

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ЭКОНОМИКА МИНИСТРЛИГИ**

**ЖЕРГИЛИКТУУ ӨЗ АЛДЫНЧА
БАШКАРУУ ИШТЕРИ ЖАНА
ЭТНОСТОР АРАЛЫК МАМИЛЕЛЕР
БОЮНЧА МАМЛЕКЕТТИК
АГЕНТТИГИ**

БУЙРУК № 63-А
« 15 » май 2018ж.

БУЙРУК № 01-18/56
« 16 » май 2018ж.

**Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн шаарлардын жана айыл
аймактарынын социалдык-экономикалык өнүктүрүү программаларын иштеп
чыгуу боюнча Усулдук колдонмону бекитүү жөнүндө**

Кыргыз Республикасынын Президентинин 2018-жылдын 10-январындагы Региондорду өнүктүрүү жылы деп жарыялоо жөнүндө №2 Жарлыгын ишке ашыруу боюнча иш чаралар Планынын 1 пунктуна жана 2018-2022-жылдардын мезгилине Кыргыз Республикасынын региондук саясатынын Концепциясын ишке ашыруу боюнча иш чаралардын Планын бекитүү жөнүндө” 2018-жылдын 29-мартында 107-р номерлуу буйругуна ылайык.

Социалдык - экономикалык өнүктүрүү программаларын даярдоодо жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн бирдиктүү ыкманы жана усулдук колдоону камсыздоо максатында, буйрук кылам:

1. Тиркелген Усулдук колдонмо тиркемеге ылайык бекитилсин.
2. Социалдык-экономикалык өнүктүрүү программаларын даярдоодо жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына " Шаарлардын жана айыл аймактарынын социалдык-экономикалык өнүктүрүү программаларын иштеп чыгуу боюнча Усулдук колдонмону " жетекчиликке алуусу сунушталсын.
3. Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери жана этностор аралык мамилелер боюнча мамлекеттик агенттиги, шаарлардын жана айыл аймактарынын социалдык-экономикалык өнүктүрүү программаларын иштеп чыгуу боюнча Усулдук колдонмону Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын арасында таратуу боюнча иш-чаралардын жүргүзүлүшүн камсыз кылсын;
4. Кыргыз Республикасынын Экономика министрлиги – Усулдук колдонмону иш жүзүндө колдонууга көмөк көрсөтсүн.
5. Контролдоо жана иш-кагаздарын жүргүзүү бөлүмү бардык кызыкдар бөлүмдөрдү буйрук менен тааныштырсын.
6. Бул буйруктун аткарылышын контролдоо Кыргыз Республикасынын экономика министринин орун басары Э.К. Абакировго жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери жана этностор аралык мамилелер боюнча мамлекеттик агенттигинин директорунун орун басары М. Байдылдаевге жүктөлсүн.

Об утверждении Методического руководства для органов местного самоуправления по разработке программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков

В соответствии с пунктом 1 Плана мероприятий по реализации Указа Президента Кыргызской Республики и Концепции региональной политики Кыргызской Республики на 2018-2022 годы утвержденного распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 29.03.2018 года № 107-р.

В целях обеспечения единого подхода и методической поддержки для органов местного самоуправления при подготовке программ социально-экономического развития, **приказываю:**

1. Утвердить прилагаемое «Методическое руководство для органов местного самоуправления по разработке программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков» согласно приложению.

2. Рекомендовать органами местного самоуправления при подготовке Программ социально-экономического развития руководствоваться «Методическим руководством для органов местного самоуправления по разработке программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков».

3. Государственному агентству по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики – обеспечить проведение мероприятий по распространению Методического руководства среди органов местного самоуправления Кыргызской Республики;

4. Министерству экономики Кыргызской Республики – оказать содействие в практическом применении Методического руководства.

5. Отделу контроля и делопроизводства Управления организационно-технического финансового обеспечения ознакомить заинтересованным структурным подразделений.

6. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя министра экономики Кыргызской Республики Э.Абакирова и заместителя директора Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики М.Байдылдаева.

Министр

О. Панкратов



Статс-катчы А. Шаршеев

Директор ГАМСУМО

Б. Салиев



Директордун орун басары

М. Байдылдаев

Министрдин орун басары
Э. Абакиров

Укук камсыздоо бөлүм башчысы
С.Бакасов

Укуктук колдоо жана экспертиза
башкармалыгынын башчысы
М.Жуманова



Стратегиялык пландаштыруу жана
региондорду өнүктүрүү башкармалыгынын
башчысы А.Кадыров



Контролдоо жана иш кагаздарын
жүргүзүү бөлүмүнүн башчысы
Т.Джунушев



Приложение

Утверждено
совместным приказом
МЭ КР и ГАМСУМО
от « » 2018 г. №__

**Методическое руководство для органов местного
самоуправления по разработке программ социально-
экономического развития городов и айылных аймаков**

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	5
1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ	6
2. ОРГАНИЗАЦИЯ (МЕХАНИЗМ) РАЗРАБОТКИ ПСЭР.....	8
3. ПРОЦЕСС (ЭТАПЫ) РАЗРАБОТКИ ПСЭР	9
4. РАЗРАБОТКА БЮДЖЕТА ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ.....	23
5. ОЦЕНКА ВЫЗОВОВ И РИСКОВ.	26
6. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПСЭР.....	26
6.1. РАЗРАБОТКА СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ.	26
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.	29
ПРИЛОЖЕНИЕ 2	29
ПРИЛОЖЕНИЕ 3	30
ПРИЛОЖЕНИЕ 4.	30
ПРИЛОЖЕНИЕ 5.	31
ПРИЛОЖЕНИЕ 6.	32
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	34

ГЛОССАРИЙ

Воздействие Программы развития – достижение положительных количественных и качественных изменений в благосостоянии граждан, в результате достижения цели Программы.

Государственная отраслевая программа — инструмент государственного регулирования, обеспечивающий достижение приоритетных целей в соответствующих отраслях, направленных на реализацию задач и функций, закрепленных за органами государственного управления.

Качество жизни - совокупность показателей, отражающих уровень потребления товаров и услуг, а также социальные результаты экономического развития (рождаемость и смертность, средняя ожидаемая продолжительность жизни, уровень заболеваемости населения, условия и охрану труда, обеспечение прав человека, степень социальной защищенности населения, его дифференциацию по уровню доходов).

Инвестиционный проект - комплекс мероприятий, направленных на создание новых товаров, работ и услуг, а также реконструкцию, модернизацию действующих производств в целях получения экономической выгоды/прибыли.

Мониторинг и оценка (МО) – инструмент наблюдения за процессом реализации Программы развития и измерения прогресса согласно ожидаемого результата. Индикаторы мониторинга и оценки должны быть разработаны до начала реализации Программы развития. Индикаторы целей, задач и мер становятся индикаторами МО

Местное сообщество - население, проживающее в городах/районных аймаках, в границах которых осуществляется самоуправление.

Метод пространственного (или территориального) планирования - метод планирования, основанный на анализе, учете и оптимальном использовании комплекса факторов, влияющих на экономическое, социальное, культурное и экологическое развитие региона.

Объект развития - физические и юридические лица, а также местное сообщество, которые нуждаются в перечне благ, на которые направлены действия субъекта развития.

Программа социально-экономического развития города/районного аймака - документ, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимовязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития города/районного аймака.

Проектно – целевой метод планирования – планирование, основанное на достижении конкретного результата в социально-экономическом развитии территории с применением мер нормативно-правового, финансового, экономического, социального характера, выстроенных в определенной последовательности и согласованных по ресурсам и исполнителям.

Производительные силы - мобилизованные ресурсы (основные и оборотные активы, природные и трудовые ресурсы) в виде организаций, предприятий, обеспечивающих/реализующих производственную деятельность на соответствующей территории.

Сфера развития – это определенная область жизнедеятельности человека, в рамках которой осуществляются действия по повышению качества жизни.

Субъект развития - это физическое лицо, социальная группа или организация, которые, используя ресурсы, обеспечивают развитие, улучшение качества жизни граждан в той или иной сфере.

Совместное изучение нужд сообщества (СИНС) – процесс совместного сбора информации представителями местного сообщества и органов МСУ о нуждах и потребностях населения, ее анализ, выявление приоритетов развития для разработки ПСР города/районного аймака.

Управление развитием - это часть управленческой деятельности, при которой посредством создания новых условий, ресурсов, способов работы обеспечивается целенаправленный переход к качественно новому состоянию в той или иной сфере жизнедеятельности человека.

Уровень жизни населения - важнейший обобщающий социальный показатель, дающий представление о благосостоянии населения. Уровень жизни характеризуется состоянием и развитием потребностей граждан в материальных, духовных и социальных благах и степени удовлетворения этих потребностей.

Фактор развития - причина, движущая сила процесса развития, определяющая его характер и особенности.

ВВЕДЕНИЕ

Методическое руководство по разработке Программы социально-экономического развития города/айылного аймака (далее – Методическое руководство) является инструментом перспективного планирования. Настоящее Методическое руководство предназначено для органов местного самоуправления Кыргызской Республики в целях реализации ОМСУ своих полномочий по разработке, принятию и исполнению Программ социально-экономического развития города/айылного аймака (далее - Программа развития).

Методическое руководство разработано во исполнения Указа Президента Кыргызской Республики от 10 января 2018 г. «Об объявлении 2018 г. годом развития регионов», Программы Правительства Кыргызской Республики «Жаны доорго – кырк кадам 2018-2023», утвержденной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 25 августа 2017 года № 1836-V, Концепции региональной политики Кыргызской Республики на 2018-2022 годы, утверждённой постановлением Правительства КР № 194 от 31 марта 2017 г.

Утвержденные программные документы, касающиеся развития регионов, требуют новых подходов в планировании развития территорий. Существующая практика разработки программ развития городов/айылных аймаков направлена в большей степени на решение, как правило, инфраструктурных задач в рамках существующего бюджета. При этом органы местного самоуправления не уделяют должного внимания развитию тех сфер, которые обеспечат развитие местного сообщества. Прежде всего, это касается развития экономики, без чего не будет устойчивого роста доходов местного бюджета. В планировании не используются преимущества рыночной экономики, когда частные и некоммерческие организации могут успешно сотрудничать с органами МСУ в оказании услуг населению: водоснабжение, водоотведение, вывоз мусора и т.д. Существующие программы развития в большей степени полагаются на финансирование из местного бюджета, не задействованными остаются ресурсы потенциальных партнеров развития.

Предлагаемое Методическое руководство основывается на новых подходах в планировании, которые позволят решать вышеназванные проблемы и трудности.

Правовой основой Методического руководства являются нормы и положения:

- Конституции Кыргызской Республики;
- Бюджетного Кодекса Кыргызской Республики;
- Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении»;
- Порядка разработки государственных прогнозов социально-экономического развития Кыргызской Республики, утверждённого постановлением Правительства Кыргызской Республики № 432 от 4 июля 2009 года;
- Методологии по стратегическому планированию устойчивого развития, утвержденной Приказом Министерства экономики Кыргызской Республики № 45 от 27 февраля 2015 г.

Необходимость разработки настоящего методического руководства обусловлена следующими причинами:

- В планировании развития территории необходимо переходить на проектно-целевой метод, который подразумевает переход от задач по «решению текущих проблем» - к задачам формирования «точек роста» или «точек развития», прежде всего, в сфере развития местной/региональной экономики;
- ОМСУ в предлагаемой системе планирования становятся не основным исполнителем ПСЭР, а прежде всего координатором и заказчиком процессов развития. В связи с этим, ОМСУ выявляют, создают условия для формирования «субъектов развития», то есть людей, организации, которые воздействуют на улучшение качества жизни граждан в разных сферах: экономике, культуре, спорте, духовной жизни;
- Приоритетом в предлагаемой системе планирования становится местное развитие. ОМСУ создают условия для развития субъектам развития на местном уровне, а также сформируют среду, для создания субъектов развития;
- Задачей ОМСУ является прогнозирование наиболее перспективных сфер местного развития, с учетом имеющихся факторов: природных, сырьевых, человеческих и др. На основе прогноза формируется специализация в экономическом развитии города/айылного аймака;
- ПСЭР города/айылного аймака включает описание конкретных бизнес – проектов, которые будут предложены потенциальным инвесторам для финансирования, преимущественно на принципах муниципально – частного партнерства;
- Устанавливается взаимосвязь в реализации государственных и местных программ. Система планирования на уровне ОМСУ «встраивается» в единую систему государственного планирования от национального уровня до уровня МСУ. При этом, обеспечивается учет интересов местных сообществ на вышестоящем уровне (принцип «снизу-вверх») и реализация государственных/отраслевых программ на местном уровне (принцип «сверху-вниз»).
- Система планирования предлагается связать с бюджетным процессом, с положениями Бюджетного Кодекса КР, другими нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетный процесс. Рекомендуются устанавливать среднесрочный срок планирования Программы развития на период 3-5 лет, с целью обеспечения не менее 3 среднесрочных бюджетных циклов, требования по которым установлены Бюджетным Кодексом КР.
- Ресурсное наполнение ПСЭР города/АА включает финансовую модель: мобилизацию средств «субъектов развития», увеличение доходной части местного бюджета, оптимизацию расходов, инвестиционную политику.

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Определение Программы

Программа социально-экономического развития города/АА – инструмент стратегического планирования муниципальной политики, разработанный в виде

официального документа, ограниченный по срокам реализации и утвержденный соответствующим нормативным правовым актом городского или айылного кенеша.

Программа социально-экономического развития представляет собой систему запланированных целей, задач, мер муниципальной политики, взаимоувязанных между собой по принципам проектно-целевого подхода с указанием достигаемых результатов. Каждая цель, задача, мера отражает конкретное управленческое решение в той или иной области социально-экономического развития города/айылного аймака.

Методика основана на использовании метода пространственного планирования.

Указанные цели, задачи, меры устанавливаются по приоритетным сферам развития.

В рамках настоящего Методического руководства сферы развития формируются, исходя из обязательств органов МСУ по решению вопросов местного значения и делегированных государственных полномочий: жилищно – коммунальное хозяйство, образование, культура, спорт, социальная сфера и т.д.

Содержание деятельности органов МСУ по социально-экономическому развитию конкретной территории в значительной степени определяется:

- реальным состоянием экономической и социальной сферы, достигнутых к периоду принятия решений о развитии;
- задачами (проблемами), признанными сообществом, государственными органами и ОМСУ;
- объемом выделяемых ресурсов;
- состоянием деловой активности;
- качеством управленческих решений, принимаемых для решения указанных задач.

Программа социально-экономического развития имеет определенную планируемую стоимость в отношении вкладываемых ресурсов (бюджет), срок реализации не менее 3-5 лет, ответственных за реализацию намеченных мер.

Разработка Программы развития - это систематический процесс, с помощью которого сообщества и органы МСУ сообща определяют пути достижения своего будущего, исходя из местных ресурсов и возможностей внешней среды.

1.2. Принципы

Разработка Программы социально-экономического развития города/айылного аймака основывается на определенных принципах и подходах, которые включают в себя:

- **«Ориентация на человека».** Данный принцип означает, что все цели, задачи и меры Программы направлены на улучшение благосостояния и качества жизни человека, а не только на решение инфраструктурных вопросов. Данный принцип реализуется через процедуру обязательного учета мнения местного сообщества, вовлечения его активной части в группу разработчиков и исполнителей ПСЭР, участия членов сообщества в мониторинге и оценке Программы.
- **Ориентация воздействия на уязвимые группы населения.** Данный принцип подразумевает обязательное наличие мер социальной поддержки и защиты уязвимых групп граждан.

- **Соответствие функциям и полномочиям органов МСУ.** Цели, задачи, меры Программы развития должны соответствовать функциям и полномочиям органов МСУ.

- **Открытость и прозрачность.** На всех этапах разработки и реализации Программы развития обеспечивается доступ заинтересованных сторон.

1.3. Структура ПСЭР.

Рекомендуемая структура Программы развития включает следующие разделы:

- **Информация об организационном этапе разработки ПСЭР.** Состав, цели и задачи Рабочей группы по разработке ПСЭР.

- **Введение.** Нормативно-правовая основа для разработки ПСЭР. Основные положения методики разработки ПСЭР.

- **Анализ текущей ситуации.**

- анализ внешней среды: анализ процессов за пределами города/айылного аймака, анализ отраслевых государственных программ (планирование по принципу «снизу вверх» и «сверху вниз»), анализ процессов миграции.

- анализ внутренней среды: анализ исполнения предыдущей Программы развития, показателей текущего развития, потребностей (запросов) местного сообщества, ресурсных возможностей.

- **Общая цель Программы развития.**

- **Приоритетные направления (подпрограммы) развития.** Цели и задачи по каждому приоритетному направлению (подпрограмме). Специализация в сфере экономики.

- **План действий по реализации Программы развития.**

- **Бюджет Программы развития.** Финансовая модель развития. Бюджетная и инвестиционная политика.

- **Мониторинг и оценка Программы развития.**

- **Управление Программой развития.**

- **Приложения.**

- план МиО

- запросы на вышестоящий уровень (при необходимости)

- описание бизнес - проектов

2. ОРГАНИЗАЦИЯ (МЕХАНИЗМ) РАЗРАБОТКИ ПСЭР.

2.1. Формирование рабочей группы по разработке Программы развития

Глава исполнительного органа местного самоуправления издает приказ о разработке Программы развития, в котором указывается состав рабочей группы. В состав рабочей группы рекомендуется включить следующих лиц:

- заместитель главы исполнительного органа местного самоуправления, (руководитель рабочей группы);

- соответствующие специалисты органа местного самоуправления;

- внешние эксперты (по согласованию), представители НКО, имеющие опыт разработки Программ развития;
- депутаты местного кенеша (по согласованию);
- местные предприниматели;
- представители общественных организаций, защищающих права уязвимых групп населения, в первую очередь, лиц с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ) и пр.

Рекомендуется в состав рабочей группы включать от 9 до 13 человек. Важно придерживаться гендерного баланса, не более 60% преобладания представителей одного пола.

2.2. Разработка плана работы Рабочей группы.

В целях организации процесса разработки Программы развития рабочая группа формирует План работы. Формат Плана работы рабочей группы представлен в приложении 1.

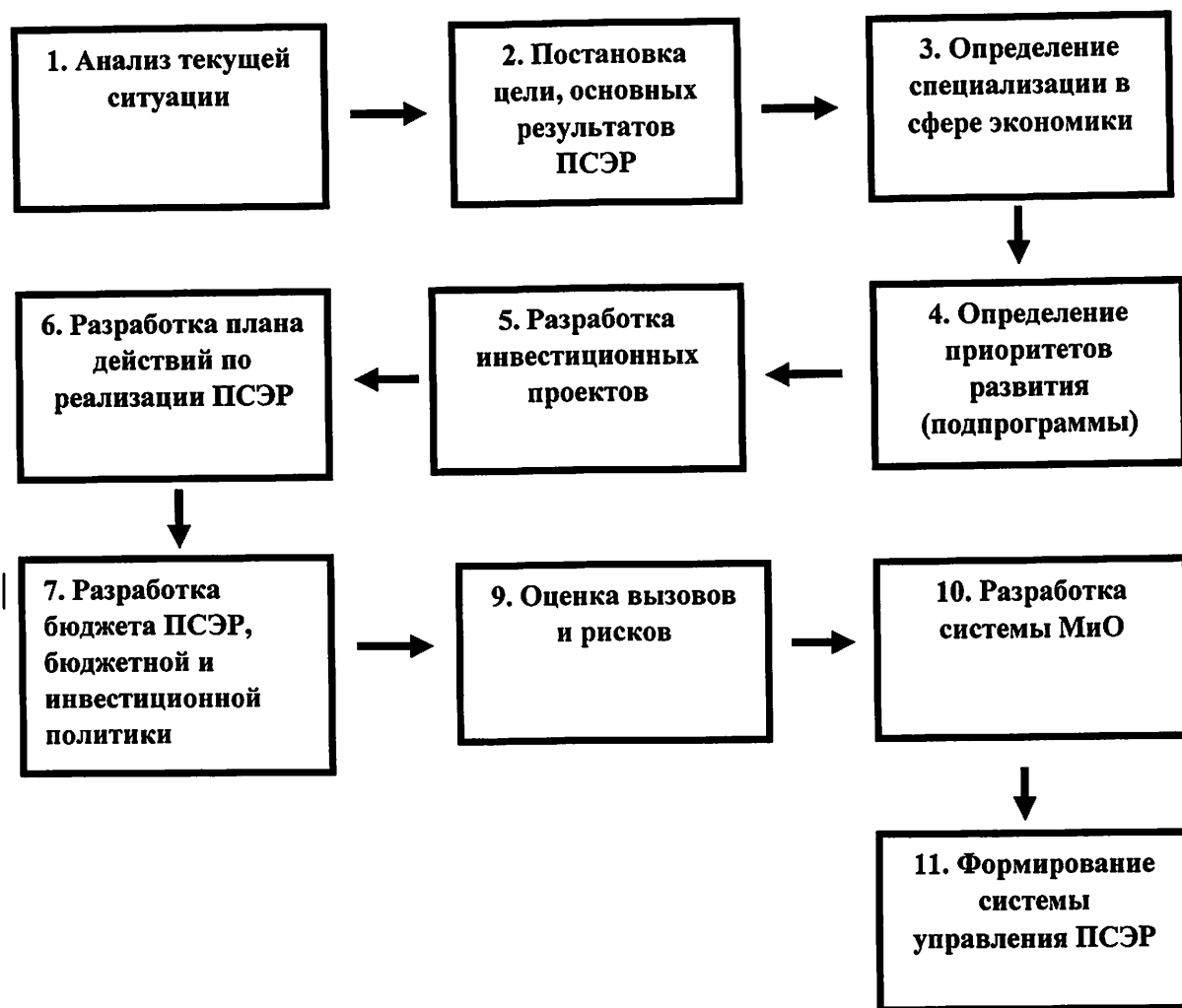
Функции и полномочия рабочей группы:

- Запрашивать необходимую информацию для разработки Программы развития;
- Проводить встречи с населением для выявления их нужд и потребностей;
- Проводить встречи с консультантами и специалистами;
- Разрабатывать проект Программы развития;
- Проводить обсуждение проекта Программы развития с населением, органами МСУ, партнерами и другими заинтересованными сторонами;
- Передать согласованный проект Программы развития исполнительному органу МСУ.

3. ПРОЦЕСС (ЭТАПЫ) РАЗРАБОТКИ ПСЭР

Для того, что бы процесс планирования был обоснованным и последовательным важно соблюдать определенную последовательность действий, или этапы планирования (Схема 1).

Схема 1. Этапы разработки ПСЭР города/айылного аймака.



3.1. Анализ текущей ситуации

Анализ и оценка текущей ситуации необходимы для определения стартовых возможностей города/айылного аймака при формировании приоритетов и подпрограмм ПСЭР.

Анализ ситуации включает в себя следующие виды анализа:

- Анализ внешней среды:

- 1) Анализ процессов, которые происходят за пределами города/айылного аймака и которые способны повлиять на жизнь местного сообщества;

- 2) Анализ принятых государственных/отраслевых программ на возможность проецирования целей и задач на местный уровень. Как принятые меры государственных программ влияют на улучшение качества жизни граждан конкретной территории? Как действия и результаты этих программ можно включить в ПСЭР города/АА?

- Анализ внутренней среды:

- 1) Анализ исполнения предыдущей Программы развития;
- 2) Анализ показателей текущего развития (статистика);
- 3) Анализ потребностей (запросов) местного сообщества;
- 4) Анализ ресурсных возможностей.

3.1.1. Анализ внешних процессов и тенденций

При разработке Программы развития необходимо учитывать процессы, происходящие во внешней среде. Часть из них может благоприятствовать развитию отдельных направлений в жизни города/айылного аймака, другая часть, наоборот, препятствовать.

Анализ внешних процессов можно проводить по следующим областям/сферам:

- Внешние политические процессы (политический курс страны, вступление в ЕАЭС, другие союзы, политические партии, и пр.);
- Анализ миграционных процессов;
- Государственные/отраслевые программы, государственное регулирование в различных сферах, изменения в законодательстве (налогообложение, лицензирование, технические регламенты, сертификация и пр.);
- Экологические нормы и процедуры в соответствии с международными обязательствами и договорами;
- Деятельность международных агентств развития (программы/проекты Всемирного Банка, ПРООН и пр.);
- Изменения в технологиях (новые технологии производства, автоматизация производства и управления, интернет, социальные сети, мобильная связь, проникновение ИКТ и пр.).

Каждое из данных изменений может рассматриваться с точки зрения положительного или отрицательного воздействия на развитие сфер жизнедеятельности человека.

Для оценки воздействия внешних факторов рекомендуется заполнить таблицу 1.

Таблица 1. Оценка воздействия внешних факторов на развитие города/айылного аймака.

	Внешние факторы по сферам развития	Позитивные факторы	Негативные факторы	Оценка в баллах (от 1-5, где 1 худший показатель, а 5 отличный)

Оценка носит субъективный характер и отражает мнение членов Рабочей группы в зависимости от оценки внешних факторов.

3.1.2. Анализ государственных отраслевых программ

Рабочая группа по разработке ПСЭР формирует список действующих отраслевых государственных программ, которые имеют различное воздействие на местное развитие. Данная информация собирается от руководителей муниципальных предприятий,

учреждений, сотрудников ОМСУ, которые сотрудничают с государственными органами по реализации этих программ. Кроме этого члены Рабочей группы могут собрать данную информацию от руководства территориальных подразделений государственных органов, а также от представителей местной государственной администрации и аппарата полномочного представителя Правительства в соответствующей области.

Рабочая группа анализирует цели, задачи и меры государственных отраслевых программ, и разрабатывает (в рамках вышеуказанных задач/мер) задачи, меры, которые должны быть указаны в ПСЭР города/айылного аймака. При этом, к данной работе рекомендуется привлекать специалистов государственных территориальных органов, экспертов.

При проецировании задач и мер национальных/отраслевых государственных программ рекомендуется классифицировать их на:

- задачи, меры, которые могут носить характер вопросов местного значения,
- вопросы в рамках делегированных государственных полномочий,

В зависимости от характера задач, мер применяются те или иные нормы действующего законодательства Кыргызской Республики.

Собранная информация представляется в табличном виде (Таблица 2).

Таблица 2. Матрица рекомендаций по проецированию государственных/отраслевых программ на уровень местного самоуправления

Наименование государственной программы		
Задачи/меры госпрограммы, которые могут проецироваться на местный уровень (выбрать из перечня задач/мер госпрограммы)	Рекомендации экспертов, представителей территориальных государственных органов (по проецированию принятых задач/мер на местный уровень)	Рекомендуемые меры, предлагаемые в Программу развития города/айылного аймака.

3.1.3. Анализ исполнения предыдущей Программы развития.

Предыдущая программа развития города/айылного аймака анализируется на предмет исполнения ранее поставленных целей, задач и мер.

Для эффективного анализа рекомендуется заполнить таблицу 3.

Таблица 3. Матрица анализа исполнения предыдущей программы развития.

	Сферы/цели/задачи/меры	Факт исполнения (%)	Причины отклонения	Предложения по проекту новой ПСЭР города/АА
	Сфера развития (подпрограмма)			

МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ МСУ ПО РАЗРАБОТКЕ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

	Цель			
.1.	Задача			
.1.1.	Мера			

Последовательность проведения анализа:

1) Из предыдущей Программы развития последовательно вносятся все цели, задачи меры в разрезе по сферам развития (ЖКХ, местная экономика, образование, здравоохранение и т.д.)

2) Оценивается факт исполнения и текущий статус по достижению цели и решению задач, реализации мер.

3) В случае неисполнения фиксируются причины неисполнения.

4) Члены рабочей группы обсуждают необходимость включения в проект ПСЭР не реализованных целей, задач, мер предыдущей Программы развития. Предложения основываются на актуальности целей, задач, мер в текущем периоде.

Отобранные цели, задачи, меры будут представлены местному сообществу при проведении анализа потребностей местного сообщества (см. п. 3.2.5.).

3.1.4. Анализ показателей текущего развития.

Анализ показателей развития города/айылного аймака осуществляется на основе изучения объема и динамики изменения ключевых индикаторов развития города/АА, которые в целом формируют реестр показателей развития, исполнение которых является ответственностью органов МСУ (таблица 4).

Показатели характеризуют исполнение вопросов местного значения и делегированных государственных полномочий ОМСУ.

Ниже приведен примерный перечень показателей развития.

Таблица 4. Реестр показателей развития (пример)¹

	Наименование показателя	Ед.	2016	2017	Рост или Падение, %
	Демографические показатели: - рост трудоспособного населения - уровень занятости	%			
	Охват домохозяйств питьевой водой	%			
	Охват домохозяйств вывозом ТБО	%			
	Доля внутренних асфальтированных дорог в удовлетворительном состоянии	%			
	Охват освещением общественных мест	%			
	Уровень благоустройства территории	%			

¹ Перечень показателей носит рекомендательный характер. В каждом городе/айылном аймаке Рабочая группа по разработке Программы развития может иметь свои показатели развития.

МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ МСУ ПО РАЗРАБОТКЕ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

	Уровень общей заболеваемости населения	%			
	Рост/снижение уровня миграции				
	Уровень преступности	%/кол-во			
	Охват граждан физкультурно-оздоровительной деятельностью и спортом	%			
	Охват граждан культурной деятельностью	%			
	Доля детей, попавших в трудную жизненную ситуацию	Чел.			
				
				

После заполнения данной таблицы, проводится анализ показателей, в отношении которых наблюдается положительная динамика (рост)². Направления развития, показатели которых демонстрируют рост, рассматриваются как «перспективные». Опираясь на них можно обеспечить дальнейшее социально-экономическое развитие города/айылного аймака.

Далее, фиксируются те показатели, в отношении которых динамика изменений отрицательная (падение). В этом случае, формируется перечень направлений, которые определяются как «проблемные» и требующие последующего анализа.

Оценка показателей сфер развития формулируется по обобщенным показателям в разрезе по сферам развития (Таблица 5). Например: (1) охват домохозяйств питьевой водой, (2) охват домохозяйств вывозом ТБО – сфера ЖКХ, (2) охват граждан физкультурно-оздоровительной деятельностью и спортом, охват граждан культурной деятельностью – сфера культуры и спорта.

Оценка носит субъективный характер и отражает мнение членов Рабочей группы в зависимости от динамики изменения показателей развития.

Таблица 5. Оценка перспектив в сфере развития на основе показателей развития.

	Сфера развития	Оценочный показатель (в баллах от 1 до 5, где 1 худший показатель, а 5 отличный)

3.1.5. Анализ потребностей местного сообщества.

Анализ потребностей отвечает на вопрос: в чем нуждаются граждане, проживающие в данном сообществе?

Существуют различные методики определения приоритетов сообщества и органы МСУ могут самостоятельно их использовать. В рамках настоящего Методического

² При необходимости, показатели, относящиеся к одной сфере, объединяются в одно направление развития.

руководства рекомендуется использовать методику Совместного изучения нужд села - СИНС³.

Методами проведения СИНС являются: сельские сходы, фокус – группы, исследования, круглые столы, подворовой обход, опрос

При отборе приоритетных направлений учитывается мнение максимального числа представителей местного сообщества. Поэтому мероприятия по СИНС проводятся в каждом селе с участием различных целевых групп: молодежь, пожилые, уязвимые группы населения, фермеры и т.д.

Рабочая группа может гибко трансформировать методику СИНС под свои нужды, в зависимости от выбранных методов и инструментов, указанных в методике СИНС.

По итогам СИНС будут получены следующие результаты:

- 1) Перечень приоритетных сфер развития, потребностей местного сообщества;
- 2) Предложения местного сообщества как решить выявленные проблемы;
- 3) Перечень «субъектов развития» - группы местного сообщества, организации, физические лица, которые стремятся к развитию, создают блага для местного сообщества.

Основными критериями идентификации субъектов развития могут быть:

- наличие целевых интересов и инициатив;
- опыт оказания услуг/благ;
- наличие ресурсов (материальных, финансовых, технологических, трудовых, информационных, управленческих и пр.).

- 4) Перечень «объектов развития» - группы местного сообщества, которые нуждаются в поддержке. Анализируются их потребности, для удовлетворения которых в Программе развития разрабатываются меры социальной поддержки (в различных формах).

Рекомендуется по итогам СИНС заполнить таблицу 6, аналогичной таблице 5.

Таблица 6. Приоритетные сферы развития, выявленные по итогам СИНС.

	Сфера развития	Оценочный показатель (в баллах от 1 до 5, где 1 худший показатель, а 5 отличный)

3.1.6. Анализ состояния окружающей среды.

Для снижения рисков негативного воздействия от хозяйственной деятельности человека на окружающую среду при разработке ПСЭР города/айылного аймака необходимо провести анализ по различным аспектам экологического состояния

³ Учет приоритетов местного сообщества в процессе принятия решений органами МСУ по вопросам местного значения: Практическое пособие. Часть 1/Комплекс учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении КР». / Н. Лоптева, А. Балакунова, А. Мусаева, С. Градваль. – Б.: Институт политики развития, 2015. – 50 с. ISBN 978-9967-11-502-6. Доступно на сайте <http://dpi.kg/ru/publications/full/258.html>

территории. Анализ должен основываться на данных, полученных от специализированных организаций, а также экспертных оценок. Рекомендуются определить объекты экспертизы. Это могут быть: почва, подземные и надземные воды, воздух и т.д.

Анализируются выявленные экологические проблемы на предмет того, какие причины повлияли на возникновение такого рода проблемы и какие меры необходимо предпринять для защиты окружающей среды.

3.1.7. Анализ местных ресурсов и возможностей для развития.

Ресурсные возможности определяются наличием и характером производительных сил, потенциалом местных бюджетов.

На основе анализа производственных сил прогнозируются возможные направления развития экономики города/айылного аймака. Под эти направления планируются совместные усилия власти, бизнеса, некоммерческого сектора для достижения целей и задач развития.

Анализируются следующие ключевые аспекты развития производственных сил:

Основные ресурсы:

- природные ресурсы;
- человеческие ресурсы;
- материальные ресурсы;
- финансовые ресурсы (бюджетные и внебюджетные ресурсы, в т.ч., а) муниципальная собственность, б) земельные ресурсы, в) другие ресурсы.

Прочие ресурсы:

- характер и объем выпускаемой сельскохозяйственной, промышленной и прочей продукции, в том числе на близлежащих территориях;
- потенциал местного рынка (кол-во покупателей товаров/услуг, платежеспособность, уровень цен и пр.), не только конкретной территории, но и соседних городов/айылных аймаков;
- потенциал финансовых ресурсов мигрантов и их влияние на инвестиционную деятельность;
- близость к региональным рынкам сбыта, к региональным поставщикам, оптовым базам;
- удобство регионально-транспортного, географически-климатического расположения;
- потенциал существующих успешных предприятий, крестьянских хозяйств, общественных организаций (субъекты развития);
- наличие техно-парков, инновационных центров;
- возможность поддержки местных инвесторов; возможность получения кредитов и займов;
- наличие учреждений системы образования;
- состояние экологии;
- наличие и развитость частных услуг (техобслуживание, ветобслуживание, ремонт и т.д.) и пр.

При необходимости Рабочая группа может дополнить/изменить представленный перечень по своему усмотрению, в зависимости от специфики территории.

Источником информации для анализа ресурсных возможностей может стать статистика (из профайла города/айылного аймака), а также данные субъектов развития, работающих в определенной сфере.

Анализ финансовых ресурсов местного сообщества:

- 1) Бюджетные ресурсы;
- 2) Внебюджетные ресурсы, в том числе:
 - Муниципальная собственность;
 - Земельные ресурсы;
 - Природные ресурсы;
 - Другие ресурсы.

В целях определения возможностей местного бюджета по финансированию Программы развития необходимо провести следующую аналитическую работу:

- Определить доходные источники, которые составляют наибольшее значение, то есть приносят наибольший доход в бюджет АА/города. Определить виды поддержки потенциальных бюджетобразующих субъектов.

- Определить доходные источники, по которым динамика изменений составила более 10% в большую (+) или меньшую(-) сторону. Определить причины роста/падения показателей. Поддержать появившиеся тенденции к росту доходов.

- Провести анализ по доходам от местных налогов и налогов на основе специальных налоговых режимов на предмет достижения контрольных показателей⁴. Разработать меры по сокращению имеющегося разрыва.

- Провести анализ расходной части местного бюджета. Выделить сферы, по которым в удельном весе приходятся наибольшие затраты. Провести анализ причин такого рода затрат. Разработать меры по оптимизации и сокращению расходов.

Для проведения анализа бюджетных показателей рекомендуется заполнить Табл.2 и 3.

Таблица 7. Динамика изменения показателей доходной части местного бюджета.

№	Наименование налогов	За 12 месяцев			
		2016 г. Факт	2017 г.		Отклонения +/-
			уточн. план	факт	
1	2	3	4	5	
	Общие доходы и полученные трансферты				
	Доходы + активы и обязательства (продажа земель)				

⁴ Рекомендуется для такого рода анализа провести расчеты по налоговой базе по каждому виду налога методом «обратного счета» и сравнить с базой зарегистрированных налогоплательщиков. Прежде всего, рекомендуется обратить внимание на количество плательщиков налогов по добровольному патентированию, налогу на земли несельхозназначения, платы по пастбищным билетам, аренде земель ГФСУ, аренде объектов муниципальной собственности.

**МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ МСУ ПО РАЗРАБОТКЕ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

1	Доходы				
11	Налоговые доходы				
111	Налоги на доходы и прибыль				
1111	Налоги на доходы и прибыль				
11111	Подходный налог с физических лиц-резидентов Кыргызской Республики				
1112	Налоги по специальным режимам				
11121	Поступления по единому налогу				
11122	Налог на основе патента				
113	Налоги на собственность				
1131	Налог на имущество				
11311	Налог на недвижимое имущество				
11312	Налог на движимое имущество				
1132	Земельный налог				
11321	Земельный налог				
114	Налоги на товары и услуги				
1141	Общие налоги на товары и услуги				
11412	Налог с продаж				
1144	Налог за пользование недрами				
13	Полученные официальные трансферты				
13321	Средства передаваемые по взаимным расчетам				
14	Неналоговые доходы				
1415	Арендная плата				
14151	Плата за разработку месторождений полезных ископаемых или ископаемого топлива				
14152	Плата за использование природных ресурсов				
	Плата за аренду земель				
14153	Плата за аренду имущества				
142	Доходы от продажи товаров и оказания услуг				
1422	Административные сборы и платежи				
14222	Государственные пошлины				
14221	Сборы и платежи				
	Сбор за вывоз мусора				
	Сбор за парковку автотранспорта				
145	Прочие неналоговые доходы				
1423	Поступления от оказания платных услуг				
143	Штрафы, санкции, конфискации				
	Административные штрафы				
3	Активы и обязательства				
	Продажа прочих зданий				

Таблица 8. Динамика показателей по расходной части местного бюджета.

№	Наименование расходов	Фактическое исполнение 2016 г.	Фактическое исполнение 2017 г.	Отклонения +/-
1	Гос.службы общего назначения			
2	Жилищно-коммунальные услуги			
3	Здравоохранение			
4	Отдых, культура и религия			
5	Образование			
6	Социальная защита			
7	Остаток на конец года			
	Всего			

Анализ внебюджетных ресурсов позволит:

- 1) выявить у города/айылного аймака определенные конкурентные преимущества;
- 2) определить прочие (не бюджетные) ресурсные факторы, благоприятствующие определенным направлениям развития.

3.1.8. Обобщение итогов анализа.

Отбор приоритетных сфер развития основывается на следующих критериях:

- Развивать, то в чем есть видимые результаты, и которые отвечают запросам граждан
- Поддержать те направления, которые инициируются «субъектами развития», и поддерживаются органами местного самоуправления
- Развивать те сферы, которые имеют ресурсное наполнение в рамках государственной и донорской поддержки.
- Развивать те сферы, которые имеют конкурентные преимущества

Инструментом отбора приоритетов предлагается использовать матрицу приоритетов. По каждому виду анализа члены рабочей группы устанавливают предельное значение в баллах, которое соответствует важности конкретного показателя. Оценка производится по каждой сфере членами Рабочей группы индивидуально. Итоговое значение баллов определяется на основе суммирования баллов, установленных каждым членом Рабочей группы. Приоритетными сферами являются те, которые набрали наибольшее количество баллов (от 1 до 5). Итоговые значения баллов по каждой сфере развития могут носить только рекомендательный характер, как основа для дальнейшего обсуждения и принятия решения по формулированию приоритетов.

Рекомендуется органам МСУ рассматривать выявленные положительные тенденции, как «факторы развития» и именно на их основе выстраивать дальнейшие действия по разработке задач и мер ПСЭР города/айылного аймака.

Таблица 9. Матрица приоритетных сфер.

Сферы развития	Экономика	Культура	Образование	и т.д.
Виды анализа				
Анализ исполнения предыдущих программ				

МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ МСУ ПО РАЗРАБОТКЕ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Анализ ключевых показателей развития (статистика)				
Анализ потребностей				
Анализ бюджетных показателей				
Анализ внешних процессов и тенденций				
Анализ государственных/отраслевых программ				
ИТОГО				

Внутри каждой выбранной приоритетной сферы формируются приоритетные направления, которые определяются по результатам консультаций. Консультации могут проводиться в формате фокус-групп, рабочих встреч, семинаров. Консультации проводятся с участием «субъектов развития» и «объектов развития». Таким образом, приоритетные направления формируются 2 типов: (1) обеспечивают развитие местного сообщества, (2) решают проблемы уязвимых групп населения.

По итогам консультаций с участием сотрудников исполнительного органа МСУ, внешних экспертов, специалистов уточняются формулировки приоритетных направлений, цели и задачи по ним.

В процессе анализа Рабочая группа может столкнуться с вопросами, реализация которых не относится к полномочиям ОМСУ, но относятся к компетенции вышестоящих государственных органов.

В случае важности обозначенного вопроса, Рабочая группа может принять решение о формулировании отдельного запроса на вышестоящий уровень государственного управления, который будет учитываться государственными органами при принятии решения. Соответствующая Форма запроса представлена в Приложении 3.

3.2. Постановка цели, основных результатов ПСЭР.

Общая Цель Программы развития – это ожидаемый результат в социально-экономическом развитии местного сообщества на момент завершения Программы развития.

Общая цель обозначает желаемое конечное состояние местного сообщества (через 3-5 лет действия Программы). Общая цель носит комплексный, «сводный» характер и выражается в сжатой, лаконичной форме. Формулировка Общей цели должна соответствовать следующим критериям:

- Краткость по форме.
- Полнота содержания.
- Актуальность (учет потребностей).
- Конкретность содержания (специфика и фокус).
- Реалистичность (учет ресурсов и возможностей).
- Ограниченность во времени (3-5 лет).
- Измеримость.

Общая цель Программы развития должна быть ориентирована на повышение качества жизни человека и его благосостояние. Цель должна измеряться конкретными индикаторами.

3.3. Определение специализации в сфере экономики.

В условиях ограниченных ресурсов необходимо определить приоритеты и специализацию города/айылного аймака в сфере экономики. На основе анализа местных и внешних ресурсов определяются потенциальные направления развития экономики. Критерии определения специализации:

- 1) Наличие устойчивого сбыта произведенной, или потенциально ожидаемой продукции, услуг, преимущественно на внешних рынках.
- 2) Наличие на этих производствах технологий, позволяющих обеспечить конкурентное качество продукции на внутренних и особенно внешних рынках.
- 3) Наличие достаточной сырьевой базы для производства товаров, услуг на соответствующей территории, или в приемлемой удаленности от города/айылного аймака.
- 4) Наличие квалифицированных кадров на территории города/айылного аймака, или способность обеспечить профессиональное обучение.

Важным фактором при определении специализации является наличие на территории города/айылного аймака уже действующих предприятий, устойчиво работающих в этих сферах. Выявленные специализации рекомендуется зафиксировать в таблице 10. В последующем, выявленные специализации станут частью подпрограмм развития (см. п. 3.4.).

Таблица 10. Выявленные специализации в сфере экономики.

	Выявленные специализации	Действующие предприятия

3.4. Определение приоритетов (подпрограмм) развития

Каждое приоритетное направление формируется как подпрограмма для Программы развития.

Подпрограмма – это группировка целей, задач и мер, направленных на развитие в конкретной сфере жизнедеятельности человека. Достижение целей подпрограммы решаются комплексно с реализацией инфраструктурных и управленческих задач.

Подпрограмма является основой для формирования бюджетной программы и основной структурной составляющей Программы развития.

Цель подпрограммы – это ожидаемый результат в будущем или желаемое состояние в развитии местного сообщества (по данному приоритету) на момент завершения Программы развития.

Формулировка цели должна соответствовать следующим критериям:

- Конкретность содержания

- Измеримость.
- Реалистичность (учет ресурсов и возможностей).
- Ограниченность во времени.
- Ограниченность в пространстве

Задачи подпрограммы – это последовательность (серия) под-целей, которые позволяют в полной мере достигать поставленной цели. Набор задач формируется по каждой заявленной цели. Задач не должно быть много (не более 5). Задачи формулируются таким образом, чтобы их выполнение также можно было «измерить» и «оценить».

Постановка задач может исходить из реализации возможностей, или решения проблем, выявленных при анализе текущей ситуации (см. п. 3.1.). Рабочая группа на этой основе формирует задачи, решение которых приводит к реализации цели.

Задачи, поставленные в рамках каждой подпрограммы должны отвечать следующим требованиям:

- 1) обеспечиваться необходимым объёмом финансовых и иных ресурсов;
- 2) сопровождаться управленческими решениями;
- 3) соответствовать поставленной цели и иметь индикаторы достижения цели.

Меры – виды работ (действий), которые обеспечивают в полной мере исполнения цели и задачи.

Меры, по существу, определяют механизмы решения каждой из поставленных задач. Для решения одной задачи может потребоваться выполнить две-три меры, для другой - потребуются гораздо более мер. Разработка мер – это указание способа решения задач в рамках обозначенных приоритетных направлений для достижения заявленной цели. Мера должна сопровождаться наличием ресурсов и соответствовать поставленной задаче или цели.

Разработанные цели, задачи, меры сводятся в единый унифицированный формат – План Программы развития (Приложение 2).

По каждой цели, задаче, мере разрабатываются индикаторы. Индикатор должен отражать в количественном или качественном измерении достижение результата. Наличие индикатора подтверждает наличие цели, задачи, меры.

3.5. Разработка инвестиционного проекта.

В целях реализации приоритетных задач и мер, как правило, краткосрочного или среднесрочного характера, Рабочая группа может включить в ПСЭР, в качестве приложения, разработанные инвестиционные проекты.

В зависимости от потенциала членов Рабочей группы, или привлеченных экспертов рассматривается процедура разработки инвестиционного Проекта. Работа может проводиться силами местных специалистов или при поддержке привлеченных консультантов.

Как правило, формат инвестиционного проекта предлагается консультантом на основе технического задания, представленного заказчиком в лице исполнительного органа МСУ.

Разработанный инвестиционный проект должен заинтересовать потенциальных инвесторов создавать новые предприятия и рабочие места. Такого рода инвестиционные проекты, в большей степени, должны иметь характер государственно-муниципально-частного партнерства. Рекомендуемые форма и структура инвестиционного проекта представлены в приложении 5.

Продвижение инвестиционного проекта осуществляется в рамках инвестиционной политики города/айылного аймака (см. Раздел 4).

Важной составляющей частью инвестиционного проекта является его экспертиза его воздействия на окружающую среду.. Рекомендуется проводить экологическую оценку инвестиционного проекта с использованием экологического чек-листа, форма которого представлена в приложении 6.

4. РАЗРАБОТКА БЮДЖЕТА ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ.

Данный раздел содержит информацию об объеме финансирования Программы развития, источниках финансирования (бюджетные средства, внебюджетные источники), направления и виды расходования средств.

При подготовке Программы развития следует сосредоточить особое внимание на финансировании мероприятий и инвестиционных проектов, направленных на развитие города/айылного аймака. Учитывая ограниченный объем бюджетных средств, наибольший их объем на практике направляется на текущие расходы.

В этой связи рекомендуется разделить бюджет, покрывающий текущие расходы и бюджет развития.

В качестве финансовых источников могут быть:

- 1) Бюджетные источники:
 - средства республиканского бюджета;
 - средства местного бюджета.

- 2) Внебюджетные источники:
 - донорские средства;
 - собственные средства предприятий/организаций;
 - средства кредитных учреждений;
 - внутренние и внешние инвестиции;
 - денежные средства мигрантов, которые аккумулируются для инвестиций
 - средства населения;
 - и другие.

Весь объем необходимых ресурсов, направленных на реализацию Программы развития, будет представлять собой потребности в финансировании.

Финансирование из средств республиканского и местного бюджетов, доноров и частных инвестиций необходимо разделить на подтвержденную сумму финансирования (возможности) и на необходимую сумму финансирования (потребности).

Разница между возможностями и потребностями в финансировании (финансовый разрыв) будет показывать объем ресурсов, для получения которых необходимо проводить дополнительную работу, например, подготовка обоснований, проектных предложений, поиск доноров, инвесторов и т.д. То есть разрабатывать финансовую модель управления Программой развития.

После того, как подготовлена матрица Программы развития по всем приоритетным направлениям, рекомендуется свести все данные по объемам финансирования в таблицу по приоритетам и источникам финансирования (таблица 11).

Таблица 11. Финансовые показатели Программы развития

год	Потребности				Возможности				Финансовый разрыв			
	1й	2й	3й	Итого	1й	2й	3й	Итого	1й	2й	3й	Итого
	1	2	3	1+2+3	4	5	6	4+5+6	4-1	5-2	6-3	о
Приоритет 1.												
Местный бюджет												
РБ												
Донорские средства												
Средства частного сектора												
другие												
Итого:												
Всего по приоритетам												

Рекомендуется, чтобы финансирование на первый год Программы было, в основном, подтверждено по всем источникам. Чем больше есть времени до рассматриваемого периода, тем большие суммы на данный момент времени могут быть не подтвержденными. Однако, при этом необходимо оценить, возможно ли обеспечить привлечение этой суммы в запланированные сроки, и существуют ли потенциальные источники финансирования запланированного мероприятия. Особенно это касается крупных инвестиционных проектов, изначально требующих значительной организационной и подготовительной работы.

В случае более чем 50% покрытия финансированием сокращение финансового разрыва должно осуществляться посредством:

- устойчивым развитием экономики города/айылного аймака;
- внедрением финансовой модели управления Программой развития (см. раздел 2.6.).

В другом случае (показатель покрытия ниже 50%), предлагаются два варианта улучшения данного показателя:

- ревизия и сокращение наиболее проблемных, с точки зрения возможностей финансирования, задач/мер/ инициатив, запланированных в Программе развития;

- разработка отдельной инвестиционной программы по привлечению внешних источников финансирования.

По результатам проведенного анализа бюджета Программы развития, необходимо внести изменения в планы финансирования, удалить те или иные мероприятия из первоначального плана и (при необходимости) изменить формулировки задач, цели приоритетных направлений, и даже, возможно, цель Программы развития.

Финансовое моделирование Программы развития - это процесс построения предполагаемой финансовой ситуации по сравнению с существующей.

Финансовая модель должна обеспечить устойчивое сокращение финансового разрыва, указанного в бюджете Программы развития (п.2.5.).

Финансовая модель структурно может состоять из 4 составляющих:

- 1) Вовлечение денежных средств партнеров, «субъектов развития» для решения задач на взаимовыгодных условиях.
- 2) Повышение доходной части местного бюджета посредством:
 - роста доходной базы местного бюджета, за счет роста местной экономики,
 - высокого процента собираемости налогов и неналоговых доходов,посредством улучшения системы администрирования доходов.
- 3) Оптимизация расходных обязательств органов местного самоуправления посредством:
 - оптимизации систем управления, с максимальной передачей на аутсорсинг функций по оказанию услуг;
 - сокращение расходов, посредством применения инновационных технологий в сфере организации и предоставления услуг.
- 4) Разработка собственной инвестиционной политики, направленной на:
 - привлечение экономических инвестиций, создания привлекательных условий для развития бизнеса;
 - продвижение разработанных в рамках реализации ПСЭР инвестиционных проектов;
 - формирование мотивационных условий для привлечения ресурсов субъектов развития
 - привлечение социальных инвестиций, посредством активного продвижения социальной программы развития, основанной на пересечении и совпадении миссий донорских организаций и социальной политики органов местного самоуправления.
 - Разработка местных программ по использованию ресурсов мигрантов (денежные средства, оборудование, опыт и знания) в целях развития.

Сформированная финансовая модель Программы развития будет представлять собой «идеальную модель», к которой необходимо стремиться органам местного самоуправления, для того, чтобы устойчиво сокращать финансовый разрыв и обеспечивать исполнение Программы развития.

5. ОЦЕНКА ВЫЗОВОВ И РИСКОВ.

В данном разделе рекомендуется обозначить ожидаемые риски и угрозы, которые могут помешать или затруднить реализацию задач и мер Программы развития.

Аналізу подвергаются следующие риски и угрозы:

- Социально-политические;
- Экономические;
- Организационно-правовые;
- Климатические.

Участникам процесса разработки Программы развития целесообразно придерживаться следующих рекомендаций:

- определить возможные риски, негативные последствия, потенциальные осложнения, которые могут возникнуть во время реализации Программы развития;
- оценить степень вероятности возникновения и последствия рисков;
- оценить возможности компенсации/снижения влияния рисков;
- предложить меры для преодоления ожидаемых рисков и угроз.

6. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПСЭР.

Управление Программой развития осуществляется с целью получения запланированного результата.

Субъектами Программы развития определены:

- Органы местного самоуправления, для которых реализация Программы развития является обязательством (входит в полномочия ОМСУ).
- Партнеры, «субъекты развития», непосредственно вовлеченные в реализацию Программы развития.

В Программе развития указываются методы и механизмы участия органов МСУ в управлении Программой развития (например):

- (1) создание координационного органа по управлению Программой развития;
- (2) распределение задач Программы развития по соответствующим структурам органа МСУ;
- (3) периодическая подотчетность исполнителей Программы перед местным населением и сообществом.

Указывается также роль партнеров, «субъектов развития», бенефициариев в обеспечении эффективной реализации Программы развития.

6.1. Разработка системы мониторинга и оценки.

Неотъемлемой частью ПСЭР города/айылного аймака является План МиО, который разрабатывается Рабочей группой на основе матрицы ПСЭР. Форма Плана МиО представлена в приложении 4.

План МиО включает в себя: наименование индикатора, его базовое значение, метод и инструменты мониторинга, источники информации и подтверждающие документы, ответственных исполнителей.

Рекомендуется при формировании индикаторов ориентироваться на индикаторы государственных/отраслевых программ и индикаторы Целей устойчивого развития.

Группа по МиО в своей работе руководствуется:

- (1) Положением по мониторингу и оценке,
- (2) Планом по мониторингу и оценке,
- (3) Регулярными отчетами групп МиО, специалистов, организаций, учреждений, вовлеченных в сбор информации по индикаторам.

Система отчетности по индикаторам Программы развития утверждается и регулируется местным кенешем.

Группа МиО на основе утвержденного Плана мониторинга и оценки разрабатывает и представляет отчеты местному кенешу и Рабочей группе о прогрессе в отношении запланированных целевых индикаторов в виде таблицы (см. Таблицу 12).

Результаты мониторинга и оценки размещаются на информационных досках и официальных сайтах органа МСУ.

Таблица 12. Рекомендуемый формат матрицы индикаторов мониторинга Программы развития.

Задача	Наименование индикатора	Фактическое значение индикатора	Целевое значение индикатора	Отклонение (+, -)	Комментарий по отклонениям
Подпрограмма 1. _____					
Подпрограмма 2. _____					

Ответственный представитель Рабочей группы, или группы МиО должен периодически (например, ежеквартально) предоставлять руководству муниципалитета информацию о ходе исполнения задач, мероприятий и достижения запланированных индикаторов.

Из предоставленной информации должно быть видно, на какой стадии находится то или иное мероприятие, как выполняется задача и как изменилось значение индикатора. Также требуется описание проблемы по реализации действий и вероятность успешного завершения мероприятия.

Рекомендуется заслушивать информацию о ходе исполнения мероприятий, задач и прогрессе в достижении запланированных значений индикаторов на сессиях местного самоуправления с участием общественности, и при необходимости принимать решения о внесении корректировок в Программу развития.

Оценка воздействия Программы развития.

При оценке Воздействия программы необходимо ответить на вопрос: «что изменится в качестве жизни и благосостоянии человека, сообщества после того, как завершится Программа?».

Под воздействием Программы понимается достижение долгосрочных результатов на устойчивой основе, с использованием имеющихся минимальных ресурсов.

Оценка воздействия проводится по завершению Программы развития. Как правило, оценку воздействия осуществляет внешняя, независимая организация или эксперт.

Предметом оценки воздействия являются:

- устойчивость достигнутых результатов,
- эффективность полученных результатов
- адекватность реализованных целей, задач нуждам и потребностям сообщества

Рекомендуется устанавливать для Программы развития не более 2-3 индикаторов Воздействия.

Приложение 1.

План действий Рабочей группы по разработке Программы развития

№	Наименование мероприятия	Ожидаемый результат	Участники	Место проведения	Время проведения	Ответственный

Приложение 2

План Программы социально – экономического развития

Приоритет.							
Цель:							
п.п	№	Задачи	Меры/действия	Срок реализации	Ожидаемые результаты (продукт)	Бюджет	Ответственные исполнители

Приложение 3

Форма запроса в вышестоящий уровень государственного управления по вопросам выходящим за рамки компетенции органов МСУ

Запрос № . Наименование запроса:

Описание проблемы:

Причины:

Возможное негативное воздействие:

Рекомендации:

Приложение 4.

План мониторинга и оценки.

	Наименование индикатора	Базовое значение	Метод /инструмент МиО	Периодичность сбора информации	Источник информации	Подтверждающий документ	Ответственный

Приложение 5.

Рекомендуемая структура инвестиционного проекта.

Титульный лист.

- название проекта, предполагаемое месторасположение, номера телефонов, по которым можно связаться с ответственным за Проект лицом дата (месяц и год) составления.

2. Резюме Проекта.

- краткое описание бизнес-плана, цель и задачи;
- ресурсное обеспечение;
- уникальность или конкурентоспособность продукции или услуги;
- ожидаемые результаты
- объем требуемого внешнего финансирования;
- финансовые показатели (прогноз объема продаж и прибылей, возврат займов инвесторам, показатели эффективности проекта, срок окупаемости, индекс доходности и т.д.)

3. Цель и задачи предлагаемого проекта. Ожидаемые продукты.

- результат, который ожидается получить в будущем
- перечень крупных задач для достижения результата
- виды продукции или услуг, которые будут предложены на рынок
- преимущества, которые эта продукция несет потенциальным покупателям
- уникальность и отличительные особенности продукции или услуг (новая технология, качество товара, низкая себестоимость и т.д.)
- потенциальные потребители товаров, услуг

4. Анализ положения дел в отрасли.

- анализ текущей ситуации
- тенденции развития отрасли и их влияние на реализацию и результаты проекта.
- информация по последним новинкам отрасли, потенциальные конкуренты, их сильные и слабые стороны

5. Описание продукта.

- наименование продукции (услуги);
- назначение и область применения;
- краткое описание и основные характеристики;
- конкурентоспособность продукции (услуги) с выделением параметров, по которым продукт превосходит конкурентов или уступает им;
- патентоспособность и авторские права;
- наличие или необходимость лицензирования выпуска продукции;
- безопасность и экологичность.

6. Прогноз по сбыту продукции

- анализ потребителей: требований к продукции (услуге) и возможностей их удовлетворения;
- анализ рынка сбыта продукции (услуги): размер рынка и его рост, оценочная доля на рынке.

7. Нормативно-правовая основа для реализации инвестиционного Проекта.

- законодательные, нормативные и другие документы, имеющие правовую силу и отношение к данному проекту.

8. Финансовый план.

- ожидаемый плана доходов и расходов на каждый год срока реализации проекта с помесечной разбивкой первого года;
- план движения денежных средств ;
- анализ безубыточности;
- инвестиционные вложения (на приобретение оборудования, строительно-монтажные работы, создание оборотных средств и другие, связанные с подготовительным периодом проекта);
- источники финансирования проекта;
- схема возврата кредитных финансовых средств;
- структура налоговых платежей ;
- анализ эффективности проекта (внутренняя норма доходности, NPV, срок окупаемости, индекс рентабельности, точка безубыточности и т.д).

9. Анализ риска.

- гарантии со стороны органов власти.

Приложение 6.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ЧЕК-ЛИСТ

1. Название проекта:
2. Описание воздействия проекта на параметры состояния окружающей среды и требуемые меры смягчения негативного воздействия.

Компонент окружающей среды	Текущая ситуация	Ожидаемое воздействие	Меры смягчения
Наземная окружающая среда			
Эрозия почвы	-	-	-
Разрушение органических веществ почвы			
Загрязнение воды	-	-	-
Деградация земли	-	-	-
Снижение биоразнообразия	-	-	-
Поверхностная или глубинная водопотеря	-	-	-

МЕТОДИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ МСУ ПО РАЗРАБОТКЕ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Разрушение природной среды	-	-	-
Водная окружающая среда			
Снижение биоразнообразия	-	-	-
Модификация естественной экосистемы	-	-	-
Распространение сорняков и появление сорной растительности			
Отложение осадков	-	-	-

Здоровье человека	-	-	-
Охрана труда и техника безопасности	-	-	-
Вредители и болезни растений	-	-	-
Болезни животных	-	-	-
Социальный конфликт	-	-	-

3. Требуется ли экологическая экспертиза проекта ("да" или "нет"):

4. Проблемы окружающей среды, вызванные проектом:

5. Если требуется экологическая экспертиза, какие специфические вопросы будут рассмотрены _____.

6. Сроки проведения и ориентировочная стоимость экологической экспертизы:

_____.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- АА** – айылный аймак;
ЕАЭС – Евразийский экономический союз;
ЖКХ – жилищно – коммунальное хозяйство;
ИКТ - Информационно-коммуникационные технологии;
КР - Кыргызская Республика;
ЛОВЗ – лица с ограниченными возможностями здоровья;
МиО – мониторинг и оценка;
НКО – некоммерческие организации;
ПСЭР – программа социально – экономического развития;
ПРООН – Программы развития Организации Объединенных наций;
РГ – рабочая группа по разработке ПСЭР;
ОМСУ - Органы местного самоуправления;
СИНС – совместное изучение нужд села;
СМИ – средства массовой информации;
ТБО – твердые бытовые отходы.