

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ЯНВАРЬ 2015 | выпуск № 1 (38)

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

В НОМЕРЕ:

Горячая тема

Итоги 2014-го. Муниципалитеты хотят меняться. К лучшему.....2

Международный опыт МСУ

Актуальный вопрос для Польши: баланс между самостоятельностью муниципальных лидеров и контролем гражданского общества.....5

Ресурсы МСУ

Управление землями: по каким «фронтам» проблемы?.....11

Доходы от управления землей получает только каждый седьмой муниципалитет.....14

Ивановский айыл окмоту приступил к инвентаризации муниципальных объектов и земельных участков.....16

Финансы МСУ

Новое методическое руководство по проведению аудита местных бюджетов.....17

Прозрачность и подотчетность как новые направления аудита местных бюджетов.....19

Государство исполняет свои обязательства перед местным самоуправлением по делегированным полномочиям.....22

Новости законодательства

Базовый реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления КР.....25

Комментарии ИПР к Базовому реестру муниципальных услуг.....26

Об обучении муниципальных служащих.....28

О Фонде развития регионов.....29

Новости Проекта ГГПОМСУ

В селе Тор-Камыш построен механический водоподъемник для поливной воды.....30

Местное население Багышского айылного аймака создает условия для современного обучения.....31

В марте состоится Международная конференция на тему «Консолидация и эффективное взаимодействие ветвей государственной власти, органов МСУ и граждан: ресурсы, эффективность, доверие».....31

Новости ИПР

Названы победители конкурса среди представителей СМИ «Бюджет города – мой бюджет».....32

Институт политики развития выдвинул Государственную кадровую службу КР на премию ООН за вклад в развитие государственной службы.....32

Учредитель и издатель
Институт политики развития (ИПР)

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Лариса Ли

Технический редактор
Айганыш Качаганова

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адилъ Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

Журнал принимает для публикации авторские статьи и размещает адресованные муниципалитетам бесплатные объявления.

Журнал распространяется бесплатно, но оставляет за собой право организации платной подписки.

Материалы журнала необязательно отражают точку зрения издателя и партнеров издателя. Ответственность за содержание материалов несут авторы.

По всем вопросам обращаться по адресам:
почтовый – 720021, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44, Институт политики развития;
электронные – office@dpi.kg
NDobretsova@dpi.kg

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

Факс: (0312) 97-65-29

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

Регистрационный номер Свидетельства о регистрации средства массовой информации 1785.

ISBN 1694-7053

Автор плаката –
участник Национального
конкурса плакатов
«Жить лучше:
здесь и сейчас! 2014»
МОЛДОГАЗИЕВ Конушбек



Лариса ЛИ

Итоги 2014-го. Муниципалитеты хотят меняться. К лучшему

По информации Национального института стратегических исследований КР (НИСИ), прошедший год для Кыргызстана был хоть и нелегким, но стабильным и позитивным на события и результаты, о чем свидетельствуют улучшенные показатели по многим международным рейтингам.

Позитивные изменения в экономике нашли отражение в Индексе эффективности рыночных реформ, глобальной конкурентоспособности (Doing business) по развитию финансового рынка, где позиции страны улучшились на десятки баллов. Здесь важно отметить, что это оценка независимых, сторонних экспертных организаций, на которую и ориентируются потенциальные инвесторы во всем мире. Поэтому какой-либо субъективизм исключается.

Во многом положительная динамика развития страны стала возможна благодаря поэтапной реализации Дорожной карты по реформированию государственного сектора. Выполнение задач, поставленных в этом документе, в какой-то степени и есть зримый показатель деятельности правительства и всех его структур в 2014 году.

Стратегические компоненты реформы госсектора затрагивают важнейшие сферы жизнедеятельности общества, это: борьба с коррупцией, установление справедливого правосудия, которого давно требуют кыргызстанцы, эффективное управление государственными финансами и такими важнейшими отраслями, как энергетика и добыча полезных ископаемых. Конечно, все эти проблемы невозможно решить, не поменяв стиля управления в министерствах и ведомствах, а также в органах местного самоуправления. Поэтому важнейшими компонентами стратегического документа являются реформы в госуправлении и госслужбе, не обошедшие, важно отметить, стороной муниципалитеты.

И эта работа начата, первый этап – краткосрочные меры – завершился в конце декабря. Правительство отапортовало, что из 66 мероприятий, включенных в Дорожную карту, 28 - выполнены. За это время высшая исполнительная власть инициировала десятки важнейших документов, касающихся экономической и социальной жизни республики, из них 18 нормативно-правовых актов были приняты.

Стоит отметить как достижение правительства - создание Минфином специального портала и перевод госзакупок на электронный формат. Как известно, тендеры по размещению госзаказа носили закрытый характер. Комиссии, куда входили, помимо чиновников, представители некоммерческих организаций и СМИ, слухов и подозрений относительно чистоты сделок не снимали. Только свободный доступ на торговую площадку не только заинтересованных лиц, но и всех желающих, а также открытость и прозрачность торгов, могли

вывести из тени серые коррупционные схемы в этой сфере.

По мнению менеджера по проектам ИПР, специалиста в области госзакупок Султана МАЙРАМБЕКОВА, появление портала заметно облегчило работу закупающих организаций и поставщиков услуг. Много полезной информации можно почерпнуть из разделов и рубрик сайта. Но в то же время специалист отмечает, что Минфину не стоит почитать на лаврах, так как портал требует дальнейшего совершенствования.

- Проблемы с доступом к Интернету, которые задерживают проведение всех процедур в срок, испытывают многие муниципалитеты республики, - отметил Султан МАЙРАМБЕКОВ. - К тому же не хватает соответствующих специалистов по работе с порталом. Сотрудники айыл окмоту вынуждены ехать в райцентр и просить работников интернет-кафе зайти на минфиновский портал, чтобы провести необходимую операцию. Еще бы я отметил, что его администратор не отслеживает правильность заполнения материалов, ибо некоторая информация или документ бывают неверными.

Эксперт также посетовал на то, что связаться муниципалитетам с IT-специалистами для получения консультаций довольно трудно. Есть претензии и у поставщиков на работу портала.

Все эти издержки объяснимы. Реформы никогда не бывают легкими. Так, например, считает его коллега, эксперт по юридическим вопросам Института политики развития Нурдин КУМУШБЕКОВ.

- Зато «Портал государственных закупок» позволяет любому гражданину получать информацию о проводимых конкурсах, новости о закупках товаров, работах и услугах для участия в торгах. Например, потенциальные участники закупок могут получать с портала нужные документы, уведомления о проводимых тендерах в соответствующей сфере деятельности на личный электронный почтовый ящик, а также следить за ходом проведения торгов.

На портале публикуются планы государственных закупок на очередной финансовый год и отчеты о результатах процедур, копии протоколов вскрытия заявок и другая важная для бизнеса информация.

По словам Нурдина КУМУШБЕКОВА, электронные торги способствуют снижению бюджетных расходов на приобретение товаров, работ и услуг, сокращают затраты на само проведение всех процедур по торгам, для государственных нужд создают условия для справедливой конкуренции и т.д.

Как уже говорилось выше, из стен правительства в минувшем году вышел ряд важнейших нормативно-правовых актов. Одним из краеугольных, по отзыву одного из ведущих в республике экспертов в бюджетной сфере Асылбека ЧЕКIRO-

ВА, является постановление Правительства от 18 апреля 2014 года «О внесении изменений в постановление Правительства «Об оценке эффективности деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления КР». Этот документ вносит ясность, по каким критериям общество должно судить о работе чиновников.

Неслучайно об этом же говорил премьер-министр Джоомарт ОТОРБАЕВ на встрече с представителями группы Всемирного банка. Он сказал инвесторам, что каждый руководитель, министр, глава района и области имеет личный персональный план действий, который затем подлежит тщательному анализу на предмет исполнения. На этот год также составлены соответствующие планы, согласно которым руководителям даны 776 конкретных поручений. Каждый министр или аким в свою очередь выстраивает аналогичную систему поручений для своих сотрудников. Такая выстроенная схема ответственности позволяет оценить деятельность каждого госслужащего.

Очень нужным и важным посчитали многие эксперты и появление на свет Закона «О государ-

ственных и муниципальных услугах». По убеждению главы Института политики развития Надежды ДОБРЕЦОВОЙ, в этом вопросе сделан большой шаг вперед.

- Введение реестра и стандартов упорядочит взаимоотношения гражданина как заказчика и государства как исполнителя заказа на предоставление услуг. Можно ожидать, что в течение относительно короткого времени вырастет качество услуг и усилится защита прав гражданина - их потребителя, - высказалась она по существующим проблемам. - Этому будет способствовать стандартизация, но при этом одновременно нужно предпринимать усилия по становлению институтов контроля и защиты прав, но в целом, повторюсь, шаг и большой шаг вперед сделан.

Однако Надежда Николаевна не была столь оптимистична в отношении муниципальных услуг, считая, что услуги, которые в результате вошли в реестр, и услугами-то назвать трудно. «В обывательском понимании, муниципальные услуги - это коммуналка: вода, дороги, мусор и так далее. Но все эти вопросы в реестр не попали! В него вошли информационно-справочные услуги, земельные вопросы и кладбища, которые и услугами назвать трудно, скорее это гражданско-правовые отношения».

- Мое личное впечатление: государство в очередной раз «спрыгнуло» с тяжелой темы, оставив этот крайне сложный, финансово-тяжелый вопрос гражданам и частично муниципалитетам. Но на самом деле именно «коммуналка» более важна для людей, чем справки! Именно она формирует условия жизни! Я лично считаю, что эти вопросы специально вывели из регулирования закона, чтобы не брать на себя ответственность за стандарты и права потребителей. Дорого, ответственно, технически сложно. Но делать-то все равно нужно! - откровенно и эмоционально высказала свою точку зрения на наиболее важную, но и на сей раз выпавшую из поля зрения властей проблему Надежда ДОБРЕЦОВА.

С ней согласны не только эксперты общественных организаций, но и органы МСУ. То, что в реестре не нашлось места для коммунальной сферы, опасаются они, может привести к тому, что не будет стандартов, контроля и защиты прав в полной мере.

То, что специалисты в разных областях, экспертное сообщество, представители гражданского сектора так внимательно и заинтересованно следят за действиями и шагами правительства, помогают ему своими критическими замечаниями, предложениями и рекомендациями, говорит о том, что реформы в стране пошли и им поверили.

В 2015 году дан старт второму этапу, обозначенному в Дорожной карте как год реализации среднесрочных мер.



Автор плаката – участник Национального конкурса плакатов «Жить лучше: здесь и сейчас! 2014» Алтынай КОНУШБЕКОВА



Актуальный вопрос для Польши: баланс между самостоятельностью муниципальных лидеров и контролем гражданского общества

В декабре 2014 года состоялась учебная поездка в Польшу представителей Жогорку Кенеша, Аппарата Правительства, руководителей органов МСУ, представителей местного сообщества и Института политики развития. Поездка стала возможной при поддержке Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии, в сотрудничестве с Британским министерством по международному развитию.

Журнал «Муниципалитет» публикует собственные наблюдения о польском опыте децентрализации и будет рад любым мнениям, чтобы продолжить дискуссию о том, какие примеры полезны для Кыргызстана, а в чем не стоит равняться на других, и искать свой собственный путь.

Политическая формула Польши: местное самоуправление + рыночная экономика + свобода слова = демократия

Особенность местного самоуправления Польши, как и некоторых других бывших социалистических стран, заключается в том, что его происхождение связывают с процессами политической трансформации, которые начались в странах Балтии и Восточной Европы в конце 80-х годов XX века. Исторические отголоски местного самоуправления сохранялись в этих странах в советский период и потому, возможно, уровень быта и комфорта в восточноевропейских городах и селах всегда был выше, чем в республиках Советского Союза (за исключением Прибалтики). «Местное самоуправление в Польше было всегда, вплоть до 1950 года, когда его фактически ликвидировал Советский Союз», – напоминает Ежи СТЕМПИЕНЬ, член Совета попечителей Фонда поддержки местной демократии, один из инициаторов восстановления МСУ в Польше.

Помня о традициях местного самоуправления, новые политики Польши сделали реформу местного самоуправления одним из символов трансформации. Впервые о самостоятельности муниципалитетов заговорили уже в процессе самых первых консультаций движения «Солидарность» и коммунистической партии Польши. По видимому, именно в связи с политизированностью и символичностью МСУ вопрос о нужности или ненужности его в Польше никем не ставится. По словам Яна ЛИТЫНЬСКОГО, Постоянного советника Президента Польши, децентрализация и развитие местного самоуправления – это неотъемлемая часть процесса перехода любой страны к демократическим формам управления: «Пер-

вое правительство демократической Польши – «правительство Мазовецкого» – положило начало трем фундаментальным реформам, которые и сформировали основные контуры польского государства образца века двадцать первого: политической реформе, включая свободу слова; экономической реформе, включая приватизацию и развитие бизнеса; и децентрализации и развитию местного самоуправления. Децентрализация – это необходимый, безусловный элемент разделения полномочий и ответственности, он обеспечивает подотчетность власти обществу, независимость политики местной власти от центра, гарантирует возможности граждан влиять на принимаемые решения лучше, чем при централизованном управлении».

К слову, журнал «Муниципалитет» писал об аналогичном отношении к местному самоуправлению и в Латвии, где Народный фронт сначала получил власть на муниципальном уровне, а потом сформировал национальное правительство, а потому и права и свободы местного самоуправления в Латвии неприкосновенны, как и в Польше. В Кыргызстане ситуация иная, у нас прямой аналогии между демократией и местным самоуправлением проводить не принято, а зря. Возможно, если бы мы изменили угол зрения на местное самоуправление и приняли бы его как основу демократического управления, то пресловутая перевернутая пирамида власти, при которой ресурсы и полномочия непропорционально сконцентрированы в центре, а провинция чахнет и волнуется, не получая достаточных возможностей для развития, встала бы в нормальное положение. А Кыргызстан получил бы прочную, устойчивую основу для развития.

Основными гарантиями успеха местного самоуправления в Польше заслуженно считаются:

- политическая независимость (автономия) органов МСУ;
- независимые бюджеты, основной прин-

Ежи СТЕМПИЕНЬ (крайний слева), член Совета попечителей Фонда поддержки местной демократии, и Ян ЛИТЫНЬСКИЙ, Постоянный советник Президента Польши (на фото справа)



цип которых заключается в том, что доходов местного бюджета должно хватать на удовлетворение потребностей сообщества (и это зафиксировано в законодательстве);

- отдельное имущество;
- надзор государства в части соблюдения законодательства.

Роль высших органов управления Польшей в развитии местного самоуправления

Безусловно, ведущую роль в формировании условий для развития местного самоуправления играет польский парламент – сейм, который устанавливает правила для всех. В парламенте работает комитет по местному самоуправлению и региональному развитию, куда входят депутаты, имеющие муниципальную профессиональную историю, например, экс-мэр Варшавы, хорошо понимающие специфику современного местного самоуправления и способные взвешенно защищать интересы МСУ. Кроме того, принятию законодательных актов, касающихся местного самоуправления, предшествует длительный и детальный переговорный процесс, который призван обеспечить баланс интересов всех заинтересованных сторон. В частности, работает постоянная комиссия, в которую входят представители государства и местного самоуправления – муниципальные ассоциации, которых в Польше несколько: союз «гмин и городов», союз «повятов», союз «воеводств» и союз «метрополий». Возглавляет комиссию представитель правительства – министр администрирования, что, однако, не дает решающий голос государству, так как цель переговорного процесса – не победить, но найти оптимальное для всех решение, консенсус.

Президент Республики Польша Бронислав КОМОРОВСКИЙ считает развитие местного самоуправления одной из главных своих задач. Как минимум, раз в год глава государства встречается с руководителями органов МСУ и представителями местных сообществ, а один из министров его администрации постоянно занимается контактами с местным самоуправлением и отвечает за разработку законодательных инициатив президента в отношении МСУ.

Роль правительства Польши в развитии МСУ не так велика: правительство не обладает правом законодательной инициативы, но ответственно за назначение воевод – своих представителей в воеводствах, которые проверяют решения органов МСУ на соответствие текущему законодательству.

В целом, польское государство занимает по отношению к местному самоуправлению логич-



ную и обоснованную позицию – следить за соблюдением законодательства и обеспечивать баланс интересов. О вмешательстве в процесс принятия решений речи не идет, хотя один из мэров так прокомментировал свои взаимоотношения с государством: «Парламент может «испортить» нам жизнь, приняв законодательный акт, который налагает на МСУ дополнительные обязательства, не подкрепленные финансированием, но на практике такого не случается, так как на страже наших интересов стоят депутатские комиссии и совместная комиссия ассоциаций с правительством. Кроме того, нас защищает Конституционная палата, так как основной закон страны запрещает налагать обязательства, не подкрепленные финансированием».

Три уровня МСУ в Польше: сложно, но работает!

Участников поездки из Кыргызстана удивило, что сложная трехуровневая система МСУ в Польше при всей своей сложности работает довольно эффективно. Первый уровень МСУ – это около 2500 гмин и городов (гмина – сельское сообщество, юридическое лицо), второй – 314 повятов (районов), третий – 16 воеводств (аналог областей), в каждом из которых живет в среднем около 2,4 миллиона человек. При этом нижестоящие уровни МСУ не подотчетны вышестоящим! Полномочия и функции разделены между уровнями по горизонтальному принципу, каждый уровень решает свои задачи и не смешивается с другим. Все функции делятся на части. Например, в отношении здравоохранения есть первичный уровень медицинских услуг – на уровне гмин, больницы общего профиля – на уровне повятов, узкие специализированные медицинские услуги – на уровне воеводств. Ну, и медицина как наука – на уровне государства. Железные дороги, включая подвижной состав, так же в зависимости от локализации, могут быть гминными, могут принадлежать повяту, воеводству и государству. При этом жители и управленцы страны отмеча-

ют, что эффективность работы и качество услуг железной дороги на уровне повята часто намного выше, чем на уровне государства – составы новее, сервис лучше. В целом, эксперты в Польше уверены, что местное самоуправление как минимум на 20 процентов эффективнее и экономнее управляет ресурсами, чем центральное правительство. Неудивительно – сказывается эффект приближенности услуги к потребителю.

При такой системе у государства нет большого объема собственности, но оно и не тратит большие средства на управление и содержание. У министерств не так много задач практического характера – большую часть физических вопросов инфраструктуры и предоставления услуг местное самоуправление решает самостоятельно. Хотя государство направляет свои ресурсы в крупные инфраструктурные стратегические проекты, много тратит на образование. К слову, образование составляет самую значительную часть расходов местных бюджетов, при этом половина этих расходов субсидируется государством. Если проводить аналогию с Кыргызстаном, в Польше повсюду работают категориальные гранты, однако отличие их в том, что в стране четко соблюдается принцип подушевого финансирования, а органы МСУ имеют влияние на управление школами и дошкольными учреждениями – например, директора школ и дошкольных учреждений нанимаются органами МСУ в рамках открытого конкурса.

Польские муниципалитеты выполняют четыре основных группы функций.

Первая и главная – управление пространством. Участники кыргызстанской делегации пробовали провести параллель, но ничего лучше генерального плана на ум не пришло, хотя поляки под управлением пространством понимают намного более широкие процессы. Если упрощенно, то это больше похоже на сочетание стратегии развития с генеральным планом. То есть в управление пространством попадают географические, демографические, архитектурные, инфраструктурные, управленческие, культурные, социальные и многие другие аспекты развития муниципалитета.

Вторая группа функций – начальное и частично среднее образование, 50% расходов на которое финансирует местный бюджет, остальное дотируется государством.

Третья группа – социальная защита, включая первичную медицинскую помощь и создание условий для развития социально-уязвимых групп в сообществе.

Четвертая – коммунальные услуги и инфраструктура.

Можно заметить, что, перечисляя функции местного самоуправления, польские политики на первый план ставят вопросы развития и управ-

ления, а коммунальную сферу – на последний. В этом ощущается более высокий уровень самоидентификации местного самоуправления в Польше, нежели в Кыргызстане. Об этом говорят примеры дел, которыми активно занимаются муниципалитеты. Например, глава города озабочен не ремонтом дорог и вывозом мусора – эти вопросы решены, а выпуском муниципальных облигаций на 15 миллионов евро, чтобы реализовать программу расширения базы для образования, в связи с приростом населения – увеличить количество мест в яслях, построить два новых детских сада. Или строительством стадиона. Или железнодорожного вокзала.

АТР не терпит суеты и будет продолжаться не менее 30 лет

Гостям из Кыргызстана показалось, что все-таки три уровня местного самоуправления – это слишком много. Политики Польши в целом согласились с этим предположением, отметив, что идеально было бы сосредоточить местное самоуправление на уровне повятов, придя к этому через укрупнение гмин. Однако процесс укрупнения муниципалитетов – это чрезвычайно сложный, длительный и чувствительный вопрос, и торопиться с его решением нельзя ни в коем случае. Еще один урок для кыргызстанских реформаторов, которые продолжают придерживаться мифа, что через стремительную административно-территориальную реформу мы можем решить все свои проблемы. И все же, по мнению Ежи СТЕМПИЕНЯ, через 10-15 лет местное самоуправление в Польше будет работать на уровне повятов (районов), хотя в 1998 году многие считали их «лишним» уровнем МСУ. Таким образом, административно-территориальная реформа в Польше ориентировочно займет около 30 лет (в Латвии аналогичная реформа шла 20 лет и стоила 20 миллиардов долларов, см. журнал «Муниципалитет» за март 2014 года).

Прямые выборы глав МСУ: возможности и вызовы

Руководители органов местного самоуправления Польши, избираемые прямым голосованием граждан, воистину независимы. Эта независимость сквозит в их делах, поступках, взаимоотношениях с населением и местными советами, а также вызывает определенную тревогу у государственных чиновников и даже экспертов.

Вот как комментирует свободу мэров и войтов Польши Ежи СТЕМПИЕНЬ: «Прямые выборы любят политики и журналисты, но в отношении подотчетности управления это не всегда хорошо. Прямые выборы в Польше существенно ослаби-



ли местные советы, мэры и войты превратились в «удельных князей», которым никто не указ».

Руководители органов МСУ занимают свои должности в течение 15-20 лет, по три-четыре срока. За это время они «укореняются» в системе управления, что имеет как положительные, так и негативные аспекты. Конечно, мэр, работающий в городе 15-20 лет, лучше всех знает его особенности, гарантирует преемственность и устойчивость развития. С другой стороны, у него неизбежно появляется чувство собственника по отношению к должности, он обрастает костными контактами и коммерческими связями. Победить такого мэра на выборах – задача крайне сложная, новым кандидатам предстоит доказать избирателю, что они лучше старого, а если избиратель в целом доволен работой мэрии, то это практически невозможно. Поэтому единственный реальный способ сместить такого «укоренившегося» мэра с должности – найти повод для скандала и провести референдум.

Всего в Польше каждый год на муниципальном уровне проводится около 100 референдумов, и 90 процентов вопросов, выносимых на народное голосование, касается отставки руководителей органов МСУ. И только в 10 процентах случаев предметом голосования становится «вопрос по существу»: что построить? объединяться с соседней гминой или нет? Плохо это или хорошо, сказать трудно. Похоже, что эксперты в Польше в целом соглашались с тем, что референдум вполне может служить инструментом политической борьбы.

Значимую роль в этом процессе играют средства массовой информации. За последние четыре года как минимум 5 раз СМИ вскрывали факты злоупотреблений и коррупции со стороны муниципальных лидеров, в результате скандалов последние потеряли свои должности и понесли наказание.

В связи со сложившейся ситуацией Прези-

дент Польши, обладающий законодательной инициативой, предлагает ограничить количество сроков, в течение которых выборный муниципальный руководитель может занимать свой пост. Предлагается ограничить этот период двумя сроками, но при этом увеличить сам срок до 6 лет (вместо четырех), что даст возможность мэру или войту выполнить программу развития и обеспечить преемственность муниципальной политики.

Однако никто не говорит о возможности отмены прямых выборов – это считается невыполнимым, священным демократическим завоеванием, неотъемлемым правом граждан решать, кому доверить власть в муниципалитете. Вместо этого, тот же Президент озабочен развитием и расширением применения в местном самоуправлении механизмов подотчетности руководителей перед гражданами. В частности, Бронислав КОМОРОВСКИЙ считает самым актуальным вопросом для Польши слабый контроль сообщества над работой сильного местного самоуправления, поэтому приоритетом своей политики в отношении МСУ польский президент выбрал усиление роли референдумов в политической жизни муниципалитетов. Причем идея заключается в том, чтобы результаты референдума признавались вне зависимости от уровня явки, такая мера даст возможность даже небольшой группе в сообществе влиять на политику органов местного самоуправления.

И все же есть много положительного в том, что муниципальный политик в Польше – фигура независимая, политически сильная. Такая позиция привлекает к муниципальному управлению незаурядных людей и хороших менеджеров. Вот что думает по этому поводу мэр города Легионово: «Если я хочу реально менять жизнь вокруг себя, то я буду работать в городе. Чем выше уровень управления, тем больше абстракции. Я свой выбор сделал в пользу местного самоуправления.

Но помню о том, что каждый житель Легионово может отозвать меня с должности, организовав референдум».

Контроль над работой МСУ в Польше направлен не на преследование за нарушение, а на его предотвращение

Контроль государства над работой и решениями органов МСУ в Польше носит сугубо правовой характер. Воевода – назначенный правительством чиновник с небольшим аппаратом – проверяет решения органов МСУ на предмет соблюдения законодательства и обладает правом отмены неправомερных решений, но, по мнению самих мэров и войтов, такое случается крайне редко, так как органы МСУ обладают собственным юридическим потенциалом и выпуска в свет неправомερных решений практически не допускают. При этом воевода руководителей органов МСУ по понедельникам не собирает, никаких указаний и, тем более, выговоров им не предъявляет, он может вообще годами не встречаться с муниципальными лидерами, успешно выполняя при этом свою задачу контроля над местными нормативными правовыми актами.

Мэр города Легионово считает, что контроль государства довольно «близкий и существенный», хотя с такой проблемой, как проверки, не сталкивался: «Мы расположены недалеко от Варшавы, чувствуем контроль со стороны государства, но исключительно в рамках законодательства, в том числе в рамках закона о принципах контроля. Но все же главный инструмент контроля для нас – это самоконтроль. В структуре органа МСУ есть внутренний аудит, группа внутреннего контроля, система оценки рисков. Кроме того, Счетная палата следит за тем, чтобы мы не набрали слишком много долгов. А что касается отчетов о работе¹, то мы отчитываемся только перед местным советом, ни в какие государственные органы мы никаких отчетов не направляем».

Можно заметить, что система контроля со стороны государства в Польше вся построена таким образом, чтобы не допустить нарушения законодательства или финансовой дисциплины, предотвратить его, чем раньше, тем лучше. И никто не ставит никому индикаторов, исчисляемых в количестве раскрытых преступлений. Коррупционное преступление или нарушение финансовой дисциплины – это настоящее ЧП, и ответственность за это происшествие несут как сами муниципальные чиновники и политики, так и представители контролирующих органов

¹ В ответ на вопрос от участников делегации из Кыргызстана, которых интересовало, как часто мэрия отчитывается перед правительством.

ДЛЯ СПРАВКИ

Заработная плата в местном самоуправлении Польши¹

- Мэр города с населением 54 тысячи жителей получает 2000 евро в месяц.
- Муниципальный служащий этого же города получает 500 евро в месяц.
- Депутаты местных советов в сельских гминах получают примерно 2000 евро в год плюс возмещение административных расходов, связанных с депутатской деятельностью. Всего на 50 тысяч депутатов местные бюджеты Польши тратят полмиллиарда злотых или 120 миллионов евро в год.
- Войт (глава) сельской гмины, численностью 5200 человек, получает около 1000 евро в месяц.
- Дипломированный учитель (аналог в Кыргызстане – педагог высокой категории) получает 1000 евро в месяц.

¹ Заработная плата указана со слов представителей органов МСУ Польши в декабре 2014 года, когда 1 евро приблизительно равнялся четырем польским злотым. Заработная плата в Польше выплачивается в польских злотых.

со стороны государства, которые не смогли его предотвратить.

* * *

Итак, мы представили вам наблюдения о развитии местного самоуправления в Польше и надеемся, что информация окажется вам полезной. Однако в данной статье мы не затронули аспекты участия граждан в решении вопросов местного значения, которым будет посвящена отдельная статья, публикация которой запланирована в февральском номере журнала за 2015 год. Что же касается участия граждан Польши в местном самоуправлении в целом, необходимо сделать вывод, что оно обеспечивается достаточно эффективно через прямые выборы руководителей МСУ, выборы депутатов местных советов и широкое применение референдумов для отзыва муниципальных руководителей. Учитывая, что вопрос о способе выбора руководителя органа МСУ стоит в Кыргызской Республике на повестке дня и даже включен в правительственную программу, кыргызстанским политикам стоит изучить баланс между прямыми выборами и распространением референдумов, а также рассмотреть вопрос об ограничении сроков работы выборных руководителей, чтобы избежать уроков и тревог, которые испытывает система МСУ в Польше.

Управление землями: по каким «фронтам» проблемы?

Венера БОЛТОБАЕВА, консультант ИПР

Бакыт АЙТКУЛОВ, специалист Проекта ГГПОМСУ ИПР

В декабре 2014 года Проект ГГПОМСУ обсуждал с руководителями и специалистами органов МСУ Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей (221 участник из 109 айылных аймаков) проблемы управления землями и пути их решения. Дискуссия оказалась острой и вновь подтвердила, что управление землями сталкивается со множеством проблем, которые не решаются годами, ведут к конфликтам и социальной напряженности, снижают объемы сельскохозяйственного производства, в целом негативно сказываются на развитии муниципалитетов и условиях жизни граждан.

Журнал «Муниципалитет» публикует сжатое резюме многочисленных тревог и трудностей, озвученных руководителями органов МСУ на семинарах, и обращается к правительству с просьбой разработать и реализовать комплексную программу по решению проблем в сфере управления землями.

Обсуждение состоялось в рамках семинара, охватившего следующие вопросы:

- компетенции органов МСУ в области земельных правоотношений;
- земли населенных пунктов: процедуры, проблемы и правоприменительная практика, построение эффективных бизнес-процессов;
- трансформация земель: процедуры, проблемы и правоприменительная практика, построение эффективных бизнес-процессов;
- земли Государственного фонда сельскохозяйственных угодий: процедуры, проблемы, правоприменительная практика, построение эффективных бизнес-процессов.

Анализ ситуации в управлении земельными ресурсами показывает, что проблем остается множество и их необходимо решать в рамках осознанной государственной и муниципальной политики. Практика доказывает, что эффективное управление земельными ресурсами со стороны МСУ может помочь в реализации прав граждан, в увеличении доходной части местного бюджета, в решении социальных вопросов, в предотвращении земельных споров, в улучшении взаимодействия айыл окмоту с гражданским обществом и в повышении доверия к местному самоуправлению

в целом. Но чтобы хорошая практика стала повсеместной, нужны усилия со стороны государства и местного самоуправления.

Проблемы в сфере управления землями Государственного фонда сельскохозяйственных угодий

При управлении землями Государственного фонда сельскохозяйственных угодий многие сельские муниципалитеты сталкиваются с такими трудностями, как разработка Перспективного плана использования земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий (далее по тексту ГФСУ), определение земельно-планировочных зон, проведение аукционов и инвестиционных конкурсов, определение стартовой арендной платы.

Так, в частности, в Типовом положении об условиях и порядке предоставления земель ГФСУ в аренду, утвержденном постановлением Жогорку Кенеша КР от 29 июня 2007 года № 1997-III, не прописан четкий механизм определения стартовой арендной платы. Поэтому специалисты айыл окмоту и члены земельных комиссий испытывают трудности в определении стартовой арендной платы на земельные участки ГФСУ для того, чтобы проводить аукционы.

Специалисты айыл окмоту отмечают, что орошаемая пашня ГФСУ не обрабатывается из-за отсутствия воды. Поэтому нужна помощь со стороны уполномоченного органа – Министерства сельского хозяйства - в восстановлении ирригационных и дренажных систем.

На практике органы МСУ часто не могут провести конкурсы на деградированные земельные участки ГФСУ, из-за непривлекательности и не востребоваемости эти земельные участки остаются необработанными. Проведение конкурсов проблематично в связи с отсутствием заинтересованных лиц (инвесторов) на местах. Норма по проведению инвестиционных конкурсов в этом случае не работает. Поэтому требуется внедрение новых механизмов управления деградированными земельными участками ГФСУ.

Проблемы в области управления землями населенных пунктов

У большинства айыл окмоту вызывает трудность управление землями населенных пунктов вследствие того, что муниципальные органы управления не имеют финансовых ресурсов и возможности самостоятельно решить вопрос подготовки и утверждения генерального плана земель населенных пунктов. К примеру, из 129 айыл окмоту Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей только один муниципалитет смог найти средства для того, чтобы разработать и утвердить Генеральный план сельского населенного пункта. Согласно определению, указанному в пункте 2-2 статьи 1 Земельного кодекса Кыргызской Республики, «Генеральный план является градостроительной документацией, в которой регламентируются положения о перспективном градостроительном планировании развития территорий городских и сельских населенных пунктов».

В пункте 3 статьи 18 Земельного кодекса установлено, что «айылный кенеш с учетом мнения местного сообщества рассматривает предложения по административно-территориальному устройству района, утверждает генеральные планы проектов застройки сельских населенных пунктов айылного аймака».

Согласно положениям статьи 77 Земельного кодекса Кыргызской Республики, земли населенных пунктов должны использоваться в соответствии с градостроительной документацией и правилами застройки и землепользования, и генеральные планы населенных пунктов определяют основные направления использования земель населенных пунктов для промышленного, жилищного и иного строительства, благоустройства и размещения мест отдыха населения.

Однако на практике муниципалитеты предоставляют земельные участки для застройки в границах населенных пунктов, не имея утвержденных

генеральных планов. Вследствие чего не соблюдаются нормы земельного законодательства по предоставлению земельных участков населенных пунктов.

Из-за того что градостроительная документация во многих айыл окмоту отсутствует, выбор и отвод земельных участков, предоставляемых в собственность или пользование гражданам и юридическим лицам в населенных пунктах, можно подвергнуть сомнению в части обоснованности и законности. Это ведет к возникновению множественных земельных споров.

В решении вопроса подготовки проектов генеральных планов населенных пунктов должно быть заинтересовано государство как гарант и защитник прав граждан. При этом и фактическое решение возможно только на правительственном уровне при технической поддержке международных организаций и финансовых институтов.

Проблемы в управлении объектами, находящимися в муниципальной собственности

Одной из проблем муниципалитетов, с которой они сталкиваются в повседневной жизни, является отсутствие инфраструктуры в новостройках, то есть в тех землях, которые ранее трансформированы из земель сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов.

Проблема возникает в силу неясного регулирования на законодательном уровне и недостаточности финансовых ресурсов. На законодательном уровне не определены роль и ответственность государственных органов и органов местного самоуправления, механизм финансирования вопросов обеспечения объектами инфраструктуры (электролиний, ЛЭП, строительство социальных объектов: поликлиник, школ, детских садов и др.).

Представители айыл окмоту отмечают невозможность в установленном законом порядке провести инвентаризацию объектов, находящихся в муниципальной собственности, получить на них правоустанавливающие и правоудостоверяющие документы. К примеру, отсутствие финансовых ресурсов не позволяет провести инвентаризацию муниципальных земель.

Чтобы решить данную проблему, муниципалитеты должны быть заинтересованы в защите муниципальной собственности. Следовательно, для решения вопроса финансирования муниципалитеты могли бы использовать лучшую сложившуюся практику других айыл окмоту. К примеру, Беловодский айыл окмоту проводит инвентаризацию объектов недвижимости поэтапно, по частям, так как не может сразу найти необходимую сумму на регистрацию всех объектов, находящихся на

территории муниципалитета. При формировании соответствующего местного бюджета они предусматривают нужную сумму для проведения инвентаризации объектов, находящихся в муниципальной собственности.

Выделение средств из местного бюджета и проведение инвентаризации позволит повысить поступления средств в доходную часть местного бюджета за счет эффективного управления землями, предотвратить споры и защитить права муниципалитетов.

Проблемы трансформации земель

Многие айыл окмоту отмечают тенденцию увеличения заявлений граждан на получение земель под индивидуальное жилищное строительство. Поэтому айыл окмоту инициируют трансформацию земель из других категорий земель в земли населенных пунктов. Согласно нормам законодательства по трансформации земель, представители айыл окмоту и айыльных кенешей готовят необходимые документы по переводу земель, которые направляются в Республиканскую комиссию при Правительстве КР. Имеются случаи, когда документы направляются несколько раз, однако ответы на ходатайства своевременно не поступают. Проблема в том, что в законодательстве для республиканской комиссии при Правительстве КР не установлены основания для отказа или разрешения на трансформацию, сроки рассмотрения ходатайств, не принят Регламент работы данной комиссии.

Другие проблемы в области управления земельными ресурсами

Актуальными остаются проблемы определения и установления границ пастбищ, граничащих с земельными участками, находившихся в ведении лесхозов. Большинство представителей айыл окмоту жалуются на отсутствие на местном уровне независимых оценщиков и аукционистов.

Наблюдается тенденция увеличения количества проверок айыл окмоту. Так, главы айыл окмоту отмечают, что «по предоставленным земельным участкам в аренду очень много проверок. Не дают айыл окмоту возможности работать».

Вызывает трудность у айыл окмоту отвод земель под добычу общераспространенных полезных ископаемых – песка, глины, гравия. Часто они не разрабатываются из-за того, что гражданам трудно получить соответствующие разрешения.

Неуверенность в способности правильно оформить документы также препятствует своевременной передаче в собственность участков малопродуктивных земель, которые ранее были переданы во временное пользование под освоение. Передача в пользование малопродуктивных

земель с условием их вовлечения в сельскохозяйственный оборот – неплохое решение для вопроса нехватки пашни. По плану, после выполнения всех мероприятий рекультивации, эти земли должны перейти в собственность пользователя. Однако фактически руководители МСУ опасаются оформлять право собственности, так как ранее не проходили эти процедуры, не уверены, что смогут сделать это правильно и избежать впоследствии претензий со стороны правоохранительных органов.

Айыл окмоту необходима срочная помощь в решении данного вопроса: в Чуйской области – каждый шестой гектар, в Панфиловском районе Чуйской области – каждый второй гектар, в Жайылском районе каждый третий гектар относится к категории «малопродуктивных земель». Это означает, что урожайность на этих площадях снижается на 10-80%. Нетрудно представить, какой огромный объем сельскохозяйственной продукции недополучается по республике.

Послесловие

Анализ проблем органов местного самоуправления в области управления земельными ресурсами свидетельствует о том, что лидирующие положения занимают такие вопросы, как принятие нормативных актов органов местного самоуправления по предоставлению и прекращению права на земельный участок (постановление, решение и др.).

Руководители органов МСУ стремятся к тому, чтобы выносимые ими акты соответствовали законодательству, и при этом соблюдались правила и процедуры предоставления, передачи или прекращения прав на земельные участки; не ущемлялись права и интересы третьих лиц. Однако они не имеют для этого достаточных знаний и опыта, а потому либо уклоняются от принятия решений, либо подвергаются преследованиям со стороны правоохранительных органов.

Авторы данной статьи надеются, что проведенный анализ в дальнейшем позволит развивать нормотворческую деятельность, совершенствовать законодательство с целью упрощения процедур и внедрения эффективных мер по управлению и использованию государственных земель, земель, находящихся в муниципальной собственности, а также улучшения правового регулирования для развития частного землепользования.

Важный вывод заключается в том, что основные проблемы возникают на первичном рынке земли, то есть исходят от собственника или управляющего органа публичной власти. Формально все проблемы начинаются с неправильного толкования или применения норм и правил земельного законодательства при принятии акта; или с издания акта местного самоуправления с превышением полномочий или нарушением порядка и процедур его принятия.

*Способы орошения пашни.
Водоподъемная машина у
киргизов.
Туркестанский альбом.
Часть промышленно-ремес-
ленная и промысловая,
1872 год, часть 3, лист 31,
номер 149.
Составители
Н. В. Богаевский, А. Л. Кун*



Доходы от управления землей получает только каждый седьмой муниципалитет

Руслан ДЖАЛИЛОВ, эксперт ИПР

Тынчтык ТОЛОМУШОВ, эксперт ИПР

В рамках Проекта «Содействие прозрачности и подотчетности в сельских муниципалитетах Кыргызстана через улучшение управления муниципальной собственностью», финансируемого Национальным фондом поддержки демократии, Институт политики развития совместно с Государственным агентством по делам местного самоуправления и межэтнических отношений провел анкетирование айылных аймаков Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей. Предварительно разработанная анкета-опросник включала 30 вопросов по ключевым аспектам управления муниципальной собственностью. Информация в муниципалитетах запрашивалась за последние три года, с 2011 по 2013 годы. Анкета была распространена среди 26 сельских муниципалитетов, ответы были получены от 22 айылных аймаков. Полученная информация дает возможность для первоначального анализа состояния дел в управлении муниципальной собственностью.

В 16 из 22 анкетированных АА была проведена инвентаризация объектов муниципальной собственности, в пяти из них инвентаризация была проведена частично.

Реестр объектов муниципальной собственности есть в девяти АА, неполный реестр – в восьми. В 13 АА реестр вывешен на стенде. Такое положение дел с реестрами и инвентаризацией муниципальной собственности связано, с одной стороны, с отсутствием знаний в области управления муниципальной собственностью, а с другой – с высокой загруженностью сотрудников и отсутствием финансирования.

Государственная регистрация прав на объекты муниципальной собственности в половине АА не была проведена по причине отсутствия финансовых средств и технических документов на эти объекты. Социальные объекты, в основном, должны были быть зарегистрированы во время системной безвозмездной государственной регистрации в

начале 2000-х годов. Можно предположить, что сотрудники АА просто не вникали в тонкости данного вопроса, и потому просто дали отрицательный ответ в анкете.

Почти во всех АА отсутствует программа приватизации муниципальных земель и объектов или стратегия управления муниципальной собственностью.

АА отстают в вопросах законодательства в сфере муниципальной собственности, о чем свидетельствуют нарушения в работе согласно местным нормативным правовым актам, игнорировании процедур торгов при предоставлении объектов муниципальной собственности, требований об опубликовании информации о муниципальной собственности и др. Так, только половина опрошенных АА имеют местные нормативные правовые акты по управлению муниципальной собственностью, проводят торги по предоставлению земель и заключают письменные договора с пользователями или арендаторами муниципальной собственности, остальные – работают, как могут.

АА слабо понимают разницу между муниципальными землями и землями Государственного фонда сельскохозяйственных угодий (далее – ГФСУ). Усилия АА сосредоточены на работе с землями ГФСУ.

Остальные виды земель остаются без должного внимания и остаются неликвидным товаром, не принося дохода в местный бюджет.

ИПР в 2013 году проводил идентичный опрос, но среди городов. Основываясь на результатах опроса 2013 года, можно утверждать, что сельские органы местного самоуправления существенно отстают от городских муниципалитетов в управлении муниципальной собственностью, хотя объемы этой собственности меньше, чем в городах.

- Муниципалитеты не спешат публиковать информацию об управлении муниципальной собственностью как того требует законодательство КР, например, в отношении реестров муниципальной собственности.
- Анализ полученных реестров показывает, что практически никто из муниципалитетов

Состояние управления муниципальной собственностью (МС) в 22 АА

Параметр управления	Кол-во	%
Проведена инвентаризация объектов МС	14	63
Наличие реестра объектов МС	9	40
Опубликование реестров МС	13	59
Госрегистрация МС	14	63
Наличие местных НПА по УМС	8	36
Обязательные конкурсные процедуры	14	63
Заключение письменных договоров	10	45
Наличие реестра земли	7	31
Торги на землю	14	63
Доходы от земли	4	15

не соблюдает формат реестров, заложенных в Типовом положении о ведении учета объектов муниципальной собственности. Данное Типовое положение было утверждено постановлением Правительства КР и является обязательным к исполнению.

- Только 8 из 22 опрошенных АА указали на наличие местного нормативного правового акта, регулирующего предоставление муниципальной собственности. То есть у более половины АА отсутствуют четко определенные «правила игры» при продаже или аренде объектов муниципальной собственности.
- Прямое, внеконкурсное предоставление объектов муниципальной собственности по-прежнему популярно в органах МСУ, что, как правило, упрощает коррумпированность данной процедуры. Лишь 22% опрошенных АА предоставляют объекты муниципальной собственности по конкурсу.
- АА практически не получают доходов от МС. Лишь 4 АА указали на наличие каких-то доходов от продаж и аренды муниципальной земли. Практически на территории всех АА действуют коммерческие киоски вдоль дорог, расположенных на муниципальных землях. Отсутствие данных о доходах от земли указывает на два факта: муниципалитет скрывает эти доходы, или владельцы киосков незаконно, без ведома собственника, пользуются землей. И здесь нужно разбираться.
- АА активно практикуют письменные договора для защиты своих прав при предоставлении объектов, но не на всё. Сравнительный анализ количества договоров и количество зарегистрированных объектов МС показал ощутимую разницу между ними.



Ивановский айыл окмоту приступил к инвентаризации муниципальных объектов и земельных участков

В конце 2014 года Проект ГГПОМСУ, финансируемый Правительством Швейцарии и выполняемый Институтом политики развития, совместно с Британским министерством по международному сотрудничеству поддержал инициативу Ивановского айыл окмоту провести инвентаризацию муниципальной недвижимой собственности и государственную регистрацию права собственности.

Муниципалитет проводит данный комплекс мероприятий в целях идентификации муниципальных земель и строений, введения их в реестр объектов муниципальной собственности, рационального использования и охраны земельных ресурсов, увеличения поступлений в доходную часть местного бюджета от управления объектами муниципальной собственности.

Для реализации мероприятий по инвентаризации и регистрации в муниципальную собственность земель и строений Ивановского айыл окмоту между Проектом, Ивановским айыл окмоту и Ысык-Атинским районным управлением по землеустройству и регистрации прав на недвижимое имущество (далее – Ысык-Атинский Госрегистр) было подписано трехстороннее Соглашение о сотрудничестве, в котором участники определили

порядок инвентаризации и регистрации, обязательства сторон, сроки исполнения мероприятий, перечень земель и строений, подлежащих инвентаризации, была создана Рабочая группа, ответственная за выполнение мероприятий, прописанных в Соглашении о сотрудничестве.

Со стороны Проекта была оказана техническая помощь в виде предоставления услуг эксперта-юриста с богатым опытом работы по инвентаризации муниципальных земель, а также было принято решение об оказании частичной финансовой поддержки для оплаты услуг Ысык-Атинского районного Госрегистра. В настоящее время Ысык-Атинским Госрегистром на территории Ивановского айылного аймака проводится активная работа по установлению границ, технической паспортизации строений и инструментальной съемке объектов, указанных в согласованном Перечне.

Глава муниципалитета Мурат БАЙДЫЛДАЕВ убежден, что инвентаризация необходима, так как земля и другая недвижимость являются важными ресурсами для муниципалитета, которые открывают возможности для пополнения доходной части местного бюджета, привлечения инвестиций, решения вопросов местного значения.

Новое методическое руководство по проведению аудита местных бюджетов

Назира ТЮЛЮНДИЕВА, специалист по межбюджетным отношениям ИПР

16 января 2015 года Счетная палата совместно с Институтом политики развития¹ провела семинар по обсуждению формата и структуры будущего методического руководства по проведению аудита местных бюджетов. На данном семинаре эксперты Института политики развития предложили новый подход к проведению аудита местных бюджетов и, соответственно, возможную структуру методического руководства.

¹Институт политики развития сотрудничает со Счетной палатой КР в рамках двух проектов: Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии, в сотрудничестве с Британским министерством по международному развитию, и Проектом Всемирного банка «Голос сельских комитетов здоровья и социальная подотчетность органов местного самоуправления по детерминантам здоровья сельских сообществ Кыргызской Республики».

Актуальность нового подхода заключается в том, что проводимая Правительством Кыргызской Республики политика финансовой децентрализации существенно изменила принципы построения бюджетного процесса на местном уровне. Возросла самостоятельность и ответственность органов местного самоуправления, внедрено среднесрочное планирование, приняты меры по передаче администрирования отдельных налогов на местный уровень, осуществлены конкретные шаги в направлении совершенствования инструментов бюджетного учета.

На местный уровень передаются все новые источники доходов. В результате объемы финансовых ресурсов, находящихся в ведении местного самоуправления, увеличиваются год от года. В настоящее время решается вопрос о введении в действие механизма финансирования делегированных государственных полномочий и последующей передачи средств на местный уровень. Объем местных бюджетов только по итогам 2013 года превысил 19 млрд. сомов.

В Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы в качестве приоритетных названы задачи совершенствования межбюджетных отношений, обеспечения финансовой устойчивости местного самоуправления и эффективного управления ресурсами на местном уровне. В Стратегии признано, что эффективность бюджетного процесса на местном уровне остается низкой.

Задача повышения эффективности использования бюджетных ресурсов на местах требует создания системы аудита, органично сочетающей внешний и внутренний финансовый аудит, ис-

пользующей новейшие методические приемы и информационные технологии. Вместе с тем сфера бюджетов органов местного самоуправления не охвачена внутренним аудитом, несмотря на то, что их доля в консолидированном бюджете составляла 15%.

Проблемы эффективности государственного внешнего аудита связаны с применением устаревших методических разработок в этой области, укоренившимся подходом к рассмотрению местного бюджета как сметы расходов бюджетного учреждения и изменчивостью законодательных норм Кыргызской Республики, регламентирующих осуществление бюджетного процесса на уровне местного самоуправления, и наличием большого числа местных нормативно-правовых актов, самостоятельно принимаемых органами местного самоуправления.

Проведение качественного аудита на местном уровне осложняется необходимостью на стадии подготовки его проведения определить наличие и влияние таких факторов, как сложность или противоречивость существующих правовых норм, постоянное принятие новых законодательных актов, частое внесение изменений в действующие нормативные правовые акты, регулирующие сферу деятельности органов местного самоуправления.

Учитывая все вышеперечисленные трудности, внешний финансовый аудит бюджетов органов местного самоуправления в настоящее время ограничивается проведением проверок расходных операций со средствами местного бюджета, совершенных органами МСУ, а также правильностью учета и отражения в бухгалтерской и бюджетной отчетности, в целях установления досто-

верности отчетных данных и соответствия нормативным правовым актам Кыргызской Республики в этой части. При проведении аудита проверяются только документы, характеризующие финансово-хозяйственную деятельность объекта контроля, а также их финансовая и иная отчетность, отражающая использование средств местного бюджета.

Предписания и рекомендации, содержащиеся в отчетах Счетной палаты по финансовым аудитам, касаются в основном соблюдения нормативов расходов (например, соблюдение лимитов при расчетах за коммунальные услуги, размер командировочных расходов, выполнение норм питания и др.), правильности начисления заработной платы и отчислений на социальное страхование и т.п. Исполнение доходной части бюджета органами местного самоуправления и, соответственно, потери бюджета проверяются только в части исполнения постановления Правительства Кыргызской Республики «О Типовом положении об условиях и порядке предоставления в аренду земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий» от 22 июня 2007 года, № 243.

Подобный подход сдерживает переход к новой организации бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы. Выявление потенциально возможных потерь местного бюджета имеет особую актуальность для дотационных органов местного самоуправления в условиях передачи им новых источников доходов, введенных для пополнения соответствующих бюджетов.

С другой стороны, подобная практика сдерживает осуществление Счетной палатой аудита исполнения сводного местного бюджета, хотя данный вид аудита законодательно отнесен к основным видам ее деятельности (статья 7 Закона КР «О Счетной палате» от 13 августа 2004 года, № 117). Информация, получаемая в ходе аудита бюджетов на уровне отдельных органов местного самоуправления, не может быть использована не только для проведения действенного аудита исполнения сводного местного бюджета, но и республиканского бюджета в части расчета выравнивающих грантов и средств передаваемых и аудита деятельности Министерства финансов в части проводимой политики межбюджетных отношений.

Таким образом, отсутствие методических разработок по проведению аудита бюджетов на уровне местного самоуправления предопределяет незначительную роль Счетной палаты в развитии системы межбюджетных отношений в стране. В частности, в отчетных документах Счетной палаты признается, что проблемы межбюджетных отношений необходимо более глубоко изучить и обобщить. Актуальность активизации данного направления деятельности Счетной палаты усиливается в условиях продолжающейся реформы межбюджетных отношений в стране.

Счетная палата, осуществляя ежегодный фи-

нансовый аудит органов местного самоуправления, обладает возможностями отслеживать и корректировать ход исполнения принятых законодательно-нормативных актов на местах, предлагая рекомендации по их исполнению (корректировке) на местном и национальном уровнях власти. Важнейшими звеньями эффективной системы аудита на местном уровне должны стать контроль исполнения нормативно-правовых актов при составлении доходной и расходной частей местного бюджета, направленный на учет всех финансовых ресурсов и создающий основу для принятия обоснованных управленческих решений, а также аудит исполнения доходной части бюджета, содержащий в себя расчет потенциальных потерь бюджета, и аудит расходования бюджетных средств на этапе исполнения бюджета с содержательным анализом достигнутых результатов органами МСУ.

В новых методических указаниях должно быть определено, какие нормативные правовые акты Кыргызской Республики, регулирующие порядок разработки проекта бюджета, его принятия и исполнения, необходимо отслеживать в первую очередь (с приведением основных норм нормативно-правового акта).

В ходе подготовки к проведению аудита этапа разработки проекта местного бюджета проверяющие должны иметь возможность изучить следующие вопросы:

- существует ли программа развития территории (другой программный документ)?
- соответствуют ли цели и задачи программы функциям МСУ осуществляемой ими деятельности?
- были ли намеченные цели и поставленные задачи ОМСУ обеспечены необходимыми финансовыми ресурсами?
- насколько надежны и достоверны данные, используемые для разработки проекта бюджета?
- налажен ли сбор статистических данных по доходам населения, розничному товарообороту, объему оказанных услуг, количеству субъектов МСБ и др. показателям в текущем году?
- принято ли Положение о ведении реестра муниципального имущества? порядок расчета арендной платы за использование объектов муниципального имущества?
- созданы ли базы данных по численности населения, жилому и нежилому фонду, количеству автомашин и др.?
- проводится ли хронометраж для определения размера добровольного патента?
- определены ли значения зонального коэффициента Кз и границы экономико-планировочных зон территории?
- проводилась ли работа по инвентаризации земли?

- были ли статистические данные по доходам и расходам бюджета включены в систему планирования, мониторинга и корректировки статистической отчетности? документально зарегистрированы? представлены в систематизированной и доступной для понимания форме?
- используется ли нормативно-правовая база данных?

Аудит этапа рассмотрения и утверждения проекта бюджета должен ответить на следующие вопросы:

- существует ли формализованный механизм определения бюджетных приоритетов?
- проводятся ли общественные слушания по бюджету?
- соблюдаются ли формальные процедуры рассмотрения и принятия бюджета местным кенешем?

Формулировка вопросов, наиболее значимых для аудита этапа исполнения бюджета, осуществляется с целью получения ответа на вопросы:

- использует ли ОМСУ в полной мере полномочия по сбору и администрированию налогов?
- используют ли они наиболее рациональные методы сбора и администрирования налогов? В данной области нужно обращать внимание на случаи неприменения правил и процедур, обеспечивающих эффективный контроль за сбором и надлежащим распределением налоговых и неналоговых доходов;
- использует ли ОМСУ наиболее рациональные методы работы и материально-технического снабжения? тендеры по землям ГФСУ?
- приобретают ли ОМСУ ресурсы соответствующего качества и в необходимом количестве, и по соответствующей цене?
- проводится ли проверка эффективности административных правил и процедур, утвержденных отдельными органами МСУ, или распространяющихся на все органы МСУ, например, администрирование налогов?
- исключает ли ОМСУ сокращение рабочего дня, раздувание штата, а также малополезную или ненужную работу?
- имеет ли ОМСУ систему измерения и контроля экономичности деятельности, отвечающую требованиям, а также ведения отчетности?
- в процессе выполнения задач МСУ проводится ли регулярный мониторинг намеченных результатов и принимаются ли своевременно решения по его результатам?

Правильность проведения расходных операций со средствами местного бюджета, анализа и оценки достоверности отчетных финансово-экономических показателей деятельности объекта аудита должна аудироваться в соответствии с другими инструктивными документами Счетной палаты.

При проведении аудита рекомендуется также осуществлять аудит соблюдения законов и иных нормативных правовых актов, регламентирующих использование муниципальных средств, а также выполнения требований нормативных правовых актов, которые определяют форму и содержание бухгалтерского (бюджетного) учета и финансовой отчетности. При этом необходимо исходить из того, что несоблюдение положений законов и других нормативных правовых актов может оказать существенное влияние на результаты использования объектом аудита муниципальных средств, его финансово-хозяйственной деятельности и их отражение в финансовой отчетности.

Новым направлением аудита станут вопросы прозрачности и отчетности местных бюджетов, в т.ч. проведение общественных слушаний по бюджету.

Прозрачность и подотчетность как новые направления аудита соответствия местных бюджетов

Как известно, Счетной палатой Кыргызской Республики разрабатывается новая методика аудита местных бюджетов. Новая методика должна быть направлена на усовершенствование всех видов аудита: финансового аудита, аудита на соответствие и аудита эффективности местных бюджетов. С финансовым аудитом, на наш взгляд, проблем не возникает в свете достаточной разработанности финансовых параметров. В определенной степени то же самое можно сказать и в отношении аудита эффективности. Вопросы возникают в отношении аудита соответствия. Как известно, под аудитом соответствия Закон «О Счетной палате» понимает оценку соблюдения объектом аудита, то есть органом местного самоуправления (ОМСУ), законодательства, регламентирующего его деятельность.

Следовательно, при проведении аудита соответствия Счетной палате необходимо принимать во внимание требования законодательства, предъявляемые к процедуре составления и исполнения местного бюджета.

Каковы же эти требования и какими законодательными актами они установлены?

Статья 12 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» (далее – Закон о бюджетном праве) устанавливает, что рассмотрение и утверждение республиканского и местных бюджетов производится Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, айылными и городскими кенешами гласно и публично, за исключением рассмотрения вопросов, отнесенных законодательством Кыргызской Республики к категории государственных

тайн, разглашение которых может нанести ущерб государственным интересам, суверенитету, экономической и государственной безопасности.

В соответствии со статьей 13 Закона Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» (далее – Закон о ФЭО), «рассмотрение и утверждение бюджетов органов местного самоуправления производится гласно и публично на открытых сессиях кенеша и общественных слушаниях. Постановления кенешей об исполнении бюджетов органов местного самоуправления и решения кенешей о бюджетах на соответствующий год подлежат публикации в средствах массовой информации».

В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» (далее - Закон о МСУ), одними из принципов местного самоуправления являются открытость и ответственность органов местного самоуправления перед местным сообществом и осуществление ими своих функций в интересах местного сообщества, гласность и учет общественного мнения.

Согласно статье 30 Закона о МСУ, «сессии местного кенеша открыты для общественности. Каждый гражданин имеет право присутствовать на сессиях в соответствии с регламентом, утвержденным местным кенешем. Местный кенеш обязан предпринимать все меры по предварительному оповещению граждан о дате и повестке дня сессий, создавать условия для их доступа на сессии, а также доводить до сведения местного сообщества о принятых решениях».

Вопросы прозрачности деятельности государственных органов закреплены и в Конституции. Так, частью 4 статьи 33 Конституции Кыргызской Республики установлено, что каждому гражданину гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Гарантии доступа к информации регулируются Законом Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления». Согласно статье 3 этого Закона, каждому гарантируется право доступа к информации. Государство защищает право каждого на поиск, получение, исследование, производство, передачу и распространение информации.

В соответствии со статьей 4 данного Закона, основными принципами доступа к информации являются общедоступность, объективность, своевременность, открытость и достоверность информации.

Таким образом, Конституция и основанное на ней законодательство предъясвляет к процедуре составления бюджета и его исполнения, как минимум, два основных требования – прозрачность и подотчетность.

Прозрачность процедуры составления бюджета

Понятие прозрачности местных бюджетов включает в себя открытость, гласность, учет мнения членов местных сообществ в осуществлении деятельности органов местного самоуправления. Прозрачность местных бюджетов заключается в обеспечении доступа граждан ко всем этапам бюджетного процесса. Доступ граждан к бюджетному процессу может быть обеспечен как путем предоставления органами местного самоуправления соответствующей информации гражданам по их заявлению, так и путем обеспечения их участия в открытых сессиях местных кенешей и общественных слушаниях при рассмотрении и утверждении бюджетов. Прозрачность бюджетного процесса обеспечивается посредством публикации (доведения до сведения граждан) информации о ходе бюджетного процесса и решений органов местного самоуправления по этим вопросам.

Подотчетность

Важнейшей составляющей обеспечения прозрачности составления и исполнения местных бюджетов является строгое соблюдение подотчетности между исполнительными и представительными органами местного самоуправления. Закон о бюджетном праве устанавливает подотчетность исполнительных органов местного самоуправления перед представительными.

Статьей 47 Закона о бюджетном праве предусматривается порядок взаимоотношений между исполнительными и представительными органами местного самоуправления в вопросах составления бюджета. Так, проекты местных бюджетов составляются исполнительными органами местного самоуправления через свои финансовые органы. Первоначальный проект местного бюджета согласовывается исполнительным органом местного самоуправления с айылным и городским кенешем.

В соответствии со статьей 48 Закона о бюджетном праве, айылные и городские кенешы заслушивают доклады исполнительных органов местного самоуправления и бюджетных комиссий и рассматривают проекты местных бюджетов на очередной бюджетный год и два последующих прогнозируемых года. Согласно статье 49 Закона о бюджетном праве, айылные и городские кенешы утверждают:

- местные бюджеты в общей сумме доходов и общей сумме расходов с выделением бюджета текущих расходов и бюджета развития, а также, при необходимости, размер превышения доходов над расходами;
- источники доходов и направления расходов местных бюджетов в соответствии с бюджетной классификацией;
- размер оборотной кассовой наличности на конец года по местным бюджетам.

Статьей 51 данного Закона установлен поряд-

док отчетности исполнительных органов местного самоуправления перед местными кенешами. Так, отчеты об исполнении местных бюджетов составляют соответствующие исполнительные органы местного самоуправления один раз в год, если иное не установлено законодательством.

Бюджетные комиссии айылных и городских кенешей рассматривают отчет об исполнении бюджета, составляют заключения и представляют их соответствующему кенешу.

Айылные и городские кенешы заслушивают доклады исполнительных органов местного самоуправления и бюджетных комиссий, рассматривают заключения бюджетных комиссий и утверждают отчеты об исполнении местных бюджетов.

Обеспечение подотчетности при рассмотрении, утверждении и исполнении является важнейшим элементом реализации принципов осуществления органами местного самоуправления своих функций в интересах местного сообщества и учета общественного мнения.

Исходя из указанных принципов, решения, принимаемые на всех стадиях бюджетного процесса, должны учитывать мнение членов местного сообщества. Так, на последнем этапе бюджетного процесса - отчет об исполнении бюджета - также должна быть обеспечена доступность информации членам местного сообщества. На этом этапе также должны проводиться бюджетные (общественные) слушания, и лишь после этого отчет предоставляется местным кенешам для утверждения.

Все вышеприведенное свидетельствует, что законодательство устанавливает достаточно жесткие требования к процедуре составления, обсуждения, принятия бюджета, его исполнения. Следовательно, Счетная палата, исходя из вышеуказанных требований и реализуя свою обязанность осуществлять аудит соответствия, должна в своей деятельности четко отслеживать соблюдение ОМСУ всех установленных требований. В этих целях Счетная палата должна выработать в своих методиках четкий алгоритм своих действий в процессе аудита местных бюджетов. К этому ее обязывает вышеуказанное законодательство.

Более того, необходимость включения аудита прозрачности и подотчетности в методику аудита местных бюджетов обусловлена тем, что вопросы обеспечения прозрачности деятельности органов местного самоуправления, так же как и подотчетности органов местного самоуправления перед местным сообществом, закреплена стратегическими документами Республики. В частности, пунктом 2.7. Национальной стратегии одной из приоритетных задач в этом направлении определено «повышение ответственности и роли глав органов местного самоуправления, совершенствование форм их отчетности перед местным сообществом и депутатами местных кенешей».

Включение аудита прозрачности в разрабатываемую методику также соответствует антикоррупционной политике государства. Согласно статье 3 Закона Кыргызской Республики «О противодействии коррупции», публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления является одним из принципов противодействия коррупции. В развитие этого положения закона Государственной стратегией антикоррупционной политики, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 2 февраля 2012 года № 26, предусмотрена модернизация системы финансового учета и отчетности в соответствии с требованиями международных стандартов. При этом формирование и исполнение бюджетов всех уровней определены как один из механизмов реализации стратегии антикоррупционной политики.

Соблюдение принципов прозрачности и подотчетности оказывают весомое влияние на эффективность местных бюджетов и на результативность деятельности самих ОМСУ. Качественное решение вопросов местного значения, установленных Законом о МСУ, зависит от качества составления и исполнения местных бюджетов и от степени учета в бюджетах потребностей и нужд населения.

Рекомендации по основным параметрам (показателям) аудита соответствия

Главной задачей аудита прозрачности и подотчетности местных бюджетов должна стать оценка вовлеченности членов местного сообщества во все стадии бюджетного процесса (составления, рассмотрения и исполнения местных бюджетов) и соблюдения подотчетности исполнительных органов местного самоуправления перед местными кенешами и населением. Исходя из вышеизложенных требований законодательства, в методику, как минимум, можно было бы включить следующие показатели, подлежащие проверке:

- каким образом обеспечивался доступ граждан к местным бюджетам: бюджетные слушания или иные формы обмена информацией с населением (соцопросы)?
- проводились ли общественные слушания на всех этапах бюджетного процесса (количество бюджетных слушаний, количество принявших участие граждан)?
- опубликовывались ли решения органов местного самоуправления в средствах массовой информации (где, каким способом и когда)?
- была ли обеспечена гласность и публичность сессий местных кенешей при принятии решений, касающихся местных бюджетов (количество допущенных в зал заседаний кенеша), граждан?
- количество учтенных предложений граждан.

Государство исполняет свои обязательства перед местным самоуправлением по делегированным полномочиям

Асылбек ЧЕКИРОВ,
специалист по финансовой децентрализации Проекта ГГПОМСУ ИПР

Правительство Кыргызской Республики своим постановлением № 715 от 19 декабря 2014г. утвердило временную методику расчета объема трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления отдельных делегированных государственных полномочий.

Необходимость и обязательность финансирования делегированных государственных полномочий – это норма, определенная статьей 113 Конституции КР. Кроме этого, требование к финансированию делегированных государственных полномочий заложено в нормах законов «Об основных принципах бюджетного права», «О делегировании органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий». Но, к сожалению, из-за отсутствия механизмов финансирования делегированных государственных полномочий, вышеуказанная норма в реальности не исполнялась. Это приводило к отвлечению финансовых ресурсов из местных бюджетов на решение задач государственных органов. При этом не только нарушаются нормы Конституции КР, но и тормозится в целом развитие бюджетного процесса на местном уровне.

Процедуры формирования местного бюджета не ориентированы на возможность изыскания дополнительных источников доходов на покрытие издержек по исполнению делегированных государственных полномочий. Если на уровне центральных государственных органов принимается решение, которое влечет за собой необходимость дополнительных затрат, то государство изыскивает дополнительные ресурсы за счет принятия решения на уровне макроэкономики, например: введение новых мощностей в производстве, развитие внешней торговли, увеличение ставок налогов, улучшение налогового и таможенного администрирования и т.д. Но когда часть этих решений опускается на уровень МСУ без финансовой поддержки, то вся нагрузка ложится на местные бюджеты, которые имеют ограниченные возможности роста. Например, если государственные органы

на уровне законодательства обязывают органы МСУ заниматься вопросами развития государственной статистики, социальной сферы, ветеринарии, профилактики чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности, поддержки семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, и т.д., но не обеспечивают их финансовыми ресурсами, то органы МСУ вынуждены сокращать финансирование собственных программ развития. Кроме этого, в отсутствие должного финансирования и выполнение самих государственных полномочий стоит под вопросом.

Понимая это, в последние годы Правительство КР ускорило работу по приведению в порядок процедур делегирования государственных полномочий, в том числе механизма финансирования. Одним из результатов стало принятие постановления Правительства Кыргызской Республики

№ 715 от 19 декабря 2014 г. об утверждении временной методики расчета объема трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления отдельных делегированных государственных полномочий.

Существуют разные подходы к расчету объемов финансирования делегированных полномочий. В идеальной схеме необходимо определить объемы трудозатрат на исполнение делегированного государственного полномочия, а также объем сопутствующих расходов. Предпринимались попытки разработки такой модели финансирования, но они столкнулись со следующими проблемами:

- отдельные государственные органы, ссылаясь на действующее законодательство, не признают полномочия, исполняемые органами МСУ в сфере их деятельности, делегированными государственными полномочиями;
- расчет трудозатрат требует специального исследования в разрезе отдельного делегированного государственного полномочия, связанного с особенностью исполнения функций, затраченного времени, квалификации сотрудника;
- крайне сложно учесть в расчетах такие факторы, влияющие на изменение объема финансирования, как: численность населения, количество и географическое расположение сел или размер территории города.

Многочисленные обсуждения модели финансирования делегированных государственных полномочий затягивало принятие решений по данному вопросу. Вероятно, из-за этого Правительство принимает решение остановиться на временной, переходной модели, которая будет учитывать ожидаемые затраты на основе уже фактически сложившихся расходов. Расходы будут учитывать трудозатраты по существующим ставкам оплаты труда и сопутствующим расходам.

Предложена следующая формула по расчету объемов финансирования по делегированным государственным полномочиям:

$$ЦТ = \sum ЦТ_i, \text{ где}$$

- ЦТ - годовой объем трансфертов на финансирование делегированных государственных полномочий по группам местных бюджетов;
- ЦТ_i - годовой объем трансфертов i-ого органа местного самоуправления.

Объем трансферта на осуществление делегированных государственных полномочий органом местного самоуправления рассчитывается по формуле:

$$ЦТ_i = ФОТ_i + МЗ \times Ч, \text{ где}$$

- ФОТ_i - годовой фонд оплаты труда работников i-ого органа местного самоуправле-

Автор плаката – участник Национального конкурса плакатов «Жить лучше: здесь и сейчас! 2014» Туреунбай ТАШКУЗИЕВ



ния, исполняющих в текущий период делегированные государственные полномочия. В ФОТ включаются надбавки к заработной плате, с учетом условий высокогорья или отдаленности региона, и отчисления в Социальный фонд Кыргызской Республики;

- МЗ - материальные затраты на одного специалиста, исполняющего делегированные государственные полномочия, которые включают: командировочные расходы, расходы на услуги связи, канцелярские товары, рассчитываемые по фактическим затратам предыдущего периода или прошлых лет, по последним, имеющимся данным на период планирования по группам местных бюджетов;
- Ч - фактическая численность специалистов, исполняющих делегированные государственные полномочия.

Примечание: необходимо обратить внимание, что значение МЗ рассчитывается как среднее значение затрат всех, например, айылных аймаков Кыргызской Республики, а не конкретного муниципалитета.

В Постановлении Правительства КР определены первые 4 государственных органа, чьи делегированные государственные полномочия будут финансироваться по этой формуле: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Министерство труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики, Министерство сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики, Социальный фонд Кыргызской Республики.

При этом необходимо отметить, что на сегодняшний день из вышеперечисленных государственных органов во всех органах МСУ на постоянной основе имеется только штатная единица экономиста-статиста, исполняющего полномочия Национального статистического комитета. Объем

расходов по данному полномочию может в полной мере быть подсчитан по данной формуле. По другим полномочиям, указанным в Постановлении Правительства, объем трудозатрат неизвестен, и предложенная формула пока не может быть применима.

Но если в соответствии с требованиями Закона «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий» вышеуказанные государственные органы осуществляют процедуру делегирования по полномочиям, указанным в постановлении Правительства, то формула позволит рассчитать объем дополнительных трансфертов.

Для органов местного самоуправления необходимо прояснить важный вопрос: повлияет ли дополнительный трансферт на расчет объема выравнивающего гранта?

В репрезентативную систему по расчету доходного потенциала трансферты не входят, но есть дополнительное положение: прочие виды доходов, не входящие в репрезентативную систему, также учитываются при расчете бюджетной обеспеченности местного бюджета и считаются распределенными между местными бюджетами пропорционально их доходному потенциалу, рассчитанному по доходам, входящим в репрезентативную систему.

Пока не совсем понятно, как эта норма будет осуществляться на практике. Если дополнительный трансферт будет засчитываться при расчете первой части выравнивающего гранта, то его объем для конкретного муниципалитета уменьшится.

Ожидаемое падение частично могло бы быть компенсировано ростом индекса бюджетных расходов, но в репрезентативную систему расходных обязательств входят только обязательства по решению вопросов местного значения, и не факт, что расходы по делегированным государственным полномочиям будут учитываться.

Можно предположить, что если дополнительный трансферт на финансирование делегированных государственных полномочий повлечет снижение объема выравнивающего гранта, то на дотационные айылные аймаки модель финансирования делегированных полномочий не окажет позитивного воздействия. Положительный эффект получают «самодостаточные» айылные аймаки, у которых часть средств местных бюджетов освободится на решение вопросов местного значения.

Несмотря на определенные вопросы, связанные с применением временной методики, это, безусловно, позитивный факт, который должен повлиять на продолжение процесса разграничения расходных обязательств государственных органов и органов местного самоуправления.



НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Базовый реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления Кыргызской Республики, утвержден Постановлением Правительства КР за N 6 от 14 января 2015 года

Правительством КР утвержден «Базовый реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления Кыргызской Республики», который направлен на улучшение системы предоставления муниципальных услуг физическим и юридическим лицам, а также для повышения качества предоставляемых муниципальных услуг и их доступности.

Принятым постановлением Государственному агентству по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве КР поручено в двухмесячный срок разработать и внести в Правительство КР:

- проекты стандартов муниципальных услуг,

включенных в Базовый реестр муниципальных услуг;

- проект Типового административного регламента предоставления муниципальных услуг.

Кроме этого, Государственному агентству антимонопольного регулирования при Правительстве КР поручено: до утверждения дополнительных перечней муниципальных услуг согласовывать тарифы на платные услуги, оказываемые в настоящее время органами местного самоуправления.

Вместе с этим в постановлении Правительства органам МСУ рекомендовано руководствоваться Базовым реестром муниципальных услуг с 1 июля 2015 года.

№	Наименование муниципальной услуги	Уполномоченный орган, ответственный за стандартизацию муниципальной услуги	Муниципальные учреждения, предоставляющие услуги	Условия предоставления муниципальной услуги (платно/ бесплатно)
1.Административные услуги				
1	Наименование и переименование географических объектов в населенном пункте по предложению физических и юридических лиц	ГАМСУМО	Представительные органы МСУ	Бесплатно
2.Услуги по предоставлению прав на объекты муниципальной собственности				
2	Постановка на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
3	Предоставление жилого помещения, находящегося в муниципальной собственности, гражданам Кыргызской Республики в собственность	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
4	Предоставление физическим и юридическим лицам жилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, в срочное пользование	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
5	Постановка граждан на очередь, в качестве нуждающихся в выделении земельных участков под индивидуальное жилищное строительство	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
6	Предоставление земельного участка под индивидуальное жилищное строительство	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
7	Предоставление гражданам права пользования или собственности на прилегающий земельный участок	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно

8	Предоставление физическим или юридическим лицам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в аренду или в собственность	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
9	Предоставление физическим и юридическим лицам, путем приватизации, в собственность нежилых помещений и объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
10	Предоставление по запросу физических и юридических лиц в пользование и аренду нежилых помещений и объектов недвижимости, находящихся в муниципальной собственности	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Платно
11	Предоставление земельного участка для захоронения на кладбищах	ГАМСУМО	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно
3. Социально-культурные услуги				
12	Выдача во временное пользование печатных изданий и документов, находящихся в фондах библиотек, учрежденных органами местного самоуправления	МКИТ	Исполнительные органы МСУ	Бесплатно

Комментарии ИПР к Базовому реестру муниципальных услуг

Тот факт, что Правительство КР утвердило долгожданный Базовый реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами МСУ КР, одновременно породил как позитивный отклик, так и недоумение. Данный реестр стал первым основным перечнем услуг, которые будут в ближайшие два месяца стандартизированы и регламентированы. Однако при ближайшем рассмотрении п. 2 перечня услуг по предоставлению прав на объекты муниципальной собственности возникают определенные вопросы о том, насколько отношения, связанные с предоставлением прав и/или временного пользования физическим и юридическим лицам на объекты муниципальной собственности, являются услугами, носят ли они административно-правовой характер или гражданско-правовой.

Необходимо отметить, что отношения, связанные с предоставлением муниципальных услуг, носят административно-правовой характер, поскольку они возникают между гражданином/юридическим лицом и органами местного самоуправления по поводу обращения гражданина или юридического лица с запросом, и обязанность органов местного самоуправления оказать соответствующую муниципальную услугу.

В то же время отношения, связанные с предоставлением прав и/или временного пользования физическим и юридическим лицам на объекты муниципальной собственности (земельные участки, жилые и нежилые помещения), носят гражданско-правовой характер и зависят всецело от волеизъявления правообладателя (муниципального собственника), связанного с управлением и распоряжением своей собственностью.

Так, согласно статье 12 Конституции Кыргыз-

ской Республики, в нашей стране признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная правовая защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Собственность неприкосновенна. Никто не может быть произвольно лишен своего имущества. Изъятие имущества помимо воли собственника допускается только по решению суда. Пределы и порядок осуществления собственниками своих прав и гарантии их защиты определяются законом.

Согласно статье 222 Гражданского кодекса КР и части 2 статьи 2 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество», органы МСУ вправе по своему усмотрению приобретать, владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью, необходимой для решения вопросов местного значения.

Таким образом, органы МСУ, как и другие собственники (граждане, юридические лица и государство) по отношению к своей собственности, имеют полное право на управление и распоряжение муниципальной собственностью по своему усмотрению. Запросы физических и юридических лиц по предоставлению права собственности и/или временное пользование на объекты муниципальной собственности являются для них не обязательными. Полномочия по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью ими реализуются в рамках своего права собственности на объекты муниципальной собственности и должны быть направлены на эффективное управление муниципальной собственностью с целью увеличения активов и иных экономических и финансовых возможностей муниципалитета решать

вопросы местного значения. Исходя из этого, органы МСУ, как и любой другой собственник имущества, самостоятельно решают, какое муниципальное имущество продавать/предоставлять, а какое имущество оставить в муниципальной собственности. Никто не вправе вмешиваться в эти вопросы органов МСУ и требовать от них обязательного предоставления прав на объекты муниципальной собственности. Предоставление физическим и юридическим лицам права собственности и/или права временного пользования муниципальным имуществом является исключительным ПРАВОМ органов МСУ, а не обязанностью, за исключением отдельных случаев, установленных жилищным законодательством.

Здесь нужно четко обозначить, что ПП КР под «услугой по предоставлению чего-либо» понимает только услугу по рассмотрению указанных заявлений и оформлений документации, но никак не предоставление прав на объекты муниципальной собственности.

Кроме того, ГАМСУМО при разработке стандартов услуг по предоставлению прав на объекты муниципальной собственности, перечисленных в п. 2 реестра, необходимо четко расписать, что именно оформление документации по предоставлению прав на объекты муниципальной собственности будет происходить на бесплатной основе, но не переход самих объектов недвижимости. В противном случае данная редакция позволяет трактовать таким образом, что, согласно пп. 2.3,

2.4, 2.7, 2.8, муниципальные земли и помещения будут предоставляться бесплатно, что не соответствует законам, регулирующим порядок и условия предоставления прав на объекты, находящиеся в муниципальной собственности.

Таковыми нормативными правовыми актами являются Земельный кодекс КР и Закон КР «О муниципальной собственности на имущество». Так статья 11 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество» предусматривает, что имущество, находящееся в муниципальной собственности, может быть отчуждено путем купли-продажи, приватизации или мены. Приватизация муниципального имущества осуществляется следующими методами: продажа на аукционе; продажа на конкурсе; передача в управление с последующим выкупом; передача в аренду с последующим выкупом; внесение в качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных товариществ и обществ. Что касается передачи ограниченных прав на имущество, то, согласно ст. 15, предоставление объектов муниципальной собственности в пользование и аренду производится путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных статьей 16 настоящего Закона, законодательством КР, решениями местных кенешей. Кроме того, ст. 25 Земельного кодекса КР регулирует предоставление земельного участка в собственность или в пользование, а ст. 29 - предоставление земельного участка в собственность или в пользование на торгах.

M

САМОУПРАВЛЕНИЕ

УПРАВЛЯЙ МечТ

НО

Автор плаката –
участник Национального
конкурса плакатов
«Жить лучше:
здесь и сейчас! 2014»
Алимжан ЖОРОБАЕВ



Об обучении муниципальных служащих

Постановление Правительства КР «О координации обучения государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики за счет средств доноров», 10 ноября 2014 года, N 631

10 ноября 2014 года Правительство КР своим постановлением, в целях реализации единой государственной политики в сфере обучения государственных и муниципальных служащих, утвердило Временное положение «О координации обучения государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики за счет средств доноров».

Временное положение регулирует порядок координации и межведомственного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления по направлению государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики на обучение за счет средств доноров.

Обучение за счет средств доноров может осуществляться как за рубежом, так и на территории Кыргызской Республики.

Обучение государственных и муниципальных служащих за счет средств доноров включает:

- краткосрочные программы обучения, сроком до трех месяцев;
- среднесрочные программы обучения на срок от трех месяцев до одного года;
- долгосрочные программы обучения на срок от одного года и более.

Вместе с этим, Временное положение также имеет и некоторые ограничения:

- Временное положение не распространяется на обучение служащих, направляемых на обучение в рамках реализации действующих проектов, по которым государственные органы и органы местного самоуправления выступают исполнительными агентствами в соответствии с заключенными соглашениями/договорами;
- Временное положение действует до 31 декабря 2015 года.

Кроме этого, принятым постановлением Правительства КР:

- Государственной кадровой службе КР рекомендовано внести на рассмотрение Правительства КР проекты нормативных правовых актов, направленных на совершенствование законодательства в части обучения государственных и муниципальных служащих;

- признано утратившим силу постановление Правительства КР «Об утверждении Положения о порядке направления на стажировку, переподготовку и повышение квалификации государственных служащих Кыргызской Республики за рубежом» от 16 июля 2002 года, № 476.

Распоряжение Правительства КР от 31 декабря 2014 года, N 632-р

Распоряжением Правительства КР от 31 декабря 2014 года, № 632-р, в целях дальнейшего повышения профессионализма государственных и муниципальных служащих КР, утвержден Государственный заказ на обучение государственных и муниципальных служащих КР на 2015 год.

Данным распоряжением поручено:

- Министерству финансов КР обеспечить финансирование Государственного заказа на 2015 год;
- государственным органам и органам местного самоуправления КР (по согласованию) обеспечить направление государственных и муниципальных служащих на обучение в рамках Государственного заказа.

Далее распоряжением Правительства рекомендовано:

Государственной кадровой службе КР:

- направить 4276250 (четыре миллиона двести семьдесят шесть тысяч двести пятьдесят) сомов из средств, предусмотренных в бюджете Государственной кадровой службы КР, в Академию государственного управления при Президенте КР для реализации Государственного заказа;
- провести конкурсный отбор среди образовательных организаций для реализации Государственного заказа;
- осуществлять постоянный мониторинг процесса обучения государственных и муниципальных служащих КР.

Академии государственного управления при Президенте КР:

- провести обучение по согласованным темам в соответствии с Государственным заказом;
- ежемесячно представлять информацию о ходе реализации Государственного заказа в Государственную кадровую службу КР и по итогам года - в Аппарат Правительства КР.

Общее количество муниципальных служащих, которые пройдут обучение, составит 1175 человек.

О порядке формирования фонда развития регионов

Постановление Правительства КР «Об утверждении Типового положения о порядке формирования фондов развития регионов» от 10 ноября 2014 года, № 633

В целях реализации статьи 21-1 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», Правительство КР утвердило:

- Типовое положение о порядке формирования фондов развития регионов;
- форму заявки на проект;
- таблицу критериев и индикаторов отбора проекта для финансирования за счет средств фонда развития региона;
- договор о целевом финансировании.

Далее настоящим постановлением поручено полномочным представителям Правительства КР в областях и местным районным администрациям в трехмесячный срок создать фонды развития областей и районов на основе Типового положения.

Согласно Типовому положению, основной целью Фонда является поддержка приоритетных инициатив местного сообщества городов и айылных аймаков, направленных на повышение уровня жизни граждан, создания условий для местного экономического развития.

Заявителем на получение средств из Фонда является орган местного самоуправления, подавший проект на конкурс для финансирования за счет средств Фонда.

Денежные средства Фонда направляются, в соответствии с утвержденным Наблюдательным советом перечнем проектов и годовым бюджетом, на следующие цели:

- на мероприятия по благоустройству, озеленению и развитию инфраструктуры населенных пунктов;
- на мероприятия по мелиоративному улучшению земель, ремонту и восстановлению ирригационных сетей, гидротехнических объектов и другие агротехнические мероприятия по улучшению состояния земель;
- на разработку генеральных планов развития курортно-рекреационной зоны, проектов детальной планировки, градостроительной документации населенных пунктов, обеспечение экологической безопасности и мероприятий по охране окружающей среды;
- на поддержку одаренных детей и талантов;
- на мероприятия по развитию туризма и созданию привлекательных условий для международного туризма;
- на обновление и централизованное приобретение техники и оборудования, которое будет направлено на обеспечение потребностей

сообщества и развитие местной экономики;

- на микрокредитование многодетных и молодых семей, а также работников бюджетной организации, бизнес-проектов, способствующих социально-экономическому развитию области, на основе платности, срочности и возвратности через микрокредитную организацию;
- на ипотечное кредитование, строительство жилья для социального уязвимых слоев населения;
- на мероприятия по обеспечению местного населения чистой питьевой водой, ремонту и восстановлению водопроводных сетей;
- на мероприятия по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории области, районах и городах айылных аймаков;
- на развитие проектов по государственно-частному партнерству в области, районах и городах айылных аймаков;
- на открытие новых предприятий в области, районах, городах на принципах совместного участия в капитале с инвесторами и/или совместного финансирования с инвесторами;
- на укрепление материально-технической базы и поддержку деятельности учреждений образования, здравоохранения и социальной защиты, культуры и спорта, правоохранительных органов, обороны, гражданской защиты средств массовой информации, местных государственных администраций.

Не допускается использование средств Фонда на мероприятия по организации праздничных мероприятий, юбилеев, выплаты вознаграждения, превышающие установленные нормативы, и другие мероприятия не соответствующие целям и задачам Фонда.

Фонд обладает статусом юридического лица в виде Фонда развития района или Фонда развития области.

Учредителем Фонда развития района является районная государственная администрация.

Учредителем Фонда развития области является Правительство Кыргызской Республики.

Для осуществления деятельности Фонда открывается специальный счет в Казначействе.

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

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



В селе Тор-Камыш построен механический водоподъемник для поливной воды

11 января 2015 года в селе Тор-Камыш Кара-Жыгачского айылного аймака Джалал-Абадской области состоялось официальное открытие объекта ирригационной системы – механического водоподъемника для поливной воды. Данный проект был реализован благодаря усилиям органов местного самоуправления и жителей Кара-Жыгачского айылного аймака при поддержке Проекта ГГПОМСУ.

В с. Тор-Камыш, в богарных наделах и приусадебных участках которого наблюдалась нехватка оросительной воды, проживает 750 человек, основное занятие которых – растениеводство. Но из-за острой нехватки воды местные жители покупали всю сельхозпродукцию на стороне, так как для выращивания и получения урожая им надо было покупать и воду. И тогда на одном из сельских сходов жители айылного аймака, путем голосования, определили проблему нехватки поливной воды в селе Тор-Камыш как приоритетную и приступили к ее совместному решению.

Для обеспечения села поливной водой была подана заявка на участие в конкурсе Программы малых грантов, объявленного в рамках Проекта ГГПОМСУ. Общая стоимость проекта, опи-

санного в заявке, составила 1 273 626 сомов, из которой 123 626 сомов выделялось из местного бюджета. Рассмотрев заявку, Конкурсная комиссия одобрила выделение грантовых средств на сумму 1 млн. сомов на реализацию проекта, в ходе которого местное население также оказало поддержку в виде трудового вклада на сумму 150 000 сомов.

Закупки товаров, работ и услуг в процессе реализации грантового проекта осуществлялись в соответствии с требованиями законодательства Кыргызской Республики. Сотрудники айыл окмоту прошли тренинги по осуществлению государственных закупок, организованные Проектом. Но начало проектных работ затянулось, так как тендер на закупку работ пришлось объявлять три раза из-за несоответствия квалификации подрядных организаций запрашиваемым требованиям. По результатам третьего тендера, проведенного Кара-Жыгачским АО, победителем стала компания ОсОО «Мега-Прим».

В рамках проектных работ были проведены земляные работы, строительство насосной станции и напорного трубопровода, протяженностью 410 метров, строительство аванкамеры для на-

сосной станции и здания насосной станции, а также строительство водоприемного колодца для распределения воды. Во время проведения работ сельские жители активно принимали участие: копали землю, строили здание насосной станции и т.д. В связи с неблагоприятными погодными условиями – похолоданием, во время

строительства пришлось использовать антифриз, мерзлую землю отбивали отбойными молотками. Несмотря на сложности, все работы завершены в срок, и уже к началу сезона полевых работ местные жители села Тор-Камыш получают доступ к поливной воде, и 70 гектаров земли станут орошаемыми.

Местное население Багышского айылного аймака создает условия для современного обучения

20 января 2015 г. прошел сход в Багышском айылном аймаке Сузакского района Джалал-Абадской области, где была представлена информация по итогам 2014 года: по реализации плана совместных действий (ПСД); проекту на 2015-2017 гг.; заслушана информация группы Совместного мониторинга и оценки (СМиО).

Общее количество участников схода составило 217 человек, в числе которых было 78 женщин, 13 депутатов.

Во время схода вниманию жителей также было представлено 3 проектных предложения, направленные на улучшение условий жизни местных жителей: закупка инвентаря для трактора, ремонт внутренних дорог, создание условий для современного обучения посредством приобретения инвентаря для школы.

В результате голосования наибольшую под-

держку получил проект по приобретению инвентаря для сельской школы, руководителем которого является МАМЫТОВА Бактыгуль, член группы СМиО.

Как отметил председатель Суда аксакалов СА-РЫКОВ Ж., на территории аймака наблюдается тенденция роста и развития. «Сегодня у меня была возможность сравнить - что происходило в 2012 г., когда население тяжело было собрать, и сегодня. Даже не вместились все желающие, многие стоят на улице. Все очень хорошо организовано, используются новые технологии для улучшения звука и визуализации. Это первый случай, когда информацию главы не только слушаем, но и видим на экране. Хорошо, что подключили общественность в лице группы СМиО. Их выступление было наглядным и объективным, что вызывает доверие к работе аппарата айыл окмоту», - отметил он.

В марте состоится Международная конференция на тему «Консолидация и эффективное взаимодействие ветвей государственной власти, органов МСУ и граждан: ресурсы, эффективность, доверие»

Комитет по правам человека, конституционно-му законодательству и государственному устройству Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (далее – Комитет) совместно с Проектом «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемым Правительством Швейцарии, в партнерстве с Британским министерством по международному развитию и реализуемый «Институтом политики развития» приглашает вас принять участие в международной конференции «Консолидация и эффективное взаимодействие ветвей государственной власти, органов МСУ и граждан: ресурсы, эффективность, доверие», которая состоится 13-14 марта 2015 года в Бишкеке.

Цель конференции – с участием высших должностных лиц Кыргызской Республики обсудить результаты реформы и определить политический курс дальнейшего развития местного самоуправ-

ления в условиях необходимости консолидации и гармонизации усилий ветвей государственной власти и органов МСУ в целях повышения эффективности управления ресурсами и услугами. Также в рамках конференции планируется обсудить реализацию конституционного права граждан участвовать в решении вопросов местного значения и распространить лучшую кыргызстанскую и международную практики в сфере местного самоуправления.

Основными докладчиками мероприятия выступят: представители государственных органов – депутаты ЖК КР, Правительства КР, Министерства финансов КР, Министерства экономики КР, ГАМСУ-МО КР, ГКС КР, Счетной палаты КР, Генеральной прокуратуры КР; представители гражданского общества Кыргызской Республики; представители органов местного самоуправления КР; международные эксперты из Латвии, Польши, США, России. **M**

НОВОСТИ ИНСТИТУТА ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ

Названы победители конкурса среди СМИ «Бюджет города – мой бюджет»

12 декабря 2014 г. в г. Бишкеке были подведены итоги конкурса среди представителей СМИ городов Бишкека и Оша на тему «Бюджет города – мой бюджет». Конкурс проводился в рамках Проекта «Повышение уровня прозрачности и подотчетности бюджетного процесса городов Бишкека и Оша», выполняемого Институтом политики развития, при финансовой поддержке Британского министерства по международному развитию (DFID).

Номинация «Печатные СМИ»:

- 1 место - Зинаида СОРОКИНА, журналист газеты «Вечерний Бишкек».
- 2 место - Елена ЖОЛОБОВА, журналист газеты «Для Вас».
- 3 место - Галина ЛУНЕВА, журналист газеты «Слово Кыргызстана», и Станислав ПОЛИЩУК, журналист газеты «Эхо Оша».

Номинация «Эфирные СМИ»:

- 1 место - Эрнис НУРМАТОВ, журналист радио «Азаттык».
- 2 место - Эрмек АКТАНОВ, журналист радио «Биринчи радио».

Номинация «Интернет-СМИ»:

- 2 место - Ирина БАЙРАМУКОВА, журналист-фрилансер, и Александр НИКСДОРФ, журналист сайта «Коммент.kg».
- 3 место - Анастасия БЕНГАРД, журналист сайта «24.kg», и Музаффар ТУРСУНОВ, автор сайта «Ынтымак».

Специальная номинация «Горожане и бюджет»: Тамара КАШИРСКАЯ, журналист газеты «Бетме-бет».

Всем победителям и призерам вручены дипломы и памятные призы.

Институт политики развития выдвинул Государственную кадровую службу КР на премию ООН за вклад в развитие государственной службы

Консультативный экспертный совет по развитию государственной и муниципальной службы при Государственной кадровой службе выдвинул на соискание премии Организации Объединённых Наций за вклад в развитие государственной службы. Предложение было инициировано Институтом политики развития в декабре 2014 года.

Выдвижение на премию ООН за вклад в развитие государственной службы проходит на ежегодной основе. Целью программы является признание творческих достижений и вклад государственных учреждений в наиболее эффективную и оперативную систему государственного управления в странах мира.

Данная премия ООН присуждается с 2003 года. Стоит отметить, что Кыргызстан выдвинут на соискание такой премии впервые. Ввиду широкого диапазона деятельности, победители определяются по регионам. Кыргызстан проходит конкурс в рамках Азиатско-Тихоокеанского региона. В рамках данного региона победителями конкурса в различные годы значились Сингапур, Корея и Япония. По условиям конкурса, номинация долж-

на быть представлена третьей стороной, которой выступил Институт политики развития. Данная некоммерческая организация внесла кандидатуру Государственной кадровой службы в категорию «Поощрение участия в принятии решений политической важности с использованием инновационных механизмов».

Государственная кадровая служба Кыргызской Республики успешно прошла 1-й тур конкурса, который заключается в заполнении онлайн-заявки на официальном сайте Сети государственного управления ООН (UNPAN-United Nations Public Administration Network). Здесь предусмотрены такие разделы, как анализ проблем, стратегический подход, исполнение и осуществление, воздействие и устойчивость, внутри которых содержится ряд вопросов, относящихся к вышеупомянутой премии. Заявка рассматривается двумя различными экспертами, независимо друг от друга, для обеспечения справедливой оценки номинаций.

На данный момент заявка с дополненными документами рассматривается во втором туре.