняя миграция, молодые специалисты уезжают в центральные города и районы или зарубежные страны. Места могут быть вакантными годами, подходящих специалистов нет, если даже есть, кандидаты не проходят конкурс (тесты). Соответствующих всем квалифицированным требованиям сотрудников найти почти невозможно. Учитывая эти обстоятельства, предложил исключить конкурсный отбор хотя бы на младшие должности, чтобы главы АО сами могли на испытательный срок брать специалистов на работу, а процедуру набора муниципальных служащих адаптировать для АА с небольшой численностью населения, где высококвалифицированных специалистов не хватает.



Глава Бирликского АО Кадамджайского района Баткенской области Жыргалбек МАКАНБАЕВ отметил, что люди с высшим образованием не хотят работать на должности айыл башчысы из-за маленькой заработной платы: *«Жители нашего села, в основном, имеют среднее образование. Когда говоришь про айыл башчысы, все понимают, что это должен быть человек в возрасте, имеющий авторитет в селе, независимо от того, есть ли у него высшее образование. Просим квалификационные требования в отношении образования (среднеспециальное образование) для старосты села убрать, чтобы мы имели возможность назначить старостой села лиц, имеющих авторитет или уважение в селе»*, – предложил он.

Поднимался вопрос о содержании школ и детских садов и передачи этих объектов в Министерство образования, т.к. больше половины бюджетных средств уходит на содержание этих объектов.

Было предложено поднять статус ГАМСУМО и расширить его полномочия по защите интересов органов МСУ. Участники отметили, что на сегодняшний день связь ГАМСУМО с органами МСУ очень слабая, что государственный орган не выступает мостом между государственными органами и органами МСУ и не защищает интересы органов МСУ. *«Раньше ГАМСУМО работал тесно с муниципалитетами, собирал всех АО и обсуждал проблемы вместе с ними, приглашал органы прокуратуры. Сейчас тоже необходимо собирать и выслушать проблемы АО, и пусть в этом участвуют органы прокуратуры и другие государственные органы. Нужно статус ГАМСУМО поднять на национальный уровень. Было бы хорошо восстановить прежние отношения»*, – сказал **мэр г. Кадамджая Бактыбек БЕГАЛИЕВ**.

Относительно комиссий по рассмотрению дел о нарушениях, было предложено включить в Кодекс о нарушениях нарушения по потравам и передать их в ведение комиссии органов МСУ. Жители все равно обращаются в органы МСУ для принятия соответствующих мер в отношении на-



рушителей по потравам. Также выразили мнение о том, что нужен отдельный штатный сотрудник либо нужно платить председателю комиссии по нарушениям.

Ответственный секретарь **Каиндинского АО Манасского района Таласской области Р. РИ-ЗАЕВА** предложила провести отдельное обучение для членов комиссий по рассмотрению дел о нарушениях.

Глава Шайданского АО Ноокенского района Джалал-Абадской области отметил, что на практике работу комиссии реализовать сложно. *«Нужна будет консультативная поддержка со стороны доноров. Выберите в качестве пилота одно АО, поставьте работу комиссии по рассмотрению дел на должный уровень. Потом организуйте обмен опытом комиссий»*, – сказал он.

Обучение прошло в формате презентации, во-

просов и ответов, обсуждений. На многие вопросы участники получили ясные и конкретные ответы от экспертов. Также получили разъяснения по отдельным нормам законодательства на основе практических примеров и презентаций. Участники семинара были удовлетворены ответами на поставленные ими вопросы, отметили практичность, информационность и полезность тренинговых материалов.

Глава Октябрьского айыл окмоту Ак-Суйского района Иссык-Кульской области Бактыбек АК-МОЛДОЕВ отметил, что получил не только много полезной информации, но и вдохновение для работы. По его мнению, систематическое проведение таких семинаров будет способствовать росту уровня знаний муниципальных служащих и ведению на местах работы в рамках закона.

Обучение дало возможность участникам семинара открыто, конструктивно, в формате двустороннего диалога, обсудить с представителями государственных органов и экспертами новые документы, регулирующие сферу местного самоуправления, а также другие актуальные вопросы, касающиеся деятельности органов МСУ и муниципальной службы.

Такого масштаба встречи проводятся не первый год. Ровно год назад Проект ГГПОМСУ совместно с ГАМСУМО и Союзом МСУ проводили такие же совещания для представителей органов МСУ по другим темам.

Союз местных самоуправлений КР ОТВЕЧАЕТ НА ВОПРОСЫ

• Об инфраструктуре СООППВ

Согласно каким нормам и законам орган МСУ может перевести инфраструктуру из СООППВ на свой баланс?

В соответствии с Законом КР «О местном самоуправлении», обеспечение населения питьевой водой является одним из вопросов местного значения.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 19 Закона «О МСУ», орган местного самоуправления вправе передать исполнение отдельных вопросов

местного значения юридическим и физическим лицам с одновременным определением и передачей средств или источников финансирования для исполнения передаваемых вопросов местного значения.

Согласно статье 9 Закона «О питьевой воде», эксплуатация систем (водопроводов, сооружений)

хозяйственно-питьевого водоснабжения в сельской местности может осуществляться специализированными предприятиями водоснабжения по договору с собственником системы (водопроводов, сооружений).

Согласно статье 1 этого же закона, хозяйственно-питьевое водоснабжение – это деятельность соответствующих **предприятий и организаций**, направленная на обеспечение потребностей людей в воде для хозяйственно-питьевых и коммунально-бытовых целей.

Согласно Постановлению Правительства КР от 2 февраля 2010 года, №59 «О передаче систем сельского водоснабжения с баланса сельских общественных объединений потребителей питьевой воды на баланс органов местного самоуправления», сельским общественным объединениям

потребителей питьевой воды, имеющим на своем балансе объекты сельского водоснабжения, рекомендовано передать их в установленном порядке безвозмездно со своего баланса на баланс айыл окмоту айылных округов и поселковых управ поселков.

Также данным постановлением установлено, что, с момента передачи системы сельского водоснабжения в собственность органов местного самоуправления, последние передают их в управление сельским общественным объединениям потребителей питьевой воды.

Системы водоснабжения сельской местности находятся на балансе айыл окмоту, который является владельцем, а СООППВ осуществляют управление, которое в свою очередь может быть на основании соглашения.

• О директоре муниципального предприятия

Может ли депутат айылного кенеша стать директором муниципального предприятия?

В соответствии со статьей 5 Закона КР «О статусе депутатов местных кенешей», депутатские полномочия нельзя совмещать с должностью руководителя государственного или муниципального предприятия, государственного

или муниципального учреждения образования и здравоохранения, оказывающих услуги населению соответствующего айылного аймака или города за счет средств республиканского и местного бюджетов.

• О пришкольном земельном участке для детского сада

Каким образом можно выделить земельный пришкольный участок для строительства детского сада?

В случае если школа является муниципальным учреждением, в соответствии с Земельным кодексом КР, земля, на которой она находится, является муниципальной собственностью. На строительство муниципального детского сада запрета нет. Земля выделяется в соответствии с общими положениями. При этом напоминаем, что, согласно государственным стандартам, в

школах должны быть стадионы, строительство детского сада на территории стадиона будет незаконным.

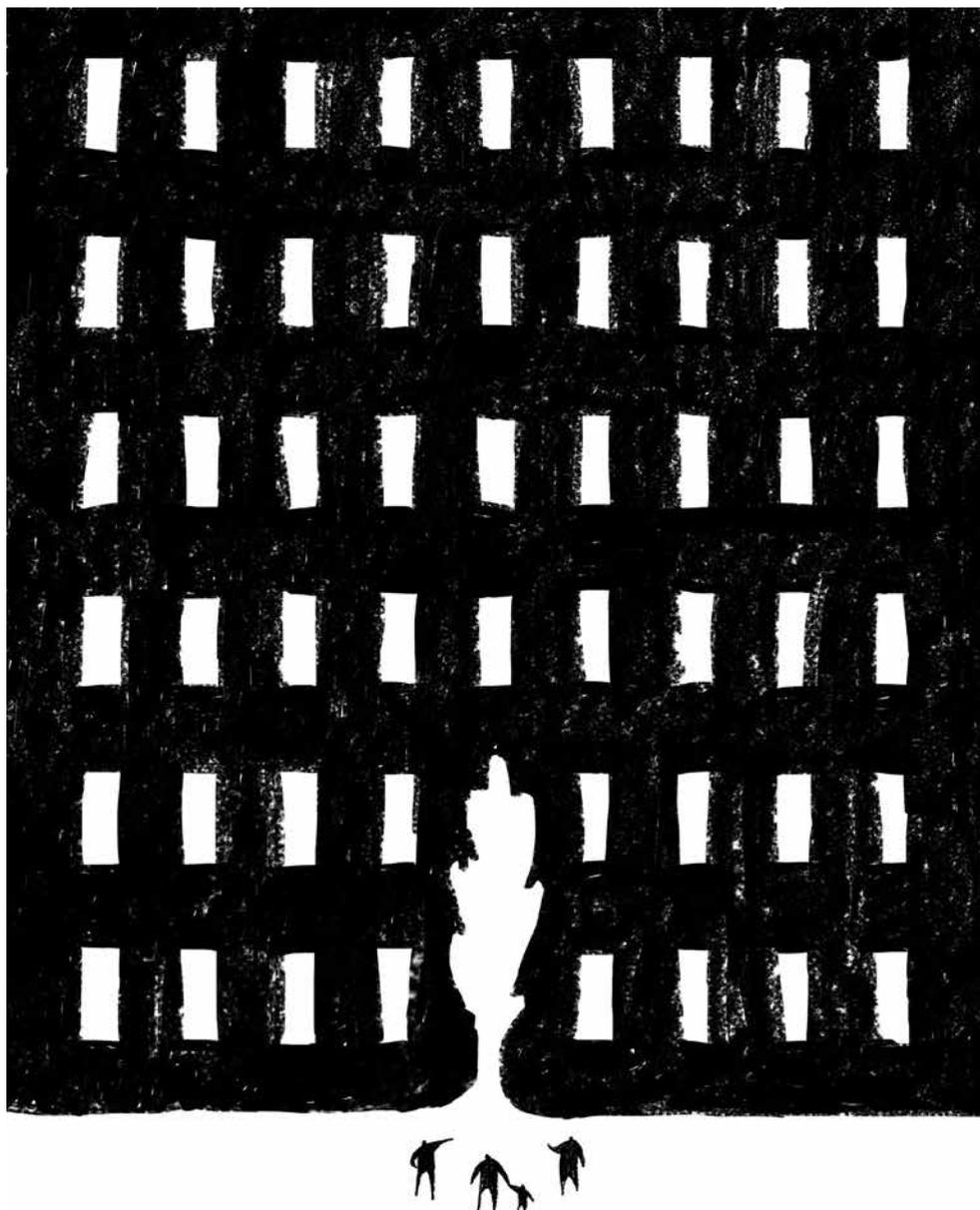
Кроме того, выделение земли под строительство частного детского сада не соответствует Закону «Об образовании», так как здания учебных заведений (земли) приватизации и продаже не подлежат.

• О судебном приставе для местного кенеша

Может ли судебный пристав районного отдела судебных приставов быть депутатом местного кенеша?

Согласно закону о судебных приставах, пристав является государственным служащим. В соответствии со статьей 5 Закона «О статусе депутатов местных кенешей», депутат может

быть членом местного кенеша, если он состоит на государственной службе в другом территориальном районе.



Марина БЛИНОВА

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ: НОВЫЕ ГОРОДА КЫРГЫЗСТАНА, И ЧТО МЕШАЕТ ИХ СОЗДАТЬ¹?

Алистер БЛАНТ, Манджуша РАЙ, Раушанна САРКЕЕВА
по заказу Всемирного банка, 2017 г. Печатается с разрешения
офиса Всемирного банка в Кыргызской Республике.

¹ Часть Аналитической записки по «Зеленому росту» городов. Название статьи предложено редакцией журнала «Муниципалитет».

Продолжение. Начало см. в журнале «Муниципалитет», № 11 (85), 2018 г.



Рисунок 1. Операционная схема внедрения «Зеленого роста»
 (источник: *Green Solutions for Liveable Cities, Sonia Chand Sandhu Ramola Naik Singru John Bachmann Vaideeswaran Sankaran Pierre Arnoux ADB, 2015г.*)

Переход к модели «Зеленого роста» в городском развитии

Определение «Зеленого роста»

«Зеленый рост»¹ – это новая парадигма устойчивого экономического роста, которая подразумевает не только заботу об экологии. Этот подход ориентируется на долгосрочные интересы вместо краткосрочных достижений в развитии страны и включает не только вопросы окружающей среды и экономического роста, но и понятие справедливости. Изменения, развитие должны быть устойчивыми, т. е. непрерывными.

¹ Движение «Зеленый рост» городов изначально сформировалось на фоне обеспокоенности о том, что природные ресурсы конечны и должны использоваться более разумно. Позже признали, что «грязное» развитие имеет долгосрочные негативные последствия, например, приводит к загрязнению воздуха, что не только вредно для здоровья нынешнего населения, но и приводит к глобальному потеплению и увеличению частоты экстремальных погодных явлений. Эти последствия могут быть достаточно продолжительными и привести к повреждению имущества и гибели людей. После того, как «окружающая среда» была определена в качестве приоритетной, было также признано, что в более краткосрочной перспективе внедрение «зеленого» городского роста стоит денег, и поэтому такая политика должна учитывать экономическую устойчивость. Таким образом, «зеленый» рост должен также включать экономический рост.

Для достижения этих трех целей устойчивого «Зеленого роста», необходим комплексный подход к пространственному, экономическому и социальному планированию и развитию. Кроме того, должен быть консенсус в отношении целей и предлагаемых действий. Редко когда изменения/развитие могут пройти бесследно (без затрат) для членов сообщества. Однако цель заключается не в том, чтобы программы для некоторых секторов и групп общества всегда имели компромиссный характер, а в реализации программ, которые приводят к реальному улучшению качества жизни для всех.

На рис.1 описан процесс улучшения качества жизни в городах, разработанный АБР. Этот переход от текущего состояния городов к желаемому состоянию «комфортного для жизни и устойчивого» города предполагает комплексный подход к планированию развития. Комплексный подход основывается на тщательном анализе и исследовании ситуации, он также предполагает вовлечение заинтересованных сторон через договоренности о совместных действиях по реализации плана, о способах финансирования предлагаемого строительства/улучшения среды. Посредством этих договоренностей достигается устойчивость действий по улучшению качества жизни в городах.

Разработка плана устойчивого развития по мо-

дели «Зеленого роста» подразумевает комплексный, интегрированный подход к пространственному планированию, который признает, что для достижения целей развития недостаточно планировать пространство/размещение объектов. Все специалисты по планированию должны понимать взаимосвязь пространственных решений, экологических вопросов и социально-экономических форм развития. Для внедрения этого подхода необходимы финансовый план и план институционального развития, а также вовлечение заинтересованных сторон на разных этапах планирования.

Принципы «Зеленого роста»

Конечная цель подхода «Зеленого роста» к городскому и региональному развитию – это создание здоровой среды проживания, которая предоставляет возможности для самореализации местного сообщества в целом, без ущемления чьих-либо прав. Это видение основывается на трех «столпах»: экономическое развитие, забота об окружающей среде, обеспечение справедливого распределения выгод и издержек (инклюзивность развития). «Зеленый рост» в своей основе – это устойчивый рост, поэтому все три «столпа», в принципе, направлены на поддержание улучшений.

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

В городах ниже уровень бедности, потому что большая часть сырья перерабатывается в городах, и здесь же создается добавленная стоимость, которая позволяет инвесторам реинвестировать в покупку собственности и услуг. А значит, создаются новые рабочие места, и у жителей города больше возможностей хорошо заработать. Город может стать центром инвестиций в регионе/области, а регион может получать выгоду за счет удовлетворения спроса города на сельскохозяйственные и другие продукты, производимые в регионе. Но города и другие населенные пункты действуют в условиях рынка и конкурируют за ограниченные инвестиции. Поэтому важно, чтобы города:

- были привлекательным местом для инвестиций,
- были конкурентоспособными, используя преимущества своего местоположения и имеющихся ресурсов для производства товаров и услуг по более привлекательной цене,
- использовали большую часть местных продуктов и ресурсов, чтобы сформировать взаимовыгодные экономические отношения с близлежащими районами, способствуя их развитию.

ЗАБОТА ОБ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

Забота об окружающей среде предполагает не только заботу о биоразнообразии, но также адаптацию к последствиям изменения климата. Она также включает снижение уровня загрязнений воды, почвы и воздуха. Этот компонент также включает:

- эффективное использование ресурсов, с целью сокращения выбросов углеводородов и объемов твердых отходов,
- планирование городской застройки/кварталов, которая сокращает время поездок по городу,
- программы, продвигающие использование общественного и не моторизованного транспорта, перемещения пешком и на велосипеде,
- сохранение открытых пространств, сельскохозяйственных земель и лесов,
- энергоэффективное строительство,
- переработку, вторичное использование, сокращение твердых отходов (подход 4R).

ИНКЛЮЗИВНОЕ РАЗВИТИЕ

Справедливое развитие, чаще называемое «инклюзивным», является основополагающим принципом создания удобных для жизни городов. Город должен быть комфортным для всех граждан, а не избранной части. Поэтому наряду с вопросами экологии и экономики, планировщики должны учитывать в своей работе и ориентироваться на такие принципы:

- предлагаемые изменения должны приносить выгоду всем,
- не предлагаются изменения за счет (притеснения/исключения) бедных и уязвимых групп населения,
- доступ к базовым услугам должен быть предоставлен всем,
- блага города и окружающих территорий доступны для всех, включая лиц с ограниченными возможностями здоровья и меньшинства.

УСТОЙЧИВОСТЬ

В основе «Зеленого роста» лежит также принцип устойчивости, который подразумевает:

- финансовую устойчивость: стоимость предоставления коммунальных услуг и обслуживания инфраструктуры покрывается оплатой от населения,
- доступность: услуги доступны всем по приемлемым ценам,
- справедливость: справедливое распределение издержек, по принципу «загрязнитель платит» (премиум-цены для больших объемов потребления),
- прозрачность: прозрачное финансовое управление, особенно на этапе заключения контрактов (выбор подрядчика),
- эффективность: «больше ценности за те же деньги», сокращение отходов посредством цикла «Сокращай (потребление) - Используй повторно - Почини - Перерабатывай»;
- эффективное управление активами: обеспечение ресурсов для использования и обслуживания активов.

Обоснование (актуальность) модели «Зеленого роста»

«Зеленый рост» способствует экономическому росту, но в то же время улучшает окружающую среду. Он способствует лучшему (проактивному) управлению территорией со стороны органов местного самоуправления. Он направляет развитие инфраструктуры и территории таким образом, чтобы повысить привлекательность территорий для инвесторов. «Зеленый рост» стремится к синергии с другими территориями, приносящей выгоды обоим партнерам. Он стимулирует инновации и новые технологии решения экологических проблем, сопутствующих урбанизации, таким образом представляя возможности инвесторам и девелоперам участвовать в решении проблем, извлекая для себя выгоду. Он способствует повышению эффективности предоставления коммунальных услуг населению и эффективному обслуживанию инфраструктуры, что в долгосрочной перспективе снижает издержки.

Переход к «Зеленому росту» предполагает бережное использование ограниченных ресурсов, защиту биоразнообразия и улучшение качества воды и воздуха. Все это положительно сказывается на здоровье граждан и, соответственно, их продуктивности. Это также ведет к сокращению расходов на лечение как для государства, так и для граждан. Планирование должно также учитывать меняющийся погодный режимы, особенно частоту экстремальных погодных явлений, посредством внесения изменений в нормы проектирования дренажных систем и запрета на строительство на и вблизи склонов с риском схода оползня.

Обеспечение инклюзивности городов важно не только с точки зрения возможностей трудоустройства и здоровья, как уже упоминалось в предыдущих пунктах, но и с точки зрения социальной

стабильности. Когда в городе обеспечено справедливое отношение ко всем группам, в том числе бедным и уязвимым, значительно меньше причин для социальных волнений. Будет меньше отстающих в успеваемости детей и выше посещаемость, если школы будут доступны для всех, что также снижает риск того, что последующие поколения будут жить за чертой бедностей.

И, наконец, НСУР в качестве приоритетов развития выделяет эти три компонента: снижение уровня бедности, экономический рост и охрану окружающей среды, что само по себе является достаточным обоснованием для внедрения принципов «Зеленого роста».

Создание условий для перехода к модели «Зеленого роста»

Процесс планирования

Реализация в каком-либо городе или районе всех трех элементов политики «Зеленого роста» в равной степени маловероятна. Однако осознание данного факта не умаляет важности принятия такой политики. Политика предполагает, что все территории будут разрабатывать планы, которые будут учитывать достижение целей, предполагаемых тремя элементами. Конечно, достижения в одном из трех элементов политики не должны происходить в ущерб долгосрочным достижениям в других сферах. Нужно будет разработать стратегию, которая признает ограниченность ресурсов, как людских, так и финансовых, а также институциональных и правовых, но при этом будет содержать четкую схему того, как можно улучшить ситуацию во всех элементах. Для этого нужно будет определить четкие целевые ориентиры для краткосрочных и среднесрочных результатов,

Скоростные автобусные маршруты (BRT – Bus Rapid Transit) экономят время и уменьшают загрязнение

Ряд крупных городов ввели системы BRT, включая Джакарту, Стамбул, Йоханнесбург, Мехико. BRT – это системы выделенных автобусных полос, с предварительно оплаченной посадкой и приподнятой платформой – остановки BRT напоминают больше метро, нежели традиционную автобусную остановку – что сокращает время на посадку пассажиров, а во время движения на светофорах действует приоритет автобусам BRT и высокочастотным автобусам, и это минимизирует время ожидания.

Система BRT в Стамбуле экономит горожанам в среднем 52 минуты в день на поездки по городку, в то время как в Йоханнесбурге проезд на BRT в одну сторону составляет всего 13 минут. BRT сокращает общее количество пройденных километров транспортного средства в городе путем переключения пригородных автобусов большой емкости, которые могут перевозить до 160 пассажиров одновременно. Меньшее количество транспортных средств, перевозящих такое же количество пассажиров, снижает заторы на дорогах, и дает возможность заменить старые, более загрязняющие воздух транспортные средства.

BRT также уменьшает дорожно-транспортные происшествия, обеспечивает безопасность для пешеходов. Опыт Латинской Америки демонстрирует преимущества BRT в плане безопасности: на улицах с системами BRT произошло в среднем 40-процентное снижение смертности и травм.

Источник: Как города выигрывают от скоростного автобусного транзита (BRT): Робин Кинг, Институт мировых ресурсов. 2013г.

чтобы можно было отслеживать прогресс в достижении долгосрочной цели. Разработка системы мониторинга с учетом SMART¹-показателей является обязательной и будет крайне важной в оказании помощи ответственным органам по внесению необходимых коррективов.

Процесс планирования начинается с согласованного видения города или населенного пункта с последующим анализом текущей ситуации, измеренной для трех элементов по отношению к этому долгосрочному видению. Для выявления пробелов может быть использован SWOT-анализ². Затем разрабатывают План действий, он направлен в первую очередь на удовлетворение потребностей/сокращение «пробелов», с учетом имеющихся средств, институционального потенциала и правовых и процедурных ограничений. Этот процесс должен происходить с максимальным вовлечением заинтересованных сторон и должен включать в себя интеграцию национальной политики и программ. Как было отмечено в Аналитической записке, подготовленной Институтом политики развития при финансовой поддержке GIZ³ (в которой описывается модель планирования социально-экономического развития, основанного на принципе согласования национальных приоритетов с приоритетами местных общин), существует ограниченность горизонтальной или вертикальной интеграции секторальной политики и программ, а также связей между центральными и местными органами власти в процессе подготовки планов. Соответственно, чтобы это было эффективно реализовано, данную структурную проблему нужно будет решить с правительством.

Важной частью этого процесса является разработка территориальных планов развития. Существующие недостатки были описаны в главе 2 данной Аналитической записки. Предложения по изменению системы территориального планирования изложены в предлагаемом Положении⁴ для Закона о территориально-пространственном управлении. Это Положение определяет систему планирования, которая была бы направлена на интеграцию территориального планирования по вертикали и по горизонтали, с особым фокусом на тесной взаимосвязи между реализацией территориальных планов и системой разработки плана, особенно с участием заинтересован-

ных сторон. В нем также признается, что, для реализации территориальных планов, их неотъемлемой и необходимой частью должны стать стратегии, многие из которых касаются действий, предпринимаемых в фискальной, экономической и социальной сферах.

Вопросы финансирования

Улучшить практику комплексного пространственного планирования невозможно без финансирования развития. Как уже упоминалось выше, МСУ несут все большую ответственность за предоставление услуг, но не имеют достаточных финансовых возможностей для их выполнения. Необходимо пересмотреть правила сбора налогов, чтобы местное налогообложение могло предоставить местным органам власти определенные полномочия по увеличению доходов по собственному усмотрению, а также использовать налоговые льготы для поощрения инвесторов. Кроме того, большинство муниципалитетов получает небольшую часть от сбора республиканских налогов. Необходимо разработать систему выравнивания для обеспечения того, чтобы области, где проблемы являются наиболее серьезными, а ресурсы ограничены, получали больше субсидий, чем другие области. Увеличение поступлений должно способствовать инвестированию в проекты и программы, отвечающие местным потребностям, а также позволит МСУ увеличить свои капитальные затраты.

Основная трудность заключается в обеспечении того, чтобы при определении приоритетов национальных секторальных программ и проектов учитывались нужды МСУ. Можно рассмотреть систему распределения расходов с тем, чтобы муниципалитеты для реализации национальной программы подавали заявки и проходили конкурс, но при условии, что МСУ покрывает часть расходов самостоятельно. Доля расходов, покрываемых МСУ, будет зависеть от оценки благополучия (богатства) района. Необходимо будет разработать систему определения приоритетов для заявителей, с учетом установленных потребностей и потенциальных выгод для сообщества.

Институциональные условия

Органам, ответственным за планирование, предстоит принять концепцию разделения властных полномочий и функций в секторе территориального планирования. Разделение функций клиента и поставщика услуг/консультанта еще не применяется в Государственном проектном институте градостроительства и архитектуры (Проектном институте), который играет важную роль в определении руководящих принципов территориального планирования и градостроительства, при этом являясь основным поставщиком консультационных услуг для ОМСУ. На уровне центрально-

¹ SMART: Specific – конкретный, Measurable – измеримый, Achievable – достижимый, Relevant – актуальный, и Time-bound – ограниченный по срокам. В некоторых случаях «А» обозначает Attributable – с указанием ответственности.

² SWOT – Strengths – сильные стороны, Weaknesses – слабые стороны, Opportunities – возможности и Threats – угрозы.

³ Концепция согласованного регионального планирования: Аналитическая записка. Институт политики развития в консорциуме с Институтом бюджетных решений и Агентством инициатив развития в рамках Проекта «Социально-экономическое развитие айылных аймаков на основе потребностей местного общества», по заказу проекта GIZ по поддержке гражданского общества. 2016г.

⁴ Там же.

Сим Рип, Камбоджа: Проект по улучшению экологии повысил доходы малоимущих горожан и предоставил возможность женщинам заработать.

Сим Рип – быстрорастущий город со хорошим туристическим потенциалом. Однако отели и частные дома сбрасывают сточные воды в канал к западу от города, который был сильно загрязнен из-за отсутствия обслуживания и застройки жилыми домами, которые частично блокируют канал в различных местах. Неочищенные сточные воды поступают в озеро Тонле Сап или просачиваются в почву, загрязняя грунтовые воды и создавая высокие риски для здоровья местного населения и туристов, а также для хрупкой экосистемы озера Тонле Сап. Проект по туризму дельты реки Меконг восстановил городскую канализацию в западной части города, построил новые соединения с системой, стабилизационный пруд для обработки стоков от 17000 человек в западной части города и подготовил общинную программу санитарии и здравоохранения. Результатом стало пятикратное увеличение туризма в период 2002-2012 годов, сокращение затопления, улучшение здоровья 20 тысяч семей, вследствие подключения к канализационной системе. Открытие ночного рынка на рекультивированной территории создало рабочие места для 200 женщин-продавцов и шестисот поставщиков рынка. Также увеличились поступления от туризма и объем денежных переводов от лиц, работающих в этом районе, в другие районы Камбоджи.

Источник: Ramola Naik Singru: Regional Balanced Urbanization for Inclusive Cities Development: Urban–Rural Poverty Linkages in Secondary Cities Development in Southeast Asia; ADB 2015a.

го правительства нет ведомства, ответственного за рассмотрение и вынесение решений по апелляциям.

Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства (Госстрой) рассматривается как техническое ведомство, напрямую не вовлеченное в формирование политики, которая находится в ведении Министерства экономики. Так как ответственность за контроль строительства вновь была передана Государственному агентству по экологической и технической безопасности, за исключением случаев крупных реконструкций и нестандартных конструкций, которые должны быть утверждены Государственным институтом сейсмостойкого строительства и инженерного проектирования, функции и мандат Госстроя были значительно сокращены. Кроме этого, Проектный институт обязан быть в значительной степени самофинансируемым, а это означает, что он сильно зависит от решений ОМСУ, связанных с разработкой новых генеральных планов и детальных планов или планов зонирования.

Ответственность центральных органов власти за территориально-пространственное планирование должна включать в себя аспекты формирования политики, разработки законов и нормативных актов, осуществления контроля за деятельностью в этом секторе и оказание услуг технического апелляционного суда. При разделении обязанностей ответственность за территориально-пространственные планы на районном уровне, а также планы для муниципалитетов, должна быть закреплена за соответствующими ОМСУ. Если это будет закреплено законодательно, то интеграцию территориальных и социально-экономических планов можно было бы существенно облегчить. При этом признается необходимость внесения изменений в законодательство для того, чтобы планы социально-экономического развития (ПСЭР) ОМСУ могли

быть дополнены реализуемыми национальными проектами и программами¹.

Разделение полномочий и обязанностей скажется на структуре Проектного института, так как его нынешние функции нужно будет разделить путем создания двух независимых органов, один из которых будет заниматься реализацией городских и территориальных планов, а другой будет определять стандарты, политику, законодательство, осуществлять мониторинг и обеспечивать систему обжалований. Та часть Проектного института, которая остается в пределах центрального органа власти при правительстве, также могла бы взять на себя ответственность за аккредитацию компаний, занимающихся городским и территориальным планированием, если это будет сочтено необходимым для целей контроля качества.

Специалисты по территориальному и городскому планированию должны осознать важность комплексного городского развития, а также важность других специальностей помимо технических позиций, привлекаемых в настоящее время к разработке планов. Планы должны обосновываться с помощью финансово-экономического анализа. Они должны быть в состоянии готовить бюджеты и предусматривать денежные потоки, которые, при необходимости, выдвигают на первый план накладные расходы предлагаемого проекта. Далее, в процессе разработки плана, специалисты по территориальному и городскому планированию должны уметь мобилизовывать и привлекать к участию заинтересованные стороны, так как это станет важной частью процесса разработки и утверждения планов. Заинтересованные стороны могут вовлекаться через:

- публичные форумы/встречи в мэрии;

¹ там же. Концепция согласованного регионального планирования: Аналитическая записка.

- анкетирование;
- проведение консультаций/фокус-групповых дискуссий.

По сути, территориальные и городские планировщики должны стать менеджерами городского развития. Это предполагает необходимость организации и предоставления университетами и институтами учебных курсов по территориальному и городскому планированию.

Примеры компонентов «Зеленого роста», которые должны планироваться

Что входит в каждый из трех элементов, которые составляют модель «Зеленого роста»? В следующих разделах приведены некоторые предложения.

ВОПРОСЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Санитария

- Развитие системы канализации в районах с высокой плотностью населения и в центральных деловых районах.
- Улучшенные туалеты в менее плотно заселенных или используемых районах.
- Системы сбора, переработки и использования шлама.
- Упрощенные системы канализации и местные отстойники.
- Обучение по вопросам гигиены.

Экономия водных ресурсов

- Обучение по вопросам рационального водопользования.
- Прогрессивная ставка сборов за водопользование.
- Защита водосборных территорий и водных источников.
- Использование дождевой воды.
- Увеличение впитывающих поверхностей в городских районах.

Минимизация выбросов парниковых газов

- Транспорт - сокращение выбросов выхлопных газов; сокращение расстояний для передвижения; улучшение общественного транспорта; поощрение использования транспорта, полагающегося на неископаемые виды топлива (велосипед, ходьба и т.д.); сведение к минимуму или регулирование парковки; плата за использование дорог.
- Расширение площадей под зелеными насаждениями, восстановление загрязненной земли, правила по защите и охране зеленых насаждений.
- Архитектурные/инженерные конструкции для сведения к минимуму потерь тепла; сведение к минимуму потребности в искусственном освещении и охлаждении, а также сведение к минимуму отражающих характеристик твердых поверхностей. Из-

учение возможности озеленения крыш, вертикальных поверхностей и т.д.

Твердые отходы

- Четыре R (Reduce – сокращение использования, Reuse - повторное использование, Repair - ремонт и Recycle – повторная переработка).
- Использование биоразлагаемых отходов для удобрения и выработки электроэнергии.

Контроль наводнений

- Улучшение сбора отходов и очистки дренажных каналов.
- Увеличение размера дренажных каналов с учетом экстремальных погодных условий.
- Защита природных пойм от освоения.
- Использование пористых жестких покрытий на территории парковок.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

Концепция конкурентного преимущества

- Месторасположение имеющихся природных ресурсов.
- Имеющиеся навыки (университетов и научно-исследовательских институтов).

Понятие синергии в развитии кластеров

- Связки между взаимодополняющими конкурентными преимуществами.
- Обновление инструментария существующих специальностей.
- Улучшение транспортных и ИКТ-коммуникаций между центрами кластеров.

ИНКЛЮЗИВНОЕ РАЗВИТИЕ

Вопросы гендера

и лиц с ограниченными возможностями

- Возможности для женщин и лиц с ограниченными возможностями быть услышанными в процессе планирования и принятия решений.
- Доступность зданий, государственных учреждений и общественного транспорта.
- Права собственности, обеспечение гарантий владения жильем.

Доступ к базовым услугам

- Механизмы ценообразования, обеспечивающие ценовую доступность базового уровня услуг для всех.
- Приоритетное государственное инвестирование в инфраструктуру, которая бы позволила бедным получать услуги.
- Расположение общественных учреждений (школ, медицинских центров, отделов полиции и пожарных станций) таким образом, чтобы обеспечить адекватное обслуживание всех категорий населения.
- Доступность общественного транспорта для обеспечения доступности мест работы для населения.

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 не обязательно отражает позицию USAID или Правительства США.

Форум аймаков: возможности МСУ в экономическом развитии регионов Кыргызской Республики



5 ноября 2018 года Проект USAID «Успешный аймак» собрал глав айыл окмоту, мэров городов и председателей местных кенешей из 50 органов МСУ Нарынской, Ошской, Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей на очередном Форуме аймаков. В мероприятии также приняли участие представители Аппарата

Президента КР, Аппарата Правительства КР, Посол США в КР Дональд ЛУ, представители государственных органов и международных организаций. Участники обсудили возможности МСУ в экономическом развитии регионов Кыргызской Республики. В мероприятии приняли участие 157 человек.

Основные цели Форума:

- содействие диалогу между представителями государственной власти и муниципалитетами по укреплению местного самоуправления в рамках развития МСУ в Кыргызской Республике;
- обмен опытом между муниципалитетами Кыргызской Республики;
- презентация лучших практик предоставления услуг органами МСУ на местном уровне.

Форум аймаков открылся приветствием Данияра ИМАНАЛИЕВА, заведующего отделом политики стратегического развития, экономики и финансов Аппарата Президента КР, который подчеркнул важность экономического развития сельских муниципалитетов. Данияр ИМАНАЛИЕВ также отметил, что Проект USAID «Успешный аймак» оказывает существенную поддержку органам МСУ в повышении качества управления местными бюджетами, во внедрении инструментов государственно-частного партнерства и развитии местного предпринимательства.

Посол США в Кыргызской Республики Дональд ЛУ поприветствовал участников Форума и рассказал подробнее о местной инициативе в Он-Эки-Бельском айылном аймаке:

«С помощью собранных средств они установили водяные счетчики, улучшили обслуживание и наняли профессионалов для обеспечения работы системы водоснабжения. Это большой успех для этого аймака, что еще показательно, они делятся своим опытом с шестью другими аймаками.

Эти истории напоминают нам, почему вы решили стать лидерами ваших сообществ. Мы выражаем готовность поддерживать стратегию Правительства по развитию регионов и проведению административно-территориальной реформы. Я буду рад посетить аймак Он-Эки-Бель и попробовать их кристально чистую воду. Я надеюсь, что, работая сообща, мы сможем распространить имеющийся опыт по всем аймакам, селам и городам».

После официальных речей Данияр ИМАНАЛИЕВ и Посол США в Кыргызской Республике До-



Данияр ИМАНАЛИЕВ,

заведующий отделом политики стратегического развития, экономики и финансов Аппарата Президента КР:

«Вопросы развития инфраструктуры, вопросы развития инвестирования, формирования определенных предприятий в регионах и создания рабочих мест не будут устойчивыми, если мы не будем повышать потенциал и возможности органов местного самоуправления и, в первую очередь, местного населения».

нальд ЛУ вручили благодарственные письма активистам и рабочим комиссиям, сотрудничающим с Проектом USAID «Успешный аймак» в течение двух лет. Награды получили:

- рабочая комиссия Дарханского АО;
- рабочая комиссия Кум-Добинского АО;
- Жаркынай АМАНТУРОВА, специалист Теплоключенского АО;
- Айгуль ОРУНБАЕВА, ответственный секретарь Кара-Ташского АО;
- Сарыгул КАЗИЕВ, заместитель председателя Кош-Добинского айылного кенеша;
- Вахиджон АЛИМЖАНОВ, начальник финансово-экономического отдела, Ырысского айылного аймака;
- Шукурилло ГАФФАРОВ, начальник финансо-



Дональд ЛУ,

Посол США в Кыргызской Республике:

«Когда я был волонтером Корпуса мира 30 лет назад, мы говорили, что вода – это жизнь, те из вас, кто проживает в отдаленных районах, знают, что это правда. В шести сёлах Он-Эки-Бельского айылного аймака будет предоставлена чистая питьевая вода, благодаря великолепной работе лидеров этого сообщества. Они работали вместе с Проектом USAID «Успешный аймак» по разработке системы расчета стоимости питьевой воды. Затем проводилась работа внутри сообщества, населению объяснили, что, оплачивая небольшую сумму денег, они могут получить чистую воду круглый год».

во-экономического отдела Мирмахмудовского айылного аймака.

Роберт БОДО, руководитель Проекта USAID «Успешный аймак», также наградил победителей прошедшего конкурса на лучшее эссе, посвященное обучающей поездке, которую Проект организовал для представителей 32 партнерских айыл окмоту в августе 2018 года. Награды получили:

- Жумалы БУРКАНОВ, заместитель главы Бешик-Жонского АО;
- Бактыгуль ДЖУМАБАЕВА, ответственный секретарь Теплоключенского АО;
- Усон МАТКАЛЫКОВ, заместитель главы Исановского АО.

ДИАЛОГ: «Существующие возможности развития МСУ в Кыргызской Республике»

В этом блоке участники форума могли задать вопросы на интересующие их темы в областях возможностей местного экономического развития, местных бюджетов и возможностей организации коммунальных услуг на местном уровне. Для ответов на вопросы были приглашены следующие представители партнерских организаций и государственных органов:

- Рейна КУРМАНКОЖОЕВА, риск-менеджер АО «Гарантийный фонд»;
- Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель правления Института политики развития;
- Зарина ЧЕКИБАЕВА, исполнительный директор Американской торговой палаты в КР;
- Сыймыкбек НУРУНБЕТОВ, и.о. начальника Управления межбюджетных отношений Министерства финансов КР;
- Кубанычбек ТЕМИРБАЕВ, главный инспектор Государственной налоговой инспекции КР.

Представителей муниципалитетов интересовали вопросы привлечения инвестиций в свои АО, способы стимулирования развития частного предпринимательства на местах, субсидии, проведение тендеров на строительство, налоги и т. д.

Далее представители трех айыл окмоту поделились лучшими практиками по повышению дохо-

дов муниципальных бюджетов за счет улучшения налогового администрирования, развития муниципальных услуг и внедрения передовых методов руководства в органах местного самоуправления.

Опыт Он-Эки-Бельского АО: улучшение услуги по обеспечению населения чистой питьевой водой

Описание проблемы

Он-Эки-Бельский айылный аймак – один из самых густонаселенных айылных аймаков Ноокатского района Ошской области. Он состоит из 928 домохозяйств, общей численностью 6000 жителей. Обеспечение питьевой водой является одной из первоочередных задач для местных властей, так как более половины населения употребляет воду из оросительных каналов и грязных рек. Инфраструктура водоснабжения построена еще в советское время. Хотя на каждой улице есть колонки, большинство из них не функционирует. Местное население не было готово к изменению ситуации, потому что использовало питьевую воду для нужд сельского хозяйства и садоводства, т.е. не по назначению, и хотело избежать за это оплаты. В начале работы с Проектом USAID «Успешный аймак» были сформулированы главные проблемы в данном направлении:

- отсутствие желания платить за воду;
- использование воды из открытых (незащищенных) водоемов;
- рост заболеваний ЖКТ;
- отсутствие знаний о рисках использования воды из рек и каналов.

Решение проблемы

Ситуация с питьевым водоснабжением стала постепенно улучшаться с 2009 года, когда Жигитали РАХМАНОВ стал председателем сельской общественной ассоциации потребителей питьевой воды «Нарай-Су» в Он-Эки-Бельском айылном аймаке. Жигитали РАХМАНОВ хорошо известен далеко за пределами муниципалитета своим опытом и знаниями в сфере обеспечения сельских районов питьевой водой. Его главные цели – добиться устойчивого функционирования Ассоциации и обеспечить каждое домохозяйство чистой питьевой водой. Для достижения этих целей на протяжении многих лет он тесно работал с местным населением, органами власти и донорскими организациями.

Чтобы обеспечить устойчивое снабжение питьевой водой, Джигитали РАХМАНОВ должен был завоевать доверие местных жителей, особенно потому, что они не видели разницы между качеством воды в реке и водопроводной питьевой водой. Чтобы исправить ситуацию, он за свой счет



профинансировал поездку уважаемых аксакалов из всех шести сел аймака, чтобы показать им исток реки. Во время поездки старейшины увидели груды мусора вдоль берега реки, из которой они пили воду. Жигитали РАХМАНОВ привел убедительные аргументы в подтверждение того, что речная вода непригодна для питья и может негативно повлиять на здоровье местного населения, особенно маленьких детей. Для наглядного сравнения он продемонстрировал хорошо функционирующий водопровод и водоочистной резервуар Ассоциации. Увидев существенную разницу в качестве воды, аксакалы поддержали Ассоциацию, убедив граждан установить индивидуальные водомеры в каждом домохозяйстве и платить за питьевую воду.

Что сделали органы местного самоуправления?

- Айыл окмоту рассчитал тариф. Тариф через водомеры теперь составляет 10,6 сома. Тариф за воду из уличной колонки – 15 сомов, для предприятий - 12,7 сома (раньше плата за воду из уличной колонки составляла 5 сомов, в огороде – 15 сомов, по счетчикам – 9 сомов).
- Айыл окмоту обсудил тариф с местным населением.
- Местный кенеш утвердил тариф.

Ассоциация также получила поддержку со стороны местных властей. Айыл окмоту поддерживает Ассоциацию в распространении информации о правилах водоснабжения. Кроме того, АО также согласился с аргументом, что Ассоциация должна работать независимо и взимать оплату. Местный кенеш утвердил стоимость питьевой воды на основе расчета тарифов, сделанных при поддерж-



ке Проекта USAID «Успешный аймак», и позволил Ассоциации закрыть уличные колонки, из-за которых расход воды был слишком большим.

Ассоциация тесно сотрудничала с Проектом USAID «Успешный аймак». Сначала были изучены и проанализированы нормативно-правовые документы по предоставлению услуг питьевого водоснабжения. Этот анализ помог Ассоциации улучшить финансовое управление, особенно в том, что касается повышения заработной платы своих сотрудников. В свою очередь, более высокая заработная плата способствовала набору профессиональных сотрудников и, таким образом, повысила эффективность Ассоциации в предоставлении качественных услуг.

Проект USAID «Успешный аймак» также помог Ассоциации рассчитать экономически эффективные тарифы на потребление воды на основе объективной информации об объемах использования воды. Это способствовало еще одному улучшению – введению Ассоциацией двух различных категорий тарифов: а) за частное потребление воды жителями и б) за коммерческое потребление юридическими лицами.

При поддержке Проекта USAID «Успешный аймак» айыл окмоту и Ассоциация получили следующие знания по эффективному управлению услугой:

- о том, что качество воды должно соответствовать санитарным нормам;
- о том, что цена на услугу поставки воды должна покрывать все расходы;
- о том, что расчет стоимости воды должен быть произведен согласно нормативам;
- о том, что надо создавать такие условия, чтобы поставщику услуг было выгодно заниматься этой работой;
- о том, что население должно участвовать в обсуждении стоимости тарифа и оценивать качество услуги.

Способы решения проблемы:

- организация выезда аксакалов и уважаемых жителей села к месту источника воды;
- активная организация и проведение разъяснительной работы о рисках использования воды из канала;
- поддержка со стороны АО;
- обсуждение с населением размеров тарифа на воду;
- взимание оплаты за реальный расход воды и внедрение практики использования счетчиков-водомеров.

Результат и обмен знаниями и практикой

В 2018 году все шесть сел в Он-Эки-Бельском айылном аймаке получили чистую питьевую воду. 600 из 938 домохозяйств установили водомеры и регулярно платят по утвержденному тарифу. В Ассоциации работают шесть человек, которые регулярно обеспечивают жителей питьевой водой. Для поддержки соседних аймаков сотрудники Ассоциации делятся своими знаниями и практикой. В июле 2018 года Проект USAID «Успешный аймак» организовал сессию по обмену опытом при участии Жигитали РАХМАНОВА, председателя сельской общественной ассоциации потребителей питьевой воды «Нарай-Су». Жигитали РАХМАНОВ и Мамажып ТАДЖИБАЕВ, бухгалтер Ассоциации, подчеркнули важность вовлечения граждан в решение приоритетных вопросов АО, в данном случае, в отношении необходимости расчета тарифов и установки водомеров в домохозяйствах. Они поделились опытом со своими коллегами из Исановского, Кенешского, Зулпуевского, Кара-Ташского, Мирмахмудовского и Жаны-Ноокатского айыл окмоту. В ноябре 2018 года Жигитали РАХМАНОВ поделился своим опытом с представителями 50 муниципалитетов из Иссык-Кульской, Джалал-Абадской, Ошской и Нарынской областей на Форуме аймаков.

Благоприятные условия для поставщика услуги:

- тариф учитывает все основные расходы;
- граждане стали задумываться о своей безопасности, теперь они стремятся к использованию чистой воды;
- потребители заинтересованы в установке счетчиков-водомеров;
- увеличился ежедневный объем потребления воды в системе;
- счетчики-водомеры позволяют контролировать расход воды.

Кара-Ташский АО: увеличение доходной части бюджета Кара-Ташского айылного аймака

Описание проблемы

Кара-Таш – густонаселенный отдаленный айылный аймак в Ноокатском районе Ошской области. При численности населения свыше 13000 человек и 2523 домохозяйств аймак полностью зависит от ограниченных дотаций правительства. Основным источником дохода для местных жителей является сельское хозяйство. В этом аймаке



работает несколько малых предприятий, но в целом сектор предпринимательства слабо развит. Органы местного самоуправления с трудом распределяют ограниченные средства местного бюджета, чтобы улучшить качество услуг, предоставляемых на местном уровне. Поэтому существует значительная потребность в дополнительных источниках доходов в местный бюджет.

Решение проблемы

С начала 2018 года Кара-Ташский айыл окмоту сотрудничает с Проектом USAID «Успешный аймак» с целью предоставления гражданам эффективных местных услуг. В рамках этого партнерства айыл окмоту организовал рабочую комиссию, состоящую из активных граждан и представителей местной власти. Члены рабочей комиссии участвовали в тренингах и семинарах Проекта, один из которых был посвящен определению имеющихся источников поступлений в местный бюджет. Затем рабочая комиссия определила способ взимания оплаты за природные ресурсы. Одним из важнейших природных ресурсов аймака являются подземные воды. Жители города Ноокат и соседних - Мирмахмудовского и Гулистанского - айылных аймаков потребляют воду из родников Кара-Таша, поскольку качество воды в этих родниках очень высокое. Вода предоставляется бесплатно.

Кара-Ташский айыл окмоту считает необходимым введение оплаты за снабжение подземными водами, так как подземные воды попадают в категорию «минеральных ресурсов», что дает право взимать оплату в соответствии с национальными законодательными положениями и нормами. В соответствии со статьей 310 Налогового кодекса Кыргызской Республики, до 50% от полученной оплаты разрешается перечислять в местный бюджет.

Пункт 2 статьи 307 Налогового кодекса КР гласит, что «налогоплательщиками роялти являются организация, индивидуальный предприниматель, осуществляющие: ... 2) отбор (извлечение из недр) подземных вод».

Подпункт 3 пункта 1 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2018 год и прогнозе на 2019-2020 годы» устанавливает на 2018 год нормативы отчислений в размере 50 процентов в местные бюджеты от налога за пользование недрами (роялти, за исключением стратегических полезных ископаемых: золото, нефть, газ) в соответствующие местные бюджеты городов и айылов по месту их разработок (местонахождения).

Для обеспечения сбора оплаты рабочая комиссия Кара-Ташского айыл окмоту направила подтверждающие документы и запросы в Ноокатскую районную налоговую службу, Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования КР и «Ноокат водоканал». Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики одобрил данный вопрос и разрешил Кара-Ташскому АО заключать договоры с потребителями воды. В свою очередь «Ноокат водоканал» согласился делать отчисления с 11 сентября 2018 года.

Решение проблемы и будущий результат

Благодаря местной инициативе членов рабочей комиссии и поддержке экспертов Проекта USAID «Успешный аймак», Кара-Ташский айыл окмоту сделал первые шаги к устойчивости местного бюджета, так как рассчитывает ежегодно

получать 178176 сомов от одного потребителя – предприятия «Ноокат водоканал». В будущем Кара-Ташский айыл окмоту планирует внедрить аналогичную практику с двумя другими потребителями. Благодаря этому новому ресурсу, приносящему доходы, бюджет АО увеличится и станет более диверсифицированным. Регулярные и непрерывные потоки бюджетных средств обеспечат возможность для предсказуемого планирования и составления бюджета, снижая зависимость от субсидий из государственного бюджета. Дополнительный источник дохода позволит Кара-Ташскому айыл окмоту улучшить качество местных услуг и решить больше вопросов местного значения.

Абдыманап МАМЫТОВ, юрист Кара-Ташского АО:

«У нас пять родников, обеспечивающих водой соседние села и их жителей. Наш АО никогда не получал какой-либо прибыли за счет этих ресурсов. Благодаря консультациям, предоставленным Проектом USAID «Успешный аймак», мы узнали, что имеем законное право взимать оплату. Эксперты Проекта тесно работали с нами при подготовке всех необходимых документов и проведении консультаций со всеми соответствующими государственными органами. Это приведет к поступлению дополнительных средств в наш местный бюджет. Мы очень рады появлению этого нового источника дохода бюджета. Это также вдохновило нас подумать о других способах увеличения поступлений в наш бюджет и постепенного снижения нашей зависимости от субсидий из государственного бюджета.»



Кум-Добинский АО Кочкорского района: организация услуги на местном уровне в Кум-Добинском айыл окмоту

На Форуме аймаков глава Кум-Добинского АО Майрамбек АСАН-БАЕВ поделился опытом разработки и применения Стратегии организации услуг и



рассказал о процессе обучения данной методике, об основных шагах реализации и первых результатах. Одним из продуктов использования Стратегии организации услуг стало открытие муниципального предприятия по предоставлению питьевой и поливной воды для населения. Муниципалитет начал с того, что создал рабочую комиссию по разработке и реализации Стратегии организации услуг. В Стратегии в качестве приоритетных были определены пять направлений услуг:

- создание муниципального предприятия по оказанию услуг (питьевая, поливная вода, вывоз мусора);
- спортивные секции;
- ветеринарная служба;
- ремонт внутренних дорог;
- организация творческих кружков.

Айыл окмоту далее разработал План действий по организации услуг, в рамках которого:

- были разработаны стандарты предоставления услуг;
- рассчитана и согласована с населением стоимость предоставления услуг;
- местный кенеш утвердил тарифы на услуги;
- создана система мониторинга и оценки хода реализации Стратегии.



В рамках Проекта USAID «Успешный аймак» членов рабочей комиссии обучили методологии организации услуги. Консультанты Проекта помогли разработать Стратегию и продолжают оказывать консультационную помощь. Было организовано обучение методике расчета стоимости услуги, правильному составлению договора, а также разработке

стандартов услуг. Предприятие приступило к предоставлению услуги с августа 2018 года.

Первые результаты

К концу 2018 года в айылном аймаке создано муниципальное предприятие, подписаны договоры между АО и МП о предоставлении услуг, а также с получателями услуг. Предусмотрено субсидирование из местного бюджета расходов на предоставляемые муниципальным предприятием услуги, решение утверждено айылным кенешем. По питьевой воде для села Кум-Добо тариф составил 29 сомов, для села Ажар – 32 сома, для села Шамшы – 25 сомов. Тариф рассчитан с учетом субсидий (на каждого жителя) на один месяц. Подписаны договоры с абонентами, начато предоставление услуги. По вывозу мусора тариф составил, с учетом субсидий, ежемесячно 8 сомов с каждого двора. Подписаны договоры с абонентами, начато предоставление услуги. По поливной воде тариф в айылном аймаке составил, с учетом субсидий, 675 сомов (на один гектар) ежегодно. Подписаны договоры с абонентами, начато предоставление услуги.

Важные ожидаемые результаты:

- в айылном аймаке в действительности будут обеспечены доступность и устойчивость предоставления приоритетных услуг;
- будут созданы условия для повышения результативности управления объектами муниципальной собственности и их целевого использования;
- заключаются взаимовыгодные договоры с органом МСУ, предоставляющим услуги, устанавливаются понятные правила оказания услуг, формируются основы устойчивости;
- будут созданы условия для эффективного и оперативного решения местных проблем;
- повысится уровень доверия населения к органу МСУ.



Органы МСУ совершенствуют свои навыки управления государственными закупками. Как избежать типичных ошибок?

Султан МАЙРАМБЕКОВ,
специалист по грантам Проекта ГГПОМСУ;
Жылдыз ЖУМАКОВА,

консультант по государственным закупкам Проекта ГГПОМСУ

В рамках реализации Программы малых грантов-2018 (ПМГ-2018) Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии через Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству и выполняемого Институтом политики развития (далее – Проект ГГПОМСУ), конкурсная комиссия одобрила финансирование 38 проектных заявок на сумму 38 000 000 сомов. Всего на конкурс поступила 121 заявка: из муниципалитетов Нарынской области – 59 заявок, из муниципалитетов Ошской области – 62 заявки. Гранты получили 23 муниципалитета из Нарынской и Ошской областей, из них муниципалитеты Нарынской области выиграли 14 грантовых проектов, муниципалитеты Ошской области – 24 грантовых проекта.

Согласно Положению Программы малых грантов, грантовые средства поступают

в местные бюджеты органов МСУ – победителей конкурса, соответственно, исполнительные органы местного самоуправления следуют процедурам закупок в соответствии с требованиями Закона КР «О государственных закупках».

Для победителей конкурса ПМГ-2018 Проект организовал пятидневные курсы на тему «Управление государственными закупками товаров, работ и услуг» в учебном центре Министерства финансов Кыргызской Республики. Обучение прошли 23 сотрудника айыл окмоту, из них 9 сотрудников из Нарынской области и 14 - из Ошской области.

В целях качественного проведения процедур закупок муниципалитетами-победителями, проектом были разработаны рекомендации к квалификационным требованиям по закупке работ и товаров, в соответствии с Законом КР «О государственных закупках» и СКД (Стандартных конкурсных документов). Рекомендации к квалификационным требованиям к закупке работ состоят из 16 пунктов

Диаграмма 1. Частота отмены конкурсов на одну закупку



(требований), и рекомендации к квалификационным требованиям к закупке товаров состоят из 15 пунктов (требований). Соблюдение данных рекомендаций к квалификационным требованиям при проведении процедур закупок намного улучшили навыки, опыт и знания специалистов по закупкам муниципалитетов, а также помогли повысить потенциал поставщиков услуг, работ, товаров.

Практика проведения закупок показала, что при подготовке проведения процедур государственных закупок необходимо более тщательно подходить к разработке смет. Проект ГГПОМСУ предоставил техническую помощь – консультации технических экспертов и сметчика по внесению изменений в объемы работ и внесению изменений в сметы проекта. Также затратным по времени является подготовка АПЗ (архитектурно-проектного задания), ПСД (проектно-сметной документации) со всеми разрешительными документами в случаях нового капитального строительства.

Десять конкурсов на одну закупку

С июля 2018 года муниципалитеты начали подавать объявления о закупке товаров и работ для реализации своих проектов на Портал государственных закупок. При проведении закупок по десяти из 38 проектов органы МСУ успешно провели конкурс с первого раза. Конкурсы состоялись после первого размещения объявления на Портале. Однако некоторым муниципалитетам приходилось подавать объявления и повторно проводить конкурсный отбор до десяти раз! По статистике, для заключения договоров по 38 грантовым проектам в Нарынской и Ошской областях всего пришлось провести 114 конкурсов, на электронный Портал государственных закупок было подано всего 114 объявлений.

Как видно из Диаграммы 1, только 10 закупок по проектам (или 26% из 38 проектов) состоялись в рамках одного конкурса, в результате чего органы МСУ смогли своевременно заключить договор на поставку товаров или работ. По девять закупок

были осуществлены со второго или третьего раза (по 23,7% процента соответственно). По одному из проектов конкурс пришлось проводить 10 раз.

Основной причиной необходимости многократного проведения конкурсов является их отмена из-за несоответствия предоставленных участниками документов квалификационным требованиям конкурса. Здесь надо отметить и роль поставщиков товаров, работ и услуг как участников конкурсов. Конкурс считается состоявшимся, когда все требования закупающей организации выполнены на 100%, и поставщик представил все требуемые документы в полном объеме, для чего специалисты по закупкам поставщиков услуг, товаров и работ так же должны быть профессионалами своего дела, быть обучены и сертифицированы. В большинстве случаев, встречаются следующие несоответствия у участников конкурсов требованиям закупающей организации (см. Таблицу 1).

Типичные ошибки, и как их не совершить?

Важно отметить, что процедуры государственных закупок – процесс сложный, требующий постоянного самообразования, повышения квалификации специалистов по закупкам, а также юридического сопровождения и консультаций.

Опыт программы дает возможность Проекту выявить часто встречающиеся ошибки и дать практикам рекомендации по их устранению. В то же время нельзя не сказать о том, что Учебный центр при Министерстве финансов КР обучает специалистов по государственным закупкам лишь пять дней, четыре с половиной дня посвящены теории и лишь половина дня обучения занимает практическая работа на Электронном портале государственных закупок. Практика показывает, что этого времени мало, слушатели не все успевают освоить, в результате чего возникают проблемные вопросы, описанные ниже.

Таблица 1. Наиболее часто встречающиеся несоответствия требованиям закупочной организации

№	Несоответствие	Требование конкурса	Комментарий
1	Не представлен - АВР (Акт выполненных работ)	Предоставить информацию (копии договоров и акты выполненных работ к предоставленным договорам), подтверждающую опыт работы в качестве генерального подрядчика по одному и более введенным в эксплуатацию строительным объектам	Договор на выполнение работ прилагается, а акты выполненных работ к договору, подтверждающие выполнение работ, – не предоставляются
2	Не представлен бухгалтерский баланс	Предоставить сканированную копию бухгалтерского баланса за ____ год (ы) со всеми приложениями (отчет о движении денежных средств, отчет о прибылях и убытках, отчет об изменениях в капитале), заверенного уполномоченным органом	Бухгалтерский баланс запрашивается за 1 год или за несколько лет с приложениями, однако участники Конкурса предоставляют бухгалтерский баланс не за все годы, либо без приложений или не все приложения
3	Не представлены сведения о доступе к финансовым ресурсам	Предоставить сведения, подтверждающие наличие собственных оборотных средств (выписку из банка о наличии денежных средств на расчетном счете) или доступ к кредитной линии (линиям) (копии договоров займа (кредита), а также о наличии других финансовых ресурсов	Не предоставляются - выписка из банка о наличии денежных средств на расчетном счете либо договор о кредитной линии, либо договор займа (кредита), либо другие документы о наличии других финансовых ресурсов
4	Не предоставлены сведения о судебных и арбитражных разбирательствах	Предоставить от имени участника конкурса гарантийное письмо на фирменном бланке с печатью с информацией о том, был ли участник конкурса вовлечен либо не был вовлечен в настоящее время или течение последних ____ лет (год) в судебные разбирательства. Если участник конкурса был вовлечен в судебные разбирательства, включить в гарантийное письмо информацию, касающуюся таких разбирательств с указанием сторон тяжбы и оспариваемых сумм, по которым имеется вступивший в законную силу судебный акт	Не предоставляется Гарантийное письмо либо предоставляется справка об отсутствии судимости руководителя юридического лица
5	Не предоставляется информация о квалификации ключевых сотрудников, участников конкурса	Предоставить сведения об имеющихся специалистах с опытом работы (оказания услуг) в соответствующей сфере, которые предлагаются для выполнения Договора, с приложением копий документов об образовании, трудовой книжки либо трудовых договоров (гражданско-правовых договоров), которые подтверждают указанный выше опыт, а также приложить копии сертификатов технических специалистов, если объявленные работы подлежат обязательной сертификации	Не предоставляются сведения, указанные в требовании

ВОПРОС. Можно ли при подаче объявления на Портал прикреплять вместо Ведомости объемов работ и перечня закупаемых товаров Локальную смету проекта или таблицу цен товаров?

ОТВЕТ. При подаче объявления на Портал категорически нельзя прикреплять Локальную смету проекта или таблицу цен товаров, так как цены вам должен предложить поставщик.

ВОПРОС. Обязательно ли требовать гарантии и гарантийный период на товары и работы?

ОТВЕТ. При введении условий конкурса необходимо всегда требовать гарантии и гарантийный период на товары и на работы, поскольку при возникновении спорной ситуации после доставки товаров или выполнения работ и оформления соответствующих актов приемки товаров и работ могут возникнуть сложности.

ВОПРОС. Зачем необходимо требовать Гарантийное обеспечение исполнения договора (далее – ГОИД)?

ОТВЕТ. В каждом конкурсе необходимо требование Гарантийного обеспечения исполнения договора, ГОИД служит определенной гарантией по исполнению возложенных обязательств, согласно заключенному договору, поскольку при неисполнении условий договора поставщиком либо подрядчиком закупочная организация вправе удержать и не возвращать ранее внесенный залог победителем ГОИД.

ВОПРОС. Чем отличается банковская гарантия от гарантийного обеспечения конкурсной заявки (далее – ГОКЗ)?

ОТВЕТ. Ничем. Банковская гарантия - это форма Гарантийного обеспечения конкурсной заявки (ГОКЗ), которая выдается определенным банком

участнику конкурса и должна быть адресована закупающей организации, при этом ее текст должен соответствовать форме, размерам и срокам гарантийного обеспечения конкурсной заявки.

ВОПРОС. Какие сроки установлены для оценки конкурсных заявок?

ОТВЕТ. При оценке конкурсных заявок, со стороны конкурсных комиссий не всегда выдерживаются сроки оценки, установленные Законом КР «О государственных закупках», и сроки заключения договора. Срок рассмотрения конкурсных заявок конкурсной комиссией не должен превышать 2/3 всего срока действия конкурсной заявки. Закупающая организация должна закончить оценку конкурсных заявок и присудить договор до истечения срока действия конкурсных заявок.

ВОПРОС. Что может стать причиной подачи жалобы в Независимую межведомственную комиссию?

ОТВЕТ. При отклонении конкурсных заявок, конкурсная комиссия не всегда четко и ясно указывает основание отклонения поданной конкурсной заявки, что может быть причиной подачи жалобы в Независимую межведомственную комиссию.

ВОПРОС. Какими НПА можно руководствоваться в работе при осуществлении государственных закупок, кроме Закона КР «О государственных закупках»?

ОТВЕТ. Практики в своей работе, в основном, руководствуются нормами Закона КР «О государственных закупках», в котором отображены только самые основные и существенные понятия, термины и действия в процессе осуществления закупок. В то же время существуют другие нормативные документы, в которых более детально, углубленно и ясно даны указания в отношении процедур государственных закупок. Это, например, следующие документы:

- Стандартная конкурсная документация на закупку товаров одноэтапным, двухэтапным, упрощенным методами и методом на понижение цены, утвержденная Приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года N 175-п.
- Стандартная конкурсная документация на закупку работ одноэтапным, двухэтапным и упрощенными методами, утвержденная Приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года N 175-п.
- Постановление Правительства КР «Об утверждении пороговых сумм при осуществлении закупок товаров, работ и услуг» от 16 января 2016 года, № 10;
- Постановление Правительства КР «О реализации Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках товаров обществ

инвалидов Кыргызской Республики» от 25 марта 2016 года, № 150;

- Положение о правилах проведения электронных государственных закупок, утвержденное приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года, N 175-п;
- Методическая инструкция по оценке конкурсных заявок, утвержденная приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года №, 175-п;
- Приказ ДГЗ «Об утверждении перечня инструкций и Технических регламентов в системе государственных закупок» от 23.01.2017 г., №7/П;
- Приказ ДГЗ «Об утверждении руководства по проведению оценки и мониторинга государственных закупок» от 30.06.2017 г., № 47/П.

Польза поставщикам

Программа малых грантов Проекта ГГПОМСУ в 2018 году в части проведения процедур государственных закупок повысила потенциал не только муниципальных специалистов по закупкам, но и «подтянула» многих поставщиков услуг, товаров и работ. Практика показала, что в конкурсах участвуют одни и те же поставщики, и при отмене конкурса поставщики видели свои ошибки, которые исправлялись, если не во второй раз, то в третий раз точно. Важно отметить, что реализация Проекта ГГПОМСУ повлияла и на увеличение числа зарегистрированных на Электронном портале государственных закупок поставщиков. Так, частный предприниматель Кочкорского района Нарынской области, чтобы участвовать в конкурсах, объявленных айыл окмоту, зарегистрировался на Портале как поставщик. Конкурс айыл окмоту он не выиграл, но получил возможность в будущем участвовать в других закупках.

Гранты как тренажер

Как описано выше, вопросов в области государственных закупок среди органов местного самоуправления много, но нужно отметить, что идет развитие, Электронный портал государственных закупок модернизируется, навыки и опыт специалистов по закупкам совершенствуются.

Программа малых грантов Проекта ГГПОМСУ задумывалась как инвестиционный тренажер для органов МСУ. В этом отношении цель программы достигнута. Победители программы получили возможность научиться ответственно и эффективно управлять инвестициями из местного бюджета, направленными на развитие инфраструктуры и улучшение предоставления услуг, с применением принципов эффективного менеджмента: выявлению приоритетных потребностей, соответствию с законодательством, прозрачности и ответственности за будущий результат.



Артур БОЛЖУРОВ

Ранние браки - проданное детство
Эрте никеге туруу - бул балалыкты сатуу

СОЦЗАЩИТА

между удочкой и рыбой

Лариса ЛИ, медиа-консультант ИПР

В декабре 2018 года Институт политики развития в рамках Проекта ГГПОМСУ провел серию пресс-сессий, посвященных государственному и местным бюджетам в 2019 году.

В бюджете 2019 года Правительство Кыргызской Республики почти половину расходов направляет на социальный сектор. Но этого все равно мало.

Популярная пословица: если хочешь накормить голодного, то дай ему не рыбу, а удочку, полюбилась и кыргызстанским чиновникам, которые часто цитируют ее, когда речь заходит о под-

держке уязвимых слоев населения. Однако с этой, казалось бы, бесспорной народной мудростью не согласна эксперт в области социальных вопросов и финансов, в прошлом аудитор Счетной палаты Джамия Сопукеева.

– Одной удочкой тут не обойдешься, – считает эксперт Джамия Сопукеева. – А как жить голодному и его семье пока он научится ловить рыбу? Это время они не перестают нуждаться в поддержке. Государство должно довести дело до конца – помочь не разово, вручив средство производства, а дать возможность встать на ноги. На-

значить пособия, устроить детей в садики. Одним словом, использовать весь пакет социальных услуг. Только такими мерами можно бороться с бедностью.



Этой теме была посвящена презентация Джамили СОПУКЕЕВОЙ «Бюджет 2019: Финансирование социальной защиты и приоритеты НСУР-2040», с которой она выступила на пресс-сессии Института политики развития 23 ноября. Проблема поддержки самых незащищенных слоев населения в республике стоит так остро, что ИПР решил еще раз привлечь внимание к ней СМИ республики, вынеся ее на обсуждении пресс-сессии «Соцзащита по справедливости. Возможна ли она в Кыргызстане?». Мероприятие проводилось в рамках Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии через Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству (SDC) и выполняемого Институтом политики развития.

Самое типичное оправдание правительства на запросы общества увеличить субсидирование социального сектора экономики – «в казне не хватает денег». Однако аудит Счетной палаты исполнения республиканско-

го бюджета 2017 года показал недофинансирование защищенных статей расходов на 856 миллионов сомов. Это при наличии в казне достаточных средств! А все потому, говорится в заключении аудиторов, что главные распределители бюджетных средств то ли в заявках указали неполную сумму, то ли сами заявки заполнили не полностью. Но факт остается фактом – 856 миллионов сомов остались в казне нетронутыми.

Между тем с начала текущего года в Министерство труда и социального развития от граждан поступило 1135 заявлений и жалоб. Из них около 30 процентов обращений были связаны с государственными пособиями, остальные – с предоставлением льгот, оказанием помощи, проблемами лиц с ограниченными возможностями и другие. Можно предположить, что среди обратившихся в ведомство авторов были и те, до которых не дошли деньги, застрявшие где-то между Минфином и Минсоцтруда. А сумма «сэкономленных» на соцзащите денег составляла свыше 100 миллионов сомов.

В республике вопрос построения справедливой системы социальной защиты самых уязвимых групп населения стоит давно. Не случайно в Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы, которая была утверждена Президентом Сооронбаем ЖЭЭН-БЕКОВЫМ 1 ноября этого года, решению этой проблемы уделено немало места. Главное, что правительство определилось с приоритетами, – это защита и продвижение интересов детей и женщин, развитие системы социальных услуг и социального заказа.

Работа всей системы социальной защиты должна быть направлена на укрепление семьи, поддержку материнства и детства, нетрудоспособных граждан. Необходимо помогать лицам с



ограниченными возможностями здоровья для их успешной социальной интеграции, создающей им равные возможности для реализации своего потенциала, – считают общественные организации, лоббирующие интересы людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. А таковых в республике сотни тысяч.

В настоящее время на всех уровнях идет обсуждение проекта закона о бюджете на будущий год. Из запланированных 161,7 миллиарда сомов расходов на социальную защиту выделяется 13,8 миллиарда и на социальную помощь – 11 миллиардов. Много это или мало? Учли ли авторы главного финансового документа страны социальные приоритеты, заложенные в Национальной стратегии, при разработке бюджета? Сегодня эти вопросы очень важны, так как растет не только внешняя, но внутренняя миграция. Реальный уровень безработицы в стране по-прежнему высок.

Как и в прошлые годы, правительство объявило, что бюджет-2019 носит социальный характер, так как финансирование этого сектора составляет 48 процентов от всей суммы расходов. Министерство труда и социального развития получит 11,7 миллиарда сомов или всего 7,3 процента от расходов республиканского бюджета. При этом нуждающихся в социальной помощи, по официальным данным, насчитывается более 400 тысяч человек. На детские пособия предусмотрено потратить 5,3 миллиарда или 45 процентов бюджета министерства, ежемесячное социальное пособие – 3,4 миллиарда или 30 процентов бюджета ведомства.

Стоит заметить, что социальная помощь весьма скромная по размеру: детям-сиротам полагается 2000 сомов в месяц, пожилым – 1000 сомов, лицам с ограниченными возможностями – взрослым – от 2700 до 4000 сомов. Можно ли прожить на эти средства? – вопрос риторический. Но и эти скудные деньги многие нуждающиеся не получают.

Недавно в этом убедился новый министр труда и социального развития Улукбек КОЧКОРОВ после посещения новостроек Бишкека – Алтын-Казык, Мурас-Ордо, где проживают в основном семьи внутренних мигрантов. Отсутствие статуса у данных жилмассивов, которые не прикреплены к столице, – основная причина невозможности получения государственных пособий проживающим там малообеспеченным семьям.

– Чтобы охватить малоимущих государственной поддержкой, необходимо каждый жилмассив документально прикрепить к определенному району города, – заявил министр после обхода. – После чего его жители смогут обратиться как за оформлением на получение ежемесячного пособия, так и за социальными услугами. В этом году внесены изменения в Закон «О государственных пособиях в КР». Они назначаются не по месту прописки, а по месту фактического проживания. Это дает воз-

можность охватить большее количество нуждающихся семей.

По данным неправительственных организаций, в Бишкеке 88 процентов таких семей продолжают оставаться без поддержки со стороны государства. Эту цифру озвучила специалист Центра по защите прав детей (внутренних мигрантов) Фатима САГИТОВА, которая сопровождала министра в экскурсии по новостройкам. Она уверена, что большинству обитателей новостроек можно помочь. Их беда кроется в отсутствии доступа к нужной информации и правовой безграмотности.

– Если бы соцработники хотя бы два часа тратили на консультации, то помогли бы тысячам семей получить документы, добиться пособий, устроить детей в школы и сады, – уверена она. – Я не юрист, но у меня большой опыт работы в этой сфере.



По словам эксперта, она бесплатно по два часа консультирует людей из жилмассивов. В результате за 9 месяцев родители 154 малышей из новостроек «Келечек» и «Дордой Мурас» стали получать пособия на детей. Особенно такая помощь необходима в отдаленных селах, где уровень бедности значительно выше, чем в Бишкеке. Там жители по незнанию просто не обращаются за помощью, которая им предназначена. Это подтвердила председатель правления ИПР Надежда ДОБРЕЦОВА, уже который год занимающаяся исследованием этого вопроса.

– В регионах социальная незащищенность особенно бросается в глаза, – рассказала она журналистам, – система предоставления социальных услуг на местах не развита, а органы местного самоуправления не могут этим заниматься, так как не имеют полномочий. Тем не менее расходы местных бюджетов на социальное развитие и защиту устойчиво растут. Это происходит под давлением людей и жизненных обстоятельств. Города вынуждены изобретать, чтобы поддержать центры помощи инвалидам, организовывать ночлежки для бомжей. Они не имеют права это делать, но они делают, так как к ним в первую очередь об-

ращаются за помощью. Руководители при этом сильно рискуют, так как, если нарушения выявит прокуратура, им не поздоровится.



По словам эксперта, существует огромный территориальный разрыв в финансировании социальной защиты среди городов. Так, если расходы в Нарыне на душу населения составляют 465 сомов, то в Кара-Суу – 17. Еще более вопиющее неравенство можно наблюдать в финансировании расходов на соцзащиту из местных бюджетов в селах: например, в Манасском районе Таласской области – 3 сома, а в Нарынском районе – 240.

Такая ситуация складывается в республике из-за того, что Минсоцтруда не в силах охватить все населенные пункты. В его штате всего 865 сотрудников. В то же время города и айыл окмоту могли бы заниматься соцзащитой и делать это открыто, легально. Если бы им делегировали полномочия, подкрепленные финансами. С этим уже и правительство согласилось, но парламент медлит. Который год в республике идет обсуждение законопроекта о госуслугах, а воз и ныне там.



Между тем, поведала Надежда ДОБРЕЦОВА, руководители муниципалитетов и сел мало что могут в этой сфере: оказать помощь ветеранам войны и тыла на 9 Мая, поздравить стариков в День пожилых людей, выписать единовременное пособие и все. А жизнь подкидывает им задачи труднее, на решение которых в бюджете не предусмотрены средства.

– Вот и ищут они обходные пути, чтобы помочь людям. Например, в одном городе, чтобы открыть ночлежку, разработали проект по улучшению туристического имиджа, – рассказала Н. ДОБРЕЦОВА, – включили в расходы проведение тренингов в целях обучения бомжей приличному поведению и т.д. И смех, и грех. Такая ненормальная ситуация возникает из-за отсутствия системного подхода в решении проблемы потому, что депутаты парламента тянут с принятием закона.

– Но и все задачи по соцзащите отдавать на откуп местным органам самоуправления неправильно, – считает Джамия СОПУКЕЕВА. – Ситуация еще более усугубится, так как бюджеты и возможности везде разные. Тогда бедные станут еще беднее, а внутренняя миграция усилится.

– Только города могут более или менее заниматься соцзащитой. Сейчас некоторые чиновники и парламентарии озвучивают идею сделать госуслуги функцией местного значения. Но мы - против, – заявила эксперт. – Нужно делегировать полномочия вместе с ресурсами, госполитика в этой сфере должна оставаться за правительством, которое должно выработать стандарты. Независимо где живет человек, он должен получать одинаковый пакет услуг по соцзащите.

Кстати, недавно Минсоцтруда обнародовало данные, что в настоящее время в стране 29,9 тысяч детей с инвалидностью, из них около 6 ты-

сяч ребятишек с первой группой инвалидности. Согласно предварительному расчету, для поддержки родителей и детей с ограниченными возможностями здоровья ежегодно из республиканского бюджета потребуется около 420 миллионов сомов. Но это только одна категория людей, нуждающаяся в опеке государства. А есть многодетные семьи, ЛОВЗ, дети-сироты и т.д. Правительство, общество тоже ответственно за них, ибо это наши граждане. **M**



Обмен опытом по практике вовлечения граждан в бюджетный процесс и совместное решение вопросов местного значения в Кок-Жарском АА

Гулям ШАМШИДИНОВА,
специалист по лучшей практике Проекта ГГПОМСУ;
Абдилбоки ТОЛИПОВ,
региональный координатор Проекта ГГПОМСУ по Ошской области

В рамках Проекта ГГПОМСУ 16-17 ноября 2018 года прошел обменный тур республиканского уровня по теме «Практика вовлечения граждан в бюджетный процесс и совместное решение вопросов местного значения в Кок-Жарском АА». Основная цель обменного тура – практическое обучение представителей органов МСУ навыкам

внедрения системы мониторинга и оценки деятельности АО с целью распространения успешной практики совместной деятельности ОМСУ и местного сообщества в решении вопросов местного значения. Мероприятие было организовано на площадке Кок-Жарского АА (Ноокатский район, Ошская область), изучить

опыт кок-жарцев приехали представители 26 целевых и нецелевых муниципалитетов Ошской и Нарынской областей в лице глав АО, координаторов проекта от АО, председателей групп мониторинга и оценки (ГСМиО). Всего в поездке приняло участие 84 человека, включая 26 женщин, в том числе в качестве гостей участвовали представители госорганов в лице

регионального представителя ГАМСУМО по Ошской области и заместителя руководителя Ноокатской районной государственной администрации, а также представители областного и районного СМИ, в качестве организаторов мероприятия - сотрудники Проекта и принимающая сторона в лице сотрудников АО и депутатов АК Кок-Жарского АА.

Интересно и содержательно была представлена итоговая совместная работа органа МСУ с местным сообществом Кок-Жарского АА в рамках сотрудничества с Проектом ГГПОМСУ. Команда АО, в лице главы АО МИНБАЕВА Саттарали, замглавы АО МАМАТОВОЙ Гульчинар, координатора Проекта от АО ПИРМАТОВА Тойчубая и МАМЫРОВОЙ Махабат, профессионально через специально подготовленные презентационные материалы на слайдах представила информацию по всем проведенным мероприятиям, начиная с подписания меморандума о сотрудничестве с Проектом ГГПОМСУ, проведения СИНС-мероприятий по выявлению приоритетных проблем (ПП), проведения общественных бюджетных слушаний и сходов, участия в программе малых грантов, создания инициативных групп (ИГ) и группы по мониторингу и оценке (ГСМиО), реализации плана совместных действий (ПСД). Большое внимание привлекли итоги деятельности ГСМиО, которая за короткий период смогла достигнуть значимых результатов в процессе МиО деятельности АО, доказав эффективность и полезность создания и став катализатором исполнения ПСД.

- с целью привлечения местного сообщества в бюджетный процесс и решения вопросов местного значения проведено 30 мероприятий (СИНС-мероприятия - 8, ОБС - 1, сходы - 5, обучающие тренинги - 8, рабочие встречи - 5, создание ГСМиО - 1, создание ИГ - 1), где всего участвовало 2438 чел., включая 1176 женщин (38,2%);
- на СИНС-мероприятиях выявлено 8 приоритетных проблем (ПП) по всему АА;
- созданы 3 ИГ по решению ПП, и разработан ПСД;
- два проекта через участие в грантовой программе выиграли 2 млн.сомов;
- проведено общественное бюджетное слушание по проекту бюджета на 2019 год, где участвовало 350 чел. (201 женщина), из 113 поступивших предложений 13 были внесены в бюджет;
- открыт муниципальный сайт, и установлено 5 информационных досок по АА.

Краткие результаты реализации Проекта ГГПОМСУ в Кок-Жарском АА:

- в июне 2017 года подписан меморандум о сотрудничестве с Проектом ГГПОМСУ;

Итоги реализации Плана совместных действий

В октябре 2017 года была создана рабочая группа (РГ) по разработке ПСД, куда вошли 13 человек из числа сотрудников АО, депутатов АК, руководителей учреждений и лидеров сообщества. На основе выявленных 8 приоритетных проблем рабочая группа разработала ПСД на 2018-2019 гг., результаты которого кок-жарцы

№	Реквизиты Кок-Жарского АА		Муниципальная собственность (шт.)	
1	Общая площадь	16 107 кв.км	Школы	8
2	Расстояние от столицы области г. Оша	60 км	Детские сады	7
3	Расстояние от столицы КР г. Бишкека	670 км	ФАПы	4
4	Количество сел	6	Дом культуры	1
5	Население	21 981 чел., женщин (50%)	Библиотека	1
6	Количество дворов	3568	Спортплощадки	5
7	Аппарат АО	30 чел. (10 жен.)	Парк	1
8	Депутаты АК	31 чел. (5 жен.)	Библиотеки	2
9	Общий бюджет	22 706 000 сомов		29



представили участникам обмена. Были решены следующие приоритетные проблемы: обеспечение питьевой водой на сумму 870000 сомов, улучшение условий для школьного образования - 2 599400 сомов, дошкольное образование - 463 000 сомов, внутренние дороги - 755000 сомов, электричество - 6306454 сомов, прозрачность и открытость деятельности ОМСУ (инфодоски, муниципальный сайт, ОБС) - 1239000

сомов. Общая сумма расходов на реализацию ПСД составила 8614900 сомов, из них: денежный вклад МС - 866300 сомов, трудовой вклад МС - 322654 сома, спонсорская помощь - 310000 сомов, вклад Проекта ГГПОМСУ - 2108000 сомов, Проект АРИС - 11000 сомов.

Важной частью обменного тура стал процесс обсуждения, когда участники смогли задать максимум вопросов и получить исчерпывающие ответы по всей итоговой деятельности органа МСУ Кок-Жарского АА, в том числе полезными стали экспертные юридические заключения от юриста Проекта ГГПОМСУ по самым актуальным болезненным вопросам в деятельности органов МСУ.

ВОПРОС. В результате улучшения тесной работы органа МСУ с населением на сегодня уменьшилось количество жалоб и обращений со стороны населения по



**различным проблемам.
Каким образом?**

ОТВЕТ. Раньше каждое утро в приемной собиралось от 10 до 20 человек, сегодня количество намного уменьшилось. Это напрямую связано с тем, что мы реально смогли решить приоритетные проблемы населения, которые они сами же в рамках СИНС-мероприятий отобрали, это и питьевая вода, дороги, образовательные учреждения, уличное освещение, в новостройках большие объемы работы выполнены, и плюс тот факт, что население само активно приняло участие в решении этих проблем. Кроме этого, мы стали чаще отчитываться перед населением на сходах и общественных слушаниях, в каждом из шести сел установлены информационные доски, где подробно обнародована информация обо всей проделанной работе. Поэтому и получился такой результат, – если раньше мы пачками получали обращения, то теперь в единичных случаях.



ВОПРОС. Очень масштабно проделана работа по реализации ПСД, но проблемы не заканчиваются никогда, все время возникают новые приоритеты села, причем на каждом общественном мероприятии люди поднимают новые проблемы. Как вы собираетесь новые приоритеты вносить в ПСД, и как эти приоритеты отобразятся в ПСЭР?

ОТВЕТ. В конце года будем проводить отдельно по селам сходы и один общий по АА, где АО будет отчитываться перед населением по итогам реализации ПСД. Ожидаем, что на этих сходах будут озвучены новые приоритеты населения, кроме этого, мы планируем провести СИНС-мероприятия по выявлению новых проблем местного сообщества, и по той же схеме через рабочую группу обновим ПСД, исходя из приоритетов населения. ПСД является частью ПСЭР, поэтому все приоритеты будут учтены в любом случае.

ВОПРОС. В презентации о решении проблемы нехватки электропитания и уличного освещения говорится о том, что, кроме МБ, был денежный вклад населения в сумме 167800 сомов. Как смогли собрать такую сумму, орган МСУ обязал или это добровольный вклад населения?

ОТВЕТ. На сходах, собраниях мы подробно разъясняли жителям возможности органа МСУ: на что хватает и на что недостаточно средств. Люди сами предлагали различные варианты, инициировали денежный и трудовой вклад, назначая ответственных за сбор. Открыто просим помощи у населения в решении какой-либо проблемы, конечно, основное делаем за счет МБ. Например, за счет МБ мы смогли установить столбы и провести прохода, а установку фонарей и подключение жители взяли на себя. Это обязывает людей серьезнее и бережнее относиться к муниципальным объектам.

ВОПРОС. В своих планах по решению проблемы питьевой воды вы сказали, что планируете построить водоем объемом 3000 м³. В данный момент какой объем и откуда поступает вода, с помощью насоса или самотеком из родников, и есть ли в планах установка счетчиков?

ОТВЕТ. У нас есть резервуары объемами 300м³ и 1000 м³, но это не решает до конца проблемы, т.к. население растет, появляются новостройки. Поэтому, с целью 100%-го обеспечения населения чистой питьевой водой, мы хотим увеличить водоем до 3000 м³, уже работаем в этом направлении. Насосов у нас нет, поэтому вода самотеком поступает из реки Абшыр-Ата. Счетчики пока планируем в одном селе установить, но за счет самих жителей, т.к. таких денег нет в МБ.

ВОПРОС. Вы установили 9 трансформаторов в шести селах АА, причем на огромную сумму из МБ, почти на 6 млн. сомов. Теперь возникает вопрос: где они числятся на балансе, это очень важно; если деньги МБ, то все закупленное



оборудование является собственностью муниципалитета?

ОТВЕТ. Да, действительно, как и у многих в Ноокатском районе, у нас возникли проблемы с разрешительными документами, есть трудности с подключением. В Оше нам объяснили, что для подключения оборудования его необходимо передать на баланс РЭС, в случае аварии или ремонта трансформаторов, они не имеют права осуществлять работы без передачи оборудования на их баланс. Поэтому сегодня мы активно ищем пути решения, т.к. это требование населения, решая самую болезненную проблему, мы удовлетворяем требование большинства жителей АА, в этом и состоит обязанность органа МСУ.



КОММЕНТАРИЙ ЮРИСТА: Это очень болезненная и актуальная проблема для всех муниципалитетов. Проект ГГПОМСУ получил множество подобных вопросов. Специалисты Проекта проанализировали законодательство и выяснили, что в стране не определен орган управления либо иная структура, которая отвечает за строительство новых электролиний. В частности, Правительство занимается выработкой политики в данной сфере, Министерство энергетики - реализацией данной политики, НЭСК – производством электроэнергии, распределительной компании – ее продажей. 2-3 года назад специалисты Проекта помогли депутатам разработать проект Закона, который предусматривает ответственность Правительства КР/Министерства энергетики за выполнение данной функции, и провели его обсуждение на «круглом столе», где министр энергетики признал, что данный вопрос должен быть под ответственностью Министерства энергетики. Законопроект прошел в ЖК, был передан на подпись Президенту КР АТАМБАЕВУ А., но он наложил вето. В законопроекте предлагались 4 варианта финансирования строительства новых электролиний: 1) основное – за счет республиканского бюджета; 2) за счет средств распределительных компаний; 3) за счет средств

местного бюджета, но с последующей компенсацией этих средств со стороны распределительной компании; 4) если нет денег в республиканском и местных бюджетах, - то за счет средств граждан, но с последующей компенсацией этих средств со стороны распределительной компании посредством электроэнергии, поставляемой в будущем. Это было бы верным решением. К примеру, по дорогам: существует Министерство транспорта, и нет никакой разницы между строительством дорог

местного бюджета, но с последующей компенсацией этих средств со стороны распределительной компании; 4) если нет денег в республиканском и местных бюджетах, - то за счет средств граждан, но с последующей компенсацией этих средств со стороны распределительной компании посредством электроэнергии, поставляемой в будущем. Это было бы верным решением. К примеру, по дорогам: существует Министерство транспорта, и нет никакой разницы между строительством дорог

и услугой по обеспечению электроэнергией, это такая же инфраструктура, нужно так же, как и при строительстве дороги, установить столбы и подвести провода до новостроек, до каждого дома. В дальнейшем процесс проведения электроэнергии от столба внутрь дома является ответственностью каждого хозяина дома. Если не строить новых электролиний, не будет никакого развития. В настоящее время мы возобновляем работу по данному вопросу. В частности, будем снова предлагать вынести его на рассмотрение в ЖК, и как только будут новости, обязательно проинформируем. А пока просим руководителей органов МСУ очень внимательно отнестись к решению этого вопроса, лучше семь раз отмерить и один раз отрезать, чтобы завтра проверяющие органы не предъявляли к вам претензии, почему средства местного бюджета были использованы нецелевым образом.

Итоги деятельности ГСМиО Кок-Жарского АА

Особый интерес участники проявили к навыкам внедрения системы мониторинга и оценки (МиО) деятельности АО, председатель и члены группы СМиО смогли рассказать и ответить на вопросы представителей ЦМ, где существуют такие же аналогичные проблемы в деятельности ГСМиО.

В декабре 2017 года депутатами АК Кок-Жарского АА был утвержден список ГСМиО из 11 человек, куда вошли сотрудники АО, депутаты АК, руководители учреждений (школ и детских садов) и представители МС. На основании ПСД, ГСМиО разработала свой план по мониторингу и оценке, и с января 2018 года активно начала свою деятельность согласно утвержденному плану. До ноября 2018 года группой СМиО был проведен следующий объем работы:

- 1) МиО процесса установки металлического ограждения вокруг школы и детского сада;
- 2) МиО процесса установки водопроводной системы в двух селах;
- 3) МиО капитального ремонта центра информационного обмена;
- 4) МиО капитального ремонта инновационной школы-гимназии;

5) МиО процесса проведения ОБС.

Также группой СМиО проведена оценка предоставляемых услуг путем опроса населения. Всего составлено 9 актов по результатам мониторинга, подготовлены 3 рекомендации по улучшению качества выполняемых работ, и все они были использованы для принятия мер органом МСУ. Кроме этого, председатель ГСМиО МАМЫРОВА Махабат, презентовавшая итоги работы своей группы, поделилась выводами и предложениями, проблемами и планами на будущее. Основной акцент она сделала на тесном сотрудничестве с органом МСУ, на обязательном участии членов ГСМиО на сессиях АК и на четком планировании работы ГСМиО. Делясь проблемами в работе ГСМиО, в первую очередь говорилось о нехватке времени у членов ГСМиО, об отсутствии интернет-связи, о требовании поставщиков услуг наличия удостоверяющего личность документа на члена ГСМиО. В перспективе на 2019 год - продолжить деятельность ГСМиО, в соответствие со своими планами, и акцентировать внимание на информационной кампании по итогам деятельности ГСМиО.

Группа мониторинга и оценки в вопросах и ответах

ВОПРОС. Сколько раз в году вы проводите МиО и посещаете объекты? Зачастую бывает - один раз промониторили процесс проведения труб для питьевой воды, а через определенное время ГСМиО не смогла провести мониторинг, что при этом вы делаете?

ОТВЕТ. Работа ГСМиО проводится строго в рамках плана, разработанного на основании ПСД,





члены группы СМиО в сотрудничестве с техэкспертом Проекта приняли переделанную работу подрядчика.

В одной из школ АА была выложена брусчатка на площадке перед входом. Когда подрядчики пришли подписывать документы, я сказал, что подпишу их только после осмотра технадзора и итогов МиО группой СМиО. Мы же не профессионалы, чтобы увидеть недоделки уже в конце строительства, поэтому работа ГСМиО очень важна в процессе строительства объектов, иначе завтра же люди скажут, что «глава АО некачественно построил и использовал на свои нужды

т.е. в зависимости от реализации проекта, в редких случаях бывает по необходимости, но в основном как положено: процесс МиО проводится в начале реализации проекта, в середине и по окончании проекта. У нас все протоколы сохранились, и не было такого случая, чтобы не смогли, наоборот, все члены нашей команды могут просто проходить мимо объекта и взглянуть, что происходит, если что-то серьезное, то наша группа оперативно собирается и официально проводит МиО.

ВОПРОС. После проведения МиО ваша группа остановила строительство фундамента ограждения, затем подрядчику пришлось 30 метров фундамента переделывать, каким образом?

ОТВЕТ. Нет, мы не вправе что-либо останавливать и заставлять переделывать. В процессе МиО мы обнаружили некачественное строительство фундамента (нарушение строительных норм, бетонный раствор заливался без устройства траншеи и готовился из гравия с включением глины и грязи, что привело к трещинам в фундаменте). Все это внесли в акт и передали в АО и АК, в срочном порядке была создана комиссия, куда вошли: технический эксперт Проекта ГГПОМСУ, депутат АК, директор школы и заведующая детсадом, глава АО и члены группы СМиО. Она обязала подрядчика демонтировать некачественный фундамент в течение трех рабочих дней. После полного устранения всех выявленных дефектов

часть денег, из-за этого его убрали с работы». Пример Кок-Жарского АА с ограждением показал, насколько необходимо и важно проводить мониторинговые мероприятия группой СМиО для качественного выполнения услуг подрядчиками.

ВОПРОС. Почему в вашем составе ГСМиО только представители органа МСУ в лице сотрудников АО и депутатов АК, а также руководители образовательных учреждений (школ и детских садов), где простые граждане? Хотя бы 1/3 часть должна состоять из представителей местного сообщества, мы говорим, что депутаты АК являются представителями простых жителей, но на самом деле они представляют власть, пусть местную, но все же власть. Например, в нашем АА в ГСМиО 1/3 составляют простые граждане села.

ОТВЕТ. На практике оказалось, что представителей местного сообщества трудно привлечь на постоянную работу в ГСМиО. Первоначально в составе ГСМиО у нас было 11 человек, но 4 человека не захотели дальше работать, поэтому состав уменьшился до 7 человек, которые в данное время активно и хорошо работают, думаю, что руководители учреждений также являются представителями местного сообщества.

КОММЕНТАРИЙ. У нас такая же история, когда в составе ГСМиО есть люди, работающие в госучреждениях или ОМСУ, к работе относятся более ответственно, и есть с кого спросить, а предста-

вители местного сообщества приходят когда хотят или вообще игнорируют. Может, есть какой-то механизм, чтобы их привлечь и заинтересовать?

ВОПРОС. Все результаты МиО вы передали АО и АК, но с их стороны никаких мер не было предпринято. Например, в селе проложили асфальт, но качество оказалось на самом низком уровне, со стороны ОМСУ нет никакой реакции. Что вы при этом делаете и можете ли вы обратиться в другие вышестоящие госорганы?

ОТВЕТ ЮРИСТА. В случае выявления нарушений со стороны поставщиков услуг, члены ГСМиО, как и любой гражданин КР, вправе обращаться в любой госорган, в том числе и правоохранительные органы. Это конституционное право любого гражданина.

ВОПРОС. Ваша группа СМиО проделала огромную работу, как вы доводите информацию о деятельности ГСМиО до населения?

ОТВЕТ. Когда проводятся сходы и собрания, мы стараемся постоянно участвовать и предоставлять информацию населению. Кроме этого, в каждом из шести сел установлены информационные доски, где вывешиваем итоги МиО.

ВОПРОС. Многие интересуются официальными документами, на основании которых группа СМиО может проводить МиО, спрашивая «кто мы такие и какое имеем право проверять работу?». Это происходит из-за того, что на самом деле недостаточно юридических полномочий у членов ГСМиО? Например, когда к нам приходят проверяющие, мы тоже спрашиваем документы, в том числе и удостоверение. Может необходимы аналогичные удостоверения для членов ГСМиО?

ОТВЕТ ЮРИСТА: Составы групп СМиО и план их работы были утверждены вашими депутатами АК, эти документы достаточны для осуществления деятельности групп СМиО. Группы СМиО не должны выходить за рамки запланиро-

ванной деятельности, т.е. мониторить совершенно другой внеплановый объект. По поводу удостоверений: законодательство не запрещает предоставление со стороны органа МСУ документа, уполномочивающего члена ГСМиО на право проведения МиО.

КОММЕНТАРИЙ. Хочу поблагодарить членов ГСМиО Кок-Жарского АА, они активно помогают АО в улучшении качества работы. Мы тоже хотели бы, чтобы наша ГСМиО также активно и тесно работала с АО и АК. Но я убедился сегодня, что многое зависит от депутатского корпуса, положительно, что здесь очень активны депутаты АК и сам торага, чего не скажешь о наших депутатах, которые думают, что их полномочия ограничиваются только выбором главы АО и утверждением бюджета. Хотя на самом деле работы очень много: разрабатывать необходимые и нужные НПА для муниципалитета, тесно работать с избирателями, осуществлять настоящий контроль за деятельность исполнительного органа, активно участвовать в бюджетном процессе и обсуждениях НПА с избирателями, управлять муниципальной собственностью, участвовать во всех процедурах принятия и реализации ПСЭР и других планов и многое другое, т.е. держать всех в тонусе и быть «мотором» для всего АА.

Безопасная и инновационная школа

Интересной частью обмена для участников стало практическое ознакомление с двумя объектами, где в рамках реализации ПСД были проведены работы по решению приоритетных проблем и получены положительные результаты. Благодаря демонстрации объектов, участники обмена





сегодня обучается 1157 учеников, работают 75 педагогов, технический персонал – 19 человек. Основным достижением для педагогов и учеников школы является создание максимально хороших условий для получения образования, что позволило добиться больших успехов среди выпускников. Во-первых, в 2017 году провели капитальный ремонт на сумму 9 млн. сомов из республиканского бюджета, полностью заменили окна и установили новую систему отопления на всех трех этажах

здания. Во-вторых, за счет местного бюджета - 130000 сомов и спонсорского вклада - 80000 сомов, установили коммуникационную связь через видеонаблюдение в количестве 20 шт. по всему внутреннему и внешнему периметру здания, по классам и коридорам. В кабинете директора на экране в он-лайн-режиме идет показ и трансляция всего происходящего. Сидя в кабинете, директор может увидеть, как проводится урок или что происходит в коридорах, при необходимости через микрофон может получить необходимую информацию или сделать замечание балующимся ребятами, при этом получая обратную голосовую связь.

Хозяева в первую очередь показали участникам новое ограждение, установленное на большой территории вокруг школы и детского сада села Кок-Жар. Для кок-жарцев решение данной проблемы стало большим достижением, т.к. до этого являлась одной из наболевших проблем для всего населения, поэтому в рамках СИНС-мероприятий была выявлена как приоритетная. На протяжении более 20 лет безопасность детей всегда вызывала большую тревогу у родителей, педагогов школы и воспитателей детского сада, ранее был несчастный случай, когда на территорию сельской школы проник бык и серьезно травмировал мальчика. Поэтому на сходе по отбору проектов для участия в Программе малых грантов-2018 Проекта ГГПОМСУ наибольшее количество голосов было отдано проекту «Безопасность детей в наших руках». Выиграв 1 миллион сомов грантовых средств от Правительства Швейцарии и добавив 100000 сомов из МБ, вместе со спонсорским вкладом в сумме 10000 сомов, было установлено 330 п.м металлического ограждения вокруг школы и детского сада. Об этом подробно рассказала директор школы ЖУМБАЕВА Айсуну: «Сегодня все вопросы безопасности детей остались позади, большая тревога внутри каждого взрослого исчезла навсегда».

Вторым объектом для посещения стала инновационная школа с гимназическими классами села Кок-Жар, директор школы КОЖОЕВА Каныкей встретила гостей у входа в здание и кратко рассказала об истории создания образовательного учреждения, построенного в 1976 году, где на

Кроме этого, участникам продемонстрировали интерактивные доски и проекторы, установленные в семи классах, при участии Азиатского банка развития (АБР), на сумму 650000 сомов, и Консульства КНР в г.Оше на сумму 127000 сомов, два новых компьютерных класса (33 комплекта с дополнительной оргтехникой и электронными досками) за счет АБР на сумму 2050000 сомов. Все эти инвестиции были привлечены за счет участия в конкурсах, когда из 100 школ только 30 смогли выиграть и получить гранты в виде оборудования и оргтехники. В качестве софинансирования из местного бюджета, как описано выше, было выделено 130 000 сомов. Участники обратили внимание на оформление коридоров и классов, на вопрос о том, кто финансировал установку наглядных пособий и информационных досок, директор ответила, что все это сделано за счет спонсорской помощи в виде трудового вклада со стороны родственников, знакомых, друзей и родителей на общую сумму до 100 000 сомов. Все сделано своими руками - доски, наглядные пособия, картины, рисунки и др.

К слову о достижениях: в 2018 году на конкурсе «Алтын Тамга» два выпускника школы получили 190 баллов и заняли первые места по Ошской области, получив специальные аттестаты, дающее право учиться на бюджете в любом вузе страны.

Для многих участников обменного тура увиденное стало сенсацией, достижения сельской школы вызвали большую гордость за настоящих героев-тружеников села, начиная с техничек, учителей, директоров школ и до руководителей и сотрудников АО, депутатов АК, так много ежечасно и ежедневно совершающих большие и маленькие победы для будущего своей малой Родины. Как сказал один из великих: «Если хочешь увидеть будущее, посмотри на школу», подтверждая мысль, что, посмотрев школу кок-жарцев, можно быть уверенным в будущем не только Кок-Жарского АА, но и всего Кыргызстана. Об этом своим мнением поделилась участница обменного тура ТОКТОНАЛИЕВА Айгуль (и.о. главы АО Чаекского АА, Нарынская область): «Уникально, что в селе настолько по-современному оборудованы социальные объекты, есть инновационная школа, где установлены системы видеонаблюдения, в том числе и в детских садах, полноценно пользуются электронными досками в классах школы. Замечателен тот факт, что глава АО поставил задачу перед руководителями социальных объектов (школ и детских садов): активно работать с различными проектами, привлекая инвестиции. В качестве финансирования выделяются определенные денежные средства из местного бюджета. Очень радует, что руководство органа МСУ Кок-Жарского АА уделяет большое внимание образованию в селе, наверное поэтому ученики АА занимают призовые места на олимпиадах, начиная с районного, областного и заканчивая республиканским уровнем. А ведь на сегодня система образования в целом по стране оставляет желать лучшего в большинстве случаев».

Спрашиваем про школы

ВОПРОС. У вас только в этой школе инновационная техника установлена?

ОТВЕТ. Нет, в трех школах установлены по 1-2 электронные доски.

ВОПРОС. Скоро в нашей школе тоже в рамках Проекта ГГПОМСУ установим электронные доски, вы сможете нам дать консультации по телефону, как их эксплуатировать?

ОТВЕТ. На самом деле это несложно, есть диск, по которому можно обучиться, как их использовать. Это уникальная доска, на которой можно не только электронной ручкой писать, но и рукой или соткой, можно сохранить в памяти

даже прошлогодние уроки, закачать учебные программы, пользоваться Интернетом. В комплект входит: доска, проектор, процессор, монитор, клавиатура, видеокамера, блок питания, колонка и один принтер.

ВОПРОС. В каком году были приобретены эти доски, и есть ли какой-то прогресс по уровню образования детей?

ОТВЕТ. Первые доски появились у нас в 2015 году, и сегодня уже можно говорить о больших достижениях, т.к. наши дети на областных и республиканских олимпиадах стали занимать призовые места, повторяю, двое из них набрали наивысшие баллы по тестам. Поверьте, инновации помогают быстрее развиваться школьникам.

ВОПРОС. Прошли ли вы аккредитацию?

ОТВЕТ. Да, в нашем районе 113 школ, из них только 31 прошла аккредитацию, в том числе и наша школа. Рейтинг школ оценивается на основе тестирования ОРТ, если 3 года назад у нас средний балл составлял 106, то в этом году – 130 баллов. Могу сказать уверенно, все это за счет использования инновационных технологий.

ВОПРОС. На собраниях мы слышали, что у Ошской области самый низкий показатель по стране по уровню поступивших в вузы на основе ОРТ, у вас какой показатель?

ОТВЕТ. В этом году из 56 выпускников только 6 человек получили 110 баллов и не смогли поступить в вузы. Например, ОшГУ проводит рейтинг по Ошской области – из какой школы больше приходят выпускники - наша школа заняла второе место после ошских школ.

Какой опыт получили участники поездки?

САТАРОВ Эркин, глава Ак-Талского АО (Нарынская область): «Сегодняшний обмен опытом для меня стал поворотным событием, т.к. масштабность итогов деятельности органа МСУ Кок-Жарского АА поражает, есть чему учиться и куда стремиться. Система образования поставлена на высоком уровне, масштабно и грамотно организована работа в средней школе с гимназическими классами, где для учеников созданы оптимальные условия, - начиная с инновационных технологий и заканчивая безопасностью внутри школы. В рамках ПСД многое уже сделано, большинство приоритетных проблем решено, а работа ГСМиО уже на том уровне, когда говорят «машина тронулась», и уже видны конкретные плоды деятельности ГСМиО. Это по-настоящему хороший пример для нас всех. По

приезде домой соберу всю свою команду и руководителей учреждений, будем думать, как использовать все увиденное в своей работе».

МОЛОДОГАЗИЕВ Максат, глава АО Кара-Суйского АА: «Мне очень понравилась дружная команда Кок-Жарского АО, чувствуется сплоченность коллектива, вклад руководителя, который создает благоприятную атмосферу внутри аппарата АО, что стимулирует каждого сотрудника. Примечательно, что глава АО Кок-Жарского АА начал свою трудовую деятельность с про-

стого специалиста в АО и дошел до руководителя, пройдя все ступени карьерного роста, что помогает ему глубже вникать во всю «кухню» деятельности органа МСУ, есть четкое понимание того, как и какие проблемы прежде всего решать. Приятно удивил тот факт, что глава АО прилагает большие усилия для развития школьного и дошкольного образования, ставя перед руководством учреждений задачу по поиску инвестиций, мотивируя их софинансированием из МБ. Это ново для меня, обязательно буду применять в своей работе».

КОНУРБАЕВ Бердалы, координатор Проекта от АО Ылай-Талинского АА: «Я получил огромный опыт, которым обязательно поделюсь с нашим руководством и коллегами, надеюсь, что многое из увиденного применимо в нашей деятельности. Понравилось, как поставлена работа ГСМиО, чувствуется одна дружная команда, эффективно выполняющая поставленные задачи и поэтому достигшая таких замечательных результатов. Видно, как четко выстроены взаимоотношения между местной властью и местным сообществом, практически в каждом примере есть участие населения в виде денежного или трудового вклада, поэтому в рамках ПСД решено максимальное количество приоритетных проблем».

Заключение

Большим достижением обменного тура стало то, что главы АО и председатели групп СМиО на практике смогли глубже изучить



опыт своих коллег и по-иному оценить свою работу. После мероприятия практически все говорили о том, что нужно менять подходы в работе, активно подключать депутатов АК, привлекать инвестиции, больше обмениваться информацией с другими органами МСУ, создавать платформы общения. Очень полезным и эффективным стало решение организовать учебную поездку «северных» ЦМ в «южные» ЦМ, что дало возможность поменять точку зрения участников не только на многие подходы в работе органа МСУ, но и в целом на жизненный уклад и жизненные позиции, на видение различных региональных вопросов. Главное, состоялся диалог и обмен мнениями по различным подходам в решении схожих проблем, независимо от региона.

На многих участников обменного тура данная поездка оказала эффективное воздействие, например, при отъезде домой участники из Нарынской области, представители 5 ЦМ, договорились между собой о тесном сотрудничестве через организацию и проведение межмуниципального обмена опытом, по очереди, вместе с командой АО посещать муниципалитеты и обмениваться успешной практикой решения вопросов местного значения. По словам нарынчан, поездка в Кок-Жарский АА настолько впечатлила, что каждый из них задумался о серьезных переменах в своих АА, о необходимости пересмотреть свою работу и выстроить тесные взаимоотношения, прежде всего, внутри органа МСУ, между АО и АК.