

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ФЕВРАЛЬ 2018 | выпуск № 2 (75)

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

В НОМЕРЕ:

Горячая тема

- Предложения
Института политики развития
в отношении реформирования
законодательства
в сфере регионального развития2
- Предложения Союза МСУ КР
в отношении усиления роли
и ответственности
местных органов власти
в управлении территориями
и разработке
соответствующих изменений
в законодательство КР 8

Новости законодательства

- О муниципальных предприятиях
и муниципальном заказе10
- Об административных регламентах
государственных
и муниципальных услуг 10
- О кворуме местного кенеша
в момент выборов
главы айыл окмоту11
- О службах внутреннего аудита
в городах Бишкеке и Оше11

- Об административных комиссиях11
- Об усилении роли
и ответственности
местных органов власти
в управлении территориями12

Участие граждан в МСУ

- Как добиться
максимального участия
местного сообщества
в общественных мероприятиях?13
- Динамика роста участия населения*..14
- Информационная кампания*17
- Гендерная политика* 22

- Все больше граждан
вовлекается
в процесс принятия решений
по расходованию бюджета24

Новости ИПР

- В Бишкеке презентовали
План мер по оптимизации
системы муниципальных услуг,
предоставляемых
на местном уровне на 2018-2023 гг.28

Учредитель и издатель
**Институт политики
развития (ИПР)**

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Лариса Ли

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адил Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

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

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

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

**По всем вопросам
обращаться по адресам:
почтовый – 720001,
Кыргызская Республика,
г. Бишкек, ул. Уметалиева, д. 108,
Институт политики развития;
электронные – office@dpi.kg,**

NDobretsova@dpi.kg
Телефоны: (0312) 97-65-30
(31, 32, 33, 34)
Факс: (0312) 97-65-29
Использованы фотографии,
сделанные сотрудниками
Института политики развития,
из Интернета.
Регистрационный номер
Свидетельства
о регистрации
средства массовой
информации 1785.
ISBN 1694-7053

Предложения Института политики развития в отношении реформирования законодательства в сфере регионального развития

Институт политики развития оказывает консультативную и техническую помощь айылным аймакам Кыргызской Республики в вопросах улучшения управления по различным направлениям, в том числе в улучшении управления муниципальными финансами (местными бюджетами) и муниципальной собственностью (землями и сооружениями), ведет регулярную аналитическую работу по государственному управлению и местному самоуправлению. С 2011 года по настоящее время Институтом политики развития реализуется Проект «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс», финансируемый Швейцарским Правительством через Швейцарское Управление по Развитию и Сотрудничеству, направленный на повышение уровня бюджетной прозрачности органов МСУ, уровня качества муниципальных услуг, оказываемых органами МСУ населению.

Институт политики развития активно участвует в разработке как государственных, так и местных стратегических документов, занимается подготовкой проектов нормативных правовых актов и рекомендаций к документам, касающихся системы местного самоуправления.

Институт политики развития направил на рассмотрение Национального совета по устойчивому развитию и Рабочей группы по совершенствованию законодательства о местных государственных администрациях и местном самоуправлении, созданной Распоряжением Президента КР от 18 января 2018 года, свои рекомендации в отношении решения накопленных вопросов в местном самоуправлении, посредством совершенствования законодательства Кыргызской Республики, а также обозначения основных проблем и путей их решения в Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на 2018 – 2040 гг. «Таза Коом, Жаны Доор».

1. Закон о местном самоуправлении (или Кодекс о местном самоуправлении)

Действующий Закон о местном самоуправлении концептуально не отражает права и возможности местного сообщества осуществлять местное самоуправление, не предоставляет местному самоуправлению политической, финансовой и административной самостоятельности для того, чтобы выполнять эффективно возложенные на него

функции, не содержит описания и регламентации механизмов взаимодействия между органами МСУ и государством. Требуется изменение порядка формирования органов МСУ, усиление их полномочий, конкретизация и расшифровка вопросов местного значения, разграничение функций и полномочий государственных органов и органов МСУ, уточнение списка делегированных государственных полномочий, четкая регламентация механизма взаимодействия органов МСУ и государственных органов и др.

Примечание: некоторые направления заложены в проекте Программы развития МСУ на период 2018-2022 годы.

2. Совершенствование законодательства о планировании

(предлагаемые варианты разрабатываемых законов: закон о региональном планировании, закон о пространственном планировании, закон о стратегическом планировании, закон о планировании социально-экономического развития, закон о территориальном управлении и комплексном планировании социально-экономического развития).

Существуют два разрыва в системе планирования. Вертикальный разрыв: ведомственные программы развития не координируются между собой на местах, что приводит к перекосам на уровне районов и муниципалитетов. Горизонтальный разрыв: программы развития МСУ никак не связаны с государственными программами. Отсутствует комплексное пространственное планирование, основанное на геоданных и социально-экономических данных. Отсутствует профессия планировщика как в социально-экономическом плане, так и в пространственном. Доминирует устаревшее представление о пространственном планировании как о градостроительстве и архитектуре, без учета социальных и экономических факторов, а также без учета стратегических целей на национальном и субнациональном уровнях. Крайне необходимо создание национальной системы планирования, связывающей все уровни управления с включением пространственного планирования. Социально-экономическое планирование должно происходить в привязке к пространству, территории.

Примечание: есть разработанные предложения о модели планирования, связывающей уровни МСУ, МГА и министерств. Имеется концепция закона о территориальном управлении и комплексном планировании в МЭ КР (при поддержке Всемирного банка).

3. Предложения о формировании фонда национального благосостояния (вариант: закон о фонде благосостояния общества, изменения в Кодекс о неналоговых доходах)

Доходы от недр – это разовые поступления от невозобновляемых источников национального богатства, следовательно, принадлежат они не только ныне живущим, но и будущим поколениям. Сегодня они неэффективно «зарываются в землю»

– покупается техника, строятся или ремонтируются малозначимые объекты через гранты фондов регионального развития (ФРР). Происходит распыление и неэффективная растрата национальных богатств.

Для справедливого распределения национальных богатств между поколениями и обеспечения будущих нужд и целей развития, а также для финансирования отраслей, финансируемых по остаточному принципу или вовсе нефинансируемых, необходимо принципиально изменить систему использования доходов от недр. Часть этих доходов должна резервироваться в виде инвестиционного капитала, на доходы от этих инвестиций должны финансировать важные для нации проекты в сфере науки, культуры, технологий, гражданского общества, государственного языка и других, которые создают будущее нации. Есть разработанная концепция создания фонда национального благосостояния.

4. Успешное проведение административно-территориальной реформы

Определиться с Концепцией АТР в КР (обновить/уточнить утвержденную Концепцию об АТР), утвержденной ПП КР от 23 марта 2012 года, № 198.).

Разработать и принять специальный Закон КР «Об АТР». Это позволит органам государственной власти и органам МСУ решать задачи по АТР в рамках установленных правил, позволит выполнить сторонам необходимые мероприятия по АТР, согласно установленным срокам, с обеспечением необходимых финансовых затрат.

В специальном законе об АТР должны быть определены цели и задачи реформы, стороны, их права и ответственность, а также финансовые ресурсы для проведения АТР в соответствующие сроки. В качестве основной цели АТР должно быть определено: оптимизация административных территорий для того, чтобы органы управления могли оказывать местному сообществу более качественные государственные и муниципальные услуги.

Проведение АТР должно способствовать повышению конкурентоспособности административных территорий, регионов и самостоятельно выполнять возложенные на них задачи, построить эффективную систему управления, которая должна обеспечить доступ граждан к качественным государственным и муниципальным услугам.

Закон должен детально определить критерии проведения административной реформы, которые должны быть направлены на балансирование численности населения на новых территориях, его экономических, природных и иных ресурсов (например, минимальная численность населения

на территории местного самоуправления, можно определить от 10000 тысяч и выше, с учетом его экономических, природных и иных ресурсов, а также учитывая географическое расположение сел и городов, удобства предоставления государственных и муниципальных услуг).

Законом необходимо предложить органам местного самоуправления возможность добровольного объединения, согласно установленным критериям, с установлением определенного срока для этого, в то же время закон должен предусматривать также и принудительный порядок объединения, в случае невозможности добровольного объединения органов МСУ в установленные сроки. В данном случае потребуются также внести изменения в Закон КР «Об административно-территориальном устройстве в КР», в части передачи функций и полномочий Правительству по принудительному объединению ОМСУ. Реформу АТР можно завершить к следующим выборам органов управления территорий, чтобы минимизировать затраты бюджета на эти цели.

Кроме того, закон должен предусматривать гарантии и компенсационные меры для муниципальных служащих и высвобожденных лиц при объединении (повышение заработной платы, компенсации для сокращенных штатных работников и др.).

Примечание: требуется разработка Закона об АТР и внесение изменений в Концепцию АТР в КР.

5. Усиление взаимодействия органов МСУ через ассоциации (союзы) органов МСУ

Есть необходимость законодательного закрепления статуса ассоциаций (союзов) органов МСУ, для чего предлагаем разработать специальный закон. Основанием для принятия закона об ассоциациях (союзах) органов МСУ является улучшение и усиление взаимодействия органов МСУ как по горизонтали (МСУ – МСУ), так и по вертикали (МСУ – государство).

Цель закона заключается в институционализации механизма взаимодействия органов МСУ между собой и государством.

К задачам закона относятся:

- институционализация каналов связи и механизмов подотчетности между местными сообществами и государством;
- институционализация переговорного процесса между государством и органами МСУ в целях достижения баланса интересов развития между центром и регионами;
- создание устойчивого механизма внедрения и распространения методологий, продуктов и лучшей практики;

- создание устойчивой системы обмена опытом между органами местного самоуправления на горизонтальном уровне.

Необходимость горизонтального взаимодействия вызвана потребностью органов МСУ:

- в обмене информацией, лучшей практикой, продуктами и методами управления в целях решения общих проблем и улучшения качества муниципального управления;
- улучшения сотрудничества органов МСУ с местными сообществами;
- улучшения сотрудничества с гражданским обществом и бизнесом.

Необходимость вертикального взаимодействия вызвана отсутствием устойчивой системы взаимодействия органов МСУ с различными государственными органами, включая Жогорку Кенеш КР, Правительство КР, министерства и ведомства. Вертикальное взаимодействие необходимо в целях:

- установления устойчивого канала передачи информации «снизу вверх», например, от местных сообществ к Жогорку Кенешу и Правительству;
- повышения эффективности решения проблем, возникающих на уровне местного самоуправления и местных сообществ, а также защиты их интересов на национальном уровне;
- формализации переговорного процесса между национальным и местными уровнями управления для установления баланса распределения ответственности, полномочий и ресурсов для устойчивого развития страны в целом и местных сообществ в отдельности;
- усиления взаимной подотчетности государственного управления и местного самоуправления.

Отсутствие или недостаточный уровень такого взаимодействия препятствуют достижению целей национальных и местных программ развития, реализации гражданских прав и усилению потенциала и возможностей органов МСУ обеспечения граждан страны доступными и качественными государственными и муниципальными услугами.

6. Бюджетный кодекс КР, отраслевые законы

Цель изменений – придание бюджетному календарю органов МСУ самостоятельного, независимого от республиканского бюджета, характера для своевременного формирования и утверждения местных бюджетов. Одновременно следует

изменить систему расщепления доходов между республиканским и местными бюджетами в соответствии с возложенными на соответствующие органы управления функциями. Данная мера по пересмотру источников доходов местного бюджета предусмотрена в Концепции развития межбюджетных отношений в Кыргызской Республике на период 2016-2019 годы (КМБО), но не реализована на практике. Требуется внести соответствующие изменения в БК КР и различные отраслевые законы.

Есть разработанный законопроект, (регистрация № 6-8483/17 от 14.04.2017 г.). Необходимо дополнить данный законопроект в части исключения из состава доходов местного бюджета налога с продаж и передачи в местный бюджет 100% доходов по подоходному налогу.

7. Стратегия автоматизации процессов планирования и исполнения местных бюджетов в Кыргызской Республике

Важной задачей, влияющей на прозрачность межбюджетных отношений, является информатизация и автоматизация процессов планирования и исполнения местных бюджетов.

На сегодняшний день задачи по автоматизации разрознены и обозначены в разных документах ПКР:

- разработка единой автоматизированной базы экономических и статистических показателей для прогнозирования доходной части местного бюджета (п.1.3.6 Стратегии развития управления государственными финансами в КР на 2017-2025 годы (СУГФ);
- автоматизация процесса планирования местных бюджетов (п. 1.3.8 СУГФ);
- внедрение электронной системы отчетности и документооборота (п. 1.3 Плана по реализации КМБО).

Стратегия автоматизации должна носить комплексный характер и быть согласованной с Концепцией развития межбюджетных отношений в Кыргызской Республике на период 2016-2019 годы.

Примечание: требуется разработка проекта Стратегии автоматизации.

8. Совершенствование законодательства о выравнивающих грантах

- *Разработка новой методики расчета выравнивающих грантов.*

- **Внесение изменений в Закон КР «О республиканском бюджете на 2018 год».**

Концептуально: не определена цель системы выравнивания, например: по минимуму, по среднему, подтягивание слабых в целях развития.

Технически: есть ряд проблем, например, следующие.

Методика расчета выравнивающих грантов, утвержденная ПП КР от 16 июня 2011 года, № 321, сложна, непрозрачна, что создает возможности для манипулирования при расчете сумм выравнивающих грантов. Она также не стимулирует органы МСУ пополнять местные бюджеты. В среднесрочной перспективе должна быть принята методика, обеспечивающая справедливое, понятное и эффективное выравнивание доходов местных бюджетов.

В краткосрочном периоде для ликвидации факторов, сдерживающих развитие бюджетных процессов на уровне органов МСУ в части распределения выравнивающего гранта, в течение 3-х месяцев внести изменения в Закон КР «О республиканском бюджете на 2018 год» о том, что рост доходов местного бюджета за счет инициатив органа МСУ по улучшению администрирования или увеличения ставок и коэффициентов по четырем видам налогов (земельный налог, налог на имущество, добровольный патент, обязательный патент) в пределах предусмотренных полномочий законодательством, не является основанием для изменения размеров выравнивающих грантов в течение трех лет.

Примечание: вопрос вошел в Концепцию реформы межбюджетных отношений (далее – Концепция РМБ), утвержденную Правительством КР. Но концепция не реализуется.

9. Разработка регламента взаимодействия государственных органов и органов МСУ при формировании и исполнении местных бюджетов

Для усиления роли и ответственности государственных органов в бюджетных процессах на уровне органов МСУ и четкой регламентации полномочий органов местного самоуправления в процессе планирования и исполнения местных бюджетов, следует разработать и принять регламент взаимодействия государственных органов и органов МСУ при формировании и исполнении местных бюджетов. Данная мера предусмотрена в Концепции РМБ, однако не была реализована.

10. Методика финансирования делегированных государственных полномочий

В настоящее время действует Временная методика расчета трансфертов для финансирования делегированных государственных полномочий. Ее совершенствование обеспечит объективность выделения средств. Если прозрачной формулы не будет, то выделение средств станет субъективным – на усмотрение ответственных лиц Минфина. Соответственно, усилится коррупциогенность принимаемых решений. Необходимость разработки методики определена Стратегией развития управления государственными финансами в Кыргызской Республике на 2017-2025 годы, утвержденной Постановлением Правительства КР от 22 декабря 2016 года, № 696 (СУГФ).

11. Постановление ПКР о порядке финансирования органов местного самоуправления через средства, передаваемые из республиканского бюджета в местные бюджеты

Данная задача поставлена в Концепции РМБ (пункт 2.4 Плана действий по реализации Концепции РМБ). Необходимо провести анализ и мониторинг действующей системы финансирования средств, передаваемых из республиканского бюджета в местные бюджеты. Разработка предложений должна основываться на новых подходах финансирования с учетом международного опыта.

12. Методики, повышающие прозрачность местных бюджетов и создающие возможность гражданам участвовать в бюджетном процессе

Задача формирования рациональной системы управления и распоряжения ресурсами местных сообществ предусматривает, наряду с ростом доходов местного бюджета, одновременное повышение общественного мониторинга и контроля и, соответственно, повышение роли граждан в управлении местным бюджетом. Для реализации конституционных требований о праве граждан на получение информации и участие в бюджетном процессе (статья 52 Конституции КР), необходимо создать правовую базу для участия граждан в бюджетном процессе. Данные НПА будут способствовать росту доверия населения к органам управления на

местах и повышению эффективности расходования бюджетных средств.

Методика формирования Гражданского бюджета по местным бюджетам КР, обеспечивающая составление доступного для граждан бюджета, утверждена Приказом Министерства финансов КР от 26 декабря 2017 года, № 166. Разработан проект методики проведения общественных слушаний (для утверждения Приказом МФ). Проект методики расчета Муниципального индекса бюджетной прозрачности внесен МФ на рассмотрение ПКР.

Данные методики должны быть приняты постановлением ПКР для создания устойчивой прозрачной бюджетной системы и условий для участия граждан в бюджетном процессе.

В настоящее время на рассмотрение ПКР внесен Проект методики расчета Муниципального индекса бюджетной прозрачности. Для утверждения Методики формирования Гражданского бюджета правовая основа имеется (статья 126 БК КР).

Для утверждения ПКР методики проведения общественных слушаний, соответствующий законопроект был внесен в ЖК депутатом и находится на этапе экспертизы в ПКР (регистрация № 6-8483/17 от 14.04.2017 г.).

13. Автоматизации деятельности органов МСУ

Деятельность органов МСУ предполагает работу с огромными объемами данных, одновременно предоставлением этих данных вышестоящим государственным органам по их запросам. Управление аппаратом ОМСУ сегодня является тяжелой задачей для руководителей органов МСУ, тогда как большую долю работы аппарата ОМСУ занимает бюрократическая система управления с высокой текучестью кадров.

Обеспечение органов МСУ качественной интернет-связью и автоматизация их деятельности позволит комплексно решить указанные задачи, существенно снизить трудоемкость процесса работы и ведения учета данных. Автоматизация может охватить все основные работы ОМСУ, связанные с управлением и учетом данных, единая информационная система позволит руководству эффективно управлять бизнес-процессом деятельности аппарата органов МСУ.

На сегодня в аппаратах ОМСУ управление муниципальным имуществом (предоставление в аренду или отчуждение муниципального имущества – земли, объекты), управление вопросами социальной защиты, сбор и учет налоговых и неналоговых платежей, управление документооборотом и архивация, кадровые вопросы, включая мониторинг и оценку деятельности муниципальных служащих, обеспечение доступа граждан к информации, обеспечение прозрачности деятельности

Сайкал ЖУНУШОВА



Анонимдүү айкелдер - жүрмөө сепил -
Биздин байкалбаган байлыгыбыз.
Дач курортлагы, Кочкор айылы, Январь 2016.



ОМСУ, предоставление отчета по делегированным государственным полномочиям – все эти и многие другие управленческие процессы ведутся механическим способом, занимая большую долю рабочего времени служащих. Указанные трудовые процессы станут намного эффективнее и результативнее, если их автоматизировать, что может гарантировать:

- увеличение эффективности управленческих решений;
- экономию рабочего времени;
- оптимизацию взаимодействия органов МСУ с государственными органами (в сборе и предоставлении данных, предоставлении электронного отчета и т.д.);
- достижение прозрачности рабочего процесса;
- обеспечение высокой производительности труда служащих;
- построение системы мониторинга деятельности аппарата и служащих на основе ключевых показателей эффективности.

В свою очередь внедрение системы электронного документооборота позволяет органам МСУ решить не только задачи автоматизации делопроизводства, обработки документов и архивации, но и строить эффективные решения по предостав-

лению муниципальных (в т.ч. делегированных государственных услуг) услуг в электронном виде гражданам и иным заинтересованным лицам. Автоматизация документооборота позволит решить задачи по:

- совершенствованию предоставления муниципальных (в т.ч. государственных) услуг гражданам и бизнесу;
- результативному взаимодействию между всеми участниками документооборота;
- повышению контроля исполнительской дисциплины;
- организации эффективного учета входящей и исходящей корреспонденции, автоматизации процедур рассмотрения и исполнения документов;
- организации прозрачной работы с обращениями граждан с последующим отслеживанием сроков подготовки ответа по полученному запросу;
- обеспечению доступа граждан и иных заинтересованных лиц к документам и информации;
- обеспечению доступа служащих к электронной базе нормативных правовых актов и т.д.

Примечание: требуется принятие соответствующего НПА с финансовым обеспечением.



Предложения Союза МСУ КР в отношении усиления роли и ответственности местных органов власти в управлении территориями и разработке соответствующих изменений в законодательство КР

Распоряжением Президента КР «О мерах по усилению роли и ответственности местных органов власти в управлении территориями и разработке соответствующих изменений в законодательство КР» от 18 января 2018 года, РП № 3 образована Рабочая группа по совершенствованию законодательства о местных государственных администрациях и местном самоуправлении.

В состав Рабочей группы вошли депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, министры и руководители административных ведомств, полномочные представители Правительства Кыргызской Республики в областях, руководители органов местного самоуправления и эксперты. В состав Рабочей группы вошел также директор Союза МСУ КР Омурбек АЛМАНБЕТОВ.

Союз МСУ КР, являясь законным представителем интересов органов МСУ на национальном уровне, представил Рабочей группе свои предложения о будущем регионального развития в Кыргызской Республике с точки зрения местных сообществ и органов МСУ.

Взаимодействие органов государственной власти и МСУ предполагает, что они как партнеры, по крайней мере, равны в отношении главного объекта управления, и оно осуществляется ради достижения общей цели – повышения уровня и качества жизни населения каждого муниципального образования и региона в целом. Вопросы местного значения неотделимы от государственных интересов, не остаются и не могут остаться без влияния государства.

В связи с этим, для улучшения взаимодействия органов местного самоуправления с местными государственными администрациями и для решения разовых совместных вопросов, предлагается создавать совместные временные группы и комиссии, а для решения вопросов, требующих постоянного взаимодействия, создавать постоянные рабочие

группы и комиссии из числа членов совместных заседаний.

В этих целях Союз вносит предложение об изменениях в Законе КР «О местном самоуправлении», предусматривающих сохранение института совместных заседаний местных кенешей, пересмотр их функции и права.

Кроме того, есть вопросы, касающиеся всех муниципальных образований, таких, как улучшение горизонтальных и вертикальных связей. Здесь Союз считает, что совместную работу лучше и эффективнее проводить через ассоциации и союзы муниципальных образований. В Кыргызской Республике все муниципалитеты объединены в Союз местных самоуправлений КР. У Союза есть достаточные правовые условия, закрепленные законодательно. Вместе с тем у Союза недостает прав

для защиты и представления муниципалитетов на национальном уровне, и поэтому вносится предложение о разработке Закона КР «Об ассоциациях и союзах местных самоуправлений Кыргызской Республики».

Один из важных вопросов, который затронул Президент Кыргызской Республики ЖЭЭНБЕКОВ Сооронбай Шарипович в своем выступлении, – это упорядочение отраслевых планирований.

В данное время министерства самостоятельно планируют секторные программы, сами выполняют и сами отчитываются о выполнении, фактически сами себя оценивая. Граждане и органы МСУ исключены из процесса оценки и планирования по результатам оценки. Планирование капитальных вложений осуществляется без координации приоритетных потребностей на уровне района.

В этой связи Союз вносит предложение разработать новый Закон КР «О планировании», чтобы предусмотреть при формировании секторных программ развития учет приоритетов местных сообществ. Необходимо разработать правовую норму, при которой госорганы при разработке программ должны учитывать мнение населения. Ввести систему оценки реализации секторных госпрограмм на уровне каждой территории. При планировании капитальных вложений осуществление взаимодействия территориальных подразделений госорганов на уровне района, обмена информацией о приоритетах возложить на акимов.

Государственное управление должно иметь не только управляющее воздействие, но и организационное сотрудничество государства и его субъектов с местным самоуправлением, обеспечивающее целенаправленное и эффективное функционирование муниципальных образований. Вместе с тем самоуправление не может быть предоставлено своему собственному произволу и должно рассматриваться как органическая часть единого целого. В системе государственного управления большое значение имеет оптимальное сочетание прямых и обратных связей.

С целью гармонизации взаимоотношений, предлагается разработать отдельный Закон «О взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления», устанавливающий общие принципы взаимодействия для эффективного решения вопросов государственного и местного значения в интересах населения или же разработать Кодекс КР о местном самоуправлении, включив в него все вопросы, касающиеся местного самоуправления.

Союзом также внесен ряд предложений, касающихся улучшений взаимодействия госорганов, местных органов власти и органов местного самоуправления в части:

- пересмотра существующей модели управления государственными органами по отраслевому принципу, с последовательным



переходом к применению элементов территориально-отраслевого принципа;

- наделяния глав местных государственных администраций и мэров городов областного значения соответствующими кадровыми полномочиями в отношении руководителей территориальных подразделений министерств, государственных комитетов и административных ведомств;
- формирования рациональной системы управления и распоряжения земельными ресурсами государства и местных сообществ, предусматривающей повышение роли и ответственности местных государственных администраций;
- максимального учета местных особенностей и необходимости укрепления прямой и обратной связи между органами власти и населением;
- четких и прозрачных процедур осуществления деятельности местных государственных администраций и органов местного самоуправления, включая твердые регламенты их взаимодействия;
- оптимизации и повышения эффективности практики финансирования и контроля реализации проектов развития регионов из республиканского бюджета, включая наделение соответствующими полномочиями местные государственные администрации;
- увеличения источников местных бюджетов, с предоставлением органам местного самоуправления полномочий по администрированию доходов местных бюджетов;
- принятия других мер законодательного, организационного и иного характера, направленных на качественное улучшение процессов управления местным развитием, с учетом общенародных и государственных интересов, а также усиление роли, полномочий и ответственности местных органов власти.

Данные предложения были обсуждены и одобрены членами правления на заседании Правления Союза МСУ КР, которое состоялось 21 февраля 2018 года.

НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Подготовила **Нуржан МАМЫРАЛИЕВА**, Проект ГГПОМСУ

О муниципальных предприятиях и муниципальном заказе

27 января 2018 года вступил в силу Закон КР «О внесении изменений в Закон КР «О местном самоуправлении». Принятый закон направлен на устранение пробелов в законодательстве, образовавшихся в связи с утратой силы Закона КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления», с введением в действие Бюджетного кодекса КР от 1 января 2017 года, а также на конкретизацию и уточнение отдельных норм, касающихся финансово-экономической деятельности органов МСУ.

Вступивший в силу Закон вносит изменения в статьи 61 и 62 Закона КР «О местном самоуправлении», а также дополняет Закон статьями 62-1 и 62-2. В указанных нормах принятый Закон:

- конкретизирует финансовые ресурсы местных сообществ, а также перечень объектов экономической основы местного самоуправления;
- определяет и уточняет цели и задачи органов МСУ на создание муниципальных предприятий и некоммерческих организаций, а также на участие в акционерных обществах;
- четко устанавливает цели создания органами МСУ муниципальных предприятий и некоммерческих организаций – исключительно для оказания услуг, предоставление ко-

- торых является обязанностью органов МСУ; предусматривает взаимоотношения органа МСУ и учрежденного им муниципального предприятия или акционерного общества, а также управление, распоряжение об акциях акционерных обществ, принадлежащих органам МСУ;
- устанавливает права органов МСУ на осуществление муниципального заказа для выполнения работ и оказание услуг, направленных на решение вопросов местного значения;
- предусматривает механизмы сотрудничества органа МСУ с государственными органами, другими органами МСУ и иными органами территориального самоуправления для обеспечения более эффективного и оперативного предоставления услуг местному сообществу.

Внимание органов МСУ!

Данное изменение Закона вносит большую ясность в вопрос о том, вправе ли органы МСУ заниматься бизнесом, предпринимательской деятельностью за рамками вопросов местного значения. Подробнее об этом читайте в мартовском номере журнала «Муниципалитет» (№ 3).

Об административных регламентах государственных и муниципальных услуг

В целях упорядочения и оптимизации административно-управленческих и иных действий, совершаемых в процессе предоставления государственных и муниципальных услуг в Кыргызской Республике, повышения их качества Постановлением Правительства Кыргызской Республики «О порядке разработки и оптимизации административных регламентов государственных и муниципальных услуг» от 16 января 2018 года № 26 утверждено Положение о порядке разработки и оптимизации административных регламентов го-

сударственных и муниципальных услуг. Постановлением Правительства государственным органам, органам местного самоуправления, предоставляющим государственные и муниципальные услуги, рекомендовано:

- при разработке административных регламентов государственных и муниципальных услуг рассмотреть вопросы об оптимизации и устранении избыточных процедур (действий), совершаемых в процессе предоставления государственных и муниципальных

услуг, путем их перевода в электронный (цифровой) формат;

- обеспечить внедрение и соблюдение утвержденных административных регламентов государственных и муниципальных услуг;
- в срок до пятого числа месяца, следующего за отчетным кварталом, представлять

данные о результатах разработки и оптимизации административных регламентов государственных и муниципальных услуг в Министерство экономики Кыргызской Республики и Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики.

Об административных комиссиях

Принято ПП КР «О внесении изменения в постановление Правительства КР «Об утверждении Типового положения об административных комиссиях местных государственных администраций и исполнительных органов местного самоуправления по рассмотрению дел об административных правонарушениях» от 2 февраля 2018 года, № 77, согласно которому комиссия, согласно статьям 509

и 534-1 Кодекса Кыргызской Республики об административной ответственности уполномочена рассматривать дела об административных правонарушениях в рамках компетенции местной государственной администрации или исполнительных органов местного самоуправления, в соответствии с Кодексом Кыргызской Республики об административной ответственности.

О кворуме местного кенеша в момент выборов главы айыл окмоту



16 февраля 2018 года вступил в силу Закон КР «О внесении изменений в Закон КР «О местном самоуправлении». В соответствии с частью 4

статьи 43 и части 3 статьи 49 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» ранее выборы главы исполнительного органа местного самоуправления (мэра города, главы айыл окмоту) осуществлялись депутатами соответствующего местного кенеша путем тайного голосования и считались состоявшимися, если в них приняло участие не менее двух третей от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша. Такой же порядок был предусмотрен при избрании председателя местного кенеша. Принятым законом уменьшается численное соотношение количества присутствующих депутатов для кворума – с не менее двух третей от общего числа депутатов местных кенешей на большинство, что приведет к снижению отрицательных последствий неизбрания руководителей органов местного самоуправления, в связи с отсутствием кворума депутатов.

О службах внутреннего аудита в городах Бишкеке и Оше

В целях эффективного функционирования служб внутреннего аудита государственных органов и учреждений, органов местного самоуправления Кыргызской Республики, принято Постанов-

ление Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства КР «О создании служб внутреннего аудита в государственных органах и учреждениях, органах местного самоуправ-

ления Кыргызской Республики» от 18 января 2018 года, № 33.

Постановлением утвержден перечень государственных органов и учреждений, органов местного самоуправления Кыргызской Республики, в ко-

торых должны быть созданы службы внутреннего аудита. В утвержденный перечень входит мэрия г. Бишкека и г. Оша. А также утверждены требования к профессиональному уровню внутренних аудиторов.

Об усилении роли и ответственности местных органов власти в управлении территориями



18 января 2018 года Президент Кыргызской Республики Сооронбай ЖЭЭНБЕКОВ подписал распоряжение «О мерах по усилению роли и ответственности местных органов власти в управлении территориями и разработке соответствующих изменений в законодательство Кыргызской Республики», в котором постановил:

1. Образовать Рабочую группу по совершенствованию законодательства о местных государственных администрациях и местном самоуправлении.

2. Рабочей группе не позднее 1 мая 2018 года разработать и представить предложения по изменению законодательства о местных государственных администрациях и местном самоуправлении, других нормативных правовых актов Кыргызской Республики, предусматривающих значительное усиление роли и ответственности местных государственных администраций и органов местного самоуправления в вопросах управления подведомственными территориями, включая:

- пересмотр существующей модели управления государственными органами по отраслевому принципу, с последовательным переходом к применению элементов территориально-отраслевого принципа;
- наделение глав местных государственных администраций соответствующими кадровыми полномочиями в отношении руково-

дителей территориальных подразделений министерств, государственных комитетов и административных ведомств;

- формирование рациональной системы управления и распоряжения земельными ресурсами государства и местных сообществ, предусматривающей повышение роли и ответственности местных государственных администраций;
- максимальный учет местных особенностей и необходимость укрепления прямой и обратной связи между органами власти и населением;
- четкие и прозрачные процедуры осуществления деятельности местных государственных администраций и органов местного самоуправления, включая твердые регламенты их взаимодействия;
- оптимизацию и повышение эффективности практики финансирования и контроля реализации проектов развития регионов из республиканского бюджета, включая наделение соответствующими полномочиями местных государственных администраций;
- увеличение источников местных бюджетов, с предоставлением органам местного самоуправления полномочий по администрированию доходов местных бюджетов;
- принятие других мер законодательного, организационного и иного характера, направленных на качественное улучшение процессов управления местным развитием с учетом общенародных и государственных интересов, а также усиление роли, полномочий и ответственности местных органов власти.





Как добиться максимального участия местного сообщества в общественных мероприятиях?

Гуляим ШАМШИДИНОВА,
специалист по лучшей практике Проекта ГГПОМСУ

История вопроса

За восьмилетний период деятельности Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемый Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и выполняемый Институтом политики развития (далее – Проект), оказал содействие местным сообществам 41 муниципалитета Иссык-Кульской, Джалал-Абадской и Чуйской областей по внедрению Модели участия граждан в принятии решений в бюджетном процессе. С 2017 года Проект начал сотрудничество с 15 муниципалитетами Ошской и Нарынской областей. Проект проводит активную работу непосредственно с органами МСУ, содей-

ствуя им в обеспечении конституционных прав граждан на участие в местном самоуправлении, в формировании местных бюджетов. Основная цель Проекта – повышение гражданского участия в решении дел местного значения, приоритет Проекта – содействие вовлечению населения в бюджетный процесс на местном уровне, создание благоприятной среды для построения диалога между населением и органами МСУ.

Многолетний опыт совместного сотрудничества Проекта с ЦМ выявил различного рода сложности, с которыми органы МСУ сталкиваются при вовлечении граждан в бюджетный процесс. Ряд вопросов требовал решения на законодательном уровне, ряд – остается открытым. Но было также много

вопросов, решение которых лежало в практической плоскости, включая вопрос организации и проведения общественных мероприятий. Почти в каждом органе МСУ можно услышать о том, что «явка на собраниях, сходах низкая, что население пассивно и равнодушно к проблемам села/города». Низкий уровень участия признается органами власти проблемным вопросом. Особенно органы МСУ заинтересованы в полных аудиториях во время собраний, сходов, курултаев и т.п.

Почему так важно участие граждан на сходах для органов МСУ? Прежде всего, орган МСУ заинтересован в поддержке со стороны населения. Поддержка – это показатель доверия, такого важного для тех, кто отвечает за обеспечение условий проживания. А добиться доверия невозможно без прозрачности и открытости, без предоставления информации о своей деятельности широким слоям населения. Участие населения в сходах и других проводимых органами МСУ общественных мероприятиях, где обсуждаются планы, напрямую влияет на принятые решения со стороны органов МСУ вопросов местного значения, результатом чего является удовлетворенность граждан муниципальными услугами. Т.е. чем больше людей информировано и активно принимает участие в общественной деятельности, совместно с органом МСУ открыто обсуждает и принимает совместные решения, тем прогрессивнее все сообщество, где во главе стоит основная цель - улучшение жизненных условий жителей сел или городов.

Опыт 56 муниципалитетов, тесно сотрудничающих с Проектом (целевые муниципалитеты ЦМ), показывает, что «явку» можно повысить, что сообщество можно привлечь к обсуждению проблем, их решений, к планированию использования средств местных бюджетов на их решение.

В данной статье на примере 15 органов МСУ

Ошской и Нарынской областей представлены результаты работы АО по вовлечению граждан в местное самоуправление с использованием знаний и навыков, полученных в ходе обучающих и других мероприятий в рамках сотрудничества с Проектом.

Динамика роста участия населения

После проведения широкомасштабной кампании вовлечения населения в выявление наиболее приоритетных проблем в селах, органы МСУ разработали планы по их решению – Планы совместных действий (ПСД). Для того чтобы проинформировать население о своих планах, органы МСУ 15 ЦМ Ошской и Нарынской областей провели сходы. Конечно, сходам предшествовало обучение организации и проведению общественных мероприятий. Проектом была оказана консультационная и техническая поддержка в проведении информационных кампаний. Муниципалитеты были оснащены нужной техникой. В результате применения знаний 1725 жителей и 1204 жительницы (всего 2929 человек) пришли на сходы, чтобы услышать о планах ОМСУ, высказать свое мнение, задать вопросы. Стоит отметить, что, по результатам обсуждений на сходах, планы корректировались, в них вносились определенные изменения и дополнения¹. Также во время сходов назывались новые имена активных жителей для участия в выполнении запланированного и мониторинге процесса и результатов.

Большую часть запланированных работ и мероприятий органы МСУ решают за счет средств местных бюджетов. Не обходится и без вкладов со стороны жителей. Но на более масштабные задачи средств местных бюджетов у подавляющего большинства муниципалитетов не хватает. На решение таких задач, на развитие муниципалитетов нужны большие средства, и органы МСУ постоянно работают над привлечением инвестиций. Обращение к

местному бизнесу, донорам и программам развития, к фондам развития регионов, в госбюджет (заявки на стимулирующие гранты) – постоянная забота органа управления. Разработка проектных идей на решение приоритетных для местного сообщества вопросов, инвестиционных проектов на улучшение физической инфраструктуры сел и городов — непро-

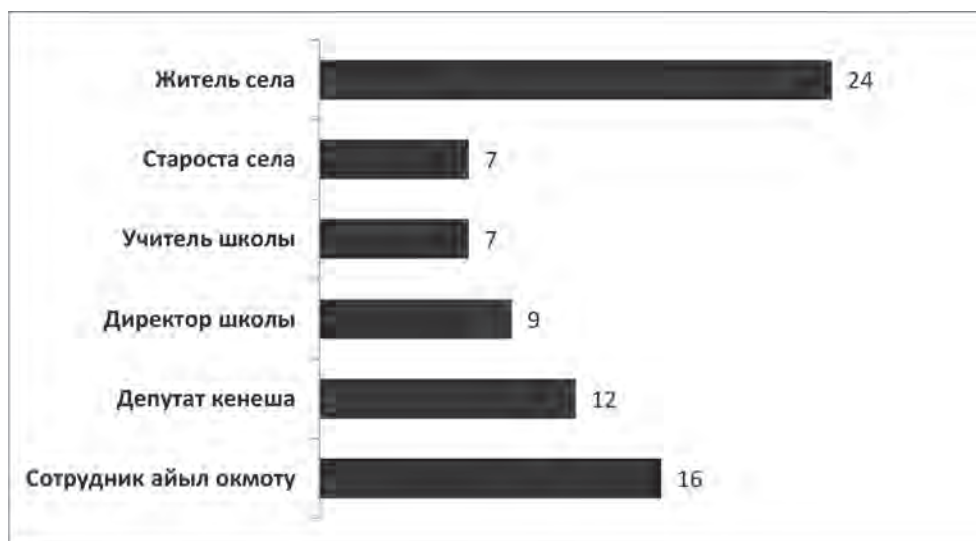


Диаграмма 1. Качественный состав презентаторов приоритетных проектов

¹ См. Новости Проекта ГГПОМСУ в мартовском номере журнала "Муниципалитет" (№ 3).

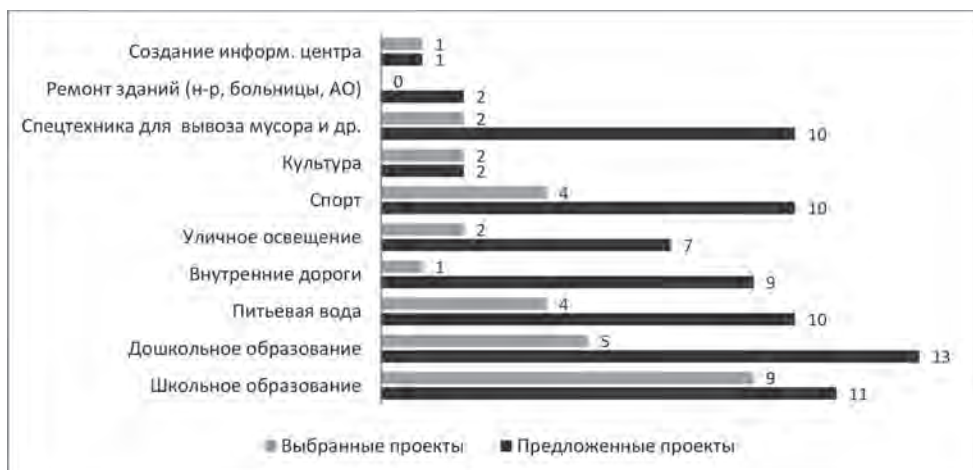


Диаграмма 2. Темы проектов, представленных на сходах

дополнительных источников финансирования. В качестве источника рассматривался и фонд грантовой программы Проекта. Представить самый насущный приоритет и идею по его решению предстояло инициативным группам. А выбирать – жителям сел. Приоритетов у местных сообществ много, ресурсы ограничены. В этой связи вопрос распределения денежных средств, даже потенциальных, всегда стоит остро. Именно по-

этому подходить к выбору того, куда инвестировать общественные деньги, нужно максимально открыто, и решение принимать совместно с населением. Всего на сходах в 15 ЦМ было презентовано 75 проектных идей. Т.е. члены инициативных групп рассказали населению о том, как они видят решение определенной приоритетной проблемы, сколько на это требуется средств, и просили жителей проголосовать именно за то, чтобы на решение этого вопроса планировалось финансирование в 2018 году, чтобы именно эта идея легла в основу заявки для участия в грантовой программе Проекта. Состав презентаторов: 16 представителей АО, 12 депутатов, 16 руководителей бюджетных организаций, 7 старост, 24 рядовых жителя.

На сходах презентовались решения приоритет-

стая задача, она требует знаний и навыков. Помимо технических знаний для подготовки документов такого рода, от органов МСУ требуется правильная организация процесса. И здесь важно привлекать все возможные и доступные на территориях ресурсы. Так, к разработке проектных идей рекомендуется привлекать местное сообщество. Такой подход дает дополнительные человеческие ресурсы, которые весьма ограничены в самих органах МСУ. Вовлечение в разработку идей, проектных предложений, заявок на гранты и т.п. дает реальную возможность и самим гражданам участвовать в процессе принятия решений, а после — разделять ответственность за их решения и воплощение в жизнь. В рамках сотрудничества с Проектом 15 органов МСУ совместно с общественностью обсуждали варианты путей решения приоритетных проблем и разрабатывали проектные идеи для потенциальных инвестиций. По 75 приоритетам сообществ были подготовлены предложения по их решению. Все предложения должны были пройти народное обсуждение для выбора самых важных для большинства и реальных для выполнения.

Следующим этапом внедрения Модели участия граждан стал выбор тех приоритетных проблем, решение которых предлагалось в первую очередь, и которые можно решить за счет привлечения



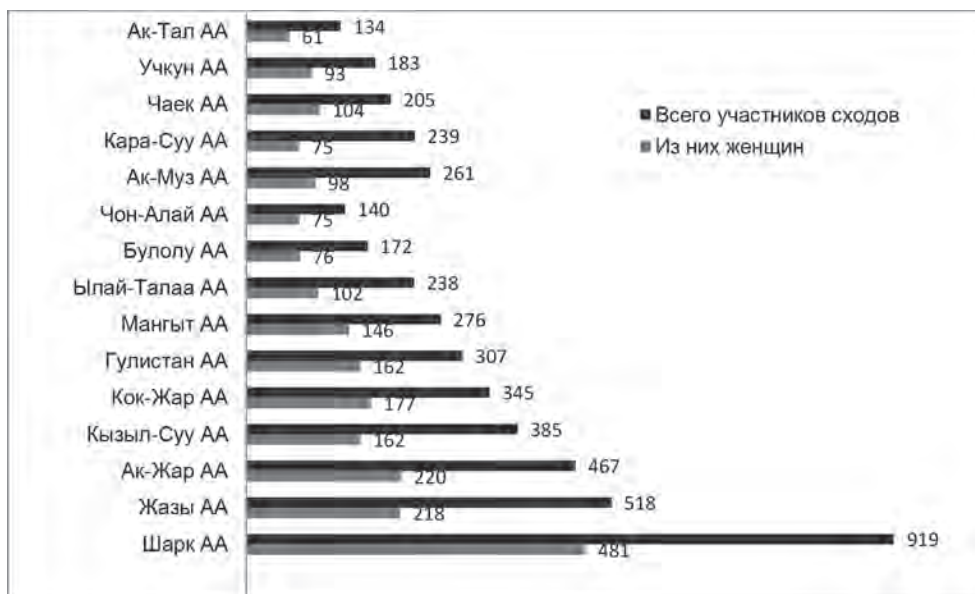


Диаграмма 3. Участие местных сообществ в сходах

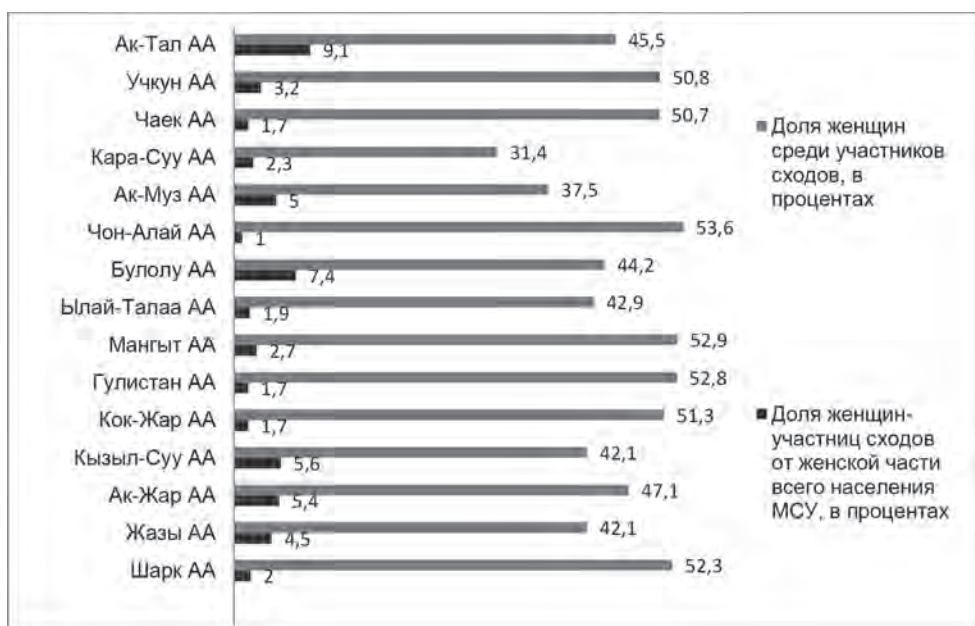


Диаграмма 4. Доля женщин среди участников сходов

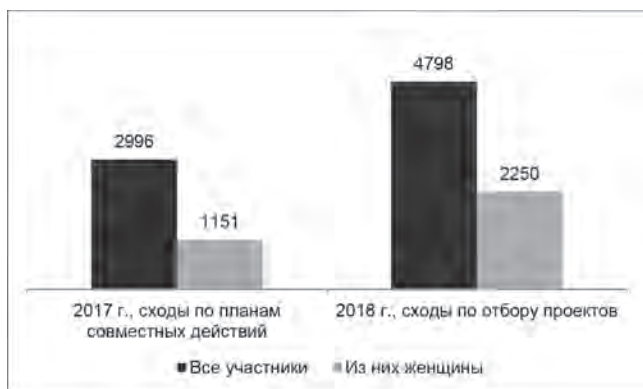


Диаграмма 5. Динамика уровня участия граждан в сходах, 2017-2018 гг.

ных вопросов, среди которых различные вопросы местного значения. Но пальма первенства принадлежит созданию условий для подрастающего поколения: детские сады и школы в приоритете у местных сообществ.

Результаты голосования изменили картину. Среди проектов, которые получили большинство голосов на сходах, по-прежнему преобладали те, что направлены на создание благоприятных условий для дошкольного и школьного образования. Однако некоторые направления не получили поддержки населения, например, ремонт зданий – больницы, здания айыл окмоту.

Количество участников сходов по выбору приоритетных проектов превысило прогнозы. На сходы в 15 ЦМ пришли 4798 человек, включая 2250 женщин, в разрезе по муниципалитетам - от 134 до 919 человек (см. Диаграмму 3). Иными словами, на сходах присутствовало от 1 до 10% населения аймаков. Участие женщин на сходах также стало показательным: в среднем 47% от всех участников в 15 сходах ЦМ составили женщины (см. Диаграмму 4).

По сравнению с 2017 годом уровень участия граждан в обсуждении общественно важных вопросов повысился более чем в полтора раза. Также наблюдается приближение к гендерному балансу, так как доля участия женщин возросла на 8,5% (от 38,4% до 46,9%) (Диаграмма 5).

В рамках программы малых грантов Проекта в конце 2017 года были проведены презентации по программе малых грантов (ПМГ-2018), на основании которых проведены обучающие тренинги по разработке проектов для всех 15 ЦМ с участием сотрудников АО и членов инициативных групп (ИГ). Тренинги дали возможность участникам научиться

ся разрабатывать проектные заявки по приоритетным проблемам. Так, в каждом из 15 ЦМ были определены по пять приоритетных проектов, указанных в ПСД, подготовлены краткие описания проектов (КОП) по ним. И заключительным, самым основным мероприятием уже в январе 2018 года стало проведение сельских сходов по обсуждению и отбору проектов на участие в грантовой программе Проекта. Именно эти сходы показали, насколько можно совместными усилиями органов МСУ и местного сообщества четко спланировать работу по организации и проведению сходов, обеспечить максимальную явку населения и эффективно провести сами сходы. За счет чего же удалось организовать работу органов МСУ и собрать большое количество участников на сходы? Насколько важна была активность, ответственность и инициатива граждан в вопросах организации сходов? За счет чего и как удалось обеспечить явку женщин на сходы?



Информационная кампания

Практика работы местных консультантов Проекта с 15 ЦМ Ошской и Нарынской областей на начальном этапе реализации Проекта показала, что у всех органов МСУ имеется свой определенный метод работы по организации и проведению общественных мероприятий. Не было системности, например, при организации мероприятия не составляется письменный план, руководство АО устно поручает сотрудникам какие-то подготовительные действия, а иногда просит помочь депутатов АК пригласить людей на массовые мероприятия. Никакой предварительной организации, и тем более информационной кампании, до сходов не проводилось, отсутствовал контроль подготовительной части. Часто в результате общественные мероприятия проводились формально, руководство не знало, с кого спросить, кто виноват в низкой явке.

Еще в октябре 2017 года для организации и эффективного проведения общественных мероприятий (сходы, ОС), Проект провел обучающие тренинги по теме «Взаимодействие органов МСУ с местным сообществом: формы общественного участия, сходы и собрания жителей» для предста-

вителей ОМСУ, местного сообщества, ОГО (НПО) всех 15 ЦМ. На основании этих тренингов, кроме полученных знаний о нормативной базе по участию граждан в МСУ, правилах и процедурах проведения сходов, участники развили навыки по проведению информационных кампаний до и после проведения сходов.

Используя только часть полученных на тренингах знаний, во время подготовки сходов по обсуждению ПСД органы МСУ были не очень довольны результатами. После первой серии сходов специалистами Проекта с органами МСУ была проведена работа по обсуждению явки, с целью выявления слабых сторон. Неполная удовлетворенность результатом и обсуждение стали стимулом для использования более широкого арсенала инструментов информационных кампаний, предложенных Проектом. И при подготовке ко второй серии сходов партнеры учли все «выученные уроки». В каждом муниципалитете была создана рабочая группа (РГ) по организации схода, куда вошли сотрудники АО, депутаты АК, члены ИГ и представители местного сообщества. Рабочей группой составлена программа схода и разработан проверочный лист по организации и проведению схода, где среди всех членов РГ распределена ответственность по каждому оргвопросу, подготовлены материалы информационной кампании до проведения схода, как один из основных механизмов обеспечения явки населения на общественные мероприятия. Поэтому в первую очередь, АО 15 ЦМ обеспечили широкую информационную кампанию за 5-10 дней до проведения сходов: подготовили и развесили баннеры и афиши с объявлениями во



жителям были вручены КОПы по всем пяти проектам, что дало возможность населению подробнее ознакомиться с ними и подготовить вопросы на предстоящие сходы. Следует отметить, что Ак-Муз АА и Ак-Тал АА состоят только из одного села, а Учкун АА — из двух сел, соответственно, обойти все домохозяйства не составляло большого труда. Кроме этого, в Ак-Муз АА большую роль в заинтересованности жителей села сыграло внесение в программу схода, кроме отбора приоритетных проектов, дополнительного мероприятия — ознакомление с итогами

многолюдных местах каждого села АА, раздали приглашения представителям местного сообщества, разработали пресс-релизы и выслали районным и областным СМИ, накануне даты сходов проехали по улицам сел на машинах с рупорами, приглашая людей на предстоящий сход. Т.е. слаженная четкая работа аппарата АО во всех 15 ЦМ в рамках чек-листа повлияла на явку населения. Вот как прокомментировал местный консультант Проекта ТОЛИПОВ Абдилбоки полезность разработки чек-листов: «Проведя тренинги и консультации на местах, мы обучили АО работать по чек-листу, где все задачи и мероприятия были прописаны четко (сроки, ответственные, ожидание и др.). Результатом стало то, все ЦМ своевременно организовали подготовительную часть и эффективно провели два схода».

Например, в Ак-Муз АА использовали свой механизм приглашения жителей: за каждым сотрудником АО были закреплены отдельные улицы; на основании распечатанного списка жителей, сотрудники АО собирали подписи глав домохозяйств о том, что они проинформированы, смогут или не смогут участвовать в сходе. Таким образом, в АО аккумулировалась вся собранная информация, с целью предварительного прогноза по количеству участников схода. На тех участках, где планировалось небольшое участие населения, дополнительно производился обход и обзвон. В результате в сходе принял участие 261 человек, тогда как раньше собиралось от 30 до 100 жителей. Такой же метод выбрали в Ак-Тал АА и Учкун АА, где главы АО распределили всех сотрудников аппарата АО поквартирно, но, кроме приглашающих, здесь

конкурса «Ак-Муз айылын өнүктүрүү-2017», где наградились отличившиеся граждане и лучшая улица. Это мероприятие стимулировало многих жителей к посещению схода.

При организации и проведении общественных мероприятий важно эффективно использовать человеческие ресурсы. Особенно важно помнить об этом тем органам МСУ, где для участия в собрании жителям требуется преодолевать значительные расстояния. В случае с рассматриваемыми сходами очень серьезно к обеспечению явки людей подошли в Ак-Жаре и Шарке в Ошской области и Учкуне - в Нарынской. Главы АО лично провели беседы с жителями, которые имеют транспорт, например, в Ак-Жарском АА и Шаркском АА из двух отдаленных сел привозили людей на двух бусах, владельцы которых стали участниками сходов. В Учкунском АА сотрудники АО нашли 4 семиместные машины «минивены», на которых в 3 рейса привозили жителей села Учкун. Поэтому рекомендуется, при обсуждении проекта бюджета на следующий год, органам МСУ рассмотреть дополнительные расходы в статью «прочие расходы» на организационные вопросы по обеспечению доставки жителей на общественные мероприятия — сходы и ОС.

Старосты сел

Основная нагрузка при организации массовых мероприятий ложится на старост сел, которые ежедневно общаются со своими жителями и больше знают о внутренней жизни своего села. Так, в ЦМ Кызыл Суу-АА, Жазы АА и Ак-Жар АА еще в ходе организации первых сходов по обсуждению ПСД главы АО поставили задачу: каждому старо-

сте села обеспечить явку от 50 до 60 человек, а после схода проводили обсуждения по фактическому участию жителей каждого села. Для удобства подсчета, перед началом сходов, участников регистрировали по селам, что также удобно для проведения анализа в последующем – насколько то или иное село активно принимает участие в жизнедеятельности всего АА. По результатам обсуждений, глава АО в устной форме поощрял или давал выговоры старостам сел, что повлияло на результаты участия местного сообщества на последних сходах по отбору проектов.

Роль депутатов местных кенешей

Не обошлось без помощи депутатов АК, например, в Кок-Жарском АА депутаты АК стали активными помощниками: до создания рабочей группы депутаты АК вместе с сотрудниками АО предварительно обсудили процесс и организацию проведения схода, особое внимание обратили на вопрос явки граждан на сход. Депутаты АК провели встречи со своими избирателями для распространения информации на местах о предстоящем сходе, о полезности мероприятия, о его основной цели – отбор проектов по решению приоритетных проблем АА, что дает им возможность самим проголосовать. Например, в Булолу АА впервые на сход собралось 172 человека (почти 20% взрослого населения), здесь основную роль сыграла тесная связь АО и АК. Из 11 депутатов АК, 8 - в возрасте 23-25 лет, 3 депутата - в возрасте 40-43 лет, все они активно участвуют почти на 100% общественных мероприятий, тем самым вызывают большое уважение со стороны МС и аппарата АО. Так, депутаты АК в двух селах провели 5 организационных собраний, сделали подворный обход, где встречались с домохозяйками с участием женщин-домохозяек. В Гулистанском АА председатель АК с депутатами АК и членами рабочей группы обошли все организации и учреждения, где большое скопление людей: все школы, мечети, чайхану и т.д., на местах проводили собрания и призывали жителей АА активно участвовать в сходе, и отдать свои голоса за приоритетные проблемы.

Сотовая связь

Сегодня около 80% населения КР пользуется сотовой связью, что намного упрощает процесс информирования, особенно в сельских сообществах. Большая часть населения использует WhatsApp через различные группы по интересам (друзья, коллеги, родственники и др.), многие группы используют социальные сети в Интернете, в основном фэйсбук. Поэтому в некоторых ЦМ органы МСУ активно использовали эти механизмы информирования. Так, глава АО Жазынского АА обратился к жителям сел по WhatsApp, где в группе имеется свыше 250 человек, кто не смог участвовать, зво-

нили родственникам для их замены на сходах. В Ак-Тал АА координатор ДУЙШОЕВ Урмат также использовал WhatsApp и пригласил жителей, состоящих в группе «Жарнама Ак-Тал», где зарегистрировано около 50% всего населения. В Учкунском АА воспользовались услугами информационного центра «Куланак Медиа», где по он-лайн-сервису через твиттер-блог отправлены СМС-сообщения о сходе всем, кто имеет сотовые телефоны. Член ИГ по вопросам образования и молодежи КЫДЫРАЛИЕВА Жазгул отправила объявление через WhatsApp всем членам группы «Куланак Медиа», где зарегистрировано более 40% населения села. Кроме этого, в Ак-Тал АА и Учкун АА воспользовались интернет-связью — фэйсбуком.

Лидеры сообщества и народные традиции

Очень интересный подход к привлечению людей на сходы выбрали организаторы в Ылай-Талаа АА, например, село Ылай-Талаа очень большое и делится на 7 участков, где проживают 7 человек «эл башы» (народный глава). «Эл башы» - это выбранные сельчанами люди, имеющие жизненный опыт и пользующиеся уважением, и самое главное — работают добровольно, без какого-либо вознаграждения. Кроме этого, практически во всех пяти селах АА жители разделены по принципу «уруу» (род), со своим «уруу башчы» (глава рода), затем — на участки с «эл башы» и на улицы, где есть «кочо башчы» (квартальные). Так, проходя веками сложной народной тропой, за 5-6 дней до схода



да были проведены мини-сходы, с участием уруу башчы, эл башы, кочо башчы, лидеров жамаатов, руководителей учреждений (зав.детсадами, директорами школ и др.), где в повестке дня обсуждался вопрос обеспечения максимальной явки жителей, в том числе и женщин.

Такой же подход использовали и в Шарк АА, где сумели собрать на первом сходе 486 человек, а на втором — уже 919 человек. Оказалось, что кроме айыл башчы (староста села) пяти сёл, имеются эл башы, в количестве 80 человек, которые помогают при организации различных массовых мероприятий. Это повышает эффективность информационного обмена внутри местного сообщества, когда эл башы становятся своеобразным «мостом» между местной властью и населением, т.е. информация доходит оперативно. Процесс информирования происходит таким образом: орган МСУ предоставляет всю информацию старостам села, а те в свою очередь собирают эл башы, которые информируют максимальное количество населения. То же самое происходит в обратном процессе, когда жители озвучивают свои проблемы эл башы, они в свою очередь доносят до старост сел и т.д. В результате, каждый эл башы привлек до 10 человек на сход в Шаркском АА, что составило 800 человек.

Жамааты

Важную роль в организации сходов сыграли жамааты айылных аймаков, за счет которых была обеспечена явка местного сообщества на сход, например, в Мангытском АА председатель женского комитета по айылному аймаку КАРМЫШОВА Бе-

гай через свой комитет, куда входит более 70 женщин АА, которые имеют постоянную связь между собой, обеспечила явку большого количества населения. Во всех общественных мероприятиях они активно принимают участие, но на данном сходе председатель женсовета попросила своих соратниц не только самим прийти, но и привести как минимум по 5 человек. В Ылай-Талаа АА есть группы «Жазы биримдиги», «Ылай-Талаа коому», которые также приняли участие в обеспечении явки жителей на сход.

Руководители учреждений

Кроме стандартных методов приглашения населения, оригинальный метод по обеспечению явки людей на сход придумали в Кызыл-Суу АА, где глава АО на предварительной встрече с директорами трех школ и двух детских садов попросил их в письменной форме пригласить на сход родителей детей. В результате большинство приглашенных было роздано через детей. По словам главы АО, такое решение было мотивировано тем, что руководители учреждений должны в первую очередь быть заинтересованы в участии родителей детей, так как каждый год из местного бюджета выделяются средства на поддержание школ и детсадов. В этом и заключается тесное взаимовыгодное сотрудничество, когда при необходимости все стороны должны помогать и быть заинтересованными в проведении массовых общественных мероприятий.

В Гулистанском АА для привлечения населения на сход проводились различные массовые мероприятия: в четырех школах специально организовали спортивные мероприятия, куда пригласили торага АК и главу АО; в школах через старшеклассников информировали родителей; волонтеры ходили по участкам и распространяли информацию, на каждом участке провели отдельные собрания.

Инициативные группы (ИГ)

Большую роль в максимальном участии населения на сходах сыграли ИГ, созданные с целью продвижения интересов определенных групп населения в вопросах решения приоритетных проблем в





рамках ПСД. Тем более что сход по отбору проектов подразумевал защиту интересов заинтересованных групп через ИГ, проекты которых были рассмотрены и обсуждены на данных сходах. Поэтому главы и специалисты АО в первую очередь привлекли активных членов местного сообщества, вошедших в ИГ, в процесс организации и проведения мероприятия. Например, в Ак-Муз АА, Учкун АА и Ак-Тал АА (Нарынская область) члены всех ИГ были «мотором» на всех этапах организации мероприятия, помогли распространить информацию о предстоящем сельском сходе (развешивали объявления на баннерах и афишах, раздавали пригласительные и мн.др.). Члены ИГ сами были заинтересованы в том, чтобы об их идее узнали другие члены местного сообщества и проголосовали за их проект. Поэтому они смогли проинформировать большее количество своих сторонников. Например, в Ак-Тал АА члены ИГ активно использовали социальные сети WhatsApp-группы.

Кроме этого, главы АО и специалисты этих муниципалитетов смогли организовать площадку в здании АО, где члены ИГ смогли представить свои идеи по решению приоритетных проблем, был обеспечен доступ к необходимой информации, например, статистические данные, обеспечен доступ к компьютерной технике. В итоге ИГ смогли подготовить краткие описания инвестиционных проектов и совместно с сотрудниками АО разработать презентации этих проектов. Это позволило членам ИГ изнутри понять работу АО, глубже изучить ПП, по которой они работали, также привлечь специалистов той или иной области, где разрабатывались проектные идеи. Таким образом, тесное сотрудничество АО с ИГ повлияло на высокий уровень участия населения и на сам процесс проведения схода по отбору проектов, представители всех сел смогли

участвовать и проголосовать за проекты, которые влияют на решение приоритетных проблем.

НПО (ОГО)

Не последнюю роль в организации сходов сыграли НПО, которые тесно сотрудничали с органами МСУ. Например, в Гулистан АА большую помощь органу МСУ оказали такие общественные организации, как ОО «ЦПГО-Ноокат», ОО «Чернобыль», волонтерский центр «Радуга». Особо нужно отметить молодежный волонтерский центр «Радуга», члены которого в лице молодых людей-волонтеров активно участвовали в проведении информационной кампании: распространили пригласительные, развешивали объявления, помогли в регистрации участников схода. Не остались в стороне 24 члена ОО «ЦПГО-Ноокат» и ОО «Чернобыль», которые также среди широких слоев населения, с участием лидеров жамаатов, директоров школ, учителей, местных депутатов АК, организовывали различные встречи с целью информирования, распространяя буклеты, афиши и листки. Семь членов НПО совместно с восемью активными депутатами АК отдельно работали с женщинами сел, на проблемных участках проводили собрания, информируя о полезности участия женщин в общественных мероприятиях.

Радио. Концерт. Регистрация участников

Так как село Чаек в Чаекском АА является районным центром, здесь активно использовали радиорубку в центральной части села, по радио за неделю до мероприятия ежедневно прокручивали объявление о предстоящем сходе.

Практика организации и проведения общественных мероприятий во многих ЦМ в разные фазы реализации Проекта подтверждает эффективность



организации получасового концерта художественной самодеятельности перед началом сходов, собраний, слушаний. Это дает возможность позитивно настроить участников, во многих местах именно эти концерты являются своеобразной отдушиной в серой будничной жизни, и поэтому многие люди с удовольствием приходят пораньше, что также немаловажно, если учесть привычку населения опаздывать на 1-2 часа. Причем концерт должен быть на высоком уровне, с продуманными и готовыми номерами, если нет подготовки к концерту, то лучше не выставлять сырые номера, иначе с самого начала люди будут настроены негативно из-за непрофессионализма организаторов.

При большом наплыве людей на общественные мероприятия, как это произошло на последних сходах по отбору проектов, зачастую люди не регистрируются и просто проходят в зал. Эту проблему решили просто в Кызыл Суу АА и Жазы АА. Кроме регистрации при входе, одна сотрудница АО регистрировала в зале тех, кто прошел в зал без регистрации. Выяснилось, что 20-30 человек не прошли регистрации, как оказалось, из-за нежелания стоять в очереди. Регистрация участников общественных мероприятий – это необходимый процесс, во-первых, для отчетности, и самое главное – для принятия в последующем важных решений со стороны органов МСУ.

Гендерная политика

На сегодняшний день гендерное равенство является одним из важных социальных вопросов, который необходимо решать на всех уровнях жиз-

недеятельности. Одно из основных требований в процессе организации общественных мероприятий – это соблюдение гендерного баланса. В ходе работы с представителями рабочих групп 15 ЦМ решили в чек-лист по подготовке схода внести отдельный пункт по гендерному балансу, ответственность за участие женщин на сходах была возложена на отдельных членов РГ. На предварительных организационных мини-собраниях в некоторых ЦМ, где обсуждался вопрос обеспечения явки людей, отдельно поднимался вопрос участия женщин, где также

каждому участнику была поставлена задача: обеспечить определенное количество людей с соблюдением гендерного баланса.

Во многих ЦМ организаторы написали приглашения специально для женщин, привлекли лидеров женщин для распространения приглашений, обзванивали и ходили по улицам, встречаясь с домохозяйками. Например, в Кок-Жарском АА сыграли большую роль неформальные лидеры среди женщин, в основном это директора школ, заведующие детскими садами, заслуженные учителя, ставшие инициаторами рабочих встреч с родительскими комитетами школ и садилов, с комитетами попечительства, которым разъясняли цель схода и их роль в принятии решений, раздавали приглашения. Таким образом, в Кок-Жарском АА уровень участия населения вырос в 4 раза по сравнению с первым сходом (86 женщин пришло на первый сход, 345 – на второй).

В целом участие женщин на всех сходах по отбору проектов было намного выше, чем на предыдущем сходе: из 15 ЦМ в 13 ЦМ участие женщин достигло от 42,1% до 53,6%, в двух ЦМ – от 31,4% до 37,5%. Вот как это прокомментировал местный консультант Проекта ТОЛИПОВ Абдилбоки: «Мы в начале реализации Проекта ожидали, что в Ошской области участие женщин будет очень низким, из-за религиозных взглядов, которые не приветствуют участие женщин в общественной жизни. Но оказалось, что необходимо использовать особый подход, при котором учитывается местный менталитет, т.е. при подготовке схода с женщинами работали только женщины или знакомые им мужчины, распределяя женщин на различные группы: по возра-

сту, по интересам и т.д. Конечно же, большую роль сыграло то, что на протяжении всех этапов подготовки, на тренингах, консультациях, рабочих встречах постоянно говорилось о гендере, о необходимости учета мнения женщин и молодежи. Тем более, что для отбора двух проектов в каждом из 15 ЦМ были отобраны по 5 приоритетных проблем, непосредственно или косвенно касающихся женской половины общества, это питьевая вода, детские сады, школы и др.».

Очень интересные моменты возникали в процессе проведения репетиций, когда за 2-5 дней до сходов в каждом ЦМ с помощью консультантов Проекта с каждым презентатором проводились полноценные репетиции по презентации проектов. Это делалось для того, чтобы выступающий смог адаптироваться к сцене, микрофону, аудитории и т.д., в основном все презентаторы были членами ИГ, многие из них не имели опыта публичного выступления. Все муниципалитеты сумели организовать не только присутствие женщин на сходах, но и их выступления на сцене с презентациями проектов. И стоит отметить, что с этой задачей женщины справились весьма результативно¹. В некоторых ЦМ все 5 презентаторов были мужчинами, но в процессе репетиций, с целью соблюдения гендерного баланса, сами презентаторы были заинтересованы в замене на женщин-презентаторов. Т.е. гендер был одним из важных составляющих на всех этапах подготовки схода, и положительно то, что с этой задачей самостоятельно справились все 15 ЦМ.

Заключение

Таким образом, большинство из вышеперечисленных методов привлечения населения на общественные мероприятия доступны² и легко применимы, но в любом случае органам МСУ рекомендуется исходить из своих местных особенностей,

¹ Читайте об этом также в статье «Женщины в местном самоуправлении» в мартовском номере журнала «Муниципалитет» (№3).

² Добрецова Н., Балакунова А., Мусаева А., Градваль С. Публичные мероприятия (сходы и общественные слушания) как формы участия граждан в местном самоуправлении. Учебное пособие. Доступно на сайте: <http://vap.kg/ky/press-room/publications/full/134.html> (кыргызский язык) и <http://vap.kg/ru/press-room/publications/full/114.html> (русский язык).



т.к. не везде есть Интернет, радио и др. Но нельзя забывать, что самая главная движущая сила – это люди, и если правильно организовать работу, то можно вовлечь в организацию общественных мероприятий большое количество активных, инициативных, креативных людей из местного сообщества. Если внимательно изучить вышеперечисленные методы привлечения населения на сходы по отбору проектов, то увидим, что основную роль сыграла большая активность, ответственность и инициатива граждан в лице лидеров сообществ, жамататов, ИГ и НПО.

Поэтому все эти методы способны работать в любом муниципалитете, независимо от месторасположения и количества жителей. Для того чтобы знать, какой же из этих методов наиболее эффективен, можно добавить одну колонку в регистрационный лист под примерным наименованием «Где и как получили информацию о сходе или ОС?». Это даст возможность проанализировать и использовать в дальнейшем наиболее подходящий для муниципалитета метод привлечения населения на общественные мероприятия.

Благодарность

Проект ГГПОМСУ гордится последними достижениями в 15 ЦМ Ошской и Нарынской областей, в чем большая заслуга региональных представителей Проекта: ТОЛИПОВА Абдилбоки, БАЛТАБАЕВА Айбека, БАЙБАГЫШОВА Табылды и ДОСОЕВА Акысбека, которые тесно сотрудничали с органами МСУ и местным сообществом на всех этапах подготовки и проведения мероприятий.

Автор плаката -
Анатолий ЦЫБУХ,
призер конкурса плакатов
"Жить лучше:
здесь и сейчас-2017"



Все больше граждан вовлекается в процесс принятия решений по расходованию бюджета

Сахира НАЗАРОВА

Впервые опубликовано на сайте center.kg 2017г., печатается с разрешения автора

Еще несколько лет назад для многих граждан южного региона словосочетания «бюджетный вопрос», «процесс принятия решений» были непонятными. Благодаря продолжительной работе общественных организаций и мощным вливаниям донорских средств, со временем все больше людей стали понимать суть социальной мобилизации, вовлечения в процессы принятия решений на местном уровне с целью решения локальных проблем.

Образцовая сельская управа им. Т. Кулатова

Сельская управа им. Т. Кулатова расположена в 84 км от областного центра, города Оша, и 45 км от районного города Ноокат. Жители чаще посещают ближайший город Кызыл-Кия, относящийся к Баткенской области. Общая площадь сельхозугодий составляет 29154 га. Численность населения – 19881 человек, количество домохозяйств – 3493.

В состав управы входят пять сел: Кызыл-Булак, Таш-Булак, Баглан, Кожо-Арык, Ак-Терек, также есть местности – так называемые подайылы, без

официального статуса. В управе 10 школ, где учатся чуть более трех тысяч школьников. Одну из них построили и открыли в этом году, бюджет составил 12 миллионов сомов. В управе 5 детских садов, скоро откроется еще один – на 75 мест.

Еще несколько лет назад управа была дотационной, но после того, как депутаты местного совета прошли обучение на тренинге добросовестного управления, они выразили недоверие главе управы, и его место занял другой человек. В этом году Нуридин МАДИМАРОВ был переизбран на второй четырехлетний срок. За эти годы здесь произошли многочисленные положительные изменения.

Сельчане гордятся своими достижениями, например, за 2013–2016 годы отремонтировали дорогу, длиной 17,5 км, которая пролегает вдоль всех сел управы. Как заметил главный специалист строительства и муниципальной собственности и МЧС при местной администрации Сапарбек БОЙДОНОВ, если раньше путь по дороге занимал 45 минут, то теперь – 10–15.

Сельская управа известна тем, что на ее территории частично находится Кызыл-Кийский цементный завод. Несколько лет назад на обсуждениях решили, что налоговые отчисления завода должны поступать не только в бюджет города Кызыл-Кия, но и в бюджет управы, что было сделано с 2012 года. Это сразу отразилось на размере бюджета, но в последние два года после отмены НДС сумма снизилась. Если в 2014-2015 годах общий местный бюджет составлял 70 миллионов сомов, то в 2017 году – всего 45 млн. сомов.

Вот пример того, как граждане могут влиять на целесообразное использование местного бюджета: когда власть озвучила желание построить местную автозаправочную станцию, люди возмутились и предложили свой вариант – открытие детского сада. В 2014 году на средства местного бюджета и грант появился детский сад «Жаша балалык таны». Он отличается тем, что при нем имеется кондитерский цех, как дополнительная доходоприносящая деятельность.

Директор детсада Канышай БОБУЛОВА, с 35-летним стажем учительской деятельности, подчеркнула успешность совмещения дошкольного учреждения с производством: «После ремонта старого здания и строительства новой столовой мы открыли кондитерский цех, на заказ выпекаем хлеб, пироги (у нас яблоки из своего сада), коржики, булочки, по праздникам нам заказывают торты. Каждый месяц отмечаем дни рождения детей угощением с тортами.

Это производство является хорошей добавкой к заработной плате сотрудников, а у нас их 16 человек. Детский сад посещают 60 детей. Родители оплачивают ежемесячно по 450 сомов на одного ребенка, также из местного бюджета выделяется по 9 сомов на каждого ребенка».

Ошский образец участия граждан

Помню одни из первых общественных слушаний в Оше, прошедших в феврале 2013 года при предыдущем мэре: более 500 граждан согнали в большой темный неотопливаемый зал при областной администрации, руки застывали от холода, ноги коцели. Мэрия победно отчиталась за прошедший год, показав правильный видеоролик.

Потом дали слово народу: люди выходили к микрофонам и просили решения местных вопросов: открытие детских учреждений, поддержку учреждений для детей с особыми нуждами, усиление материально-технической базы среднеспециальных учреждений, строительство надземных переходов, многоярусных парковок и т. д.

Для выступления Гульгакы МАМАСАЛИЕВОЙ выделили всего три минуты, сославшись на холод и отсутствие времени. Ей мешали выступать, прерывая ее речь хлопками, выкриками. Некоторые горожане торопливо выходили из зала. Г. МАМАСАЛИЕВА отметила, что гражданский сектор не

раз поднимал вопрос о необходимости повышения прозрачности бюджета: «Мы не говорим, что средства расходуются неэффективно, мы говорим о том, что граждане должны принимать активное участие в обсуждении местного бюджета». Она рекомендовала мэрии и горкенешу быть более открытыми с населением. Нужно применять проведение общественных экспертиз местных нормативно-правовых актов.

Вопросов было много, и люди передавали их на листах бумаги. Власть что-то обещала, собрала бумажки, сложила в стопку и величественно удалилась – слушания закончились. Осталось разочарование: как была власть далека от нужд горожан, так и осталась глухой и равнодушной.

В конце ноября этого года при содействии ошского филиала МЦ «Интербилим» на средства Проекта «Реализация закона о государственных и муниципальных услугах мэрии г. Оша», Программного офиса ОБСЕ в Оше прошли очередные общественные слушания. На этот раз зал был меньше по размерам, но светлый и теплый, были организованы кофе-брейк и обед. На встрече обсуждали качество услуг населению.

Менеджер филиала Гульгакы МАМАСАЛИЕВА напомнила, что три года назад был принят Закон «О государственных и муниципальных услугах КР», согласно которому государственные и муниципальные учреждения оказывают только те услуги, которые включены в Единый реестр государственных услуг и местные реестры муниципальных услуг.

Включение в реестр услуг происходит через решения межведомственной комиссии, в состав которой обязательно должны входить представители гражданского и бизнес-сообщества. Закон позволяет органам местного самоуправления (ОМСУ) разрабатывать и утверждать свои дополнительные муниципальные услуги.

Для этого исполнители государственных и муниципальных услуг, ассоциации и союзы потребителей должны обратиться с запросом, и уполномоченный орган в 30-дневный срок либо внесет изменения в реестры или выдаст отказ. Отказ можно обжаловать в межведомственной комиссии, правительстве или в суде.

С целью выяснения потребностей жителей города было проведено исследование с участием более 1300 горожан, которые, в основном, жаловались на плохие дороги, безработицу, негативные последствия миграции, плохое качество воды, неудовлетворительную работу коммунальных служб и др.

Было рекомендовано: внедрение программы «Безопасный город»; усиление работы по безопасности детей и школьников; улучшение работы коммунальных служб в плане прозрачности, подотчетности; рассмотрение вопроса организации отдыха и досуга горожан; улучшение информирования граждан по предоставлению платных услуг медицинскими учреждениями.

С помощью экспертов была проведена инвентаризация услуг, предоставляемых муниципальными учреждениями, был составлен реестр дополнительных услуг из 12-ти услуг, в том числе 7 платных и 5 бесплатных. На слушаниях рассматривался вопрос внесения этих услуг в реестр с последующим обоснованным предоставлением их гражданам.

Среди платных дополнительных услуг указаны следующие: выдача разрешений на размещение наружной рекламы в городе, стоимостью от 970 до 3522 сомов; предоставление территориальными советами справок с места жительства (15 сомов) и о составе семьи (20 сомов); предоставление торговой площади с рук, с выдачей квитанции на право торговли (10 сомов); сбор за въезд на территорию рынка автомашин в зависимости от грузоподъемности (30–50 сомов) и др. МАМАСАЛИЕВА добавила, что указанные суммы обоснованы и согласованы с антимонопольным комитетом.

Острая дискуссия возникла при обсуждении новых дополнительных услуг, выявленных в ходе опроса, таких, как: увеличение числа мест в муниципальных детских садах, организация муниципального школьного транспорта, увеличение количества автомашин скорой медицинской помощи, выдача талонов для детей уязвимых семей в культурные места.

Болезненная тема – общественный транспорт для школьников. Известно, что в будни стоимость проезда для школьников в общественном транспорте составляет 1 сом, а в праздничные и выходные дни – 4 сома. Родители постоянно жалуются на притеснения детей со стороны водителей микроавтобусов, которые по субъективным оценкам возраста школьников требуют с них не 1 сом, а 3-5.

Во многих школах дети учатся в две-три смены, были случаи отказа впустить в микроавтобус детей после 18.00, они вынуждены долго стоять на улице и ждать транспорт, а в холодное время года это негативно отражается на их здоровье. Дети не могут защитить себя перед водителями, а родители не всегда знают, как это сделать. Поэтому во время опроса почти все родители говорили о необходимости выделения местной властью отдельного школьного транспорта.

На слушаниях представители мэрии и горкеша разъяснили, что сейчас в мэрии нет такой возможности, так как каждый год мэрия выделяет определенную сумму на компенсацию автотранспортным предприятиям по провозу школьников. В прошлом году эта сумма составила 17 миллионов сомов, в этом году – 12 миллионов. Эта сумма формируется, исходя из анализа потребностей.

Активисты сказали, что предоставление этой компенсации вызывает много вопросов по прозрачности и подотчетности, надо усилить работу с автотранспортными предприятиями. Для снижения напряженности нужно больше информировать граждан по бюджетным вопросам.

К сожалению, на слушаниях не был затронут вопрос прозрачности собранных средств за счет платных муниципальных услуг и их последующего распределения. Эксперт Жалалбек БАЛТАГУЛОВ подчеркнул, что надо добиваться того, чтобы платные услуги со временем стали бесплатными, а расходы на их предоставление были включены в бюджеты учреждений, что находится в компетенции межведомственной комиссии. Это будет способствовать снятию социальной напряженности. Муниципальные предприятия должны служить народу, а не превращаться в коммерческие организации. Надо развивать государственно-частное партнерство.

Тарифы за электроэнергию, газ и вывоз мусора не входят в реестр, эти коммунальные службы не финансируются бюджетом мэрии. Эксперт БАЛТАГУЛОВ напомнил, что эти отношения являются гражданско-правовыми, и мэрия не может влиять на размер тарифов. Обсуждение работы коммунальных служб показало, что до сих пор существует проблема отсутствия договоров между службами и получателями, где должны быть прописаны объемы и качество услуг. Было рекомендовано проявлять инициативу в требовании составления договоров, а в случае недовольства обращаться в суд.

Коммерциализация местных чиновников – опасная тенденция

Цель органов местного самоуправления – решение местных вопросов по улучшению жизни граждан, а занятие частным предпринимательством не входит в их компетенцию, – об этом говорили на прошедшем в Оше в начале декабря форуме «Местная инициатива сегодня, завтра». Мероприятие было организовано Институтом политики развития по Проекту «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» при поддержке правительства Швейцарии.

В Кыргызстане 453 сельские управы, большая часть – дотационные. «Могут ли органы местного самоуправления заниматься бизнесом? Это пополнение бюджета или несправедливая конкуренция?» – в последнее время подобные вопросы все чаще волнуют граждан. На протяжении нескольких лет многие проекты были направлены на усиление роли ОМСУ, повышение доверия граждан и их участие в бюджетных вопросах.

Потом возникла проблема коммерциализации МСУ, когда чиновники стали проявлять чрезмерную активность в предпринимательской деятельности, направленной на получение прибыли. Свою бизнес-активность они объясняют желанием обогатить местный бюджет, чтобы улучшить условия жизни граждан в дотационных районах.

«Таким образом, сформировалась опасная тенденция, когда средства местных бюджетов тратятся на разные инвестиции, например, за-

купку сельхозтехники, производство стройматериалов и продуктов питания. То есть чиновники заинтересованы в получении прибыли, вместо того чтобы работать по своему назначению, а именно: решать вопросы обеспечения питьевой водой, строительства дорог, организации вывоза и утилизации мусора и многое другое», – разъяснил Бектур ОРОЗБАЕВ, программный менеджер Института политики развития.

Согласно нормам, в списке 25 пунктов работы идеального органа МСУ, в числе которых «обеспечение экономического развития территории, а также привлечение инвестиций и грантов». По наблюдениям эксперта, именно этот пункт трактуется как призыв к занятию предпринимательской деятельностью. Но незнание законов приводит к казусам, когда происходит нецелевая растрата бюджетных средств.

Углубление в бизнес МСУ негативно влияет на развитие частного предпринимательства на местах, согласно нормам, МСУ обязаны создавать условия для местных бизнесменов. Под видом коммерческой деятельности часть дохода может утаиваться и не поступать в бюджет. Организация бизнеса чиновниками ведет к росту и укреплению коррупционных связей.

Функции надзора возложены на прокуратуру, но и общество тоже имеет возможность влияния на деятельность МСУ, только на практике это сложно, проблема в незнании законов, особенно в сельской местности. Эксперты рекомендуют гражданам проявлять больше активности, участвовать в общественных слушаниях, продвигать интересы через местных депутатов, требовать от МСУ больше прозрачности и подотчетности.

Органы МСУ созданы для служения народу, а не наоборот. Они должны информировать общественность о результатах своей деятельности, обязаны обеспечить доступ к этой информации, например, размещать данные на стендах, отчитываться во встречах, сообщать в СМИ.

Согласно статье 110 Конституции КР, местное самоуправление – это возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения. В Законе «О муниципальной собственности на имущество» органы МСУ по своему усмотрению могут приобретать, владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью, необходимой для решения вопросов местного значения.

Эксперт отметил, что в законах нигде четко не прописано, что МСУ могут заниматься частным бизнесом, но есть несколько моментов, которые позволяют МСУ оказывать некоторые виды услуг. Гражданский кодекс допускает создание юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, в форме государственных и муниципальных предприятий.

Поэтому ГК разрешает некоммерческим организациям (мэриям, айыл окмоту) заниматься предпринимательской деятельностью (через муниципальные предприятия) лишь постольку, поскольку это необходимо для их уставных целей. А уставная цель одна – решение местных вопросов.

Эксперт считает, что нужно четко прописать в законодательстве процедуры участия в коммерческой деятельности органов МСУ, пока этого нет. Он напомнил, что депутаты местных кеңешей должны быть грамотными, а местная власть должна служить населению.

Шаг навстречу

Одним из сближающих мероприятий, где граждане могут озвучить жалобы и претензии поставщикам услуг, стала прошедшая 8 декабря в Оше ярмарка «День правовых знаний», организованная филиалом «МЦ Интербилим». Она объединила 35 государственных организаций, муниципальных предприятий и неправительственных организаций.

За несколько часов работы в ней приняли участие около 300 человек. Люди задавали вопросы специалистам из разных областей: градостроительства, социальной защиты, очистки города, водоснабжения, электроснабжения, образования, регистрации прав на имущество, получения документов, юстиции, защиты прав.

Консультанты были открыты, доброжелательны. Как отметила сотрудница фонда «Энсан Дيامонд» Алима КАДЫРОВА, люди получили прямой доступ к специалистам и исчерпывающие консультации: «Власть стала ближе к народу. Люди обменивались контактами, изучали раздаточные материалы, ярмарка стала своего рода коммуникативной площадкой для граждан и организаций».

Она рассказала, по каким вопросам обращались в правозащитные организации: обучение правовой грамотности женщин; оформление пособий для детей; трудоустройство иностранных граждан на территории Кыргызстана; прохождение срочной альтернативной службы в армии при наличии семьи и малолетних детей; судебные дела по имущественным вопросам. При необходимости граждан перенаправляли к другим специалистам.

К сожалению, не все службы были представлены на правовой ярмарке, хотя приглашения были распространены всем. Например, не было представителей муниципального предприятия «ОшТЭЦ», государственного предприятия «Ошский комбинат по благоустройству и зеленому хозяйству», Управления муниципальной собственностью.

Представители мэрии и организаторы выразили надежду, что в будущем подобные мероприятия станут системными и привычными, так как они способствуют повышению прозрачности работы ведомств, снижению коррупции и укреплению доверия населения.

НОВОСТИ ИНСТИТУТА ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ

В Бишкеке презентовали План мер по оптимизации системы муниципальных услуг, предоставляемых на местном уровне на 2018-2023 гг.

14 февраля 2018 года состоялась презентация Плана мер по оптимизации системы муниципальных услуг, предоставляемых на местном уровне на 2018-2023 гг. В мероприятии приняли участие представители государственных органов, экспертного сообщества и международных организаций.

Данный план был разработан Министерством экономики КР при поддержке Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемого Правительством Швейцарии через Швейцарское Управление по Развитию и Сотрудничеству и реализуемого ХЕЛЬВЕТАС Свисс Интеркооперейшн и Институтом политики развития.

Основной целью документа является комплексное решение вопросов по различным аспектам улучшения качества и доступности предоставления услуг. Ценность данного документа в том, что он был создан с учетом анализа международного опыта; управленческого анализа вопросов местного значения, муниципальных услуг и жизнеобеспечивающих функций органов местного самоуправления; анализа взаимодействия всех участвующих сторон при организации сервисного (клиентского) характера такого взаимодействия; правового и организационного анализа.

«С 2011 года была проделана большая работа по оптимизации предоставления государственных услуг в сфере законодательства, но мы видим большой пробел в отношении предоставления муниципальных услуг. И то, что сейчас подготовлен План мер по оптимизации системы муниципальных услуг, предоставляемых на местном уровне на 2018-2023, который является своевременным и необходимым документом», - отметил статс-секретарь Министерства экономики КР ШАРШЕЕВ А.О.

После презентации и получения возникших предложений по улучшению, данный План будет передан на рассмотрение Межведомственной комиссии при Правительстве КР по оптимизации системы предоставления государственных и муниципальных услуг для дальнейшей работы над исполнением конкретных задач.

