

# МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | АВГУСТ 2015 | выпуск № 8 (45)

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

## В НОМЕРЕ:

### Горячая тема

Кенжебек БОКОЕВ:  
Для успеха местного самоуправления нужны два условия – сильная ассоциация органов МСУ и прямые выборы глав исполнительных органов МСУ.....2

### Финансы МСУ

Вызовы государственного бюджета: огромный дефицит и излишняя централизация финансов.....8

Конкурсные процедуры аренды земли повышают доходы местного бюджета в 10 раз.....11

Новый Закон «О государственных закупках»: чего ждать органам МСУ (о планировании закупок, конкурсе, квалификационных данных, вскрытии конвертов, отмене конкурса, пороговых суммах и др.)?.....14

### Финансовая грамотность

Эвергриния – Муниципалитет Фин-Билим-Сити-2015: удачное соединение форматов.....23

Устройство и политическая жизнь.....25

Местное самоуправление.....28

Занятость и бизнес.....33

Образование, культура, спорт и досуг.....34

Айдар АКБАШЕВ:  
«Я буду пытаться восполнять пробелы моей семьи в финансовых знаниях».....37

Мира ДЖАКШЫЛЫКОВА:  
«Если я буду брать кредит, то только хорошо подумав».....38

Аманиса МАМЕДОВА:  
«Теперь я могу отделять свои потребности от желаний, ставить финансовые цели и добиваться их достижения».....38

Акмарал МЕРГЕНТАЕВА:  
«Деньги – это инструмент. Как человек будет им пользоваться, так они и будут работать – на пользу или во вред».....39

Евгения СТЕПАНОВА:  
«Я хочу, чтобы все граждане тратили меньше, чем получают, чтобы все имели не только активный, но и пассивный доход!».....39

Эльмира УСЕНБЕКОВА:  
«Теперь у меня больше уверенности в том, что я найду средства для исполнения своей мечты».....40

Роза ХАДЖАКБАРОВА:  
«Я поняла, каким трудом нашим родителям приходится зарабатывать деньги».....40

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  
**Адиль Абдраимов**

Перевод на кыргызский язык  
**Зейнеп Алтымышова**

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

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

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

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

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

**Факс:** (0312) 97-65-29

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

Регистрационный номер Свидетельства о регистрации средства массовой информации 1785.

**ISBN 1694-7053**



## **Кенжебек БОКОЕВ: Для успеха местного самоуправления нужны два условия – сильная ассоциация органов МСУ и прямые выборы глав исполнительных органов МСУ**

Защитников у местного самоуправления в Кыргызстане, несмотря на большое количество муниципалитетов, совсем немного. Любую реформу, любой новый закон разрабатывает и обсуждает очень небольшой круг специалистов, а политиков – и того меньше. Скоро в стране начнется большая политическая игра – парламент-

ские выборы, в которой местное самоуправление будет играть особую роль: именно органы местного самоуправления станут той частью системы управления, на которую навалится не только груз работы по организации голосования, но и волна агитации со стороны политических партий. При этом будет сказано много правиль-

ных слов и дано множество обещаний не только гражданам, но и самим органам местного самоуправления. Выборы пройдут, а местное самоуправление останется со своими проблемами. Так случилось и в прошлые парламентские выборы, правда, внятных обещаний в отношении местного самоуправления тогда никто не давал, но процветание, свободу и независимость обещали всем. Оценивать общие итоги работы парламента журнал «Муниципалитет» не станет – в информационной среде достаточно обобщений и мнений. Для нас важно оценить работу парламента с точки зрения интересов местного самоуправления, в какой степени они соблюдались, были ли сделаны существенные улучшения законодательной базы, не было ли допущено серьезных ошибок.

Журнал «Муниципалитет» и Институт политики развития отмечают, что уходящий созыв депутатов Жогорку Кенеша оставил свой след в истории развития местного самоуправления. Это стало возможным благодаря тому, что среди депутатов нашлись лидеры, заинтересованные в развитии МСУ, хорошо знающие ситуацию, способные сформулировать проблему и

предложить ее решение. Этот короткий список возглавил, без сомнения, Кенжебек БОКОЕВ. Будучи в прошлом главой сельского муниципалитета, БОКОЕВ не просто выступал защитником МСУ в парламенте, за срок депутатства он сумел довести до принятия ряд значимых законопроектов. При этом БОКОЕВ оказался одним из немногих депутатов уходящего созыва, который не только отстаивал позиции МСУ в рамках общих обсуждений, но и инициировал целый комплекс важных для местного самоуправления законодательных решений.

Кенжебек БОКОЕВ надеется снова стать депутатом Жогорку Кенеша, поэтому журнал «Муниципалитет» считает оправданным предоставить ему слово, хотя в целом, ни журнал, ни его издатель в лице Института политики развития в предвыборной кампании не участвуют. Однако, занимаясь вопросами местного самоуправления каждый день, тесно взаимодействуя с парламентом и другими органами управления, зная цену слову и делу многих политиков, мы не можем не отметить преданность местному самоуправлению со стороны депутата БОКОЕВА, а потому желаем ему победы.

**– Ваше парламентское амплуа защитника местного самоуправления – это спланированный шаг или неожиданный для вас поворот событий? Собирались ли вы заниматься местным самоуправлением в начале своей депутатской карьеры?**

– Я шел в Жогорку Кенеш с главной идеей – защищать интересы сельского населения, которое составляет большинство в нашей стране, а успехами в развитии похвастаться не может. При этом я ставил перед собой задачи улучшения условий жизни в селе, развития сельского хозяйства, достижения благополучия сельчан в их повседневной реальности. Однако мне пришлось заниматься не только этими вопросами. Как оказалось, поставленные изначально задачи не могли быть решены без реформы системы управления, особенно местного самоуправления. И потому вместо точечных инициатив по решению конкретных проблем села, мне пришлось заняться продвижением реформы и развитием системы местного самоуправления в целом. К сожалению, я обнаружил, что большинство депутатов и представителей исполнительных государственных органов, даже на самом высоком уровне, имеют весьма искаженные представления о местном самоуправлении, не вчитываются в Конституцию и не осознают, что МСУ – это особая часть системы государственного управления, которая не входит в систему исполнительной власти, рождается и живет по иным законам, нежели государственный аппарат. Сама природа местного самоуправления отличается от природы государства, так как государство служит потребностям всего народа в

целом, а местное самоуправление – служит интересам конкретного сообщества. Это не противопоставление, это сложное, но гармоничное сочетание интересов нации и сообществ, закрепленное в нашей Конституции. Но чиновникам проще видеть в местном самоуправлении лишь продолжение государственного аппарата. Ярким примером тому может служить неискоренимое стремление чиновников налагать на руководителей административные взыскания. Чего стоит, к примеру, недавний выговор, объявленный премьер-министром мэру столицы. Следуя логике выговора, следующим шагом может быть строгий выговор и так вплоть до увольнения. Но, простите, премьер не может уволить мэра. По крайней мере, согласно действующей Конституции. Эта беда – объявлять выговоры, вызывать «на ковер», требовать выполнения чужих функций и обязательств – остается неистребимой практикой еще с советских времен. Время ушло вперед, система управления радикально поменялась, а методы остались старые. Вот так и живем: премьер объявляет выговор мэру, а районные акимы вообще помыкают главами сельских муниципалитетов – заставляют приезжать в район по 3-4 раза в неделю, невзирая на расстояния; спрашивают с них исполнение плана по налогам и социальным платежам; нагружают несвойственными функциями без всякой оплаты, например, сбором биометрических данных и так далее, примеров множество.

**– Жители Кыргызстана мало знают о том, что два года назад, летом 2013 года, страна чуть было не скатилась в пропасть социальных и политических катаклизмов,**

**которые могли последовать за так называемым усилением вертикали – административными и политическими реформами, предложенными правительством Ж. САТЫБАЛДИЕВА. Какова была роль Жогорку Кенеша и Ваша лично в тех событиях?**

– Действительно, мы были на грани потери контроля над ситуацией. Я бы сравнил события 2013 года с попыткой несанкционированной конституционной реформы. Правительство Ж. САТЫБАЛДИЕВА предложило разрушить систему местного самоуправления, отменить только что введенный двухуровневый бюджет, ввести назначаемых руководителей МСУ, отобрать у МСУ право управления ресурсами – землями и пастбищами. Трудно вообразить, как отреагировала бы на такую «реформу» еще не остывшая от потрясений 2010 года страна. Концентрация ресурсов и власти в руках районных акимов, жесткое вертикальное подчинение всей системы управления премьер-министру могли бы привести к самым непредсказуемым последствиям, вплоть до социального взрыва, который страна могла бы и не пережить.

К огромному сожалению, единственной силой,

которая стала противодействовать этой инициативе, стал Жогорку Кенеш. Сами же муниципальные лидеры бездействовали, но об этом позже. В тот момент сражаться пришлось в тиши парламентских кабинетов и в дискуссиях на заседаниях комитетов. Первую волну мы отбили весной 2013 года достаточно легко – предложения правительства были очень «сырыми» с юридической точки зрения, и парламент отклонил их для доработки. Но в течение летнего сезона правительство высадило аппаратный «десант» – десятки служащих поехали по всем регионам, убеждая активы поддержать инициативу по укреплению вертикали. Собрав довольно большое число проявлений формальной поддержки, подчистив юридическую сторону вопроса, осенью того же года правительство вновь внесло в парламент предложение по укреплению вертикали. И вот здесь пришлось нелегко, так как у правительства были весомые аргументы – система регионального государственного управления действительно нуждалась в реформировании, и нужно было убеждать депутатов, что эта реформа не должна приносить в жертву местное самоуправление. Группа депутатов,

включая меня, общественные организации, включая Институт политики развития, провели тщательную экспертизу и большую разъяснительную работу среди депутатского корпуса и СМИ. В результате нам общими усилиями удалось остановить это катастрофическое по последствиям решение – инициатива даже не прошла через основной комитет.

Однако главный вопрос – вопрос организации государственного управления в регионах – так и остался нерешенным. Тормозится административно-территориальная реформа, не происходит укрупнения муниципалитетов, не разграничены полномочия между государством и местным самоуправлением на районном уровне. Правительство так и не придумало других «рецептов» для решения собственных проблем.



**СПРАВКА**

### **Кенжебек Сатымкулович БОКОЕВ**

Депутат Жогорку Кенеша КР V созыва, Председатель Комитета по законности, правопорядку и борьбе с преступностью.

В 1992 г. закончил Московскую ветеринарную академию им. Скрыбина, зооинженерный факультет. Имеет сертификаты Линкольнского Университета (штат Миссури, США) и Академии управления при президенте КР. Служил в рядах советской армии в Афганистане, занимался предпринимательской деятельностью, дважды был избран главой айыл окмоту. Отличник муниципальной службы КР, Советник муниципальной службы КР 1 класса. Имеет награды: «За отвагу и мужество», «За отличие в воинской службе 2 степени», другие, несколько почетных грамот.

За время работы депутатом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики стал инициатором более двух десятков законодательных инициатив, при этом заложил основы, инициировал создание условий для решения фундаментальных или наболевших проблем местного самоуправления: делегирования государственных полномочий органам МСУ с финансовым и методическим обеспечением; сокращения числа необоснованных проверок; упорядочения вопросов ответственности за электрификацию в новостройках; ликвидации кенешей на районном уровне; уточнения статуса устава местных сообществ в законодательстве в целях его усиления.



**– Давние и недавние факты – история 2013 года, выговор премьеру мэру и сбор биометрики – показывают, что отношение исполнительной ветви государственной власти к местному самоуправлению изменилось мало – баланс интересов и политический диалог не выстраиваются, вместо них продолжает действовать командно-административная система. А что в отношении Жогорку Кенеша? Насколько легко Вам работать по вопросам местного самоуправления с коллегами-депутатами?**

– Могу констатировать, что уровень понимания вопросов местного самоуправления со стороны депутатов Жогорку Кенеша по сравнению с 2011 годом вырос и вырос существенно. По крайней мере, председатели комитетов и депутаты, обладающие активной законотворческой позицией, за пять лет разобрались в основах взаимоотношений государства и местного самоуправления. С радостью могу отметить, что многие мои коллеги-депутаты, пришедшие из очень далеких от МСУ сфер, например, силовых структур, теперь ясно видят границы системы власти и полномочия органов МСУ.

Однако, к большому моему сожалению, очень мало депутатов занимают активную законотворческую позицию по вопросам МСУ, не берут на себя ответственность за концептуальное развитие системы, ограничиваясь лишь поддержкой в обсуждении и голосовании. Большинство депутатских инициатив носит секторный характер и не учитывает интересы и потенциал МСУ. Можно сказать, что сегодня в парламенте большая и весомая группа представителей интересов МСУ так и не сложилась, по-прежнему лишь пять-семь фамилий депутатов мелькают в списках участников мероприятий, посвященных МСУ, и стоят под законопроектами, направленными на продвижение интересов МСУ.

Что касается отсутствия баланса интересов и политического диалога между правительством и местным самоуправлением, то – это часть глобальной для Кыргызстана проблемы. Еще раз отмечу, что Конституция Кыргызской Республики и базовые законы о местном самоуправлении создали рамки этого политического диалога, вызванного необходимостью сочетать интересы нации и местного сообщества, сочетать таким образом, чтобы они не вступали в конкуренцию за ресурсы, а дополняли друг друга и способствовали развитию народа в целом и каждой личности в отдельности. И не надо ничего придумывать – мир давно решает проблемы баланса интересов центра и провинции через развитие местного самоуправления, а сам баланс при этом обеспечивается политическим диалогом между МСУ и правительством. Но в Кыргызстане политического диалога нет не только потому, что этого не хочет правительство. В конце концов, правительство просто не в состоянии вести переговоры с каждым муниципалитетом, с каждым сообществом в отдельности, так как их почти полтысячи.

И не каждый муниципалитет способен сформулировать общие проблемы и потребности системы, просто в силу того, что все сообщества разные! В итоге диалога нет потому, что в Кыргызстане отсутствует ключевое звено этой системы – сильная муниципальная ассоциация, реально представляющая интересы своих членов – муниципалитетов; ассоциация, способная на равных вести диалог с правительством от имени всех местных сообществ.

**– Кто заинтересован в создании сильной муниципальной ассоциации, и каким образом она должна формироваться, чтобы легитимно говорить от имени всех сообществ?**

– Формально в стране есть Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики – организация, которая должна стать партнером правительства в политическом и переговорном процессе в сфере местного самоуправления. Роль Союза даже зафиксирована в отдельных законах. Логика развития событий и политическая ситуация требуют от Союза участия как в законодательном процессе, процессе создания политики местного самоуправления, так и в реализации государственной политики в сфере местного самоуправления. Мы ожидали, что Союз будет активным участником любой законодательной и нормативной инициативы в сфере МСУ, что ни один закон, так или иначе касающийся МСУ, не минует его экспертизы; что Союз станет основным двигателем реформы МСУ, инициатором углубления политического диалога с правительством. В частности, все ожидают от Союза, что он станет активной стороной переговоров в отношении межбюджетных отношений, в процессе формирования бюджета страны, защиты интересов местных бюджетов. Однако этого не происходит.

Не хочу углубляться в причины сложившейся пассивной, даже отсутствующей, позиции Союза, скажу лишь, что данное объединение формировалось много лет назад по принципу «сверху вниз», по инициативе отдельных общественных организаций, международных проектов и даже отдельных персон. Был исторический момент, когда Союз, будучи тогда Ассоциацией городов, играл определенную роль в отношении политики МСУ. Однако в то время правительство и вся система управления в целом не были еще готовы к полноценному переговорному процессу между правительством и местным самоуправлением. Со временем, к сожалению, Союз утратил навыки и политический вес, но грустный парадокс заключается в том, что эта утрата произошла как раз в тот исторический момент, когда все остальные участники процесса «созрели» для построения политического диалога. А вести переговоры правительству, по существу, оказалось не с кем. Вот свежий пример: во второй половине августа 2015 года правительство утвердило требования к школьной форме и возложило на органы местного самоуправ-

ления обязанность помочь малоимущим семьям в ее приобретении. Понятно, что малообеспеченные родители ринутся в мэрии и айыл окмоту за помощью. И никого не интересует вопрос, где местное самоуправление возьмет деньги для этого, зато потом с глав будут спрашивать, сколько школьников они одели к 1 сентября. И люди будут спрашивать, и правительство будет спрашивать. Почему принятию такого решения не предшествовало обсуждение его с Союзом, который должен был либо остановить принятие такого решения, либо настоять на обеспечении его дополнительными ресурсами из республиканского бюджета?

Сейчас Кыргызская Республика крайне нуждается в новой муниципальной ассоциации или реформатированном Союзе, который придаст форму муниципальному движению и возглавит муниципалитеты в построении диалога с правительством. При этом объединение должно начинаться снизу, по осознанному желанию муниципалитетов, по их инициативе. В некоторых областях и районах Кыргызской Республики мы видим попытки органов МСУ объединиться для совместной защиты своих интересов. Эти попытки носят хаотичный характер, часто муниципальные политики не осознают интересы всего местного самоуправления в целом, учитывая только свои региональные интересы. Но то, что примеры создания таких формальных и неформальных ассоциаций стали чаще появляться за последние два года, говорит о многом. Прежде всего, это свидетельство внутреннего «созревания» муниципального движения, результат растущих полномочий и независимости органов МСУ в вопросах местного значения.

Создание сильной, способной к переговорам с правительством муниципальной ассоциации – это первейшее и важнейшее на сегодня условие успеха местного самоуправления и Кыргызстана в целом.

**– Система управления и политические традиции Кыргызской Республики таковы, что большую роль в развитии какого-либо движения или внедрения какой-либо идеи играют персоны, лидеры. Как Вы оцениваете лидерский потенциал местного самоуправления? Что нужно сделать для его развития?**

– Лидерство и лидеры – критический вопрос для местного самоуправления в Кыргызстане в его нынешнем состоянии. Вопрос стоит остро как на национальном уровне, так и непосредственно на уровне МСУ. На национальном уровне очевиден дефицит внимания к сфере МСУ со стороны политиков и управленцев, включая депутатов, министерский корпус, высших должностных лиц, СМИ. На уровне МСУ не созданы благоприятные условия для развития лидерского потенциала. Должность руководителя исполнительного органа МСУ малопривлекательна для амбициозных и образованных людей, обладающих серьезным

лидерским потенциалом. Главу, к примеру, айылного аймака, с одной стороны – давит местная государственная администрация, руководитель которой предлагает кандидатов на пост главы, раздает указания, взыскания и поощрения. С другой – глава находится под пристальным вниманием и не всегда объективным контролем местного кенеша, который не просто выбирает главу, но и даже вмешивается в текущие вопросы управления, кадровые и финансовые вопросы. В таких условиях остается либо просто ничего не делать по принципу – меньше сделал, меньше испортил; либо находиться в постоянной конфронтации и противостоянии, испытывать давление. На созидание, развитие, на улучшение жизни в сообществе не остается ни сил, ни времени. Вдобавок хронически не хватает ресурсов. И все это на фоне огромных ожиданий со стороны населения, которое по любому вопросу приходит в айыл окмоту или мэрию. Ну какому политику или лидеру захочется работать в таких условиях? Самые лучшие и конкурентоспособные лидеры не хотят работать в местном самоуправлении, стремятся в бизнес или государственные структуры. Не хочу обидеть действующих глав МСУ и отмечу, что среди них немало достойных людей, но ими движет голый патриотизм, а настоящего удовлетворения от работы – морального и материального – они получают очень мало. Это ненормально.

Выход из ситуации я вижу во введении прямых выборов руководителей исполнительных органов местного самоуправления. Во-первых, это сделает глав подлинно независимыми от местной государственной администрации, прекратит административный произвол в отношении МСУ. Во-вторых, это создаст конкуренцию – на независимую должность будет претендовать больше действительно достойных кандидатов. В-третьих, повысится уровень подотчетности глав перед населением, вместо подотчетности перед МГА; а подотчетность перед местным кенешем будет уравновешена.

Я сам два раза был главой сельского муниципалитета, на своем опыте увидел разницу между двумя способами выборов. Первый раз, в 2005 году, я был избран путем прямых выборов и хорошо помню, как во время выборной кампании обходил не просто каждое село – каждый переулок! Встречался с каждой семьей, большинство жителей знал в лицо, как и они меня. Это налагало огромную ответственность, все свои обещания пришлось выполнять, вне зависимости от наличия возможностей. Иногда из собственного кармана платил за ремонт моста, потому как обещал старикам. А иначе никак – понимал, что любое невыполненное обещание снижает шанс быть выбранным повторно. К сожалению, к 2009 году Конституция изменилась, выборы проходили в косвенной форме, и я уверенно могу сказать, что манипуляций было больше, а ответственности глав – меньше. Выборы через местный

кенеш позволяют главе даже не бывать физически в отдаленных селах, особенно если муниципалитет состоит из большого числа сел.

Так что прямые выборы – это второе жизненно важное условие успешного развития местного самоуправления. Решать вопрос нужно немедленно.

**– При оценке способа выборов эксперты часто говорят о том, что прямые выборы подрывают силу местных кенешей и создают коллизию подотчетности. В этом случае становится непонятно, кому же все-таки подотчетен глава – кенешу как представительному органу или избранному главе населению? Кроме того, эксперты говорят о рисках вхождения во власть криминалитета, экстремистов и других нежелательных элементов, которые при таком способе выборов могут прорваться в исполнительные органы местного самоуправления.**

– Коллизии легко избежать, если дать право местному кенешу на выражение недоверия главе. Кроме того, нужно предусмотреть расширение применения такого инструмента, как референдум. В Польше, например, значительная часть референдумов проводится именно тогда, когда население недовольно руководством местного самоуправления. В целом, законодатели могут и должны придумать систему сдержек и противовесов с тем, чтобы обеспечить выполнение законодательных и контрольных функций кенеша и подотчетность главы населению. В конце концов, глава ведь должен работать не по собственному разумению, а в соответствии с планами и программами, которые утверждает кенеш. Так что правила игры в муниципалитете устанавливает и будет устанавливать кенеш, но глава получит больше доверия и независимости для оперативного маневра.

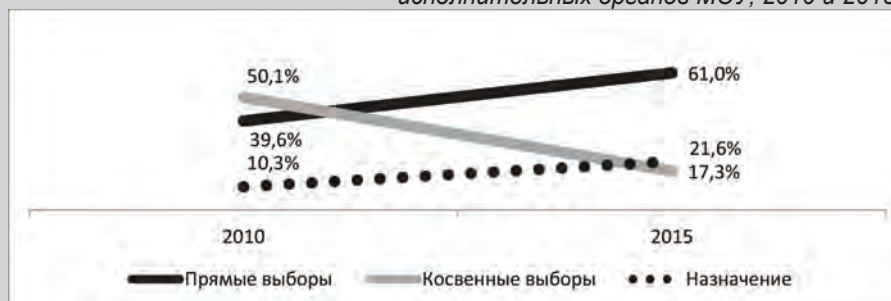
Что касается рисков увидеть в руководителях айыл окмоту представителя криминалитета или экстремиста, то, поверьте, при косвенной системе выборов таких рисков не меньше, если не больше. Гораздо легче заставить девять-одиннадцать де-

## СПРАВКА

### Доверяют ли граждане местным кенешам право выбирать мэров или главу айыл окмоту?

Ответ скорее отрицательный, чем положительный. Наблюдая за противостоянием фракций в процессе обсуждения кандидатов на пост главы исполнительного органа местного самоуправления, граждане делают собственные выводы. Они начинают считать, что доверять местным кенешам такое важное и ответственное дело не стоит, лучше уже идти на прямые выборы или даже назначать руководителей МСУ «сверху». Об этом красноречиво говорит динамика отношения граждан к формам выборов – число тех, кто готов доверить это решение местным кенешам, снизилось и снизилось весьма существенно, почти ВТРОЕ (!!!) с 50 до 17 процентов (см. Диаграмму). Иными словами, пять лет назад каждый второй кыргызстанец считал, что местным кенешам нужно доверить выборы главы муниципалитета. Теперь так думает только каждый пятый житель страны.

*Динамика отношения граждан к способу выборов исполнительных органов МСУ, 2010 и 2015 гг.*



Источник: журнал «Муниципалитет», № 5-6, май-июнь 2015 года.

путатов проголосовать за нужного человека (косвенные выборы), чем принудить целое сообщество (прямые выборы).

**– Есть ли у Вас программа действий на случай, если Вы войдете в новый состав депутатов Жогорку Кенеша? Если этого не случится, есть ли у Вас другие планы?**

– Есть четкая программа действий: продолжить внедрение закона о делегировании государственных полномочий органам МСУ – требуется еще как минимум 2-3 года, чтобы делегирование дошло до стадии финансовой реализации; продолжить работу по гармонизации проверок органов МСУ; добиться введения прямых выборов глав местного самоуправления; всячески содействовать созданию сильной ассоциации и организации политического диалога правительства и местного самоуправления. Но эта программа останется актуальной для меня даже в том случае, если я не стану депутатом. Я продолжу работать в сфере развития местного самоуправления в любом случае, например, в качестве общественного деятеля. Местное самоуправление – это необъятная, разнообразная и бесконечная тема – как сама жизнь.

Беседовала

**Надежда ДОБРЕЦОВА,**

главный редактор журнала «Муниципалитет»



# ВЫЗОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА: огромный дефицит и излишняя централизация финансов

В середине июня 2015 года в коллективе Института политики развития произошло знаменательное событие – эксперту ИПР Назире ТЮЛЮНДИЕВОЙ присвоена ученая степень доктора экономических наук по специальности 08.00.10 – финансы, денежное обращение и кредит. Тема ее диссертации – «Теория, методология и практика управления бюджетом государства в контексте обеспечения устойчивого развития». Более подробно о выводах исследования и их проецировании на сегодняшние проблемы в бюджетной сфере мы поведем речь в нашем интервью с Н. ТЮЛЮНДИЕВОЙ.

**– Ваша диссертация посвящена исследованию теории, методологии и практики управления бюджетом государства в контексте обеспечения устойчивого развития. Чем была обусловлена такая постановка вопроса исследования?**

– В современных условиях обеспечение устойчивого управления бюджетом имеет важное значение для всех стран. В Кыргызской Республике, где поставлена задача построения демократического государства с устойчивой политической системой, динамично развивающейся экономикой и стабильно растущими доходами населения, устойчивость бюджета государства важна с точки зрения поддержания политической, финансовой, социальной безопасности государства и регулирования уровня доходов в стране.

**– Какие проблемы существуют в данном направлении в нашей стране?**

– Один из важных выводов исследования состоит в том, что в условиях политической нестабильности проблемы устойчивости бюджета выходят на первый план. Прежде всего, устойчивость определяется размером дефицита бюджета. Приведем конкретные цифры. В Кыргызстане отношение дефицита бюджета к ВВП составило в 2010 году 4,9%, в 2011 г. – 4,8% ВВП, в 2012 г. – 6,5% ВВП.

В 2013 г., на первый взгляд, произошло снижение показателя дефицита бюджета до 1,8% ВВП. Но объясняется этот факт тем, что Министерство финансов осуществило изменения в учете ресурсов Программы государственных инвестиций в части рекредитованных средств, которые стали учитываться как финансовые активы и, соответственно, отражаться во внутренних источниках покрытия

дефицита бюджета. В результате статистический показатель дефицита бюджета в 2013 г. сократился с 4,8% до 1,8% ВВП или на 7,2 млрд. сомов. Но при этом внешних кредитов мы привлекли на сумму 17,7 млрд. сомов.

**– Приведенные Вами статистические данные говорят, что дефицит бюджета в стране «держался» на довольно высоком уровне на протяжении последних лет. Можно ли говорить о каких-либо позитивных изменениях в данном направлении в 2014-2015 гг.?**

– Дефицит республиканского бюджета в 2014 году первоначально планировался в размере 11,5 млрд. сомов (2,9% ВВП), но по факту был исполнен в сумме в пять раз (!) меньше – 2,1 млрд. сомов (0,5% ВВП). В нынешнем году дефицит республиканского бюджета в начале года был утвержден в размере 14,7 млрд. сомов (3,3% ВВП), а через полгода парламент принял решение об увеличении его до 25,3 млрд. сомов (5,8% ВВП). Т.е. планируется, что по сравнению с прошлым годом дефицит бюджета возрастет в 10 раз! Такие резкие скачки, как в сторону понижения, так и повышения дефицита, свидетельствуют о том, что в процессе принятия решений преобладают не экономические расчеты, а политические факторы.

**– Как столь значительная величина дефицита бюджета может отразиться на социально-экономическом развитии страны?**

– Плохо, что в нашей стране дефицит бюджета финансируется в основном за счет внешних финансовых источников. Экономисты могут сказать, что так было и раньше, что именно внешние источники восполняли большую часть недостающих



**СПРАВКА**

Назира ТЮЛЮНДИЕВА имеет большой опыт работы как в академической сфере (Академия государственного управления при Президенте КР), так и в международных организациях и проектах. Во время своей работы в Центре экономических и социальных реформ при Министерстве финансов КР Назира занималась научными исследованиями, является автором более 70 публикаций в научных изданиях, подготовленных под ее авторством, в соавторстве или при активном участии: учебное пособие «Государственные финансы» (2005 г.), проект по разработке «Руководства по бюджету для граждан» (2002 г.), пособие «Финансовые основы местного самоуправления» (2002 г.), проект Junior Achievement International по подготовке учебника по экономике для школьников. В рамках программы Junior Faculty Development Program (2007 г.) прошла стажировку в Michigan State University, США.

С ноября 2013 года Назира ТЮЛЮНДИЕВА работает в проектах Института политики развития в качестве специалиста по межбюджетным отношениям.



средств бюджета. Однако в 2014 году государство привлекло за счет государственных ценных бумаг всего 384 млн. сомов. Из внешних же источников было привлечено 22 млрд. сомов, и можно утверждать, что на эту сумму вырос внешний долг страны.

Другими словами, государство встало перед необходимостью, с одной стороны, сокращения огромного дефицита государственного бюджета и ограничения внешних заимствований для поддержания макроэкономической и финансовой стабильности экономики, а с другой – перед необходимостью создания стабильной среды для экономического роста. По предварительным данным, соотношение государственного внешнего долга к ВВП за 2014 год превысило 50,9%.

**– Существуют ли пороговые показатели размера дефицита бюджета и внешнего долга страны?**

– Общеизвестно, что пороговым показателем государственного внешнего долга страны является 80% ВВП, а дефицита бюджета – 3-5% ВВП. Однако многие государства и интеграционные объединения на практике руководствуются более жесткими нормами. Так, в рамках Соглашения о проведении согласованной макроэкономической политики в странах Евразийского экономического союза, к которому Кыргызстан уже фактически присоединился, государственный долг должен оставаться ниже порога «50 процентов ВВП», а бюджетный дефицит не должен превышать 3% ВВП.

**– Интересно, а как обстоит дело с устойчивостью бюджета в странах ЕАЭС?**

– В Беларуси ситуация относительно стабильна: отношение дефицита бюджета к ВВП составило в 2010 году 2,4% ВВП, в 2011 г. наблюдался профицит

в размере 0,8% ВВП, в 2012 г. – дефицит, равный 0,1% ВВП, а в 2013 г. – дефицит в размере 0,3%, в 2014 г. вновь был отмечен профицит в размере 0,7% ВВП. В Казахстане размер колеблется в пределах допустимого порога: отношение дефицита бюджета к ВВП составило в 2010 году 2,5% ВВП, в 2011 г. – 2,1%, в 2012 г. – 3%, в 2013 г. – 2%, в 2014 г. – 2,8% ВВП. В России отношение дефицита бюджета к ВВП составило в 2010 году 3,9%, в 2011 г. – был отмечен профицит в размере 0,8% ВВП, в 2012 г. дефицит, равный 0,1% ВВП, а в 2013-2014 гг. – 0,5% ВВП. В Армении отношение дефицита бюджета к ВВП составило в 2010 году 5% ВВП, в 2011 г. – 2,8% ВВП, в 2012 г. – 1,5% ВВП, а в 2013 г. – 1,7% ВВП, в 2014 г. – 0,7% ВВП<sup>1</sup>. Как видим, во всех странах Союза дефицит государственного бюджета удерживается на вполне приемлемом уровне. Кыргызстану в рамках ЕАЭС также придется более ответственно планировать доходную и расходную части республиканского бюджета.

**– В связи с этим, думаю, всем интересно узнать, есть ли отличия других важных социально-экономических показателей Кыргызстана от стран ЕАЭС?**

– Среднемесячная номинальная заработная плата в пересчете на доллары США<sup>2</sup> в январе-декабре 2014 года в Беларуси составила 594 доллара, Казахстане – 672 доллара, России – 859 долларов и по сравнению с соответствующим периодом

<sup>1</sup> Данные взяты с сайта Евразийской экономической комиссии.

<sup>2</sup> Показатель рассчитан по курсам валют национальных (центрального) банков государств – членов ТС и ЕЭП за соответствующий период: по Беларуси – по средневзвешенному курсу белорусского рубля к доллару США, по Казахстану и России – по средним курсам национальных валют к доллару США.

2013 года увеличилась в Беларуси на 21 доллар, уменьшилась в Казахстане на 42 доллара, в России – на 83 доллара США.

В Кыргызстане среднемесячная номинальная заработная плата в январе-декабре 2014 года составила 231 доллар США, практически не изменившись по сравнению с предыдущим годом. Показатель отстает от уровня Беларуси в 2,2 раза, Казахстана – в 2,5 раза, а от России – 3,2 раза. Цены росли примерно одинаковыми темпами во всех странах: показатель инфляции в странах ЕАЭС в среднем составил 111%, в Кыргызстане – 110%.

Еще один интересный показатель – уровень централизации бюджетных ресурсов. Отношение объема федерального (республиканского) бюджета к консолидированному в 2014 году составляло в России 55%, в Казахстане – 46%, а в Белоруссии – 59%. В Кыргызстане этот показатель составляет 88%. Это говорит о том, что большая часть ресурсов в нашей стране концентрируется в республиканском бюджете, а на долю местных остается незначительный объем финансовых средств.

**– О каких тенденциях бюджетной системы страны свидетельствует этот показатель?**

– Он указывает, что большая часть ресурсов в нашей стране концентрируется в республиканском бюджете, а на долю местных остается незначительный объем финансовых средств. Нужно сказать, что доходы местного бюджета за 19 лет (1996-2014 гг.) возросли более чем в 9,3 раза. В 1996 году в стране начала осуществляться реформа межбюджетных отношений. Для сравнения: доходы республиканского бюджета за аналогичный период возросли в 46,7 раза. По отношению к ВВП доходы местного бюджета в 2014 г. сложились на уровне 3,9%, доходы республиканского бюджета – 26% ВВП. Если в 1996 году республиканский бюджет превышал местный в 1,4 раза, то в 2014 году – уже в 6,9 раз.

В 1996 г. (до начала проведения реформы межбюджетных отношений в Кыргызстане) налоги обеспечивали 78% доходов местных бюджетов. В 1997 г. доля налогов уменьшилась до 34% от общих доходов, в 1998-1999 гг. колебалась от 41% до 38%.

**– Получается, что за один год доля налогов в доходах местного бюджета снизилась в 2 раза? Значит, реформа дала отрицательный результат?**

– Да. Дело в том, что до 1997 года практиковали использование дифференцированных ставок налогов для местных бюджетов. Начиная с 1997 года, по рекомендациям международных экспертов, в стране стали применяться единые ставки налогов и так как налоговая база заметно отличается в разных регионах, это привело к сокращению объема налоговых поступлений в местные бюджеты и, соответственно, росту количества дотационных мест-

ных бюджетов. В настоящее время среди айылных аймаков количество дотационных составляет 84%. В то же время сегодня предлагается для внедрения модель «один налог – один бюджет», которая в случае ее принятия еще больше усилит дифференциацию доходов местных бюджетов.

Это один из примеров, что реформы, опирающиеся на передовую западную практику в бюджетной сфере, не принесли ощутимых положительных результатов в бюджетном процессе нашей страны. По результатам выполненного анализа, мы сделали однозначный вывод, что западные институты и модели функционируют в условиях нашей страны неэффективно.

**– Какие еще проблемы, Вы считаете, требуют безотлагательного решения?**

– Институциональная среда в стране характеризуется доминированием неформальных правил и норм, тогда как формальные, в связи с их несоответствием реальным экономическим, социальным и политическим условиям, противоречивостью и несовершенством изложения, играют в большей степени номинальную роль в отношениях. Например, в Законе КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» (статья 15) говорится, что финансово-экономическое подразделение органа местного самоуправления является структурным подразделением исполнительного органа местного самоуправления, например, мэрии. На практике в городах областного и республиканского значения финансово-экономические подразделения по-прежнему являются структурными подразделениями Министерства финансов.

Следовательно, успех бюджетной реформы в Кыргызстане не достижим без качественных изменений институциональной среды. Процесс институциональных изменений на первом этапе требует изменения формальных правил, норм и принуждений, составляющих институциональную среду общества.

**– Какие достижения реформы Вы считаете заслуживающими дальнейшей поддержки?**

– Нормативно-правовая база бюджетного процесса в основном создана. Правила составления, исполнения и контроля бюджета в стране достаточно четко формализованы и в целом соблюдаются. Регулярные нарушения правил в форме запоздалого принятия бюджета и частых его изменений обусловлены спонтанными политическими инициативами либо нереальностью бюджетных прогнозов. В детальной формализации на местном уровне, на наш взгляд, нуждаются правила составления проекта бюджета, в т. ч. прогнозирования. Отсутствуют этапы оценки и мониторинга, а этап аудита нуждается в обеспечении качества его проведения.

**– Есть ли в Кыргызстане проблемы в отношении обеспечения прозрачности бюджета и раскрытия проектов и отчетов по составлению и исполнению бюджета?**

– Рост доверия общественности как условие устойчивого развития зависит от прозрачности и открытости управления бюджетом. В этом вопросе в последние годы, благодаря инициативам правительства и Министерства финансов, мы весьма заметно продвинулись. Портал «Открытый бюджет» был одним из самых успешных проектов по открытости бюджета в стране!

И нужно подчеркнуть, что в процессе бюджетных реформ в Кыргызстане многое делается не только для публикации информации по бюджету, но и создания предпосылок для прозрачности бюджета посредством изменения качества формирования бюджета на основе программного бюджета и перехода от финансирования расходов государственных структур к финансированию их действующих и принимаемых обязательств, трансформации требования целевого исполнения бюджета в соответствии с целью достижения результативности деятельности государственных агентств и повышением подотчетности государства, улучшения работы Счетной палаты и развития служб внутреннего

аудита и совершенствования среднесрочного прогноза бюджета.

Но так как реальные инициативы, а значит, сдвиги в этой сфере, стали прослеживаться, только начиная с 2011 года, то проблем в сфере прозрачности остается достаточно. Например, в этом году Казначейством впервые опубликован отчет по местному бюджету в разбивке по группам органов МСУ: айылным аймакам, городам районного значения, городам областного значения и т.д. Также будет продолжена работа по созданию интегрированной базы данных по формированию бюджета и внесению изменений в бюджет с включением органов местного самоуправления, что значительно повысит прозрачность местных бюджетов.

Беседовала **Нургуль ДЖАМАНКУЛОВА**, специалист ИПР по связям с общественностью

*Коллектив Института политики развития поздравляет Назиру ТЮЛЮНДИЕВУ с получением заслуженной докторской степени, желает полной реализации творческого и научного потенциала, осуществления самых смелых проектов, здоровья и гармонии в жизни! Вместе с тем Институт политики развития с гордостью отмечает развитие экспертного потенциала – своего и Кыргызстана в целом.*

## Конкурсные процедуры аренды земли повышают доходы местного бюджета в 10 раз

**Мирулан ТОКТОСУНОВ,**

председатель Аралского айылного кенеша Джалал-Абадской области

За последние несколько лет Кыргызстан пережил немало. Но несмотря на то, что власть менялась, а вместе с ней и кадры, проблемы коррупции и катастрофический полет вниз уровня доверия<sup>1</sup> со стороны народа к власти усиливается с каждым днем. Растет количество граждан, недовольных внутренней политикой, несправедливостью и своевластием местных чиновников в районах. Дополнительную каплю в эту чашу недовольства добавляет ухудшение экономики, вследствие которого все трудоспособное население вынуждено скитаться по чужим странам в поисках заработка и лучшей доли, косвенным результатом становится рост преступности среди молодого поколения,

родители которого трудятся за тысячи километров; рост количества беспризорных детей, оставленных родителями на попечение своих близких и дальних родственников, у которых не всегда есть время и силы присмотреть за чужими детьми.

Все устали. Устали от безысходности, равнодушия правительства, несправедливости, лжепатриотизма, границы которого очень четко обозначены – от предвыборной кампании до получения кресла и портфеля чиновника или депутата.

Однако многие кыргызстанцы уверены, что для улучшения условий жизни на местах не надо глобальных усилий. Надо лишь просто хорошо знать и уметь делать свою работу. Нужна команда единомышленников, взгляды, мысли и идеи которых направлены в одну сторону – на развитие и улучшение жизни на своей Родине. Команда, которая будет готова взять на себя ответственность за

<sup>1</sup> Данные об индексе доверия граждан к органам власти Национального статистического комитета Кыргызской Республики говорят об обратном. См. на сайте: <http://www.stat.kg/ru/indeks-doveriya-naseleniya/> Прим. редакции.





начатые реформы и их последствия, какими бы они ни были. Во многих случаях подобная команда создается из числа сотрудников айыл окмоту и местного кенеша. Только тогда, когда два этих органа будут работать как одно целое, будет обеспечен успех в построении новой или наладке старой системы органов местного самоуправления. Недаром ведь Конституция Кыргызской Республики, принятая всем народом, установила, что местное самоуправление – это гарантированное право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

Основываясь на данной статье Конституции, местные кенеша айылных аймаков прилагают все усилия для достижения самообеспечения, саморегулирования и самофинансирования. Вот и аппарат местного кенеша Аралского айылного аймака ведет работу по укреплению местного бюджета, усилению законности и финансовой стабильности, формированию отчетности органов МСУ перед населением и улучшению качества муниципальных услуг. Кроме того, кенеш прилагает все усилия для обобщения общественного мнения при принятии

решений на местном уровне с последующим изучением предложений и, в случае их приемлемости, учета их в процессе рассмотрения и принятия окончательного решения. В то же время развитию Аралского муниципалитета помогают и внешние партнеры. В частности, в повышении потенциала депутатов местного кенеша неоценимую помощь оказывают Фонд Ханса Зайделя, проекты Института политики развития и ФО «Абад».

С целью выведения айылного аймака из дотационного обеспечения, аппарат местного кенеша провел исследование внутренних финансовых ресурсов. В данном случае, первой и самой главной задачей

являлось увеличение объемов финансовых поступлений в местный бюджет путем правильного управления землями и их эффективного использования. В этих целях мы пересмотрели и приняли множество нормативно-правовых актов, направленных на корректное решение вопросов, касающихся управления муниципальными объектами, сдачи их в аренду или продажи.

Одна из приоритетных задач Аралского кенеша – это раскрытие бюджетной информации населению и усиление подотчетности органов МСУ во избежание различных подозрений и сомнений в их адрес. С этой целью депутаты усилили контроль над финансовыми средствами, поступившими в местный бюджет от управления землями.

В качестве примера можно взять Кен-Сайский участок Аралского муниципалитета, включающий 103 гектара сельскохозяйственных земель. При выделении этих 103 га были нарушены требования Типового положения об условиях и порядке предоставления в аренду земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий, утвержденного постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 29 июня 2007 года, № 1997-III. Ины-

**Таблица 1. Сравнение стоимости аренды земли без тендера и по результатам тендера**

| № | До проведения тендера |             | После проведения тендера |                           |
|---|-----------------------|-------------|--------------------------|---------------------------|
|   | 1                     | 103 гектара | 185 000 сомов            | 59 гектаров<br>44 гектара |
| 2 | Один гектар земли     | 1 796 сомов | Один гектар земли        | 11 744 сома               |

**Таблица 2. Финансовые результаты управления земельным участком в соответствии с законодательством**

| Вид передачи    | Площадь земли | Стоимость аренды после проведения тендера |
|-----------------|---------------|---|
| Аукцион         | 59 га         | 1 042 500 сомов                           |
| Конкурс         | 40 га         | 159 100 сомов                             |
| Прямая передача | 4 га          | 8 000 сомов                               |
| Всего:          | 103 га        | 1 209 600 сомов                           |

ми словами, земли выделялись напрямую, в нарушение земельного законодательства, так как, согласно данному положению, земли должны были выделяться на основе тендера. После того, как Аралский айылный кенеш обратился в органы прокуратуры, были выявлены нарушения законодательства, и дело передано в суд. После рассмотрения дел и изучения всех деталей в районном и областном судах, договоры с арендатором были аннулированы. Разумеется, все это далось нелегко, так как, передав в аренду 103 гектара земли за смехотворную сумму в размере 185 тысяч сомов без проведения тендера, кое-кто хорошо «наварился». Для сравнения посмотрим таблицу 1, где приведены цены за продажу земель без тендера и на основе тендера. Разница очевидна – после тендера гектар земли стал дороже почти в 10 раз (см. Таблицу 1)!

Также местный кенеш Аралского айылного аймака активно внедряет новую модель бюджетной политики, состоящую из двух основных направлений:

- процесс составления и исполнения местного бюджета должен быть максимально открытым и прозрачным, с обязательным участием местного сообщества, в соответствии с соблюдением принципов прозрачности и подотчетности органов МСУ перед населением;
- активная позиция, направленная на усиление местного бюджета за счет собственных ресурсов, вместо политики иждивенчества или «сидения в ожидании» благ и улучшений от правительства или финансовых инвестиций от доноров.

В результате проведенных работ по обеспечению прозрачности, мы достигли многого: во время проведения общественных слушаний местное население получает качественную и полную информацию об источниках и распределении средств местного бюджета, на основе которой улучшается и растет уровень доверия к органам МСУ в рассмотрении и принятии адекватных и справедливых решений вопросов местного значения. Кроме того, среди жителей растет число активистов, инициирующих участие в социальной жизни аймака, содействующих айыл окмоту в реализации инициатив, направленных на улучшение условий жизни населения. По собственной инициативе активисты предлагают свое участие в виде трудового вклада или организуют сбор недостающих средств.

Совместная работа с представителями местного сообщества на партнерской основе помогает органам МСУ Аралского айылного аймака обеспе-



чить качество и прозрачность в процессе исполнения местного бюджета. А общее обсуждение и принятие совместных решений помогает нам, порой, сэкономить бюджетные средства.

В силу обстоятельств многие айылные аймаки страны сейчас находятся на дотации. И именно сейчас как никогда зреет актуальность и растет необходимость в проведении разъяснительной работы среди населения о том, что только в результате мобилизации местных ресурсов и при активном участии всех жителей можно решить приоритетные проблемы людей. Разумеется, все это требует времени, терпения и знаний. Но несмотря на объективные трудности, Аралский айылный кенеш готов и дальше прилагать свои усилия к решению всех вопросов местного значения.

Расходы, которых требует наша жизнь, давно оставили далеко позади себя наши внутренние возможности. Но даже в такое время мы хотим призвать всех наших граждан не сидеть сложа руки и не ждать милости извне, а всем вместе прилагать общие усилия для улучшения своей жизни. Мы все должны двигаться в одном направлении для достижения нашей общей цели. От проблем в сельской местности невозможно убежать, лишь переехав в город. Нет. От себя не убежишь. Каждый из нас должен разобраться в себе, выявить причину своей бедности или лени, определить для себя приоритеты, выявить ресурсы и возможности, а после, всем сообща, работать над всем этим с учетом возможных последствий. В селе можно жить в таких же комфортных условиях, как в городе, и даже лучше.

#### СПРАВКА

**На территории Аралского айылного аймака Ноокенского района Джалал-Абадской области расположено 5 сел, в которых проживает 6 131 представитель многих национальностей: кыргызы, узбеки, русские, татары, уйгуры, казахи, таджики и др.**

# Новый Закон «О государственных закупках»: чего ждать органам МСУ?

Нурдин КУМУШБЕКОВ,  
специалист Проекта ГГПОМСУ, ИПР

Законодательная база должна отражать реальную жизнь. Учитывая, что сегодня Кыргызстан - это уже не та страна, что была в 2004 году, когда начал действовать Закон «О государственных закупках», новая редакция закона о закупках была воспринята как давно ожидаемый и весьма актуальный документ. Больше десяти лет закупающие организации и бизнес руководствовались теми требованиями, что были прописаны в старом законодательстве. Однако существующие в нормативно-правовом акте «узкие места» требовали изменений и поправок. И вот спустя десять лет, в мае 2015 года, вступил в силу обновленный одноименный Закон «О госзакупках». В данной статье мы хотим рассказать читателям журнала «Муниципалитет», чем была вызвана необходимость в обновлении НПА, посвятить их в цели и принципы данного Закона, обратить внимание на вопросы открытости и прозрачности, которым уделяется важное место в документе, а также роли в снижении коррупции в системе госзакупок. Автор статьи намерен остановиться и на других важных моментах, прописанных в новом НПА, которых не было в старом Законе.

## Незнание закона порождает сложности и риски

В кыргызстанском обществе сложилось устойчивое мнение, что система госзакупок является чуть ли не одной из самых коррупционных. Скандалы, разоблачения, расследования компетентных органов, а затем обнародованные через СМИ результаты выявленных нарушений или искусно организованных мошеннических схем для победы в тендерах – лишнее подтверждение, что дыма без огня не бывает. Причем, как показали многочисленные исследования, коррупционная составляющая была выявлена во всех, без исключения, госструктурах, в том числе и в айыл окмоту, именно при проведении торгов по госзакупкам товаров, работ и услуг. Согласно отчету Счетной палаты КР за 2013 год, сумма нерационально использованных средств при осуществлении таких операций составила 341,2 млн. сомов. Поэтому понятно, что вопрос эффективного расходования государственных средств – один из важнейших для Кыргызской Республики. Впрочем, эта проблема актуальна для всех государств мира.

В республике каждый год проводятся тысячи тендеров более чем на 20 млрд. сомов. При этом, согласно результатам одного социологического опроса, средний размер взяток составляет около 10 процентов от стоимости договора. Это без малого цифра с девятью нулями!

Однако часть нарушений происходит не по злому умыслу, а по незнанию. Особенно часто это случается с муниципальными служащими, которым

либо сложно понять законодательство о закупках, либо недосуг соблюсти правила. Конечно, государство предпринимает определенные шаги по повышению потенциала работников закупающих организаций, в том числе и муниципальных служащих. Так, семинары и тренинги проводятся в Учебном центре Министерства финансов, а также в рамках госзаказа, который реализует Государственная кадровая служба, международные и некоммерческие организации, в том числе Институт политики развития. Но, учитывая, что в республике почти 500 айыл окмоту, а также небольшую длительность обучения (от 8 до 40 часов) и сложность законодательства, этих усилий явно недостаточно.

## Основные моменты: цели, принципы и предмет регулирования

Закон состоит из шести глав и 56 статей. Его разработчики преследовали цель: обеспечить экономное и эффективное использование государственных средств при осуществлении закупок. При их проведении необходимо руководствоваться такими принципами, как публичность, открытость, законность и беспристрастность в отношении поставщиков (подрядчиков); расширение участия и развитие конкуренции между поставщиками при процессе осуществления закупок; создание равных и справедливых условий для всех ключевых игроков.

Важно, что новый Закон устанавливает общие правовые и экономические правила и регулирует порядок проведения закупок. При этом этот НПА не регулирует



закупки, непосредственно связанные с национальной безопасностью, обороной, защитой государственных секретов, стихийными бедствиями. Закон не распространяется на закупки товаров у обществ инвалидов, закупки работ и услуг у индивидуальных предпринимателей, имеющих физические ограничения здоровья (по решению Правительства КР).

### **О понятиях, которые нужно знать**

В Законе введены новые понятия, такие как «аффилированное лицо», «декларация, гарантирующая конкурсную заявку», «веб-портал государственных закупок», «рамочное соглашение», «стандартная конкурсная документация», «электронный формат закупок» и другие.

Государственные закупки – это приобретениекупающей организацией товаров, работ, услуг и консультационных услуг методами, установленными Законом, финансируемое полностью или частично за счет государственных средств. (Это определение перешло из старого Закона).

Аффилированное лицо – это лицо, соответствующее одному или нескольким нижеперечисленным признакам: лицо, оказывающее влияние на принятие решения по процедурам государственных закупок; руководители и работникикупающих организаций, а также их близкие родственники; поставщики (подрядчики), учредителями и (или) участниками которых являются лица, занимающие политические государственные должности, политические муниципальные должности, специальные государственные должности, и их близкие родственники. При этом к данному признаку не относится акционер (акционеры) акционерного общества, владеющих (владеющие) менее 20 процентами акций.

Декларация, гарантирующая конкурсную заявку, – это документ, подписанный поставщиком (подрядчиком), представляемый вкупающую организацию как гарант обеспечения исполнения обязательств, указанных в конкурсной заявке.

### **Несколько слов о ключевом игроке – УГО**

Уполномоченный государственный орган – уполномоченный Правительством государственный орган в системе исполнительной власти, проводящий государственную политику в области закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг (далее – УГО). В настоящее время им является Минфин КР.

Если в старом Законе уполномоченный госорган координировал и регулировал деятельность по осуществлению закупок только государственных органов, то в новом – всехкупающих организаций. Если раньше он оказывал содействие в осуществлении закупок, обучении и оказании консультационной помощи только государственным органам, то ныне УГО будет это делать для всех закупщиков. В Законе дано определениекупающей организа-

ции (покупателя). Это государственные или муниципальные организации, имеющие статус юридического лица, акционерные общества, в которых государство и (или) органы местного самоуправления, вместе или по отдельности, владеют 50 и более процентами акций, и другие хозяйствующие субъекты, созданные за счет государственных средств. Стоит отметить, что к основным его функциям добавились новые, которых не было в старом Законе:

1) применение штрафных санкций, в случае выявления нарушений УГО, аудиторами и другими органами, а также по результатам рассмотрения жалоб НМВК (независимая межведомственная комиссия) (каков будет порядок применения таких санкций и какие будут размеры штрафов в Законе не указано, видимо, это будет установлено позднее);

2) составление статистической и аналитической информации о проведенных закупках;

3) внедрение лучшей практики и инновационных технологий в систему закупок.

Зато в новый документ из прежнего Закона не попали такие меры, как наложение запрета на совершениекупающей организацией незаконных действий или принятие незаконных решений либо применение незаконных процедур; требования ккупающей организации возместить расходы, понесенные поставщиком, подавшим жалобу, не включая неполученные доходы (упущенную выгоду) в связи с осуществлением процедур закупок и в результате незаконного действия или решениякупающей организации, использованием ею незаконной процедуры. Если в старом Законе УГО мог отменить незаконное решениекупающей организации, то сейчас он может только обязатькупающую организацию пересмотреть свое незаконное решение или отменить конкурс.

УГО обязан при выявлении нарушений законодательства КР в области закупок применять следующие меры: обязатькупающую организацию принять решение в соответствии с Законом; приостановить процесс закупок; отменить конкурс, если конкурсные документы не были размещены вместе с объявлением; принять решение о прекращении процедур закупок.

Сотрудники Минфина не вправе входить в состав конкурсных комиссий. Теперь это ведомство не рассматривает жалобы и протесты, не выносит по ним своих заключений. Законом вводится другая процедура обжалования, о которой речь пойдет ниже.

### **Веб-портал государственных закупок как открытая книга**

Новую систему закупок не обошли стороной и современные технологии. Для обеспечения прозрачного, доступного и подотчетного процесса Минфин создает государственную информационную систему – веб-портал закупок (далее – веб-портал), куда открыт доступ всем заинтересованным сторонам, причем бесплатно. Законом устанавливаются обязательные требования по размещению

на веб-портале информации о закупках, а именно: годового плана, изменений и дополнений к нему, объявлений о проведении предквалификационного отбора и документации к нему, протоколов вскрытия, процедур закупок, конкурсной документации и ее изменений. А еще объявления о конкурсе, разъяснения конкурсной документации, а также об отмене конкурса или признании его несостоявшимся, о произведенном выборе поставщика, о проведенной закупке методом прямого заключения договора, о заключенном договоре, решение по жалобе.

Улучшенная система информирования потенциальных поставщиков о планируемых закупках позволяет им быть в курсе всех новостей о закупках и принять участие в конкурсе. Благодаря порталу для всех участников процесса создаются уже на старте равные условия, что усиливает конкуренцию, снижает уровень коррупции. И, в конечном счете, снижает стоимость закупок и, соответственно, экономит расходы государственного бюджета.

### **Коррупции не место в закупках**

Закулисные договоренности, откаты, подковертные игры – весь этот криминальный набор имел место при проведении тендеров по госзакупкам. В чем вынуждены были признаться правительство, контрольно-ревизионные органы, правоохранительные структуры. Жажда поживиться за счет бюджета настолько сильна, что не страшил даже риск быть пойманным за руку и оказаться в местах не столь отдаленных.

Разработчики закона понимали, как трудно создать совершенную систему закупок, где невозможен был бы даже намек на нечестную игру. Тем не менее принимать меры по снижению коррупции в системе госзакупок было необходимо, ибо все государственные структуры понесли потери бюджетных средств из-за нарушений при закупках товаров и услуг.

В новом законе содержатся меры по борьбе с этим злом. Например, согласно статье 27, закупочная организация не устанавливает никаких других критериев, требований или процедур в отношении квалификационных данных поставщиков, помимо предусмотренных в законе. Также исключено разрешение, которое было в старом документе, о том, что при закупках на сумму, менее минимальной пороговой суммы, требования, установленные настоящей статьей, не применяются.

Электронный способ проведения конкурса также снижает коррупцию, обеспечивает эффективность расходования государственных средств, устраняет возможность влияния закупочной организации на поставщиков, снижает риск сговора между участниками, способствует развитию конкуренции.

Отметим, что в отдельных случаях исключается выбор действий закупочных организаций для снижения маневра в коррупционных целях. Например, в статье 27 закона поставщики должны представить документальные доказательства или иную ин-

формацию, удостоверяющую квалификационные данные в соответствии с критериями, изложенными в части 1 этой статьи. По старому закону закупочная организация могла запросить такие доказательства, а могла этого и не делать.

Еще один важный момент: если по старому закону план передавался в УГО для размещения в Бюллетене закупок (портале), то сейчас закупочная организация сама размещает план на веб-портале.

### **Об отделе закупок и конкурсной комиссии**

Теперь все специалисты отдела закупок должны иметь подтверждающие сертификаты, а те из них, кто не входит в конкурсную комиссию, не могут принимать решения при определении победителя. Исчезло требование по количественному составу отдела.

Комиссия создается приказом перед публикацией объявления о проведении конкурса. В ее состав должны входить не менее трех человек. Один из членов комиссии должен быть сертифицированным специалистом по закупкам, который может входить в комиссию более одного раза, но не может быть членом нескольких комиссий одновременно. Руководитель закупочной организации может входить в состав комиссии (в старом законе – не мог). Исключено требование старого закона о нечетном числе количества специалистов отдела и членов комиссии.

Отныне протокол процедур закупок составляет отдел, а не комиссия, как было раньше. К тому же по старому закону тендерную (конкурсную) документацию разрабатывал отдел, и теперь это в его функциях, но он обязан направлять все подготовленные бумаги на утверждение в комиссию.

Комиссия составляет и подписывает протокол вскрытия конвертов с заявками и передает в отдел для размещения на веб-портале, за исключением проведения закупок электронным способом. В старом законе – комиссия сама отправляла протокол в УГО.

Необходимо отметить, что разделение функций отдела и комиссии (по планированию, разработке и утверждению конкурсной документации, выбору победителя и др.) также влияет на снижение коррупции.

Что касается аудита, закон внес только одно изменение – проводить аудит перед заключением договора с победителем конкурса, в старом законе было – перед выбором победителя тендера.

### **Конкурсная документация**

В статье 14 закона перечислены сведения, которые в обязательном порядке должна содержать конкурсная документация. Закупочная организация до разработки конкурсных документов при закупке работ и услуг обязана иметь технико-экономическое обоснование необходимости закупки либо проектно-сметную документацию, либо документацию с подробным описанием предмета закупки.

Закупающая организация объявляет конкурс только после разработки всего пакета документов.

Что из себя представляет стандартная конкурсная документация? В законе говорится, что это пакет документов для использования при проведении предквалификационного отбора и конкурса.

Вспомним, для реализации старого закона правительство также утверждало стандартную документацию, например, на закупку товаров методом неограниченных, ограниченных и двухэтапных торгов, на закупку товаров методом запроса котировок. Установленные правила помогали покупающим организациям и поставщикам проводить закупки и участвовать в них, особенно в части подготовки и оформления документации.

По новому закону этот порядок сохранился, но теперь он четко закреплен в самом законе. Закупающие организации при проведении закупок, используя стандартные конкурсные документы, утвержденные правительством, готовят документацию отдельно на каждый проводимый конкурс, предквалификационные документы.

Правительство уже подготовило проекты нормативных правовых актов по 1) стандартным конкурсным документам на приобретение одноэтапным, двухэтапным, упрощенным методами и методом на понижение цены: а) товаров; б) услуг; в) работ, а также других НПА, которые регламентируют весь процесс осуществления закупок; 2) положение «О порядке работы комиссии по рассмотрению жалоб на действия или бездействия покупающих организаций и включение в Базу данных ненадежных поставщиков (подрядчиков) в ходе проведения государственных закупок»; 3) положение «О заключении рамочного соглашения»; методическая инструкция на применение льгот внутренним поставщикам (подрядчикам); 4) инструкцию по проведению государственных закупок. Все указанные документы вынесены на обсуждение общественности.

### **О планировании закупок и льготах для поставщиков**

Закупающая организация в месячный срок после утверждения республиканского бюджета на основании его или сметы расходов разрабатывает самостоятельно план закупок на период не менее одного года. И размещает его на веб-портале. В старом законе на это давалось всего 10 дней. Затем документ отправлялся в Минфин. Закон определил, какую информацию должен содержать план: о предмете закупок, количестве и предполагаемых ценах, сроки проведения закупок.

Закупающая организация вправе внести изменения и (или) дополнения в план с обязательным размещением на веб-портале. Не допускается приобретение товаров, работ и услуг, не предусмотренных в нем.

Отметим, что порядок предоставления льгот по

товарам не изменился (при закупке товаров, которые произведены в КР внутренними поставщиками, покупающая организация может предоставить льготы до 20 процентов). Незначительные изменения коснулись порядка закупок работ, которые могут быть выполнены внутренними подрядчиками КР и иностранными подрядчиками. Теперь покупающая организация может предоставить льготы внутренним подрядчикам в размере до 20 процентов (в старом законе было до 10%) при условии использования внутренним подрядчиком не менее 70 процентов местных трудовых ресурсов (в старом законе процентного соотношения не было) и не менее 30 процентов местного сырья и материалов.

### **О тех, кому путь заказан**

Определены новые условия отстранения от участия в государственных закупках. Так, не допускаются поставщики, включенные в Базу данных, а также, если учредители, члены руководящего состава поставщика являются аффилированными лицами покупающих организаций.

База данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков - это своеобразный реестр, куда будут включены организации, не исполнившие своих обязательств по договору или нарушившие правила участия в процедурах закупок. В законе есть требование о том, что не допускаются к участию в закупках поставщики, включенные в Базу данных, которое было не в старом законе, а в Положении, утвержденном правительством.

В законе перечислены случаи, когда покупающая организация инициирует включение в Базу данных, если: 1) инициировано расторжение договора по вине поставщика, который не исполнил обязательства по договору; 2) поставщики предоставили ложные сведения в отношении своей заявки; 3) руководитель или учредитель компании поставщика был привлечен судом за мошенничество, коррупцию или сговор; 4) поставщиком нарушены условия декларации, гарантирующие заявку. Порядок и сроки включения в Базу данных будут определяться правительством.

### **Квалификационные данные прописаны**

Необходимо отметить, что в законе четко прописано: покупающая организация не устанавливает никаких других критериев, требований или процедур в отношении квалификационных данных поставщиков, помимо предусмотренных в законе. Этого важного положения не было в старом законе.

Уточнены несколько требований к уровню квалификации поставщиков: 1) выполненные объемы поставок; 2) отсутствие убытков, наличие достаточных оборотных средств; 3) наличие лицензий (если деятельность лицензируется).

Нет теперь в документе разрешения не применять указанные требования при закупках на сумму



менее минимальной пороговой суммы, которое было в прежнем НПА.

Примечательно и то, что в законе указаны конкретные случаи, когда закупающая организация вправе проводить предквалификационные процедуры: закупки сложных, дорогостоящих или узкоспециализированных видов товаров, работ и услуг, раньше требовалось только разрешение проводить такие процедуры.

По новым правилам срок подачи заявок устанавливается не менее 4-х недель с даты публикации объявления о проведении предквалификационного отбора. Предквалификационная документация, в том числе критерии и процедуры, должна быть размещена вместе с объявлением, а не как в старом законе – за 14 дней до наступления окончательного срока подачи заявок.

Закон предоставил поставщикам возможность запросить разъяснения по предквалификационной документации, и закупающая организация в трехдневный срок должна разместить разъяснения без разглашения источника запроса на веб-портале.

Закупающая организация при проведении конкурса размещает объявление об этом и весь пакет конкурсной документации на веб-портале. В статье 15 закона указана информация, которую должно содержать объявление. Это пакет конкурсных документов вместе с объявлением о конкурсе. В случае проведения предквалификационных процедур, конкурсная документация рассылается всем отобранным поставщикам. Запомните, предоставление конкурсной документации должно осуществляться на безвозмездной основе.

Поставщик не позднее 5-ти рабочих дней до истечения окончательного срока представления заявок может запросить у закупающей организации разъяснения по конкурсной документации. А та не позднее 3-х рабочих дней должна ответить на такой запрос и разместить информацию с разъяснением по положениям на веб-портале без разглашения источника запроса. Это факт реального улучшения прозрачности! Заметим, что в старом законе срок не был установлен.

Уточнен и порядок внесения изменений в конкурсную документацию: нельзя менять предмет закупок. Изменения необходимо обнародовать не позднее 3-х рабочих дней до истечения окончательного срока представления заявок. Информация об изменении конкурсной документации публикуется на веб-портале с обязательным уведомлением всех участников конкурса, в старом законе было только уведомление участников.

### **Процедуры, предшествующие главному событию**

Всем участникам нужно знать, что предконкурсное совещание проводится не позднее 5-ти рабочих дней до истечения окончательного срока представления заявок, в старом законе срок не устанавливался. Протокол незамедлительно размещается

на веб-портале (при предквалификационных процедурах протокол незамедлительно предоставляется всем поставщикам, получившим конкурсную документацию), в старом законе протокол незамедлительно предоставлялся всем поставщикам, получившим тендерную документацию.

Законом установлены окончательные сроки для представления заявок: для одноэтапного и двухэтапного метода – не менее 3-х недель, а для упрощенного метода и метода на понижение цены – не менее одной недели после публикации объявления о предстоящем конкурсе.

По новому закону срок действия гарантийного обеспечения конкурсных заявок – ГОКЗ – должен совпадать со сроком действия заявки. В старом законе времени на это давалось больше – не менее двух недель по истечении срока действия заявок. Исключена такая форма ГОКЗ, как векселя. Гарантийное обеспечение возвращается не позднее 3-х рабочих дней.

В закон включили случай, когда ГОКЗ удерживается – изменение условий заявки после вскрытия конвертов с заявками, которого не было в старом законе. Остальные три случая, которые были в старом законе, сохранились: 1) отказ подписать договор на условиях, предусмотренных в конкурсной заявке победителя; 2) отказ предоставить гарантийное обеспечение исполнения договора; 3) отзыв конкурсной заявки после ее вскрытия и до истечения срока ее действия. Новым в законе является предоставление права закупающей организации, вместо требования о ГОКЗ, запросить подписанную поставщиками декларацию, гарантирующую исполнение обязательств, указанных в заявке, при нарушении которой закупающая организация инициирует предложение о включении недобросовестных поставщиков в Базу данных. В законе исключено право не применять при закупках ниже максимальной пороговой суммы процедуру внесения ГОКЗ, которое было в старом законе.

### **Тонкости вскрытия конвертов с заявками**

Это кульминация конкурса. Закупающая организация в присутствии заинтересованных сторон проводит вскрытие конвертов, за исключением электронной формы закупок, когда это происходит автоматически. Оценка и определение победителя на процедуре вскрытия конвертов не проводятся. При этом лицам, присутствующим на тот момент в зале, запрещается вмешиваться в деятельность комиссии, обращаться к поставщикам за разъяснением положений заявок, а также отвечать на вопросы участников относительно представленных заявок. Закон запрещает комиссии принимать для дальнейшей оценки заявки и изменения к ним, которые не были обнародованы во время самой процедуры вскрытия конвертов.

В закон включена новая информация, которая зачитывается и (или) фиксируется на процедуре

вскрытия конвертов: валюта заявки, информация о предложенной скидке, если предмет закупок разделен на лоты – цена каждого лота; срок действия предложения; наименование организации, выдавшей справку о задолженности по налогам и страховым взносам, номера справок; наличие всех требуемых документов, чего не было в старом законе.

Протокол вскрытия конвертов подписывается всеми поставщиками, а также конкурсной комиссией и размещается на веб-портале в течение одного дня после вскрытия конвертов. Протокол вскрытия при электронной форме закупок формируется системой автоматически и размещается на веб-портале.

### Как определяется победитель?

Закупающая организация оценивает квалификационные данные поставщиков в соответствии с требованиями, изложенными в конкурсной документации. Законом введены запреты на запросы, предложения, переговоры или разрешения с целью изменения существа заявки; на поправки, направленные на то, чтобы сделать заявку, отвечающей требованиям конкурсной документации; на запросы от участников недостающих документов. В то же время закупщикам дается право с согласия поставщика исправлять арифметические ошибки в заявке.

Установлены критерии для рассмотрения заявки как отвечающие требованиям (если в ней присутствуют незначительные несоответствия, которые существенно не изменяют или не являются существенным отклонением характеристик, условий и прочих требований, изложенных в конкурсной документации).

Существенными же считаются такие отклонения, оговорки и отсутствующие сведения или документы, принятие которых: 1) может оказать существенное влияние на предмет или объем поставки или работ, или качество либо выполнение требований конкурсной документации; 2) может в существенной мере ограничить предусмотренные договором права покупающей организации или обязанности участника конкурса вопреки положениям конкурсной документации; 3) способно поставить в неравные условия других участников конкурса, подавших заявки, в существенной мере отвечающих установленным требованиям.

В законе определены новые случаи, когда заявка отклоняется. Это происходит, если поставщики не подписали декларацию, гарантирующую заявку, либо не представили ГОКЗ (если это требуется условием конкурсной документации). Либо они имеют задолженность по налогам или по страховым взносам по государственному социальному страхованию и социальным выплатам. Им отказывают, если технические параметры, предложенные в заявке, не соответствуют технической спецификации конкурсной документации, а также, если покупающая организация определит, что цена заявки чрезмерно занижена. Или возникли сомнения в способно-

сти поставщика исполнить договор. Тогда покупающая организация должна запросить в письменной форме у поставщика детальную информацию по тем позициям, которые вызывают сомнения.

Два случая, когда заявка отклоняется (если претендент не соглашается с исправлением арифметических ошибок в его заявке; при подкупе со стороны поставщика), которые были в старом законе, не попали в новый закон.

В законе также уточнена процедура определения победителя. Его заявка должна отвечать по существу требованиям конкурсной документации: 1) самая низкая цена, если это единственный критерий; 2) наиболее низкая стоимость с учетом установленных критериев, если конкурсной документацией предусмотрены наряду с ценой и другие критерии оценки.

По этой процедуре есть нововведение. В случае если участники конкурса предоставили заявки с одинаковыми условиями, отвечающими требованиям конкурсной документации, то выигравшей заявкой считается та, что, помимо других сертификатов, обладает сертификатом системы управления качеством.

Как известно, весь процесс закупок отражается в протоколе. В законе указаны новые сведения, которые должны быть отражены в нем: это причины и обстоятельства, которыми покупающая организация руководствовалась при применении процедуры рамочного соглашения; информация о переносе окончательного срока подачи и продления сроков действия заявок и о возобновлении процедур; цена и другие основные условия договора о закупках; рейтинг победителя конкурса; причина отклонения заявок с чрезмерно низкой ценой, решение о заключении договора о закупках.

Протокол подписывается всеми членами комиссии и передается в отдел закупок. Закупающая организация размещает документ на веб-портале в течение 3-х рабочих дней. При проведении электронных закупок протокол формируется системой самостоятельно на веб-портале.

Надо отметить, что раньше, при закупках ниже минимальной пороговой суммы или методом из одного источника, протокол о процедурах закупок не составлялся. Сейчас протокол составляется на все закупки, и в законе указаны дополнительные сведения, которые должны быть включены в протокол при закупке методом прямого заключения договора.

### По каким причинам конкурс отменяется или признается несостоявшимся?

В каких случаях происходит отмена процедуры закупок? Теперь это может случиться, если отпала необходимость в дальнейшем приобретении, в любое время до заключения договора и без указания причин.

В новом документе исключено заключение аудитора как основание для признания конкурса не-

состоявшимся. Информация об отмене или признании торгов несостоявшимися публикуется на веб-портале в течение одного рабочего дня.

В законе дана новая схема действий закупающей организации в случае признания конкурса несостоявшимся: она должна пересмотреть критерии оценки, технические спецификации, квалификационные требования и провести повторный конкурс. Если и тогда не будет заключен договор, то можно провести закупку методом прямого заключения договора.

### **Подведение итогов и заключение договора**

На то, чтобы закупающая организация разместила на веб-портале информацию о произведенном выборе с указанием поставщика, выигравшего конкурс; цену представленной им заявки, даются 3 рабочих дня. Закупающая организация подписывает договор с победителем в том случае, если процедуры закупок не были приостановлены по решению независимой межведомственной комиссии (о комиссии будет еще сказано ниже) в срок. Данный срок зависит от метода и отсчитывается со дня публикации информации на веб-портале о произведенном выборе: 1) после 7-ми рабочих дней при одноэтапном и двухэтапном методе; 2) после 2-х рабочих дней при упрощенном методе и методе на понижение цены.

К договорам о закупках применяются нормы Гражданского кодекса КР. В статье 51 закона указаны сведения, которые в течение 5-ти рабочих дней со дня подписания должны появиться на веб-портале. Важно знать, что нельзя вносить в договор изменения, которые являлись критериями отбора поставщика при проведении конкурса.

Новым является и требование о том, что если после даты подписания договора произойдет какое-либо изменение в законодательстве, касающееся налогов, сборов или обязательных платежей, повлекшее увеличение или уменьшение стоимости товаров, работ и услуг, закупающая организация должна соответствующим образом увеличить или уменьшить стоимость договора.

Изменения произошли и по части гарантийного обеспечения исполнения договора (ГОИД). Закупающая организация может запросить у поставщика ГОИД. В старом законе это была обязанность, а не право закупающей организации. В статье 52 закона указаны виды ГОИД. В отличие от старого, из видов ГОИД исключены акции, и уточнено, что это могут быть денежные средства, а не только наличные финансы. Закон предоставил право закупающей организации включить в договор условие об удержании до 10% как ГОИД с каждой выплаты по результатам актов выполненных работ.

Еще одно нововведение закона – возможность закупающей организации по результатам конкурса подписания рамочного соглашения: 1) если возникнет необходимость в приобретении предмета заку-

пок на неопределенной или многократной основе в течение какого-либо конкретного периода времени; 2) если в силу особого характера предмета закупок необходимость в таком предмете может возникнуть в срочном порядке в течение какого-либо конкретного периода времени.

В статье 22 закона перечислена информация, которую закупающая организация при проведении конкурса для подписания рамочного соглашения должна указать в объявлении и в самом документе. Порядок использования рамочного соглашения утверждается правительством.

### **Если вспыхнули споры**

Необходимо отметить, что в старом законе давалось разъяснение порядка предъявления претензий, но только поставщика к закупающей организации. Теперь же в случае возникновения споров обе стороны вправе предъявить претензии друг другу, указав причины. Законом установлен срок для рассмотрения и предоставления ответа на них. Это 10 рабочих дней со дня предъявления претензии, по истечении которого, в случае ее отклонения или непредставления ответа, заинтересованная сторона вправе обратиться в суд.

### **О пороговых суммах и методах закупок**

Пороговая сумма – это предельная (максимальная и минимальная) сумма закупки, в зависимости от которой определяется выбор метода государственных закупок по каждой статье расходов на один год. Размер пороговых сумм и способ их применения устанавливаются правительством. Пока постановления на этот счет нет и действует документ от 16 сентября 2005 года, № 440, которым утверждены размеры пороговых сумм. Например, для бюджетных организаций, организаций, созданных за счет государственных средств, на закупку товаров и услуг минимальная пороговая сумма составляет 500 000 сомов, а максимальная – 1 500 000 сомов.

Законом установлены следующие методы закупок товаров, работ и услуг: 1) одноэтапный; 2) двухэтапный; 3) упрощенный; 4) на понижение цены; 5) прямого заключения договора.

Конкурс одноэтапным методом является основным и применяется, если необходимо установить помимо цены другие критерии. При его проведении количество поставщиков, желающих участвовать в процедурах закупок, не ограничивается. В старом законе данному методу соответствовали торги с неограниченным участием и торги с ограниченным участием.

Конкурс двухэтапным методом применения не претерпел изменений в отличие от конкурса упрощенным методом, который в целом соответствует методу запроса котировок по старому закону, но с некоторыми отличиями. Он используется в случае



осуществления закупок готовых товаров, не требующих специального изготовления, работ и услуг с конкретным описанием на сумму менее максимальной пороговой суммы (в старом законе – только для товаров). По данному методу рассматриваются заявки не менее чем 2-х поставщиков (в старом законе – не менее 3-х). Выигравшей заявкой считается та, где указана самая низкая цена, удовлетворяющая потребности закупающей организации.

Еще один метод – на понижение цены. Он соответствует методу закупок – электронный обратный аукцион, который был в старом законе. Он используется: 1) если товары и услуги имеют установленные стандарты качества и конкретное описание услуг; 2) есть конкурентный рынок не менее трех поставщиков для обеспечения эффективной конкуренции.

Отличие между ними в том, что обратный аукцион проводился для закупки товаров, а данный метод – для товаров и услуг.

Заявки вскрываются веб-порталом автоматически. Протокол вскрытия и протокол процедур автоматически формируется и размещается на веб-портале системой автоматически. Порядок проведения конкурса данным методом определяется правительством. Важным здесь является то, что закупки данным методом проводятся с использованием электронного формата или способа закупок, т.е. процедуры организации и проведения закупок, осуществляемой с использованием сети Интернет, информационных систем (веб-портала) и электронных информационных ресурсов, обеспечивающих приобретение товаров, работ и услуг в режиме реального времени или «офф-лайн» режиме. Здесь мы должны отличать метод закупок от способа проведения закупок.

Критерии при определении победителя конкурса должны быть выражены в количественном и денежном выражении, устанавливается начальная цена, которую готова заплатить закупающая организация, а поставщики предлагают свои ценовые предложения, постепенно снижая ценовую планку.

Дальнейшее внедрение электронных закупок сделает эту систему прозрачнее, а исключение человеческого фактора уменьшит коррупционные моменты. Необходимо отметить, что на портале Государственных закупок КР размещено письмо Министерства финансов КР от 8.06.2015 года, в котором просят проводить все конкурсы без исключения электронным способом посредством Интернет-портала (<http://zakupki.gov.kg>). Но, как мы сказали выше, рассказывая о методе на понижение цены, законом обязательное проведение закупок электронным способом установлено только для метода на понижение цены, что является обоснованным и логичным, учитывая особенности методов закупок, установленных законом. Думается, что Минфин должен разъяснить свое письмо, чтобы закупающие организации действовали в рамках закона.

Закупки методом прямого заключения договора, как и прежде, осуществляются без проведения

конкурса, но зато только после проведения мониторинга цен. Важное уточнение: поставщик должен соответствовать квалификационным требованиям, предусмотренным в законе. Эти два ограничения помогут снизить коррупционные риски этого метода. Теперь нет необходимости уведомлять УГО о таких закупках. В законе перечислены случаи, когда закупающая организация вправе самостоятельно провести закупки этим методом.

В отличие от старого закона, в новом исключили такой случай, как приобретение товаров согласно перечню внутренних поставщиков, определяемому правительством, зато добавили – в случае проведения досрочных выборов. Появилось уточнение о приобретении по каждой статье расходов до минимальной пороговой суммы – один раз в год (было – в течение года). Новым является требование о размещении не позднее двух рабочих дней на веб-портале информации до проведения закупки: о предмете, объеме и об общей сумме закупки; а после заключения договора, – наименование и юридический адрес. Этапы – конкурсный период и вскрытие конвертов для данного метода не применяются.

### Консультационные услуги

Методы по закупкам консультационных услуг не изменились. Это отборы по качеству и стоимости, по качеству, в условиях фиксированного бюджета, по наименьшей цене, по квалификации консультантов, посредством прямого заключения договора.

В законе расписаны условия применения и порядок проведения метода отбора по качеству и стоимости. Условия применения и порядок проведения остальных методов будут определены правительством. В старом законе были расписаны условия применения и порядок проведения всех методов.

Для получения от консультантов письма о заинтересованности в приглашении должен быть установлен срок не менее десяти рабочих дней со дня объявления на веб-портале, в старом законе было – не менее двух недель. В краткий список должно входить не менее трех консультантов, в старом – от трех до шести. Консультант может запросить у закупающей организации разъяснения по приглашению за пять рабочих дней до окончательного срока представления предложений, а не за 10 дней, как было в старом законе.

Протокол вскрытия должен размещаться на веб-портале в течение одного дня после вскрытия конвертов с заявками, а протокол процедур – в течение трех рабочих дней. В ходе переговоров по заключению договора с консультантом, получившим наибольшее количество баллов, не подлежит обсуждению вопрос о вознаграждении консультанта за предоставление им услуг, а в старом законе нельзя было обсуждать это и еще возмещаемые расходы. Новым является требование для закупающей организации о размещении информации о заключенном договоре на веб-

портале. Договор подписывается по истечении 7-ми рабочих дней со дня определения победителя, в старом законе срок не устанавливался.

### Как поступать с жалобами?

Довольно часто при проведении тендеров по госзакупкам вся процедура сопровождалась спорами и конфликтами. Всегда находились недовольные. Учитывая реалии жизни, в новом законе изменен досудебный порядок обжалования процедуры закупки. Исключена подача жалобы в закупающую организацию и обжалование в УГО. Это устраняет лишнюю инстанцию, тем более такую, как сама закупающая организация, на действия которой обычно и жалуются. Есть надежда, что эта мера защитит права добросовестных поставщиков.

Теперь для рассмотрения жалоб правительство создает независимую межведомственную комиссию по рассмотрению жалоб и протестов (далее – НМВК). В нее входят представители общественности, сертифицированные специалисты в области закупок. Секретариатом НМВК выступает УГО.

Отныне участники конкурса имеют право подать жалобу через веб-портал на любом этапе процедуры закупок, а также после заключения договора. В старом законе – подать жалобу можно было только до вынесения тендерной комиссией решения о произведенном выборе.

Предметом обжалования не могут быть: 1) предоставление льгот внутренним поставщикам; 2) решение закупающей организации – отмена процедуры закупок в любое время до заключения договора, если отпала необходимость в дальнейшем приобретении. Прежде нельзя было обжаловать: выбор метода закупок; решение о том, что выигравшей признается заявка, отвечающая по существу требованиям тендерной документации и имеющая наименьшую оцененную стоимость; решения по признанию торгов несостоявшимися, когда: были отклонены все заявки, на основании заключения аудитора, минимальная цена заявок превышает сумму, выделяемую на проведение закупок.

Комиссия-арбитр выносит решение с обоснованием мотивов принятия решения и мерами, и размещает его на веб-портале. В случае, если жалоба поставщика обоснованная, комиссия предоставляет одно или несколько средств правовой защиты, перечисленных в законе, например, отменить решение закупающей организации, нарушающее условия процедуры конкурса.

В случае подачи жалобы после заключения договора, НМВК приостанавливает его исполнение на срок до семи календарных дней для рассмотрения. Если комиссия признает, что закупка проведена с нарушением требований закона, она выносит заключение об обоснованности жалобы, с которым участник вправе обратиться в суд для признания конкурса недействительным.

### Ответственность за нарушение никто не отменял

К старым положениям добавились новые об ответственности руководителей за нарушения законодательства о закупках. Так, теперь к ответу можно призвать, кроме руководителя закупающей организации и председателя конкурсной комиссии (что было в старом законе), отдел закупок и членов конкурсной комиссии. Важный момент – закон ввел ответственность руководителей закупающих организаций по заключению договора и оплате по договору.

Так, договор на сумму выше минимальной пороговой суммы, заключенный без проведения процедур закупок (кроме закупки методом прямого заключения договора), будет считаться недействительным, и все расходы, оплаченные по договору, подлежат возмещению за счет руководителей закупающей организации, принявших такое решение.

Стоит отметить, что в законе установлена персональная ответственность для первых руководителей государственных и муниципальных предприятий, акционерных обществ, в которых государство или органы местного самоуправления владеют 50 и более процентов акций, в случае отказа в выплате или нарушении срока или графика оплаты, правда, при наличии у закупающей организации денежных средств.

Другой новый важный момент – в статье 54 закона предусмотрено два случая, когда договор может быть прекращен. В одном из них закупающая сторона расторгает договор в течение двух недель после того, как стало известно о возникновении существенного изменения обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора, а также об изменении, которого нельзя было предвидеть в момент заключения договора, и если при этом исполнение договора противоречит государственным интересам. Закон требует включать данную норму в договор. В таком случае предусмотрено возмещение расходов, понесенных сторонами, в соответствии с Гражданским кодексом. Второй случай – при выполнении всех обязательств – согласно договору.

Такая мера должна защитить интересы поставщиков и уменьшить возможности недобросовестных руководителей закупающих организаций оказывать давление на них под предлогом одностороннего расторжения договора. В заключение необходимо добавить, что новый Закон «О госзакупках» настолько важен и актуален как для госструктур, так и для бизнеса, что при его применении нужно еще и еще раз внимательно вчитываться в каждую строчку, а в случае возникновения вопросов обращаться к юристам или экспертам. Это поможет избежать принятия поспешных решений и ошибок.

**Институт политики развития предлагает всем заинтересованным лицам ознакомиться с полным текстом закона на сайте ИПР по ссылке: [http://www.dpi.kg/upload/file/ZakonKR\\_o\\_goszakupkah\\_3.04.2015\\_N72\\_RUS.doc](http://www.dpi.kg/upload/file/ZakonKR_o_goszakupkah_3.04.2015_N72_RUS.doc)**



## Эвергриния – Муниципалитет Фин-Билим-Сити – 2015: удачное соединение форматов

Рубрику подготовила Гуляим ШАМШИДИНОВА,  
специалист по лучшей практике Проекта ГГПОМСУ, ИПР

Летняя школа по финансовому просвещению «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» впервые состоялась в июне 2014 года, собрав детей из различных регионов Кыргызстана, чтобы обучить их финансовой грамотности, дать знания по управлению личными финансами для обеспечения успешной и здоровой жизни; а также дать молодым людям основы знаний о местном самоуправлении в Кыргызской Республике, навыки управления общественными финансами и участия в бюджетном процессе.

В июле 2015 года при финансовой поддержке Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии (далее – Проект ГГПОМСУ), состоялась вторая 12-дневная летняя школа по финансовому просвещению «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» (далее – Муниципалитет ФБС). Особенностью школы в 2015 году стал новый формат – объединенная смена Муниципалитета ФБС с Республикой «Эвергриния» – широко известным в Кыргызстане летним лагерем, имеющим девятнадцатилетнюю историю. На базе двух лагерей, на побережье Иссык-Куля со 2 по 13 июля 2015 года была создана единая образовательная интерактивная платформа в игровом формате в виде единого государства под названием «Эвергриния – Фин-Билим-Сити» (далее – Страна Эвергриния – ФБС).



## Кто участники?

В Стране Эвергриния – ФБС жили 106 подростков в возрасте 12-17 лет и 12 менторов – молодых людей от 18 до 27 лет из всех регионов Кыргызстана. Здесь собрались дети разных национальностей, приехали даже ребята из соседних государств – Казахстана и Китая. Половина участников выиграла бесплатную путевку в лагерь, победив в конкурсе эссе по финансовой грамотности среди учащихся 8-11 классов общеобразовательных школ Кыргызстана и выразив готовность стать лидерами финансового просвещения в своем регионе. Для сравнения: в 2014 году в аналогичном конкурсе эссе приняли участие 166 детей, и конкурс составил 3 человека на место, а в 2015 году поступило 220 заявок и конкурс составил почти 6 человек на место. А потому в лагерь смогли приехать действительно лучшие из лучших.

Со стороны летнего лагеря «Эвергриния» участвовали члены 12 молодежных общественных объединений, в числе которых было более 60 подростков из малообеспеченных семей, которые в рамках конкурса «Будущее – в многообразии» Фонда поддержки образовательных инициатив (ФПОИ), разработали проекты, направленные на распространение навыков и практики гражданского участия молодежи в жизни общества. Молодежные общественные объединения делегировали в летний лагерь наиболее активных членов, которые на практике смогли апробировать свои проекты в условиях, приближенных к реальной жизни, и приобрели необходимые навыки для продвижения своих идей в дальнейшем.

Жизнь в Стране Эвергриния – ФБС обеспечивали 26 организаторов – опытные педагоги, эксперты и модераторы – талантливые профессионалы

своего дела, имеющие за плечами многолетний опыт работы с детьми, и прекрасные специалисты. Педагоги по финансовой грамотности принимали участие в прошлогодней Летней школе по финансовому просвещению «Муниципалитет Фин-Билим-Сити», а потому имели блестящие навыки работы с детьми по управлению личными финансами.

## Удачное соединение форматов

Концепция проекта по созданию летнего лагеря по финансовому просвещению «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» основана на теоретическом и практическом обучении по вопросам управления личными финансами с целью развития движения финансового просвещения в школах КР, а также развития навыков гражданина в управлении общественными финансами – местным бюджетом – через обучение основам знаний о местном самоуправлении в КР.

Концепция же летнего лагеря «Эвергриния» направлена на развитие лидерского потенциала, выявление предпринимательских, политических, художественных и спортивных талантов.

В результате совмещения двух масштабных интерактивных обучающих концепций родилось одно цельное демократическое государство со всеми необходимыми атрибутами – гербом, флагами, гимном, со всеми сферами жизнедеятельности. В новой Стране подростки блестяще сыграли роли представителей различных социальных слоев населения: детей, малоимущих, политиков, государственных и муниципальных служащих, бизнесменов, работников культуры и спорта, пенсионеров и др. Здесь каждый житель смог реализовать свои здоровые амбиции в сфере политики, образования, экономики, бизнеса, здравоохранения, медиа, культуры и спорта.





## Устройство и политическая жизнь



### Финансовая система

В день заезда, сразу после объявления организаторами об открытии летней школы, состоялись собеседования с претендентами на должности банковских служащих, юристов, экономистов для работы в государственных учреждениях, которые открылись с целью предоставления необходимых населению услуг. Первым был создан Национальный банк с настоящей электронной банковской системой, куда по конкурсу прошли четверо детей, владеющих различными языками, чтобы комфортно обслуживать финансовые потребности разных граждан Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС. С момента открытия банка каждому жителю была предоставлена возможность ведения наличных и безналичных расчетов через собственный банковский счет. Всем жителям главный банк страны выдал «подъемные» – деньги в сумме 6000 гринов, при этом большинство жителей решили взять наличными только небольшую сумму денег, оставив на счете основную часть для ведения финансовых операций безналичным способом. Кроме этого, всем жителям была предоставлена возмож-

ность положить денежные средства на депозит и получать доходы.

Через банк также оплачивались налоги, начислялась заработная плата, осуществлялись расчеты между участниками. Предоставил программное обеспечение и руководил работой банка эксперт из г. Элисты (Калмыкия) Аркадий МУНИЕВ.

### Средства массовой информации

Для насыщения информационного пространства в Стране Эвергриния – Муниципалитет ФБС активно работала «четвертая власть» – средства массовой информации, включая телевидение, газету, радио и социальные сети. Руководили сектором профессионалы высшего класса – технические специалисты, операторы, звукорежиссеры канала «Стан-ТВ» под руководством Ильи СИВОХИНА. Состоялся кастинг на роль ведущих новостей и передач, журналистов, корреспондентов, операторов, звукорежиссеров. Всего было набрано по настоящему горящих и рвущихся в бой склонных к журналистике 15 ребят, которые на протяжении 12 дней на профессиональном уровне проводили журналистские расследования,



снимали передачи, информировали о горячих новостях. Вечерние новости каждый вечер собирали у экрана всю Страну Эвергриния – Муниципалитет ФБС. Проявив творческий подход, ребята открыли новый фото-блог в новостях, где все желающие могли разместить необычные фотографии из жизни Страны в рамках конкурса на самое лучшее фото. Важным событием стал выпуск ежегодного печатного издания – газеты «Вестник Страны», где публиковались «жаркие» новости прошедшего года, размещались статьи на основе журналистских расследований, аналитические работы, истории граждан Страны. С раннего утра и до ночи ежедневно работала радиостанция «Грин Фин FM», молниеносно предоставляющая информацию населению и эксклюзивные интервью с известными персонами. За 12 лет (дней) ребята-журналисты, постоянно находившиеся в центре событий, стали квалифицированными специалистами в сфере массовых коммуникаций.

### Многообразие

С целью поддержки ценностей многообразия и многоязычия в Кыргызстане в Стране Эвергриния – Муниципалитет ФБС проводилось множество обучающих программ и культурных мероприятий: курсы языков – кыргызского, английского, китайского; спектакли кыргызских и узбекских авторов; романтический вечер поэзии, где читались стихи на разных языках; на вечерних концертах звучали песни и танцы многих национальностей.

### Политика

Первым шагом стал выбор формы правления государством. После долгих споров жители избрали парламентскую форму правления без президента. В первый же день была сформирована Центральная избирательная комиссия (ЦИК), председателем которой стала ученица 9 класса КЕРИМБЕК кызы Эля. Вместе с командой Эля за короткий период четко и профессионально организовала процесс парламентских выборов. Несколькоими лидерами Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС были созданы четыре политические партии, которые развернули предвыборную кампанию, используя разные формы продвижения своих партий: развесили плакаты и агитационные стикеры на дверях квартир (комнаты

в пансионате) и в общественных местах; работали индивидуально с каждым жителем государства, агитируя поддержать свою партию, выдавая различные подарки в виде памятных браслетов и продуктов питания – минеральной воды, бутербродов, конфет (налицо было копирование детьми агитационного поведения взрослых, которые не стесняются подкупать несознательных избирателей).

Итогом предвыборной гонки стали политические дебаты между лидерами партий. Борьба разгорелась нешуточная – некоторые лидеры обещали «рай» гражданам Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС в виде бесплатных напитков, льгот пенсионерам, проведения развлекательных мероприятий. Жители тем временем разделились на два больших лагеря: на тех, у кого такие невыполнимые обещания вызвали недоверие и возмущение, и на тех, кто хотел всего и сразу и верил политикам на слово.

ЦИК назначил дату выборов и подготовил избирательные участки с урнами для голосования, в котором приняли участие 100% жителей Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС. Победила Молодежная партия развития, обещавшая все и сразу. Меньшинством в парламент вошли представители еще двух партий, занявших 2-3 места в голосовании.

Дальнейшее развитие Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС зависело от решений Парламента, который начал свою работу с разработки Конституции, куда помимо основных разделов, вошел раздел **о местном самоуправлении**. Так Конституция Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС гарантировала право и реальную возможность местным сообществам (двум городам – двум корпусам пансионата) самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения через местные кенешы и исполнительные органы управления – мэрии<sup>1</sup>.

На первом заседании парламента выбрали спикера в лице Дастана ДУНГАНОВА (село Кара-Жыгач, Токтогульский район); депутаты разделились на комитеты, включая комитет по вопросам местного самоуправления. Для организации работы правительства на конкурсной основе выбрали кандидатов на должности министров, начали разрабатывать бюджет государства. Так была сформирована политическая система страны: принята Конституция и кодексы, сформирован кабинет министров (безопасности, юстиции, здравоохранения), приняты на работу прокурор, судья, омбудсмен, адвокат, которым спикер парламента официально выдал мандаты.

На первом же совместном заседании парламента и правительства с целью пополнения государственного бюджета установлена арендная плата за жилье в размере 350 гринов в день, что вызвало бурю негодования у половины населения Страны.

<sup>1</sup> Подробное описание работы муниципалитетов внутри Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС см. на стр. 28-32 данного номера журнала "Муниципалитет".



Сбор налогов с частных предпринимателей и подоходный налог в размере 5% от заработной платы решено было также оставить за республиканским бюджетом. Этими решениями парламент и правительство оставили пустыми местные бюджеты двух городов, что впоследствии повлияло на их социально-экономическое развитие.

### Судебная власть

Как в любом демократическом государстве, в Стране Эвергриния – Муниципалитет ФБС была построена судебная ветвь власти, на основе конкурса были приняты на работу прокурор, судья и адвокаты. Комитет по безопасности парламента совместно с Министром безопасности разработали «Кодекс о правонарушениях».

Впоследствии состоялись два громких судебных процесса. Первый процесс возник на основании иска от жителя города Грин Stars City, которым житель опротестовывал решение депутатов местного кенеша города Грин Stars City о проведении утренних зарядок. Истец жаловался на то, что вынужден просыпаться слишком рано, чувствует себя невыспавшимся, и потребовал компенсацию за моральный ущерб в сумме 700 гринов. В связи с тем, что многие жители в качестве свидетелей поддержали истца, судья вынес решение в пользу гражданина и обязал мэрию Грин Stars City выплатить положенную сумму. Так мэрия в полной мере ощутила, что до принятия важных решений необходимы широкие консультации с сообществом, в том числе, через общественные слушания.

Основанием второго судебного процесса стало заявление граждан, обманутых бизнесменом, купившим рестораны за счет полученных у этих же граждан займов. Прокурор обвинял виновного в неплате большого кредита, взятого у шести человек. После разбирательств и заслушивания свидетельских показаний, суд вынес решение о выплате всей суммы кредита пострадавшим.

### Участие граждан

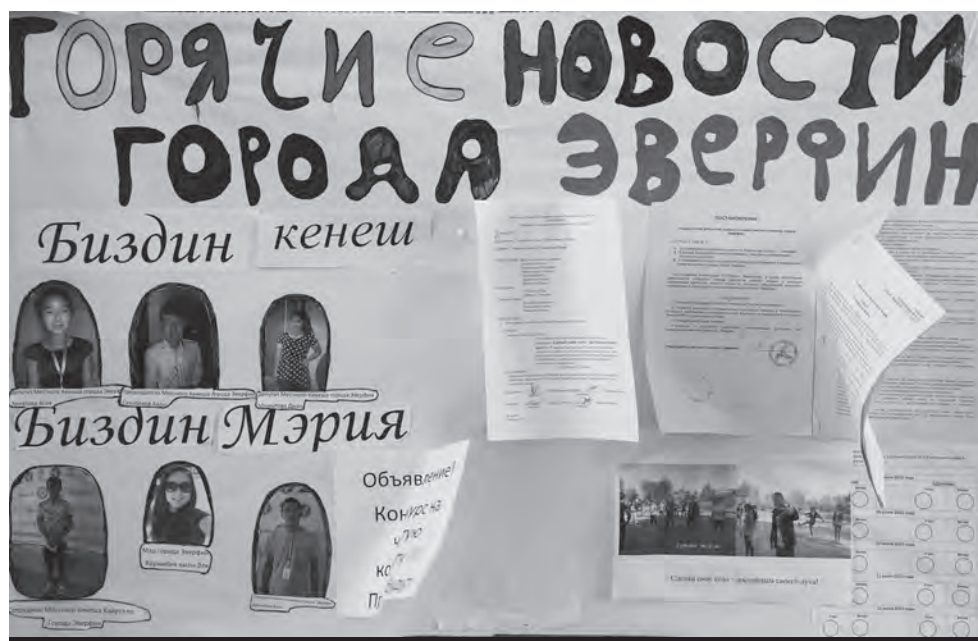
Страна Эвергриния – Муниципалитет ФБС не обошлась без общественных потрясений – жители Страны стали выражать недовольство образовавшимися в политике, экономике и социальной сфере проблемами. Парламент и правительство не выполняли свои обещания, а потому протесты выражали практически все слои общества, в частности, студенты, которым не выплачивались мизерные стипендии; пенсионеры, которым долго задерживали выплату подъемных денег. Следующий митинг провели противники аренды платы за жилье в размере 350 гринов в день, они требовали снизить сумму платы за жилье. Митинг дал результат – правительство снизило сумму аренды до 300 гринов в день. Но самым громким и красочным стало возмущение актеров академического драматического те-



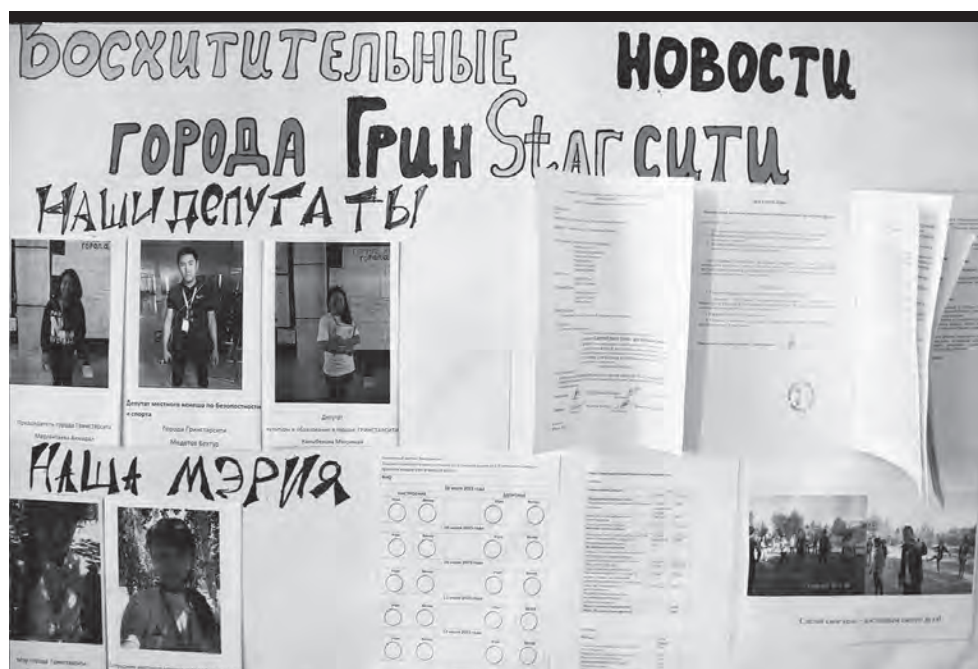
атра, которые в театральных костюмах, с лозунгами в руках, с танцами и громкими выкриками устроили грандиозное шоу на центральной площади, требуя выполнить обещание парламентариев о выделении помещения для театра. Требования были выполнены моментально, выделено помещение и установлена табличка. Органы МСУ также были недовольны решениями парламента и правительства и предпринимали попытки передать часть налоговых поступлений из республиканского бюджета в местный. Однако попытки оказались тщетными, бюджеты не поделились между собой налоговыми поступлениями, хотя каждому муниципалитету был выделен грант в размере 14 000 гринов. Этих денег не хватило на реализацию программ по решению актуальных проблем двух городов.

В конце концов неэффективные решения парламента и правительства привели к тому, что вся экономика и бизнес-среда начали разваливаться, стали закрываться торговые точки и малые предприятия. Бизнесмены вынуждены были поднимать цены на питание, что было вызвано безвыходностью ситуации, в которой оказался бизнес, – кредиты оказались неподъемными, а клиенты – жители Страны – ухитрялись передавать друг другу талоны на питание, по сути, обкрадывая бизнес.

Начался кризис, внутри парламента и правительства обстановка накалилась, начались взаимные обвинения, пошли первые отставки министров. На парламентских слушаниях в предпоследний день Летнего лагеря политики не смогли внятно ответить на поставленные вопросы, путались в ответах, перекидывая ответственность друг на друга. Правительство продемонстрировало свою некомпетентность в распределении бюджета Страны, выделив театру 50 000 гринов, при этом оставив без стипендии студентов, без зарплаты госслужащих и без средств для развития два муниципалитета. Но времени для исправления ошибок уже не осталось. Слишком поздно политики поняли, как важно выполнять свои обещания, как важно быть ответственным перед теми, кто доверил тебе власть. Как важно изучать потребности населения, правильно расставлять приоритеты при распределении бюджетных денег, которых всегда НЕ ХВАТАЕТ. Важно, что жители Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС со своей стороны также поняли, что нельзя доверять политикам, которые обещают сделать все и сразу.



## Местное самоуправление



### Процесс строительства муниципалитетов

Одной из важнейших задач Летней школы по финансовому просвещению «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» было практическое обучение школьников принципам местного самоуправления в контексте финансового просвещения. Что это значит? Это значит, что школьников нужно было научить не только основам управления личными финансами, но и общественными – бюджетом города или села, бюджетом местного сообщества. Консультант по вопросам МСУ Проекта ГГПОМСУ ИПР Гуляим ШАМШИДИНОВА провела тренинг по основам МСУ для граждан Страны Эвергрина – Муниципалитет

ФБС, в рамках которого коротко представила информацию о структуре МСУ, рассказала о том, что такое мэрия и кто такие депутаты местного кенеша. Более подробно разбиралась информация об общественных бюджетных слушаниях в школе (кто проводит, для чего проводят и как проводят). Затем начался первый этап подготовки к реализации политики по вопросам местного самоуправления, с этой целью для жителей Страны была предложена практическая сессия под названием «Городские собрания». В ходе «Городских собраний» жители страны выбирали названия двух муниципалитетов (два города – два корпуса пансионата); придумы-

вали атрибутику своих городов (гербы, флаги, слоганы города); как можно шире расписывали ценности проживания на территории города. Например, как и зачем поддерживать чистоту на территории города, почему нельзя шуметь после отбоя, зачем своевременно платить налоги и активно участвовать в жизни города.

На выполнение поставленных задач 106 жителям страны, поделенным на группы численностью 10 человек, отводился только один час. Дети активно приступили к выполнению задания, быстро скооперировались в команды, бурно обсудили и написали все предложенные названия городов цветными маркерами и красками разрисовали флаги и гербы, придумали интересные слоганы. Каждая группа разработала свое видение и представила свои концепции. Были предложены следующие названия городов-муниципалитетов: Эверфин, Грин Stars City, Фингрин сити, Гринсити; слоганы: «В Гринсити веселей, живи и радуйся смелей!», «Мы за здоровый, свободный и безопасный город!», «Вы нас всех любите. Дружбу вы цените. От нас не уходите. С нами вы дружите. В гости заходите!», «Мы круты, дружны, едины, потому – непобедимы!», «Не важно, что произойдет, Эверфин идет вперед!», «Мы разные, мы равные!». Много творчества ребята вложили в разработку ценностей своих сообществ, но сообща решили, что основные ценности заключаются в следующем: в дружелюбии (взаимном уважении, взаимопонимании, доброте), чистоте (не сорить, убирать за собой, не курить), здоровье (заниматься спортом, делать зарядку), в противодействии коррупции и честности (не давать взятки, не красть, быть честным), в позитивности (быть веселыми, оптимистичными, укреплять дружбу), в активной гражданской позиции (участвовать во всех мероприятиях и в жизни города).

Путем голосования жители двух корпусов выбрали названия своих муниципалитетов, и в Стране Эвергриния – Муниципалитет ФБС появились два города – Эверфин и Грин Stars City. Теперь жителям этих городов предстояло провести выборы органов местного самоуправления – депутатов МК и мэров городов.

### **Выборы депутатов местных кенешей**

Председатель комитета по вопросам МСУ парламента Страны

Эвергриния – Муниципалитет ФБС ознакомила жителей с восьмой главой Конституции, посвященной местному самоуправлению, и подробно остановилась на процедурах выборов местных кенешей и мэра города. Согласно Конституции Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС, в местные кенеша городов по одномандатной системе могут избираться только 3 депутата. Избираться могут граждане города, достигшие 12 лет, выдвигать кандидатов могут политические партии, возможно самовыдвижение, в выборах участвуют все жители, достигшие 8-летнего возраста. Председатель ЦИК ознакомила граждан с процедурами и сроками регистрации кандидатов в депутаты местных кенешей, с процессом проведения агитации и выборов.

В итоге ЦИК зарегистрировала 11 кандидатов в депутаты местных кенешей двух городов: четыре кандидата в совет г. Эверфин и семи кандидатов в совет г. Грин Stars City. В рамках предвыборной кампании в общем зале состоялась встреча населения двух городов с кандидатами в депутаты местных кенешей, где каждый из них представил свои проекты программ развития своих городов, направленные, в основном, на решение вопросов ЖКХ (установка уличного освещения, уборка мусора, ремонт дорог и др.). Программы также включали вопросы привлечения инвестиций и грантов, создания условий для местных предпринимателей, развитие культуры и спорта путем организации различных культурных и спортивных конкурсов и соревнований между двумя муниципалитетами. От населения поступило множество вопросов и предложений – большей частью просили создать бытовые условия и комфорт на территории городов.

В этот же день состоялись выборы депутатов городских кенешей, по итогам которых были





избраны шесть депутатов для двух городских советов. В городе Грин Stars City в местных выборах приняли участие 47 избирателей, что составило 66% избирателей от количества зарегистрированных жителей города, из 7 кандидатов наибольшее число голосов получили Бектур МЕДЕТОВ (23 голоса), Мээримай КАНЫБЕКОВА (17 голосов), Акмарал МЕРГЕНОВА (15 голосов). В городе Эверфин в выборах приняли участие 57 избирателей, что составляет 78% от количества зарегистрированных граждан. При этом наибольшее число голосов получили Асыл ЭРМАТОВ (23 голоса), Аалы САТЫБЕКОВ (23 голоса), Диана МАМЫТОВА (15 голосов).

### Деятельность органов местного самоуправления

Работа муниципалитетов началась с торжественного мероприятия, в ходе которого спикер парламента вручил всем депутатам местного кенеша двух городов мандаты.

На первых сессиях кенешей путем голосования избраны торага – в г. Эверфин им стал Аалы САТЫБЕКОВ, в г. Грин Stars City – Акмарал МЕРГЕНОВА; сформированы постоянные комиссии: по социальным вопросам, бюджету и финансам, образованию, культуре и спорту. Депутатами были разработаны и утверждены регламенты местных кенешей, проведен конкурс на должности мэров. Должности мэров оказались востребованными – на два места претендовали 5 кандидатов. Путем собеседования были утверждены на должность мэра: в г. Эверфин – Эля КЕРИМБЕК кызы, в г. Грин Stars City – Айжамал ТУРАТОВА.

На общественных слушаниях органы местного самоуправления двух городов в лице мэрии и депутатов совета представили жителям структуру МСУ, состав органов МСУ, ответили на вопросы.

Совместными усилиями депутатов местного кенеша и мэрий двух городов в первую очередь был составлен план работы органов МСУ, разработаны проекты местных бюджетов. Так, в городе Эверфин доходная часть местного бюджета по плану составила 20 000 гринов, расходная часть – 11 500 гринов. В городе Грин Stars City доходная часть составила 30 480 гринов, расходная часть – 24 400 гринов. Проекты бюджетов были вывешены на информационные доски «Горячие новости г. Эверфин» и «Восхитительные новости г. Грин Stars City».

Знаковым мероприятием стало совместное заседание органов местного самоуправления двух муниципалитетов с парламентом Страны, в ходе которого обсуждались вопросы выделения стимулирующего гранта муниципалитетам из государственного бюджета. После долгих дебатов парламент Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС пошел навстречу органам МСУ и принял решение о выделении требуемого гранта бюджетам двух городов.



Затем состоялась совместная рабочая встреча органов МСУ двух городов, где обсудили вопросы совместных планов по реализации различных мероприятий: усилить контроль за выдачей ключей от квартир (комнат); решить проблемы безработицы, обеспечить безработных работой и пособиями; осуществить ремонт дорог (ограждение стихийной тропы); провести конкурс между этажами на лучшее оформление муниципалитетов и чистые комнаты. Распределили ответственность, составили бюджеты по каждому мероприятию и сразу же принялись за реализацию задач, для чего мэры двух городов решили снять с банковских счетов муниципалитетов необходимые суммы. Это была непростая задача для муниципалитетов – найти свое место в Стране Эвергриния – Муниципалитет ФБС. У ребят не было представления о местном самоуправлении, но они быстро смогли определить для себя дела местного значения, вполне похожие на реальные полномочия органов МСУ. И они с ними успешно справились.

### Что удалось муниципалитетам сделать для своих граждан?

#### *Мэрии городов боролись за чистоту ...*

Рассказывает мэр города Эверфин Эля КЕРИМБЕК кызы: «В рамках недели чистоты мэрия провела конкурс на самую чистую и самую гряз-

ную квартиры. Этот конкурс был организован для того, чтобы граждане следили за порядком и чистотой в своих комнатах. Мы создали комиссию по оценке состояния комнат, куда вошли Алия МАХАЕВА (сенатор), Аалы САТЫБЕКОВ (председатель МК), Сухроб ЭРГЕШОВ (сенатор), Гузель ДЖАНАЛИЕВА (сенатор) и Эля КЕРИМБЕК кызы (мэр города). После отбоя наша комиссия прошла по всем комнатам и оценила их состояние на предмет порядка и уюта, санитарного состояния в санузлах по шкале от одного до пяти.

Многие жители не ожидали такой проверки, но благосклонно отнеслись к нашей инициативе. Из 23-х проверенных комнат самыми грязными оказались три комнаты, еще столько же были просто грязными и почти чистыми, чистыми – две, самой чистой была признана комната под номером 2208, в которой жили Тынай АБДУВАЛИЕВ и Бекбарс УЛАНБЕК уулу».

Рассказывает председатель местного кенеша города Грин Stars City Акмарал МЕРГЕНТАЕВА: «В нашем городе был проведен аналогичный конкурс под девизом «Чистота – это залог здоровья». В комиссию вошли Нургуль НУРАЛИЕВА (сенатор), Алия МАХАЕВА (сенатор), Акмарал МЕРГЕНТАЕВА (председатель кенеша) и Айжамал ТУРАТОВА (мэр города).

Жители охотно пускали проверяющих в комнаты и с пониманием принимали вердикты, но все хотели стать лучшими. Общая статистика выявила, что из 19 проверенных комнат, число самых грязных составили две комнаты, число

просто грязных – три, почти чистых – пять, чистых – четыре. Самой чистой комнатой стала комната под номером 1204, где жили Данила ДУДНИК и Дима АДАМ-ЮСУПОВ».

### *... боролись за здоровье ...*

Мэрии городов Эверфин и Грин Stars City инициировали решение проблемы здравоохранения граждан. Некоторые граждане периодически чувствовали себя не очень хорошо, но никому об этом не говорили. Поэтому мэрии разработали специальную шкалу здоровья в виде табличек с кружочками по оценке настроения и здоровья каждого жителя. На дверь каждой квартиры (комнаты) были вывешены индивидуальные графики здоровья, на которых жители города каждое утро и каждый вечер оценивали по пятибалльной шкале свое состояние. Это помогало врачу следить за состоянием здоровья граждан. В общественных местах были вывешены обращения к населению: «Органы местного самоуправления в лице депутатов местного кенеша и мэрии городов Эверфин и Грин Stars City заботятся о своем народе. В связи с этим просим вас заполнять шкалу-таблицу на дверях ваших квартир, информирующую нас о вашем здоровье и состоянии». Это мероприятие проводилось в формате конкурса, который позволил выявить добросовестных граждан, следящих за своим здоровьем. Практически все жители аккуратно заполняли свои таблицы, но самое главное, врач получил информацию о тех гражданах, которые чувствовали недомогание, и смог своевременно помочь им.







### ... и порядок

#### *Усиление контроля за выдачей ключей квартир*

Проблема была в том, что горничные города выдавали ключи, не проверяя паспорта граждан, где были написаны номера комнат. Халатное отношение привело к тому, что ключи от комнат попадали в чужие руки. Мэр города провела беседу с горничными, чтобы они выдавали ключи при наличии паспорта каждого жителя, также утвердила распоряжение о необходимости жителям города соблюдать порядок и самим быть ответственными при получении ключей.

#### *Ремонт дороги*

На неогороженном участке дороги, которую положили сами жители города, каждый день спотыкались люди, особенно в вечернее время. Жители двух городов ломали ветки и ели незрелые абрикосы, подвергая себя опасности заболеть. Мэрия наняла двух безработных, которые огородили дорогу с двух сторон камнями, а на ветках абрикоса развесили листовки, напоминающие об опасности для здоровья употребления в пищу незрелых плодов. Таким образом, не только обеспечили безопасность граждан, но решили проблему безработицы.

#### *Общественные слушания по бюджету*

На десятый день в присутствии 50 жителей прошли общественные слушания по бюджету, на которых органы местного самоуправления двух городов отчитались перед населением об исполнении бюджета и проделанной работе. От граждан поступили вопросы и критика по поводу нерешенных социальных проблем: все еще оставались безработные и социально-уязвимые граждане Страны, кто не имел возможности оплачивать питание; был поднят вопрос отсутствия утюгов; необходимости борьбы со взрослыми курильщиками. Жители выразили надежду на решение этих проблем, а мэры городов и депутаты МК в свою очередь пообещали населению обязательно в короткое время решить все прозвучавшие актуальные проблемы двух городов.

По мнению сенатора Сухробжона ЭРГАШОВА, общественные слушания двух муниципалитетов

прошли на более высоком уровне, чем парламентские слушания. Было видно, как работали органы МСУ двух городов, как они ответственно подготовились к общественным слушаниям, просчитали свой бюджет, показали протоколы собраний, письменно расписали всю проделанную работу.

Итак, в течение 6 дней ребята научились не только управлять общественными деньгами муниципалитетов, но и на себе почувствовали груз ответственности муниципального служащего, когда нужно было оперативно решать социальные проблемы жителей, а денег не хватает; когда нет понимания со стороны государственных чиновников и политиков; когда со всеми нужно договариваться, чтобы снова и снова решать текущие проблемы местных сообществ.

Айжамал ТУРАТОВА, мэр города (17 лет, г. Ош): «Поначалу я относилась к моим обязанностям мэра как к игре. Раньше я политикой никогда не интересовалась, понятия об устройстве местного самоуправления не имела, и мне казалось со стороны, что нет ничего проще, чем управлять небольшим сообществом. Но когда я стала мэром города, ощутила большую ответственность и даже страх, преодолеть который можно было только работой. Стала активно работать, научилась быть психологом, искала подход к каждому человеку, индивидуально выстраивала отношения. Иногда было очень сложно решать проблемы, например, когда договаривалась с горничными о ключах, они не слушали меня. Или когда ограждали дорогу, многие отказывались работать. Но я научилась управлять, мыслить общими интересами, принимать решения и выступать публично. Этот опыт пригодится мне в моей карьере».

Эля КЕРИМБЕК кызы, мэр города (15 лет, г. Бишкек): «Я поняла, что, работая в местном самоуправлении, важно изучать и учитывать мнения и пожелания граждан, членов сообщества. Но это очень сложная работа, особенно в условиях недостатка денег в местном бюджете. Вернувшись домой, планирую провести общественные слушания по бюджету школы, хочу предложить внедрить МСУ в школе. Также я хочу встретиться с мэром города и обсудить, какие проблемы есть в городе, как они решаются, какой вклад могу внести я».







## Занятость и бизнес

С самого первого дня – дня заезда в лагерь – все жители Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС начали планировать свою жизнь, активно обсуждая выбор профессии – политика, банкира, адвоката, юриста, артиста, дизайнера, бизнесмена, оператора или корреспондента ТВ и других.

Чтобы помочь ребятам с этим нелегким выбором, начала свою работу организация по подбору персонала «Империя кадров», принимая заявки на работу или выступая в качестве работодателя в поисках квалифицированных сотрудников. Работой по качественному и быстрому подбору кадров, требующей внимания, серьезного опыта и постоянного анализа рынка труда, занимались кураторы Института финансового просвещения – педагоги по финансовой грамотности. Благодаря работе «Империи кадров», жители муниципалитетов, пройдя все процедуры по трудоустройству, могли устроиться на работу и начать зарабатывать деньги. Некоторые профессии оказались очень популярными, например, профессии юристов, банковских работников. На втором месте по спросу стали профессии актера театра, врача, предпринимателя в сфере общественного питания и торговли. Однако большинство жителей трудоустроивались все же в государственные учреждения из-за стабильной заработной платы. В среднем заработная плата жителей Страны варьировалась от 300 до 1000 гривен в год (в день).

Привлекательной частью экономики Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС стал бизнес-сектор. Будущие предприниматели активно принялись изучать рынок и искать свою нишу; первые бизнесмены быстро выкупили у правительства четыре лицензии на право ведения ресторанного бизнеса на базе столовой пансионата. Через открытые торги

(аукцион) путем жесточайшей борьбы цены на четыре ресторана в столовой взлетели до невероятного максимума – с пяти до 55 тысяч гривен.

Следующим шагом бизнесменов стал поиск персонала для работы в кафе в качестве официантов, а также продажа мест в рестораны по 200 гривен за один талон, позволяющий каждому жителю Страны получить трехразовое питание (завтрак, обед, ужин). Без приобретения талона на питание никто не мог посетить ресторан. К счастью, пенсионерам от 21 года и выше правительством были предоставлены льготы на бесплатное питание.

Через аукцион были проданы 3 лицензии на право ведения розничной торговли, 2 лицензии - на проведение спортивных мероприятий, 2 лицензии - на проведение культурно-развлекательных мероприятий (флэш-мобы, свадьбы и др.), лицензия на услуги салона красоты и типографские услуги. Кроме ресторанных бизнесменов нашлись предприимчивые жители, которые открыли свои предприятия. Например, Нурик БАКИШЕВ (17 лет, г. Ош) устроил игровую площадку и неплохо заработал, в частности, на дартсе.





## Образование, культура, спорт и досуг



### Образование

Важнейшим компонентом летней школы стали Академия образования и Институт финансового просвещения Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС. На вакантные должности ректора и проректора было много претендентов, а потому отобранные конкурсанты стали самой прогрессивной и креативной управленческой командой. Началось все с презентации каждого курса: информационные доски, рисунки, поделки, новые идеи на плакатах наглядно показали детям, чему они могут научиться. Академия образования из числа детей

представила преподавателей по квиллингу<sup>1</sup>, рисованию, танцевальному и актерскому мастерству и другим.

В Институте финансового просвещения дети учились культуре обращения с денежными средствами; тому, как стать финансово грамотным человеком, правильно распоряжаться личными карманными деньгами, как стать успешным финансово независимым человеком. Успех Института фи-

<sup>1</sup> Квиллинг (англ. quilling – от слова quill «птичье перо») – вид прикладного творчества, также известный как бумагокручение – искусство изготовления плоских или объёмных композиций из скрученных в спиральки длинных и узких полосок бумаги.



нансового просвещения predeterminedили педагоги – Ирина МАСЛОВА, Нургуль НУРАЛИЕВА, Луиза АСАКЕЕВА и Сухробжон ЭРГАШЕВ, которые ежедневно обучали 57 студентов. В рамках Института был апробирован учебник «Ключ к финансовой независимости», включающий следующие темы: «Пирамида управления личными деньгами», «Три типа отношения к деньгам», «Инвестирование и его инструменты», «Кредит», «Проект и проектная деятельность», «Общественные бюджетные слушания в школе». Апробация сопровождалась исследовательской и аналитической работой педагогов, для этого были проведены два заседания экспертной комиссии из числа слушателей курсов в количестве 5 человек по вопросам, замечаниям, предложениям и рекомендациям, касающимся учебника. Организованы и проведены социологические опросы среди слушателей по оценке учебника, на основе опроса составлены предложения и рекомендации для дополнений.

Среди студентов по финансовой грамотности был организован конкурс эссе по двум темам: 1) что изменилось во мне после получения знаний по финансовой грамотности и местному самоуправлению; 2) как я смогу распространить полученные знания по финансовой грамотности и местному самоуправлению у себя в сообществе. Всего было написано 41 эссе<sup>1</sup>, в результате отбора лучшими признаны 18 сочинений. Разработаны 7 проектов по продолжению финансового просвещения в сообще-

<sup>1</sup> Некоторые эссе публикуются в данном номере журнала «Муниципалитет».



ствах, в рамках которых ребята планируют проводить тренинги по финансовой грамотности в своих школах и детских домах; общественные слушания в школах по бюджету школы. Победители конкурса торжественно награждены дипломами и подарками – книгами об управлении личными финансами.

При Академии образования некоторые взрослые и юные жители Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС организовали курсы по компьютерной грамотности (Айтурган КОЧКОНБАЕВА), курсы «Интернет и мы» (Василий ВОРОБЬЕВ), основы бизнес-планирования (Нургуль НУРАЛИЕВА), актерского мастерства (Уланмырза КАРЫПБАЕВ), прикладного мастерства (Маргарита БАЙТИКОВА), квиллинга (Дениза СЕКАЛИЕВА), народных танцев (Саида КУРМАНБАЕВА), курсы математики (Зырапакан КОЖОЕВА), искусство фокуса (Талгарбек ЗАМИРБЕКОВ) и другие.

## Культура

Основным флагманом культуры Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС стал Академический драматический театр (АДТ) под руководством молодого отличника культуры КР Уланмырзы КАРЫПБАЕВА. Прошел кастинг, в труппу театра отобраны талантливых актеров. В течение 10 дней с помощью 14 актеров поставлен веселый спектакль по пьесе известного узбекского автора Саида Ахмада «Жених», главной идеей которого является проблема отцов и детей. При этом диалоги героев звучали на разных языках, а наложенный грим, актерское мастерство молодых талантливых актеров настолько развеселили публику, что спектакль превратился в праздник смеха, зарядивший позитивом всех присутствующих. По словам режиссера театра, успех премьеры обеспечили азарт и отдача ребят, с которыми они репетировали и выступали.

Кроме основного театра, под руководством ре-







жиссера АДТ был открыт студенческий театр, куда вошли 18 актеров-любителей, не прошедших кастинг в академический театр. Студенческий театр устроил театральный вечер «Струны души», в программу которого вошли отрывки из мировой драматургии – «Материнское поле» Ч. АЙТМАТОВА, «Гроза» А. ОСТРОВСКОГО и «Курманжан Датка».

Заключительным культурным мероприятием стал кинофестиваль «Золотая шишка», где были представлены 3 игровых фильма. В рамках кинофестиваля проводился конкурс фильмов, по результатам которого вручены призы и дипломы ребятам, которым удалось снять поучительные и интересные фильмы про коррупцию в образовании, историю возникновения озера Иссык-Куль, философскую историю троих закадычных друзей.

### Спорт

Под девизом «В здоровом теле – здоровый дух!» состоялись грандиозные матчи по футболу и волей-



болу между пенсионерами и молодыми жителями Страны, которые закончились победой молодежи. Организован турнир по шахматам, в интеллектуальном поединке приняли участие знатоки в возрасте 14-27 лет. Многие участники награждены медалями и денежными призами (в гринах), победителем стал Абубакир АХМЕДОВ (9 класс, г. Кочкор-Ата).

Главным событием стала Спартакиада Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС,

которая началась торжественным открытием, внесением флага Спартакиады и зажигательным танцем «Кара-Жорго». Все жители поделились на четыре команды, чтобы выиграть большой денежный приз. Для подъема боевого духа каждая команда раскрасила лица, придумала названия и речевки. Все соревнования проходили на пляже, команды выкладывались до предела. На третий день состоялось официальное закрытие Спартакиады, победителям вручили медали, дипломы, памятные сувениры и денежные призы.

### Развлечения

Каждый вечер летних каникул в уникальной Стране Эвергриния – Муниципалитет ФБС сопровождался феерическими красочными мероприятиями, первым из которых стало вечернее шоу «Минута славы». Свою минуту славы получили дети-артисты за профессиональное пение, танцы, виртуозную игру на гитаре и комузе. Всех удивили фокусы школьника 9 класса Талгарбека ЗАМИРБЕКОВА.

Вечером второго дня организовано шоу «Fashion day». Ребята творчески подошли к решению своего модного гардероба, на показе были представлены различные стили одежды: национальный костюм (представлены мусульманская, кыргызская и цыганская одежда), вечернее платье, «стиляги», шляпы,

деловой стиль, джинсы и спорт. Изюминкой модного дня стал неожиданный выход пенсионеров в фантастических нарядах, которые заслужили бурю эмоций и нескончаемые аплодисменты. Жюри выбрали победителей в самых разнообразных номинациях: вечерние платья – София СИМОХИНА, джинсы – Меримай НУРАЛИЕВА, шляпы – Талгарбек ЗАМИРБЕКОВ, «пенсионеры» – Шолпан БАЙТИКОВА за платье из воздушных шариков. Состоялась викторина для зрителей по истории моды, аудитория оказалась эрудированной и смогла ответить на все вопросы. Почетным гостем показа был модератор клуба маркетологов, практикующий консультант, основатель и директор компании «Рекламный профиль» Артур ЗОТОВ.

Трогательным и загадочным стал следующий вечер – «Вечер поэзии», в ходе которого взрослые и дети читали стихи классических и современных авторов, собственные произведения. Самым громким развлекательным мероприятием стало шоу «Точь в точь». Ребята скопировали множество известных артистов эстрады. Фурор произвели Людмила ГУРЧЕНКО в исполнении режиссера театра Уланмырзы КАРЫПБАЕВА и Валерий ЛЕОНТЬЕВ в исполнении ментора Медербек СУЮНОВА.

Нежным аккордом лета стал конкурс «Мисс Лето-2015». Жители Страны Эвергриния – Муниципалитет ФБС через опрос определили критерии мисс: интеллектуально развитая, образованная, красивая, скромная, веселая, активная, воспитанная, таинственная. В семерке самых красивых и смелых девушек, вышедших на подиум, победила Умидахон НАЖИМИДДИНОВА (17 лет, г. Джалал-Абад).

## От автора

Двенадцать дней, наполненных увлекательными путешествиями, захватывающими приключениями и неожиданными открытиями, пролетели как одно мгновение. Мгновение, которое детям и взрослым запомнится на всю жизнь. Самое главное, чтобы дети, посетившие Летнюю школу по финансовому просвещению «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» в объединенной смене с Республикой «Эвергриния», в последующем смогли найти свой самостоятельный путь, стать топ-менеджерами и руководителями прогрессивных передовых компаний, лидерами в различных областях.

Детям была предоставлена уникальная возможность – самостоятельно построить целое государство со всеми сферами жизнедеятельности: политикой, экономикой, бизнесом, образованием, социальной сферой, культурой и спортом. Те, кто хотел получить образование, с успехом закончили Институт финансового просвещения и получили дополнительное образование в Академии образования; будущие политики реализовались как менеджеры и управленцы; банкиры построили банковскую систему; предприниматели открыли и развили свой бизнес; прокуроры, судьи, адвокаты познали уроки Фемиды; актеры и спортсмены стали звездами.

Особенно важно, что дети увезли с собой проекты по финансовому просвещению, которые они смогут реализовать в своих сообществах, помогая своим родственникам, друзьям, одноклассникам улучшить навыки управления личными и общесемейными финансами, защитить свое будущее и улучшить качество жизни – своей и окружающих.



## Айдар АКБАШЕВ: «Я буду пытаться восполнять пробелы моей семьи в финансовых знаниях»

16 лет, город Каракол

Все ребята – участники Летней школы «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» – смогут передать полученные знания дальше. В этом деле нужна помощь активной молодежи, которая способна организовать проекты для распространения информации. Возможно, это будет мой первый самостоятельный проект – проект по финансовому просвещению молодежи.

В Летней школе «Муниципалитет Фин-Билим-Сити» в течение пяти дней проходили уроки финан-

сового просвещения. Я присутствовал на всех пяти занятиях и понял основной принцип денег: «Деньги не должны просто лежать на месте, они должны приносить доход». Вернувшись домой, я попытаюсь использовать свои знания во благо моей семьи и Кыргызстана. Члены моей семьи не имели возможности получить в молодости знания о финансах. Я надеюсь, что смогу донести до них какую-то часть полученных знаний. Я верю, что смогу принести пользу своим соотечественникам. **M**



## Мира ДЖАКШЫЛЫКОВА: «Если я буду брать кредит, то только хорошо подумав»

15 лет, город Чолпон-Ата

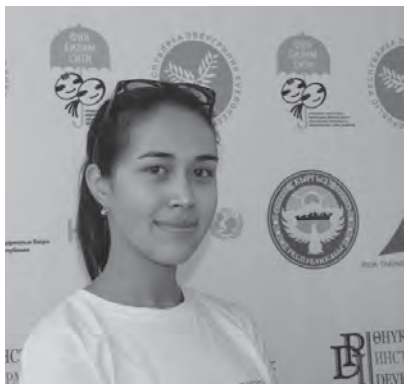
В начале, когда я только приехала в Летнюю школу, думала, что все знаю, а на самом деле оказалось, что я была в тех 90% населения нашей страны, которые не знают о финансах ничего.

Благодаря интересным и профессиональным курсам финансового просвещения, я узнала, что такое инвестиции, кредит, страхование. Очень интересными оказались история возникновения денег и пирамида управления личными финансами.

В будущем, если я стану инвестировать в какую-либо компанию, то буду знать, что может случиться инфляция, и буду действовать обдуманно. Теперь я буду стараться не брать кредит без крайней необходимости, а если все же возьму, то возьму его

на «мягких» условиях, обдумав все варианты. Если сравнить меня до обучения и после обучения, то это будут два совершенно разных человека. Даже карманные деньги нужно тратить «с умом». Я не придавала этому большого значения и разбрасывалась карманными деньгами «направо и налево». Теперь я начала записывать свои расходы и доходы, начала копить.

Я узнала много интересного о местном самоуправлении: о распределении власти, должностях, финансах. Вернувшись домой, я буду говорить об МСУ в школе, придумаю проект, связанный с местным самоуправлением и местным сообществом.



## Аманиса МАМЕДОВА: «Теперь я могу отделять свои потребности от желаний, ставить финансовые цели и добиваться их достижения»

17 лет, город Каракол

Не все люди знают, что такое деньги. Но все дети знают, что деньги у них есть, благодаря родителям. Тратим их, не задумываясь, не знаем, каким трудом они зарабатываются. На вопрос, откуда берутся деньги, я до приезда в Летнюю школу отвечала так: из папиного кошелька или маминой сумочки. Но зато теперь я понимаю, что значит быть финансово грамотным человеком – это значит, что ты должен зарабатывать деньги, управлять ими, разумно тратить и уметь делать накопления, защищая свое финансовое будущее.

Быть финансово грамотным человеком – это значит быть ответственным в управлении личными финансами, быть способным повышать свой уровень благосостояния за счет грамотного распределения имеющихся денежных ресурсов и планирования будущих расходов. За эти пять дней я поняла, что мир финансов сегодня сложнее, чем прежде. Понимание того, что представляют собой

расчетные и сберегательные счета – лишь малая часть того, что нужно знать. Я узнала, что такое инвестиции – это вложение денег в то, что в последующем будет приносить пассивный доход. Если я буду правильно инвестировать свои деньги, то быстро добьюсь своих финансовых целей.

Вернувшись домой, я положу деньги на депозит. Буду пользоваться правилом «четырёх конвертов», сделаю все, чтобы перейти из группы людей, которые тратят столько же, сколько и зарабатывают, в группу людей, которые тратят меньше, чем зарабатывают.

Теперь я смогу отделять свои потребности от желаний, буду составлять анализ расходов и доходов, как меня научил Фин-Билим-Сити. Но есть еще одна задача – научить людей, которые меня окружают, финансово грамотному поведению. Ведь быть финансово грамотным человеком – это важно, престижно и выгодно!





## Акмарал МЕРГЕНТАЕВА: «Деньги – это инструмент. Как человек будет им пользоваться, так они и будут работать – на пользу или во вред»

15 лет, город Чолпон-Ата

Я поняла, какую роль играют деньги в нашей жизни, что люди делятся на два типа: богатые люди сначала откладывают, а потом тратят, а бедные – сначала тратят, а потом им нечего откладывать.

Я никогда не понимала систему банка, что такое кредит, что такое инвестиции, какие могут быть риски при получении кредита. А теперь с уверенностью могу сказать, что все это знаю.

Я научилась ежедневному учету доходов и расходов, научилась накапливать деньги. Но деньги не должны лежать без движения, «под подушкой». Чтобы они работали, их можно положить в банк на депозит или купить акции и облигации. Можно найти разные способы, чтобы деньги работали на тебя.

Ирина МАСЛОВА задала мне вопрос «Деньги – это зло?» Я ответила так: «Деньги – это инструмент. Как человек будет им пользоваться, так они и

будут работать – на пользу или во вред». Я поняла, как трудно моим родителям, и мне стало их жалко – они делают все, чтобы мы были счастливы, но иногда мы этого не понимаем, требуем невозможного, а они трудятся изо всех сил.

10 дней я была депутатом местного кенеша, и это было очень трудно – работать, как взрослый, но очень интересно! Будучи депутатом я поняла, что такое местный кенеш, мэрия, чем они занимаются, как работают, научилась писать постановления, регламент, проводить общественные слушания, отвечать перед избирателями за свои обещания. Я постигла много тонкостей в работе местного самоуправления и поняла, что очень трудно учитывать множество мнений. Но, с другой стороны, это очень благодарная работа, так как ты помогаешь людям, своему сообществу.



## Евгения СТЕПАНОВА: «Я хочу, чтобы все граждане тратили меньше, чем получают, чтобы все имели не только активный, но и пассивный доход!»

17 лет, город Каракол

В течение курса по финансовой грамотности я узнала, что деньги можно не просто тратить на ежедневные потребности, такие, как питание, развлечения, коммунальные услуги, обучение, одежда и т.д. Деньги – это инструмент в моих руках, которым я управляю. Деньги можно инвестировать. При этом не только получать доход, но и развивать рынок в Кыргызской Республике. В будущем я обязательно буду инвестировать свои сбережения в акции и облигации, ведь если мои деньги будут всегда только в моих руках, они потеряют свою ценность.

Также я впервые услышала, что такое депозит, и как им пользоваться. Когда вернусь домой, обязательно открою депозит в банке. Конечно, он не

будет составлять большой доход, но с годами, найдя постоянную работу, я приумножу свой капитал.

Моя мама, в очередной раз позвонив мне, была поставлена в тупик вопросом «Почему у нас нет депозита?». На самом деле, это вопрос риторический, и ответ на него ясен: граждане Кыргызстана финансово безграмотны.

В лагере я решила заняться бизнесом, открыть свой магазин. Применяя знания, полученные в Институте финансового просвещения, я не просто зарабатывала и тратила, а каждый день откладывала 20% своей прибыли на депозит. Очень полезной оказалась информация про кредиты. Раньше я думала, что в кредитах нет плюсов, только риски и

высокие проценты. Но оказалось, если подойти с умом к выбору кредита и банка, то бояться нечего.

Также мне очень понравились учебники, которые нам выдали. Доступный текст понятный каждому школьнику, дает возможность научиться грамотно распоряжаться своими карманными деньгами.

Вернувшись домой, я обязательно проведу тренинги и классные часы в своей школе. Хочу, чтобы знания, которые получила я, получили все ребята

страны. Потому что финансовая грамотность – это шаг в развитии экономики, – экономики семьи и экономики страны. Я хочу, чтобы все граждане тратили меньше, чем получают, чтобы все имели не только активный, но и пассивный доход, и уверена, что благодаря совместным усилиям, эти цели будут достигнуты. Ведь не мы должны работать на деньги, а деньги должны работать на нас!



## **Эльмира УСЕНБЕКОВА: «Теперь у меня больше уверенности в том, что я найду средства для исполнения своей мечты»**

**17 лет, Кочкорский район Нарынской области**

Во мне изменилось многое. Я начала ценить деньги, поняла, как ими пользоваться и как правильно их тратить. Раньше я очень много просила у родителей на карманные расходы, и сколько бы они не давали, мне казалось мало. Но когда я вернусь к своим родителям, такого больше не будет.

Я очень много мечтаю и у меня много целей, но для их достижения нужны средства. Теперь у меня больше уверенности, что я реализую свои мечты,

так как я больше знаю о деньгах. Например, что такое кредит, депозит, и даже знаю, что деньги могут делать деньги. Раньше я много слышала о семьях, которые брали кредит и не могли вернуть его. И я говорила себе, что никогда не возьму кредит. Конечно, я постараюсь и дальше не брать кредитов, но если придется, я знаю, на что обращать внимание, как себя защитить.



## **Роза ХАДЖАКБАРОВА: «Я поняла, каким трудом нашим родителям приходится зарабатывать деньги»**

**16 лет, Базар-Коргонский район Джалал-Абадской области**

Летняя школа повернула мою жизнь на 180 градусов. Здесь мы научились тому, чему в школе не учат – здесь мы научились жить, действовать как взрослые, самостоятельные люди.

Сначала я была художником, это было интересно, здорово! Абсолютно ненужные вещи превращались в роскошные изделия, этому всему нас научила прекрасная и терпеливая Алена СИВОХИНА. Но на пятый день я стала сотрудником мэрии города Гринстар сити. Эта работа была более ответственной.

Самым интересным для меня стали курсы в Институте финансового просвещения. До Летней школы моя учительница Нургуль НУРАЛИЕВА про-

водила с нами тренинги, уроки по финансовой грамотности, я сама искала дополнительную информацию в Интернете, но этого для меня было не достаточно, так как я не всегда применяла эти знания при трате своих личных финансов. Здесь, в лагере, я стала сама зарабатывать деньги, и только тогда стала понимать своих родителей. С каким трудом они зарабатывают деньги, обеспечивают нас, а мы – дети – всегда недовольны, требуем большего. Я осознала, что современному гражданину для успешной и благополучной жизни необходима финансовая грамотность. Летний лагерь стал для нас практикой, подготовкой ко взрослой жизни, к будущему.