

# МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ОКТЯБРЬ 2015 | выпуск № 10 (47)

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

## В НОМЕРЕ:

### Горячая тема

- Ключевые вопросы местных выборов в 2016 году: партийный принцип, регистрация избирателей и прямые выборы глав исполнительных органов..... 2
- И снова о биометрической регистрации..... 7.

### Кадры МСУ

- Список кураторов Центрального территориального представительства Государственной кадровой службы Кыргызской Республики (ЦТП ГКС КР)..... 12
- Список кураторов Южного территориального представительства Государственной кадровой службы Кыргызской Республики (ЮТП ГКС КР)..... 12
- Список кураторов Северного территориального представительства Государственной кадровой службы Кыргызской Республики (СТП ГКС КР)..... 13

### Юридическая консультация

- О платном месте на кладбище для не членов сообщества..... 14

- Об отпуске сотрудника айыл окмоту перед увольнением..... 16
- О страховых взносах фермеров и задолженностях..... 16

### Участие граждан в МСУ

- Доверие граждан к МСУ – дело рук самого МСУ..... 21

### Новости Проекта ГГПОМСУ

- По следам Проекта ГГПОМСУ..... 25
- След проекта глазами МСУ: «Мы видим большой эффект от совместной работы с сообществом»..... 26
- След проекта глазами сообщества: «Мы научились быть инициативными и видеть проблемы родного села»..... 28
- След проекта глазами группы совместного мониторинга и оценки: «Мы видим проблемы и умеем вместе решать их»..... 30
- След проекта глазами группы совместного мониторинга и оценки: «Группа СМиО – страж интересов сообщества и МСУ»..... 32

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**

Автор плаката,  
участник  
конкурса плакатов  
"Жить здесь и сейчас!",  
2015 г.



**Анарбек  
ИСМАИЛОВ,**  
заместитель  
полномочного  
представителя  
Президента  
Кыргызской  
Республики  
в Жогорку Кенеше  
Кыргызской  
Республики –  
заведующий  
отделом правового  
обеспечения

**КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ  
МЕСТНЫХ ВЫБОРОВ В 2016 ГОДУ:  
партийный принцип,  
регистрация избирателей  
и прямые выборы  
глав исполнительных органов**

В настоящее время идет процесс кардинального очищения законодательства о выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. В журнале «Муниципалитет» уже публиковались статьи о последних новеллах. Напомним, что в 2013-2015 годах разработаны и внесены на рассмотрение парламента законопроекты «О биометрической регистрации граждан» и поправки в конституционный Закон «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Эти законопроекты были приняты Жогорку Кенешем и подписаны Президентом страны. Теперь они являются действующими законами. Напомним основные положения вышеуказанных законов.

Закон «О биометрической регистрации граждан» обязывает всех граждан пройти биометрическую регистрацию путем сдачи уполномоченному государственному органу - Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики (далее – ГРС) – отпечатков пальцев и фотографии в цифровом формате.

Поправки в конституционный Закон «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (далее – «поправки в закон о выборах») устанавливают, помимо прочих новелл, также правило о том, что в списки избирателей включаются только граждане, прошедшие биометрическую регистрацию. Лица, не прошедшие биометрической регистрации до определенного дня, предшествующего дню голосования (за 15 дней до дня голосования, то есть до 19 сентября 2015 года), не будут включены в список избирателей, а значит - не будут допущены к голосованию на выборах.

Целью вышеприведенных изменений в законодательство о выборах депутатов Жогорку Кенеша было в первую очередь – обеспечить честные, справедливые и свободные выборы и кардинально разрешить основные причины «грязных» выборов:

- проблемы реального обеспечения принципа «один избиратель – один голос» путем обязанности включать в число избирателей только тех избирателей, кто прошел биометрическую регистрацию, а значит, печатания только такого количества избирательных бюллетеней, которое соответствует количеству зарегистрированных избирателей, а также исключения возможности применять «карусели»;
- проблему вбросов бюллетеней путем применения автоматизированных считывающих избирательных урн.

Эти проблемы характерны и для местных выборов. Поэтому не стоит сомневаться, что в случае успешного проведения выборов Жогорку Кенеша 4 октября 2015 года по новым правилам, они будут также внедряться в законодательство о местных выборах.

К этому обязывают два стратегических докумен-

та – Национальная стратегия устойчивого развития на период 2013-2017 годов, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года, № 11 и Указ Президента Кыргызской Республики от 22 мая 2013 года, № 109 «О мерах по совершенствованию избирательной системы Кыргызской Республики».

Однако следует иметь в виду, что помимо внедрения в процесс местных выборов новых технологий, как это сделано в законодательстве о выборах Жогорку Кенеша, законодателю следует решить и ряд других вопросов. Какие это вопросы?

1. Сохранять ли «дуализм» местных выборов? Напомним, что местные выборы в Кыргызстане различаются: а) в городах проводятся выборы по пропорциональной системе, то есть конкурируют только кандидаты, выдвинутые исключительно политическими партиями, и территория города является единым избирательным округом; б) в селах выборы проводятся по многомандатным округам (территория айылного аймака делится на несколько избирательных округов, в каждом из которых «разыгрываются» несколько депутатских мандатов), а кандидаты в депутаты могут выдвигаться не только политическими партиями, но и другими лицами – группами избирателей и самовыдвиженцами.
2. Сохранять ли монополию политических партий на участие в выдвижении кандидатов в депутаты городских кенешей или можно добавить и другие субъекты выдвижения (группы избирателей, самовыдвижение)? Напомним, что до изменения Закона «О выборах депутатов местных кенешей» от 6 июля 2012 года право выдвигать кандидатов принадлежало: 1) в местные кенеша городов Бишкек и Ош - политическим партиям; 2) в местные кенеша других городов - группам избирателей, являющихся членами соответствующего местного сообщества.
3. Что делать с избирателями, которые зарегистрированы в одном айылном аймаке, но постоянно проживают в другой местности без регистрации? Внутренняя миграция в Кыргызстане имеет место, а в условиях весьма либерального законодательства о регистрации места жительства проблема обеспечения права члена местного сообщества избирать и быть избранным встает в полный рост.
4. Вводить ли прямые выборы глав исполнительных органов местного самоуправления – мэров и глав айыл окмоту? На-

помним, что, по результатам опросов, проведенных Институтом политики развития в 2010 и 2015 годах, установлен факт роста числа граждан, склонных поддержать прямые выборы глав айыл окмоту.

Все эти и, без сомнения, другие вопросы встанут перед Рабочей группой по совершенствованию избирательного законодательства. Для решения указанных вопросов небезыntenесны наблюдения и выводы, сделанные Институтом политики развития (далее – «исследование ИПР»)<sup>1</sup>.

Попробуем очертить примерные контуры будущего законодательства о местных выборах с учетом предполагаемого внедрения новых технологий.

### **Сохранять ли «дуализм» местных выборов?**

Жизнь показала, что усилия государства по развитию и укреплению политических партий путем законодательного внедрения в жизнь пропорциональной системы выборов (по партийным спискам) на уровне городов себя оправдала. Города как нельзя лучше подходят для такой системы выборов, поскольку практически по всем параметрам отвечают требованиям «инкубатора» партийного роста: достаточное количество населения, близость к информационным и иным коммуникациям, приличная мобильность и отзывчивость граждан на политическое воздействие.

Все это создает очень хорошую питательную среду для закрепления партий в городах и роста партийных ячеек.

В селах же иначе: количество населения значительно меньше, население удалено от центров информации. Кроме того, население не столь мобильно как городское в силу рода занятий (сезонность труда), а наличие устоявшихся родственных связей и бытовых правил затрудняют политическое воздействие. Сельское население попросту труднее собрать! Не следует скидывать со счетов также «материальный» интерес, на который обратило внимание исследование ИПР – чем беднее муниципалитет, тем меньше интереса у политической партии участвовать во власти этого айылного аймака. Кроме того, расходы на избирательную рекламу в маленьких сообществах всегда больше, чем расходы на рекламу в больших сообществах!

При таких условиях «заставить» политические партии участвовать в сельских выборах путем обязательного введения пропорциональной системы выборов практически нереально. Достаточно того, что политические партии вынуждены будут спуститься на уровень сел во время выборов в Жогорку Кенеш.

Поэтому идея ликвидировать одну из систем (пропорциональную или мажоритарную) в местных

выборах на сегодня не является актуальной. Для того чтобы определиться окончательно, нужно, чтобы существующая система местных выборов была апробирована несколько раз, как минимум в 2016 и в 2020 годах. И лишь тогда можно будет с уверенностью решать вопрос о том, отвечает ли дуализм систем выборов интересам местных сообществ и страны в целом.

### **Сохранять ли монополию политических партий на участие в выдвижении кандидатов в депутаты городских кенешей или можно добавить и другие субъекты выдвижения (группы избирателей, самовыдвижение)?**

Как уже указывалось выше, до 6 июля 2012 года право выдвигать кандидатов в местные кенешы городов Бишкек и Ош принадлежало политическим партиям, а в местные кенешы других городов - группам избирателей, являющихся членами соответствующего местного сообщества. Группы избирателей были исключены Законом, принятым 9 февраля 2012 года. И хотя этот Закон содержал другие очень прогрессивные положения, однако Президент Кыргызской Республики не согласился с исключением групп избирателей из числа субъектов, имеющих право выдвигать своих кандидатов на городских выборах. В своем Возражении от 5 марта 2012 года Президент, наряду с другими требованиями, потребовал пересмотреть закон и восстановить право групп избирателей. К сожалению, отстоять в дальнейшем право групп избирателей не удалось, и 6 июля 2012 года Закон, исключавший группы избирателей из числа субъектов выдвижения своих кандидатов в городские кенешы, вступил в силу.

Таким образом, сейчас следует определиться с вопросом: восстанавливать группы избирателей в городских выборах или нет. Вопрос сугубо политический и связан с вопросом о поощрении развития политических партий на местах. Если государство в лице законодательной власти решит, что поддержка роста на местах политических партий сегодня важнее, чем вопрос поддержки активности групп граждан, то действующий закон не изменится. Следует принять во внимание, что государству с политическими партиями легче в плане мониторинга их финансовой деятельности, поскольку они являются юридическими лицами и их ответственность четко прописана в законодательстве. В отличие от этого, группы избирателей являются достаточно аморфными образованиями и их финансовая и иная деятельность, например, порядок выдвижения своего списка кандидатов, недостаточно урегулирована и требует тщательной разработки.

Если вопрос о восстановлении института групп избирателей решится положительно, то закономерно встанет вопрос о допущении на выборы

<sup>1</sup> См. статью «Партийный фактор и местные кенешы: готовимся к местным выборам-2016», журнал «Муниципалитет» /май-июнь 2015/выпуск №5-6 (42-43).

Село Восток – люблю тебя,  
Вот только есть одна беда:  
Маршрутка ездит редко очень,  
И утро-вечер хуше ноги...

Авторы плаката -  
Влас КОМКОВ и Виктория КУЛИК, участники  
конкурса плакатов "Жить здесь и сейчас!", 2015 г.



кандидатов-самовыдвиженцев. Для пропорциональной системы выборов – это достаточно редкий институт, но вполне возможный. Ввиду недостаточной изученности этой темы и малого времени для ее проработки, внедрения в законодательстве и адаптации в практику (выборы уже осенью 2016 года), поддерживать идею немедленного введения института самовыдвижения в жизнь будет рискованно.

### **Что делать с избирателями, которые зарегистрированы в одном айылном аймаке, но постоянно проживают в другой местности без регистрации?**

В Кыргызстане повсеместно распространена практика, когда гражданин, переехав из одной местности в другую, не регистрирует свой переезд (в просторечии – не прописывается по новому месту жительства). И таких граждан десятки, если не сотни тысяч! Этот факт вынуждены учитывать даже при проведении процедуры биометрической регистрации. Наверное, каждый, кто сдавал свои биометрические данные, помнит, как оператор Госрегистратора спрашивал о месте фактического проживания. Правда, не понятно, что они собираются

делать с этой информацией, поскольку законодательство о миграции пока недостаточно проработано. Ведь даже штраф за проживание без регистрации равен всего 50 сомов, а за повторное нарушение – 100 сомов (статья 384 «Проживание без регистрации» Кодекса об административной ответственности). Для того чтобы взыскать этот штраф, потребуется гораздо больше расходов!

Но самое главное, что здесь встает вопрос: а является ли избирателем гражданин, прописанный в одном айылном аймаке, но не проживающий там? Если человек живет где-то у черта на куличках, в жизни местного сообщества не принимает никакого участия, то стоит ли его допускать к выборам? Если нет, то как надо изменить законодательство для справедливого отказа?

Известно, что правила регистрации устанавливаются Правительством Кыргызской Республики в соответствии с нормами Закона «О внутренней миграции», который установил общие нормы регистрации граждан. Если гражданин временно уезжает на 45 и больше дней в другую местность, то он должен встать на учет без снятия его с регистрации по основному месту жительства. Есть также правило о том, что если у гражданина имеется несколько жилых помещений, то он регистрируется

по месту его добровольного выбора. Эти правила в свете законодательства о местных выборах недостаточно четко устанавливают понятия «место постоянного проживания», «место временного проживания (пребывания)», что очень важно для местных выборов. Ведь Закон «О выборах депутатов местных кенешей» дает право участвовать в выборах соответствующего местного кенеша только тем избирателям, которые являются «членами местного сообщества», то есть «гражданами Кыргызской Республики, постоянно проживающими на территории соответствующего айылного аймака, города и связанные с местным сообществом общими интересами в решении вопросов местного значения». В Законе «О внутренней миграции» ничего нет о подробностях термина «постоянно проживающий». Единственной привязкой является упоминание о жилом помещении, находящемся на праве собственности этому гражданину (часть 2 статьи 16). Сколько дней должен проживать человек, чтобы считать его постоянно проживающим в данном жилом помещении в случае, если у гражданина несколько жилых помещений в разных городах и селах? Кроме того, есть понятия «постоянного проживания» и «преимущественного проживания». А ведь это напрямую касается и органов местного самоуправления, поскольку обязанность регистрации и контроля за регистрацией граждан является делегированной функцией органов местного самоуправления (части 5 и 6 статьи 13 Закона «О внутренней миграции»).

В этом ключе вполне очевидным становится необходимость дополнения законодательства о внутренней миграции новыми понятиями и параметрами, позволяющими однозначно интерпретировать статус граждан как постоянно проживающих либо временно проживающих и т.п.

У автора этих строк пока нет какого-либо однозначного мнения, как определять тот или иной статус и в каких пределах надо вторгаться в законодательство о внутренней миграции. Ясно одно, что в условиях применения в выборных процессах новых технологий, позволяющих точно идентифицировать избирателя по биометрическим данным, большое значение приобретет статус избирателя как члена соответствующего местного сообщества и необходимость четкого порядка определения этого статуса – задача критически важная!

### **Вводить ли прямые выборы глав исполнительных органов местного самоуправления – мэров и глав айыл окмоту?**

Читатель должен помнить, что ныне действующий Закон «О выборах депутатов местных кенешей» разрабатывался в 2011 году практически одновременно с Законом «О местном самоуправлении», когда дискуссия о порядке выборов глав исполнительных органов МСУ приобрела большой

размах. Однако уже тогда в работе над проектом Закона «О местном самоуправлении» большинством законодателей была отвергнута идея о введении в законодательство диспозитивных норм о порядке избрания мэров и глав айыл окмоту. Идея диспозитивного метода регулирования подразумевала возможность предоставления местным сообществам в своих уставах самим решать вопрос о порядке выборов указанных должностных лиц: если местное сообщество какого-либо айылного аймака в своем уставе не установит прямые выборы своего главы айыл окмоту либо назначение, то тогда выборы производятся кенешем.

Предоставление местным сообществам права самим в своих уставах устанавливать порядок избрания (назначения) главы исполнительного органа МСУ дало бы огромный толчок развитию подлинного самоуправления, подняло бы на небывалый уровень чувство собственного достоинства граждан и их сопричастности к общим делам сообщества. Это сняло бы и для государства проблему вечного недовольства местным населением государственной политикой<sup>1</sup>.

Вопрос очень важный и требует широких консультаций среди лиц, принимающих решения. В случае однозначного решения о введении института прямых выборов потребуется внесение поправок в два закона: в Закон «О местном самоуправлении» и Закон «О выборах депутатов местных кенешей» с вероятным изменением и Закона «О муниципальной службе». Очевидно, что до выборов осенью 2016 года этот вопрос невозможно будет решить однозначно, особенно с точки зрения бюджетного обеспечения прямых выборов.

### **Какие выводы можно сделать из вышеизложенного?**

Исход выборов депутатов Жогорку Кенеша по новым технологиям и законодательству является краеугольным камнем для определения будущей модели местных выборов.

Если все пройдет нормально, то все местные выборы будут также проходить с использованием новых технологий и правил.

Но «технологизация» избирательного процесса без соответствующих нововведений в ряд законодательных актов не решит таких проблем, как учет миграции и вытекающих из них проблем, повышение активности граждан в местном самоуправлении и определенной автономности органов местного самоуправления.

До выборов местных кенешей осталось слишком мало времени, в связи с чем какие-либо кардинальные изменения в выборном законодательстве нежелательны.

<sup>1</sup> См. Национальный доклад о человеческом развитии 2012: «Местное самоуправление – основа человеческого развития, стабильности общества и экономического роста».



## И СНОВА О БИОМЕТРИЧЕСКОЙ РЕГИСТРАЦИИ

**Анарбек ИСМАИЛОВ,**  
заместитель полномочного представителя  
Президента Кыргызской Республики  
в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики –  
заведующий отделом правового обеспечения

В июльском номере журнала «Муниципалитет» за 2015 год (№7 (44)) в статье «Выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 2015: новый процесс голосования» мы рассказали о нововведениях в избирательное законодательство и детально описали процессы подготовки списков избирателей, голосования и подсчета голосов.

Напомним, что проблема совершенствования избирательных процессов была поднята Президентом Республики и включена в Национальную стратегию устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годов (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года, № 11) как одна из приоритетных задач страны.

В указанной Стратегии ставилась задача внести необходимые изменения в законодательство, обеспечивающие, в частности:

- эффективное выявление и пресечение запрещенных законом выборов технологий участниками выборного процесса;
- усиление контроля за соблюдением выборного законодательства. Неизбежность наказания участников выборного процесса за

допущенные нарушения и злоупотребления;

- права быть избранными для представителей уязвимых групп населения, женщин, представителей национальных меньшинств, лиц с ограниченными возможностями.

На уровне практических действий предполагалось также обеспечивать выборный процесс техническими средствами наблюдения (видеокамеры наблюдения, биометрические паспорта, средства электронного голосования и др.).

Во исполнение решений Национального совета по устойчивому развитию Президентом была создана Рабочая группа, которая провела анализ всех проблем выборного процесса, установила ряд проблем, основными из которых были признаны проблемы на стадии формирования списков избирателей и проблемы на стадии голосования.

На стадии формирования списков имеет место: неактуализированные списки, то есть списки, в которых фигурируют давно уже умершие лица либо лица, изменившие свои фамилии, либо переехавшие в другую местность. Из-за этого списки избирателей были чрезмерно «раздуты», печаталось много лишних бюллетеней, и эти лишние бюллетени

раздавались на все избирательные участки. Это давало возможность использовать лишние бюллетени путем вброса в избирательные урны недобросовестными лицами. Следует помнить, что такая ситуация со списками избирателей длится уже с конца 90-х годов, когда списки готовились органами местного самоуправления. Ситуация с «раздутыми» списками избирателей была выгодна всем: и власти (благодаря административному ресурсу могли манипулировать списками и осуществлять вброс бюллетеней), и оппозиционным участникам выборов (политическим партиям, кандидатам и их наблюдателям, которые могли указывать на манипуляции в списках избирателей). Проблему также часто озвучивали и международные наблюдатели в лице БДИЧП, ОБСЕ, считая ее одной из основных претензий к честности и прозрачности выборов.

«Раздутые» списки избирателей были также выгодны и органам МСУ, которые боролись за увеличение сумм категориальных грантов и иной государственной помощи для муниципалитета (для определения размера гранта или иной помощи от центра количество населения имеет очень важное значение). Эта проблема усугубляется еще и проблемой так называемого адресного беспредела: за годы независимости многие населенные пункты, улицы и переулки были переименованы, однако это переименование не было должным образом оформлено или зафиксировано (многие адреса именуется и по-новому и по-старому). То есть и здесь имеют место двойники (двойное наименование), многие дома не пронумерованы. Таким образом, перед страной стояла огромная задача – кардинально «почистить» все эти списки, невзирая на интересы различных групп, а также создать единый и актуализированный адресный реестр.

На стадии голосования наиболее болезненными являются «карусели», когда одно лицо голосует на нескольких участках или несколько раз на одном участке. Это нарушает принцип равенства голосов (один избиратель – один голос). На этой же стадии также существует проблема вброса бюллетеней, то есть когда лишние напечатанные бюллетени заполняются в пользу какого-либо кандидата (партии) и их вбрасывают в избирательную урну во время голосования (а иногда и во время подсчета бюллетеней).

Рабочая группа после долгих дискуссий и общественных обсуждений пришла к выводу о том, что эти проблемы можно решить путем внедрения следующих технических новинок:

- обязательной биометрической регистрации избирателей и включения в списки только тех граждан, которые прошли такую регистрацию. Это позволит исключить «двойников» и «мертвые души». Лица, не прошедшие биометрической регистрации, не будут включены в списки избирателей, а значит - не будут допущены к голосованию;
- обязательной идентификации избирателя

по его отпечаткам пальцев в день голосования. Это позволит не допустить так называемой аренды паспортов, когда заинтересованный кандидат (партия) может уговорить некоторых избирателей не идти на выборы и взять у них на время паспорт, чтобы представители этого кандидата (партии) могли проголосовать за не пошедших на голосование граждан<sup>1</sup>.

На стадии подсчета голосов применять автоматические считывающие урны. Это, в сочетании с некоторыми новыми правовыми нормами, значительно сократит влияние «человеческого фактора» на подсчет бюллетеней.

Основываясь на вышеуказанных решениях, Рабочей группой, депутатами Жогорку Кенеша были разработаны и внесены на рассмотрение парламента законопроекты «О биометрической регистрации граждан» и поправки в конституционный Закон «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Эти законопроекты были приняты Жогорку Кенешем и подписаны Президентом страны. Теперь они являются действующими законами.

Напомним основные положения вышеуказанных законов.

Закон «О биометрической регистрации граждан» обязывает всех граждан пройти биометрическую регистрацию путем сдачи уполномоченному государственному органу - Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики (далее – ГРС) – отпечатков пальцев и фотографии в цифровом формате.

Поправки в конституционный Закон «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (далее – «поправки в закон о выборах») устанавливают, помимо прочих новелл, также правило о том, что в списки избирателей включаются только граждане, прошедшие биометрическую регистрацию. Лица, не прошедшие биометрической регистрации до определенного дня, предшествующему дню голосования (за 15 дней до дня голосования, то есть до 19 сентября 2015 года), не будут включены в список избирателей, а значит - не будут допущены к голосованию на выборах.

Вышеуказанные положения обоих этих законов приняты большинством населения без особых претензий. Однако имеются люди, которые категорически не восприняли новеллы и даже опротестовали их в Конституционной палате при Верховном суде Кыргызской Республики (далее – «Конституционная палата»). Ими выдвигаются доводы о нарушении таких конституционных прав

<sup>1</sup> Раньше по сговору членов избирательной комиссии с кандидатами (партиями) личность пришедшего на участок избирателя тщательно не устанавливалась, а наблюдатели не всегда имели возможность хорошо проконтролировать процедуру установления личности избирателя.



граждан, как право на тайну частной жизни (в части Закона «О биометрической регистрации») и право на участие в выборах (в части поправок в закон о выборах).

Насколько правомерны указанные претензии?

Автор настоящей статьи солидарен с мнением Рабочей группы, а также с мнением большинства депутатов Жогорку Кенеша и Президента Кыргызской Республики, разработавших, принявших и утвердивших (подписавших) указанные нововведения в законодательство о непротиворечии этих законов Конституции. Напомним, что поправки в закон о выборах являются конституционным законом и принимаются большинством, не менее 2/3 от общего числа депутатов Жогорку Кенеша, а это не менее 80 депутатов из 120! Трудно представить, что такое количество депутатов, накопивших достаточно богатый опыт законотворчества, а значит, правовой экспертизы, могут допустить принятие противоречащего Конституции документа. Даже Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) устами своего Генерального секретаря Л. Заньера дала высокую оценку биометрической регистрации и ее применению в выборном процессе (<http://kg.akipress.org/news:620294>).

Вышеуказанные нововведения не противоречат Конституции и полностью соответствуют всем ее принципам, а также международным актам в сфере прав человека.

В частности, поправки в закон о выборах основаны на положениях части 2 и частях 4 и 5 статьи 20, пункта 2 части 1 статьи 52, а Закон «О биометрической регистрации» также на части 3 статьи 29 Конституции.

Так, часть 2 статьи 20 Конституции гласит: «Права и свободы человека могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Вводимые ограничения должны быть соразмерны указанным целям».

Основными причинами «грязных» выборов, на которые постоянно указывали и ОБСЕ, и другие организации (в том числе и кыргызстанские НПО), осуществляющие наблюдение за выборами, являются:

- беспрецедентная манипуляция со списками избирателей путем «раздутия» списков (включения в них умерших, уехавших или сменивших свои ФИО граждан), которая приводит к нарушениям принципа «один избиратель – один голос», когда один и тот же человек может проголосовать несколько раз на одном или разных участках;
- искусственное увеличение количества бюллетеней, основанных на «раздутых» списках избирателей, что дает возможность «правильно» использовать излишки бюллетеней путем вбросов в избирательные урны во время

голосования;

- вбросы оставшихся лишних бюллетеней во время подсчета голосов.

Исходя из вышеприведенной формулировки Конституции и тех причин, на которые указывают ОБСЕ и другие, давайте зададимся вопросом - решают ли оспариваемые законы задачи обеспечения национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц?

Нарушает ли многократное голосование одних и тех же лиц (карусель) права и свободы других лиц, когда один человек проголосовал несколько раз, а другой – всего один раз? Влияют ли на нравственность населения, особенно на нравственность молодежи, вбросы в избирательные урны лишних бюллетеней, то есть фальсификация голосования? Могут ли считаться такие выборы честными? Может ли считаться легитимным парламент, избранный на нечестных выборах, и будет ли доверие к принимаемым им законам и к созданному им Правительству? Можно ли надеяться на устойчивость и стабильность общества в этих условиях? И, наконец, являются ли нечестные выборы угрозой национальной безопасности, когда вышеуказанные «карусели» и «вбросы», не вызывающие доверия парламент и правительство станут причиной для акций протеста и, вполне возможно, для массовых беспорядков? Ответ, на наш взгляд, однозначный!

О задаче обеспечения свободных и честных выборов, как о приоритетной государственной цели, требующей всестороннего решения, указывается в Национальной стратегии устойчивого развития. Последствия нечестных выборов уже имели место в истории Кыргызстана.

Таким образом, оспариваемые некоторыми лицами законы в первую очередь решают чрезвычайно важную государственную задачу – обеспечить честные, справедливые и свободные выборы и если и ограничивают какие-либо права, то исключительно в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Эти законы в корне разрешают:

- проблемы реального обеспечения принципа «один избиратель – один голос» путем обязанности включать в число избирателей только тех, кто прошел биометрическую регистрацию, а печатания только такого количества избирательных бюллетеней, которое соответствует количеству зарегистрированных избирателей, а также исключения возможности применять «карусели»;
- проблему вбросов бюллетеней путем применения автоматизированных считывающих избирательных урн.

Теперь зададимся вопросом – а есть ли в Кон-

ституции какие-либо права и свободы, которые нельзя ограничивать даже в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц? Ответ – «да», есть. Эти права и свободы исчерпывающе указаны в частях 4 и 5 статьи 20 Конституции, но право на использование информации о частной жизни, а также право избирать и быть избранным в этот перечень не входят! Смотрим части 4 и 5 статьи 20 Конституции:

«4. Не подлежат никаким ограничениям установленные настоящей Конституцией гарантии запрета:

- 1) на применение смертной казни, пыток и других бесчеловечных, жестоких или унижающих достоинство видов обращения или наказания;
- 2) на проведение медицинских, биологических, психологических опытов над людьми без их добровольного согласия, выраженного и удостоверенного надлежащим образом;
- 3) на рабство, торговлю людьми;
- 4) на эксплуатацию детского труда;
- 5) на лишение свободы на основании неисполнения гражданско-правового обязательства;
- 6) на уголовное преследование за распространение информации, порочащей честь и достоинство личности;
- 7) на принуждение к выражению мнения, религиозных и иных убеждений или отказу от них;
- 8) на принуждение к участию в мирном собрании;
- 9) на принуждение к определению и указанию своей этнической принадлежности;
- 10) на произвольное лишение жилища.

5. Не подлежит никакому ограничению установленное настоящей Конституцией право:

- 1) каждого лишённого свободы на гуманное обращение и уважение человеческого достоинства;
- 2) просить о помиловании или смягчении наказания;
- 3) на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом;
- 4) на свободу мысли и мнения;
- 5) свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения;
- 6) свободно определять и указывать свою этническую принадлежность;
- 7) на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами при исполнении служебных обязанностей;
- 8) на судебную защиту;
- 9) на бесплатное получение основного общего и среднего общего образования в государ-

ственных образовательных организациях;

10) гражданина беспрепятственно возвращаться в Кыргызскую Республику».

Вышеприведенные в частях 4 и 5 статьи 20 Конституции права и свободы являются абсолютными и, как уже указано выше, не могут подвергаться какому бы то ни было ограничению или отмене законами. Только изменение Конституции может изменить или отменить этот перечень абсолютных прав.

Поскольку этот перечень является исчерпывающим, все другие права и свободы могут быть ограничены в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни человека, как сфера действия Закона «О биометрической информации» и поправок в закон о выборах, не входит в вышеприведенный перечень абсолютных прав и запретов. Напротив, Конституция частью 3 статьи 29 прямо указывает на возможность отмены такого запрета: «Не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации, информации о частной жизни человека без его согласия, кроме случаев, установленных законом».

Также это касается права избирать или быть избранным. Пункт 2 части 1 статьи 52 Конституции прямо оговаривает, что «граждане имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления в порядке, предусмотренном Конституцией и законами». То есть, эта норма Конституции дает право законодателю установить такой порядок допуска граждан к выборам, который бы учитывал те или иные особенности выборов, а также интересы обеспечения национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

Например, выборное законодательство и раньше и сейчас не допускает участие в выборах лиц, осужденных к лишению свободы. Это почему-то не вызывает ни у кого никаких сомнений или протестов! Или взять нормы законодательства о выборах (как прежнего, так и действующего) о том, что избиратель должен предъявить избирательной комиссии свой паспорт или иной, удостоверяющий личность, документ. А если он не предъявит этот документ, то его просто не допустят к избирательным урнам. А ведь требование о наличии у избирателя факта биометрической регистрации сродни вышеуказанным требованиям об отсутствии судимости, предполагающей лишение свободы, или необходимости предъявления документа, удостоверяющего личность избирателя!

Таким образом, мы можем с твердой уверенностью констатировать полное соответствие Закона «О биометрической регистрации граждан» и закона о выборах всем требованиям Конституции о равен-

стве прав избирателей и соблюдении тайны личной жизни.

Граждане, которые оспаривают конституционность Закона «О биометрической регистрации граждан» и закона о выборах, утверждают также, что эти законы нарушают международные акты в сфере прав человека, которые по нашей Конституции являются частью нашего законодательства. Проанализируем основные документы – Всеобщую декларацию прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах. Анализ покажет, что они также не нарушены оспариваемыми нашими законами!

Так, Всеобщая декларация прав человека, признавая в своих статьях 12 и 21 право человека на запрет произвольного вмешательства в личную жизнь, а также право принимать участие в управлении своей страной посредством выборов, тем не менее указывает в своей статье 29 (2), что: «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния».

Международный пакт о гражданских и политических правах также предполагает возможность обоснованных ограничений указанных в нем прав, в частности, права на участие в выборах. Об этом говорит статья 25 Пакта: «Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность: б) голосовать и быть избранным на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей». Таким образом, Пакт запрещает необоснованные ограничения. Но если эти запрещения обоснованы и утверждены законом, то их принятие возможно. Не случаен тот факт, что ни одна из международных организаций в сфере прав человека никогда не предъявляла никаких претензий к тем государствам, которые ограничивают избирательные права лиц, осужденных к лишению свободы.

Наше государство, приняв законы «О биометрической регистрации граждан» и о выборах, не нарушило ни один из международных документов в сфере прав человека.



Более того, надо учитывать еще такой факт: Закон «О биометрической регистрации граждан» был принят в 2014 году, и на его основе ведется постоянная работа по информированию граждан. Вот уже год! О том, что избиратели, не прошедшие биометрической регистрации, не будут включаться в списки избирателей, было известно еще до принятия летом 2015 года закона о выборах. Об этом неоднократно заявлялось Правительством и депутатами Жогорку Кенеша. Вопрос о необходимости изменения законодательства о выборах в части обязательной идентификации избирателей по биометрическим данным в процессе выборов был также затронут решением Национального совета по устойчивому развитию биометрической регистрации от 27 октября 2014 года по вопросу «Честные выборы – залог устойчивого развития страны». Пунктом 3 вышеуказанного Решения НСУР Рабочей группе было поручено внести на рассмотрение Жогорку Кенеша через депутатов-членов Рабочей группы соответствующие законопроекты, предусматривающие составление списков избирателей на базе Единого государственного реестра населения, содержащего в том числе биометрические данные граждан, а также норму о допущении к голосованию лишь граждан, сдавших биометрические данные. Это решение Совета было опубликовано во всех СМИ. Правительство постоянно информировало население о необходимости прохождения биометрической регистрации. Те граждане, кто не хочет сдавать свои биометрические данные под предлогом неконституционности Закона «О биометрической регистрации» и Закона «О выборах Президента и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», должны ясно понимать, что этот предлог совершенно не обоснован. Граждане, поддавшиеся на пропаганду протестов и не прошедшие регистрацию, сами лишают себя возможности голосовать на выборах.

По многочисленным просьбам муниципальных служащих, имеющих вопросы в отношении прохождения муниципальной службы, журнал "Муниципалитет" публикует пофамильные списки кураторов территориальных представительств Государственной кадровой службы Кыргызской Республики

### СПИСОК КУРАТОРОВ

#### Центрального территориального представительства Государственной кадровой службы Кыргызской Республики (ЦТП ГКС КР)

№	Район, город	ФИО куратора	Должность	Телефон
<b>ТАЛАССКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	г. Талас	АБДРАЛИЕВ Уланбек Самаганович	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	03422 5-48-99
2	Манасский район	АБДРАЛИЕВ Уланбек Самаганович	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	03422 5-48-99
3	Бакай-Атинский район	НУРЖАНОВА Джузумкан Камбаровна	Главный специалист ЦТП ГКС КР	03422 5-48-99
4	Кара-Бууринский район	НУРЖАНОВА Джузумкан Камбаровна	Главный специалист ЦТП ГКС КР	03422 5-48-99
5	Таласский район	АБДРАЛИЕВ Уланбек Самаганович	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	03422 5-48-99
<b>ЧУЙСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	Кеминский район	КАЛЫКОВА Алтынай Темирбековна	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	03138 5-73-80
2	Чуйский район	КАЛЫКОВА Алтынай Темирбековна	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	03138 5-73-80
3	г. Токмок	КАЛЫКОВА Алтынай Темирбековна	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	03138 5-73-80
4	Ысык-Атинский район	АРМАНБЕКОВ Артур Адисович	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	0 312 61-54-12
5	Аламудунский район	КУБАТБЕКОВ Медет Азимджанович	Главный специалист ЦТП ГКС КР	0 312 61-54-12
6	Сокулукский район	ТАШТЕМИРОВА Разия Топчубаевна	Специалист ЦТП ГКС КР	0 312 61-45-19
7	Московский район	КОЖОШЕВ Нуржигит Карыбекович	Ведущий специалист ЦТП ГКС КР	0 3133 3-73-22
8	Жайылский район	ДЖУСУПБЕКОВ Назимбек Искендерович	Специалист ЦТП ГКС КР	0 3133 3-73-22
9	Панфиловский район	ДЖУСУПБЕКОВ Назимбек Искендерович	Специалист ЦТП ГКС КР	0 3133 3-73-22

### СПИСОК КУРАТОРОВ

#### Южного территориального представительства Государственной кадровой службы Кыргызской Республики (ЮТП ГКС КР)

№	Район, город	ФИО куратора	Должность	Телефон
<b>ОШСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	Алайский район	СУЛАЙМАНКУЛОВ Мирлан Исмаилбекович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 55473
2	Араванский район	АБДИЛАЗИЗОВА Айжан Камилжановна	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 55048
3	Кара-Кулджинский район	ЫБЫШОВА Гулмира Тагайбековна	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 49129
4	Кара-Сууйский район	ОСМОНАЛИ уулу КАНЫБЕК	Специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 49137

5	Ноокатский район	СУЛАЙМАНКУЛОВ Мирлан Исмаилбекович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 55473
6	Озгонский район	ЫБЫШОВА Гулмира Тагайбековна	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 49129
7	Чон-Алайский район	СУЛАЙМАНКУЛОВ Мирлан Исмаилбекович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 55473
8	г.Ош	АККОЗИЕВ Алмаз Байитович	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 55076
<b>БАТКЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	Кадамджайский район	КАПАРОВ Шавкатбек Шарабидинович	Специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 49137
2	г. Кызыл-Кыя	КАПАРОВ Шавкатбек Шарабидинович	Специалист ЮТП ГКС КР	0 (3222) 49137
3	Баткенский район	ЭРКЕБАЕВ Рашид Элчибекович	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3622) 51429
4	г. Баткен	ЭРКЕБАЕВ Рашид Элчибекович	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3622) 51429
5	Лейлекский район	КЕНЖЕБАЕВ Данияр Исамидинович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3622) 51429
6	г. Сулукту	КЕНЖЕБАЕВ Данияр Исамидинович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3622) 51429
<b>ДЖАЛАЛ-АБАДСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	Ала-Букинский район	АСИЛБЕКОВ Болот Сапарович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3741) 50230
2	Аксыский район	АСИЛБЕКОВ Болот Сапарович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3741) 50230
3	Чаткальский район	АСИЛБЕКОВ Болот Сапарович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3741) 50230
4	Базар-Коргонский район	КАДЫРКУЛОВА Умсун Алымкуловна	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3722) 24566
5	Ноокенский район	САЛАЕВ Жылдызбек Жунусалиевич	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3722) 24566
6	Токтогульский район	САТЫБАЛДИЕВ Тимурлан Рахманжанович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0 (3746) 52236
7	Тогуз-Тороузский район	САЛАЕВ Жылдызбек Жунусалиевич	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0 (3722) 24566
8	Сузакский район	КАДЫРКУЛОВА Умсун Алымкуловна	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3722) 24566
9	г. Джалал-Абад	ТУРКБАЕВ Каныбек Бактыбекович	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3722) 24306
10	г. Таш-Комур	САТЫБАЛДИЕВ Тимурлан Рахманжанович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3746) 52236
11	г. Кара-Кол	САТЫБАЛДИЕВ Тимурлан Рахманжанович	Ведущий специалист ЮТП ГКС КР	0(3746) 52236
12	г. Майлуу-Суу	ТУРКБАЕВ Каныбек Бактыбекович	Главный специалист ЮТП ГКС КР	0 (3722) 24306

**СПИСОК КУРАТОРОВ Северного территориального представительства  
Государственной кадровой службы Кыргызской Республики (СТП ГКС КР)**

№	Район, город	Ф И О куратора	Должность	Телефон
<b>ИССЫК-КУЛЬСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	г. Балыкчы	КУКЕЕВА Гулнара Муқанбетовна	Заместитель директора СТП ГКС КР	03944 4-00-78
2	Жети-Огузский район	МОКЕШОВА Элмира Койчумановна	Главный специалист СТП ГКС КР	03922 5-05-65

3	Тюпский район	МОКЕШОВА Элмира Койчумановна	Главный специалист СТП ГКС КР	03922 5-05-65
4	г. Каракол	ОМУРЗАКОВА Айнура Камаевна	Главный специалист СТП ГКС КР	03922 5-05-65
5	Ак-Суйский район	ОМУРЗАКОВА Айнура Камаевна	Главный специалист СТП ГКС КР	03922 5-05-65
6	Иссык-Кульский район	КУРМАНАЛИЕВ Тилек Шаршенбекович	Ведущий специалист СТП ГКС КР	03944 4-00-68
7	Тонский район	ТОКТОБАЕВ Арсен Алмасбекович	Специалист СТП ГКС КР	03944 4-00-68
<b>НАРЫНСКАЯ ОБЛАСТЬ</b>				
1	г. Нарын	АКУНАЛИЕВ Болот Аскарбекович	Ведущий специалист СТП ГКС КР	03522 5-13-00
2	Джумгалский район	АКУНАЛИЕВ Болот Аскарбекович	Ведущий специалист СТП ГКС КР	03522 5-13-00
3	Ат-Башынский район	НИЯЗАЛИЕВ Макмутказы	Главный специалист СТП ГКС КР	03522 5-23-00
4	Ак-Талинский район	АБДРАХМАНОВ Таласбек Халилович	Ведущий специалист СТП ГКС КР	03522 5-13-00
5	Нарынский район	АБДРАХМАНОВ Таласбек Халилович	Ведущий специалист СТП ГКС КР	03522 5-13-00
6	Кочкорский район	КУРМАНАЛИЕВ Тилек Шаршенбекович	Ведущий специалист СТП ГКС КР	03944 4-00-68

## ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ

## О платном месте на кладбище для не членов сообщества

На вопросы читателей отвечает юрист  
Института политики развития  
**Бектурган ОРОЗБАЕВ**

**ВОПРОС:**

*В одном из муниципалитетов возле города Бишкека органы МСУ установили платную услугу (до 25 000 сомов) для отдельных граждан, не являющихся жителями этого муниципалитета и гражданам, проживающим на территории муниципалитета менее пяти лет, на выделение земельного участка на кладбище для захоронения умершего. Данное правило утверждено постановлением айылного кенеша. **Законно ли данное решение?***

**ОТВЕТ:**

Законодательство о предоставлении государственных и муниципальных услуг основывается на Конституции КР, Законе КР «О государственных и муниципальных услугах» (далее – Закон) и иных нормативных правовых актах КР, принятых в соответствии с данным законом.

Закон устанавливает основные принципы пре-

доставления государственных и муниципальных услуг, регулирует правоотношения в данной сфере между исполнителями и потребителями государственных и муниципальных услуг, а также определяет порядок формирования реестров государственных и муниципальных услуг, стандартов их предоставления.

Статья 1 Закона дает определение муниципальной услуги, согласно которой - это результат деятельности муниципальных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запросов физических и юридических лиц, направленной на реализацию прав, удовлетворение законных интересов потребителей услуг, либо исполнение обязанностей, возникающих в результате гражданско-правовых отношений.

Статья 5 Закона отмечает, что государственные и муниципальные учреждения оказывают только те услуги, которые включены в единый реестр государственных услуг и местные реестры муниципальных

услуг. В свою очередь местный реестр муниципальных услуг состоит из базового реестра муниципальных услуг и дополнительного перечня муниципальных услуг. Дополнительный перечень муниципальных услуг формируется с учетом особенностей каждого муниципалитета, исходя из возможностей местного бюджета. Дополнительный перечень формируется исполнительными органами МСУ и утверждается местными кенешами. Включение в дополнительный перечень муниципальных услуг, оказываемых на платной основе, допускается только после положительного заключения межведомственной комиссии.

Вместе с этим, в целях оптимизации системы предоставления муниципальных услуг физическим и юридическим лицам, повышения их качества и доступности, постановлением Правительства КР № 6 от 14 января 2015 года утвержден Базовый реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления. В данном Базовом реестре муниципальных услуг предусмотрены 12 видов муниципальных услуг, из них 11 услуг оказывается на бесплатной основе и одна - на платной. При этом, согласно пункту 11 Базового реестра, муниципальная услуга по предоставлению земельного участка для захоронения на кладбищах должна оказываться исполнительными органами МСУ на бесплатной основе.

На основании вышеизложенных норм законодательства Кыргызской Республики, отмечаем, что решение айылного кенеша об установлении платной услуги для отдельных членов местного сообщества данного муниципалитета и для граждан, не являющихся членами местного сообщества, на предоставление земельного участка на кладбище



для захоронения умершего является незаконным и подлежит отмене.

Более того, органам МСУ необходимо знать, что статья 17 Закона предупреждает о дисциплинарной, административной, материальной и уголовной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение норм Закона. При этом доход, полученный государственными и муниципальными учреждениями от оказания платных услуг, не включенных в соответствующий реестр государственных и муниципальных услуг, в полном объеме изымается в республиканский бюджет Кыргызской Республики.

## Об отпуске сотрудника айыл окмоту перед увольнением

### ВОПРОС:

*Может ли работник айыл окмоту получить отпуск перед увольнением, если он отработал только 5 месяцев после получения очередного ежегодного отпуска?*

### ОТВЕТ:

В соответствии с требованиями статей 132 и 135 Трудового кодекса Кыргызской Республики, работнику при увольнении обязательно выплачивается денежная компенсация за все неиспользованные им отпуска. **В данном случае работнику айыл окмоту выплачивается денежная компенсация за продолжительность трудового отпуска пропорционально отработанному в рабочем году времени - за 5 месяцев.** По письменному заявлению работника неиспользованные дни отпуска могут быть предоставлены ему с последующим увольнением (кроме слу-

чаев увольнения за виновные действия). При этом днем увольнения считается последний день отпуска. Продолжительность трудового отпуска пропорционально отработанному в рабочем году времени исчисляется путем умножения величины отпуска, приходящегося на один месяц, на количество отработанных месяцев в рабочем году. В общей продолжительности дней отпуска, пропорциональной доле отработанного времени, десятые доли, равные 0,5 и больше, округляются до одного дня, а меньше 0,5 исключаются из подсчета.

Расчет отработанных в рабочем году полных месяцев производится следующим образом: 1) подсчитываются дни, включаемые в рабочий год; 2) полученная сумма делится на среднемесячное число рабочих дней за год; 3) остаток дней, составляющий 13 и больше рабочих дней, округляется до полного месяца, а составляющий меньше 13 рабочих дней из подсчета исключается.

## О страховых взносах фермеров и задолженностях

### ВОПРОС:

*Депутаты возмущены тем, что платежи по страховым взносам для крестьянских и фермерских хозяйств были повышены в несколько раз. Многие сельские жители еще не знают об этом, так как платят их в конце года. Раньше сумма платежа в Соцфонд равнялась сумме земельного налога на 1 га, а сейчас ставку рассчитывают от среднемесячной зарплаты на каждого члена КХ, в зависимости от площади земель КХ. При этом крестьяне получают доход один раз в год и не могут платить ежемесячно, а также этот доход гораздо меньше годовой среднемесячной зарплаты в районе. Насколько обоснованно повышены тарифы страховых взносов для глав и членов крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица?*

### ОТВЕТ:

Пенсионная система как живой организм зависит от множества факторов, характеризующих современное развитие общества в целом. В этой связи пенсионная система часто вынуждена реагировать соответствующим образом на различные изменения как в демографической, так и в социаль-

но-экономической ситуациях, складывающихся на определенном этапе развития государства.

В современной системе государственного социального страхования Кыргызстана есть большой пласт проблем, и одна из них - это адекватный охват социальным страхованием неорганизованного сектора экономики, то есть сельских товаропроизводителей и лиц, занятых индивидуальной трудовой деятельностью. Доля сельхозпроизводителей и самозанятых граждан в экономике страны достаточно значительная (более 40%), при этом взносы в систему они осуществляют около 3% от всей суммы поступлений страховых взносов. С 2005 года размер номинальной заработной платы увеличился более чем в 3 раза, прожиточный минимум пенсионера вырос в 2 раза, размер средней пенсии в 4 раза, а средняя стоимость налогового патента на рынках выросла почти в 4 раза. Те низкие взносы, которые уплачиваются ими сегодня, они и получат в будущем в виде пенсии.

При этом категория сельских товаропроизводителей, внося вклад в пенсионную систему всего в объеме около 1% от общего поступления страховых взносов, получает средства около 36% от всех пенсионных выплат из системы.

Это было обусловлено, прежде всего, установ-



ленными ранее низкими ставками тарифов страховых взносов для них. Так, тарифы страховых взносов для крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица были установлены 1998 году в размере базовой ставки земельного налога на текущий год. Отсюда и перекосы в пенсионной системе, когда тот же учитель средней школы, чтобы заработать год страхового стажа платит в среднем 25 000 сомов в год, а сельский товаропроизводитель за тот же период в среднем всего 350 сомов, в южных областях страны, где земли распределялись на каждого члена хозяйства в меньшем объеме, и вовсе по 30 сомов за год.

В целях урегулирования данного вопроса Правительством КР был инициирован проект Закона КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» (постановление Правительства КР от 8 июля 2014 года, № 379).

Законопроект разработан в соответствии с решением межведомственной комиссии по разработке предложений по реформированию пенсионной системы в части государственного социального страхования сельских товаропроизводителей и физических лиц, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью, созданной распоряжением премьер-министра КР от 27.11.2013г., № 535.

Проект закона до его принятия был обсужден на парламентских слушаниях (10 октября 2014 года), где принимали участие депутаты местных кенешей, представители крестьянских (фермерских) хозяйств и лица, занятые индивидуальной предпринимательской деятельностью из разных регионов республики. По итогам слушаний приняты Рекомендации об одобрении данного проекта закона.

11 февраля 2015 года закон был принят Жогорку Кенешем и 19 марта 2015 года был подписан Президентом Кыргызской Республики А.АТАМБАЕВЫМ.

В целом, закон направлен на повышение уровня пенсионного обеспечения сельских товаропроизводителей и физических лиц, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью.

Так, на основании решения вышеуказанной межведомственной комиссии, а также с целью повышения накоплений на личных страховых счетах сельских товаропроизводителей и индивидуальных предпринимателей, уровня их пенсионного обеспечения, законом устанавливаются нормы, согласно которым уплата страховых взносов указанными категориями будет производиться не в фиксированных размерах, а от среднемесячной заработной платы в соответствии со статьей 14-1 Закона КР «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию».

Тем самым принятым законом предусматривается следующее. С 01.01.2015 года установление ставки тарифа страхового взноса для глав и членов крестьянских (фермерских) хозяйств, владею-

щих земельной долей до 2 га, ежемесячно в размере 0,5% от среднемесячной заработной платы, сложившейся в регионах за предыдущий год (в среднем по республике сумма к уплате в месяц составит 70 сомов или 834 сома в год), с поэтапным доведением ставки тарифа в течение 10 лет, к 2024 году, до размера 4% от среднемесячной заработной платы (в среднем по республике в месяц - 1288 сомов или 15450 сомов в год). При условии поэтапной уплаты страховых взносов по предлагаемым ставкам в течение 25 лет, начиная с 2015 года, страховая часть пенсии (СП 2) составит 1029 сомов, что в 23 раз больше, чем было бы при действующих ставках тарифов (СП 2 - 45 сомов);

Для лиц, владеющих земельной долей от 2 до 10 га, ежемесячно с 01.01.2015г. - в размере 1% от среднемесячной заработной платы, сложившейся в регионах за предыдущий год (в среднем по республике сумма к уплате в месяц составит 139 сомов или 1668 сомов в год), с поэтапным доведением ставки тарифа в течение 5 лет, к 2019 году, до размера 4% от среднемесячной заработной платы (в среднем по республике в месяц - 837 сомов или 10042 сома в год). При условии поэтапной уплаты страховых взносов по предлагаемым ставкам в течение 25 лет, начиная с 2015 года, страховая часть пенсии (СП 2) составит 1153 сома, что в 26 раз больше, чем было бы при действующих ставках тарифов (СП 2 - 45 сомов);

Для лиц, владеющих земельной долей от 10га и выше, ежемесячно с 01.01.2015г. - в размере 2% от среднемесячной заработной платы, сложившейся в регионах за предыдущий год (в среднем по республике сумма к уплате в месяц составит 278 сомов или 3336 сомов в год), с поэтапным доведением ставки тарифа в течение 3 лет, к 2017 году, до размера 4% от среднемесячной заработной платы (в среднем по республике в месяц - 690 сомов или 8276 сомов в год). При условии поэтапной уплаты страховых взносов по предлагаемым ставкам в течение 25 лет, начиная с 2015 года, страховая часть пенсии (СП 2) составит 1196 сомов, что в 26,5 раза больше, чем было бы при действующих ставках тарифов (СП 2 - 45 сомов).

Следует отметить, что, в соответствии со статьей 14-1 Закона КР «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию», размер среднемесячной заработной платы, принимаемый для исчисления страховых взносов для отдельных категорий плательщиков страховых взносов, устанавливается Национальным статистическим комитетом КР.

Расчет тарифной ставки в соответствии с данными Национального статистического комитета КР о размере среднемесячной заработной платы, сложившемся в районах и городах республики за предыдущий календарный год, осуществляется ежегодно с 1 июля текущего года.

Уполномоченный государственный орган (Соц-

**Среднемесячная заработная плата  
по Кыргызской Республике за 2014 год  
для исчисления страховых взносов на период  
с 01.07.2015 г. до 01.07.2016 года, в сомах**

	<b>2014 год</b>
Кыргызская Республика	12285
Кыргызская Республика(*)	11738
Баткенская область	8903
Баткенский район	7594
в т.ч. г.Баткен	11867
Кадамджайский район	7485
Лейлекский район	8531
г.Сулюкта	8017
г.Кызыл-Кия	10472
Джалал-Абадская область	10877
Аксыский район	7699
Ала-Букинский район	12647
Базар-Коргонский район	7387
Ноокенский район	11973
Сузакский район	7491
Тогуз-Тороузский район	13427
Токтогульский район	9217
Чаткальский район	13908
г.Джалал-Абад	11347
г.Кара-Куль	18751
г.Майлуу-Суу	12152
г.Таш-Кумыр	11883
Иссык-Кульская область	17192
Иссык-Кульская область(*)	9224
Ак-Сууский район	8419
в т.ч. г.Каракол	10446
Жети-Огузский район	8009
Иссык-Кульский район	8489
Тонский район	8682
Тюпский район	8089
г.Балыкчы	11058
Нарынская область	11013
Ак-Талинский район	9083
Ат-Башынский район	9838
Джумгалский район	8860
Кочкорский район	9669
Нарынский район	9211
г.Нарын	14701
Ошская область	8141
Алайский район	9932
Араванский район	7351
Кара-Кульджинский район	8494
Кара-Сууский район	7556
Ноокатский район	7929
Узгенский район	8029
Чон-Алайский район	10937
Таласская область	9192
Кара-Бууринский район	7479
Бакай-Атинский район	7708
Манасский район	7743
Таласский район	9637
г.Талас	11307
Чуйская область	10303
Аламудунский район	12497
Жайылский район	10930
Кеминский район	9957
Московский район	8562
Панфиловский район	10738
Сокулукский район	8920
Ысык-Атинский район	9640
Чуйский район	7924
г.Токмок	11144
г.Бишкек	14865
г.Ош	10578

фонд КР) ежегодно в срок до 1 июля текущего года публикует в СМИ сведения о размерах среднемесячной заработной платы, сложившихся в районах и городах республики за предыдущий календарный год, на основании официальной статистической информации Национального статистического комитета КР для расчета тарифной ставки страховых взносов. Согласно официальным данным, опубликованным Национальным статистическим комитетом КР, ниже представлена среднемесячная заработная плата по Кыргызской Республике за 2014 год для исчисления страховых взносов на период с 01.07.2015 г. до 01.07.2016 года.

**ВОПРОС:**

*Сотрудники некоторых районных подразделений Социального фонда требуют от сельских жителей, сдающих документы для выхода на пенсию, погасить долги всей семьи за страховые взносы по сельхоз землям (ФПС, земельные доли) с 1996 года, что составляет огромные суммы – до 60 000 сомов. В случае непогашения, документы на оформление пенсии не принимают. Законно ли такое требование?*

**ОТВЕТ:**

Закон КР «О государственном пенсионном социальном страховании» от 21 июля 1997 года, № 57 является основным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы государственного пенсионного социального страхования граждан в Кыргызской Республике.

В соответствии со статьей 1 настоящего Закона, право на пенсию имеют застрахованные граждане КР (физические лица, прошедшие регистрацию в органах Социального фонда КР и имеющее удостоверение социальной защиты), а также иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие в республике, вносящие взносы на государственное пенсионное социальное страхование на основании и условиях, предусмотренных Законом КР «О государственном социальном страховании». Согласно настоящему Закону, назначаются следующие виды пенсий: а) по возрасту; б) по инвалидности; в) по случаю потери кормильца. Порядок и сроки назначения пенсии регламентируются статьей 25-1 данного Закона, согласно которой пенсия назначается со дня обращения застрахованного лица за пенсией, но не ранее чем со дня возникновения права застрахованного лица на пенсию.

Днем обращения застрахованного лица за пенсией считается день приема территориальными отделами Социального фонда (районными, городскими) заявления о назначении пенсии со всеми необходимыми документами. Если указанное заявление пересылается по почте и при этом прилагаются все необходимые документы, то днем обращения за пенсией считается дата, указанная на почтовом штемпеле места отправления данного заявления.

В случае если в представленных документах

отсутствуют необходимые данные для назначения пенсии, территориальный отдел Социального фонда дает обратившемуся застрахованному лицу разъяснения о документах, которые он должен представить дополнительно. Если такие документы будут представлены не позднее чем через 3 месяца со дня получения соответствующего разъяснения, днем обращения за пенсией считается день приема заявления о назначении пенсии или дата, указанная на почтовом штемпеле места отправления данного заявления.

Также норма настоящего Закона обязывает территориальные органы Социального фонда консультировать и оказывать помощь застрахованному лицу в получении и оформлении необходимых документов для назначения пенсии.

Заявление о назначении пенсии рассматривается ими не позднее 15 дней со дня приема этого заявления либо со дня представления дополнительных документов. В случае отказа в удовлетворении указанного заявления, территориальный отдел Социального фонда не позднее пяти дней после вынесения соответствующего решения извещает об этом заявителя с указанием причины отказа и порядка обжалования и одновременно возвращает заявителю документы.

Для получения более полной информации необходимо ознакомиться с Положением «О порядке обращения за назначением и перерасчетом пенсии, перехода с одного вида на другой», утвержденном постановлением Правительства КР от 12 января 2005 года, № 10.

К заявлению о назначении пенсии должны быть приложены все необходимые документы, указанные в «Перечне документов, необходимых для назначения и перерасчета пенсии, перехода с одного вида пенсии на другой» утвержденном постановлением Правительства КР от 12 января 2005 года, № 10.

Так, согласно пункту 2.1 данного Перечня, к заявлению о назначении **пенсии по возрасту на общих основаниях** должны быть приложены следующие документы:

а) удостоверяющие личность застрахованного лица, его возраст и место жительства;

б) о трудовом стаже за период работы до 1996 года и о периодах работы, приравненных к страховому стажу (учеба, служба в армии, уход за детьми);

в) для лиц, работающих с 1 января 1992 года по 31 декабря 1995 года на частных предприятиях или занятых индивидуальной трудовой деятельностью, - справки, выданные органами Социального фонда, об уплате страховых взносов за этот период;

г) справки о заработной плате (доходе) за любые 60 месяцев работы подряд до 1 января 1996 года по желанию застрахованного лица, обратившегося за пенсией, выданные работодателями, либо государственными органами на основании первичных бухгалтерских документов.

В случае прекращения деятельности работода-

теля, указанные справки выдаются правопреемником, вышестоящим органом или государственными архивными учреждениями, располагающими необходимыми сведениями;

д) сообщения о занятости и заработной плате за период с 1 января 1996 года, выданные работодателями на основании первичных бухгалтерских документов;

ж) свидетельство о регистрации или расторжении брака, которое предоставляется при наличии документов, выданных на другую фамилию;

з) документы, подтверждающие право на получение надбавок к пенсиям в соответствии со статьей 13 Закона КР «О государственном пенсионном социальном страховании»:

- удостоверение участника Великой Отечественной войны или инвалида Великой Отечественной войны, или приравненных к ним лиц;
- удостоверение «Участник ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС»;
- удостоверения «Почетный донор КР», «Почетный донор Киргизской ССР», «Почетный донор СССР»;
- справка о реабилитации, выданная судебными или иными государственными органами (органы прокуратуры или национальной безопасности);
- справка лечебного учреждения о нуждаемости в постороннем уходе за одиноким инвалидом II группы; при этом факт одинокого проживания подтверждается справкой с места жительства и актом обследования;
- документы, подтверждающие награждение матерей орденами «Мать-героиня» СССР и «Баатыр эне» КР;

и) две фотографии размером 3x4 см для получения пенсионного удостоверения.

Для назначения **пенсии по возрасту на льготных условиях** дополнительно к вышеуказанным документам (пункт 2.1 Перечня) должны быть представлены следующие документы:

а) по Спискам N 1 и N 2 - справки, подтверждающие льготный характер труда;

б) для назначения пенсии лицам, проживающим в условиях высокогорья, - справки местной госадминистрации или айыл окмоту о месте расположения предприятия, организации, где проходила трудовая деятельность, а женщинам - дополнительно также свидетельства о рождении трех детей и документы, подтверждающие их воспитание до восьмилетнего возраста (паспорта детей, справки с места жительства, выданные айыл окмоту, домоуправлениями);

в) для назначения льготной пенсии многодетной матери - свидетельства о рождении пяти детей и документы, подтверждающие их воспитание до восьмилетнего возраста (паспорта детей, справки с места жительства, выданные айыл окмоту, домоуправлениями);

г) для назначения льготной пенсии матери ин-

валида с детства - справки врачебно-консультационной комиссии лечебно-профилактических учреждений Министерства здравоохранения КР или справка Медико-социальной экспертной комиссии (МСЭК) об установлении инвалидности, а также документы, подтверждающие его воспитание до восьмилетнего возраста (паспорт ребенка, справки с места жительства, выданные айыл окмоту, домоуправлениями);

д) для лиц, высвобождаемых с предприятий в связи с их реорганизацией, ликвидацией, сокращением численности штата, - копия платежного поручения о перечислении в Социальный фонд денежных средств на выплату досрочной пенсии до достижения работником общеустановленного возраста выхода на пенсию;

е) для лиц, больных гипофизарным нанизмом (лилипутов), и диспропорциональных карликов - справки врачебно-консультационной комиссии лечебно-профилактических учреждений Министерства здравоохранения Кыргызской Республики;

ж) для назначения пенсии летному и летно-испытательному составу - документы о налете часов и документы эксплуатанта воздушного транспорта, подтверждающие перечисление средств, покрывающих расходы на выплату пенсии.

Для получения **пенсии по инвалидности**, а также начисления надбавок инвалидам Великой Отечественной войны и приравненных к ним лицам, в территориальное отделение Социального фонда дополнительно к документам, указанным в пункте 2.1 Перечня, представляется заключение Медико-социальной экспертной комиссии при Министерстве труда и социальной защиты КР об установлении группы инвалидности.

В случае признания инвалида недееспособным, к заявлению опекуна прилагается решение органа опеки о назначении опекуном.

Для получения пенсии по случаю потери кормильца в территориальное отделение Социального фонда, дополнительно к документам кормильца, указанным в пункте 2.1 Перечня, представляются:

- нотариально заверенная копия свидетельства органа записи актов гражданского состояния о смерти кормильца (или документ, удостоверяющий его безвестное отсутствие);

- свидетельства о рождении нетрудоспособных иждивенцев;

- в случае назначения пенсии инвалиду с детства - справка МСЭК об установлении группы инвалидности;

- документы, подтверждающие нахождение нетрудоспособного члена семьи на иждивении умершего кормильца;

- к заявлению опекуна прилагается копия решения органа опеки о назначении опекуном;

- документы, подтверждающие факт нахождения пасынка (падчерицы) на воспитании и содержании умершего (умершей);

- документы, подтверждающие, что иждивенцы являются учащимися профессиональных, средних и средних специальных учебных заведений или студентами высших учебных заведений.

Документы о страховом стаже (за исключением трудовой книжки) и заработной плате, предусмотренные Перечнем, выданные компетентными органами и должностными лицами, принимаются в подлинниках, остальные документы - в копиях.

Все представленные копии документов в соответствии с Перечнем в обязательном порядке сверяются с их оригиналами и заверяются органами, назначающими пенсию.

Как видно из положений вышеуказанного Закона и Перечня, работники территориальных отделов Социального фонда не вправе требовать у граждан для назначения им пенсии справок или иных документов, подтверждающих погашение долгов за страховые взносы по землям сельскохозяйственного значения (ГФСУ и земельные доли), поскольку такие документы не значатся в Перечне представляемых документов для назначения пенсии гражданам.

Таким образом, важно отметить, что к заявлению о назначении пенсии должны быть приложены только те документы, которые необходимо представить по виду назначения пенсии согласно Перечню документов (утвержденному постановлением Правительства КР от 12 января 2005 года, № 10), ибо работники территориальных отделов Социального фонда не вправе отказывать гражданам в приеме заявлений и документов для назначения пенсии при условии выполнения ими требований вышеуказанного законодательства.

**Для сведения: необходимо отметить, что 7 августа 2015 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О списании задолженности по страховым взносам, штрафным санкциям и пени органов местного самоуправления».**

Принятый Закон также направлен на решение части проблем по вышеобозначенному вопросу, т.е. на оздоровление, стабилизацию и поддержку финансово-экономического состояния плательщиков страховых взносов (органов МСУ) по землям ГФСУ.

В целом, согласно статье 2 данного закона, задолженность органов местного самоуправления по страховым взносам, штрафным санкциям и пени, образовавшаяся до 1 января 2015 года в результате неуплаты начисленных страховых взносов при передаче в аренду земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий, списывается в полном объеме.

По состоянию на 01.01.2015 года задолженность органов МСУ за переданные в аренду земли из ГФСУ составляет 74,0 млн. сомов, в том числе: основная задолженность – 63,1 млн. сомов и финансовые санкции – 10,9 млн. сомов.

# Доверие граждан к МСУ – дело рук самого МСУ

Сабина ГРАДВАЛЬ,

заместитель руководителя Проекта ГГПОМСУ

Летом 2015 года Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемый Правительством Швейцарии и выполняемый Институтом политики развития (ИПР), начал сотрудничество с целевыми муниципалитетами Чуйской области. Первым шагом работы с сообществами стали информационные встречи, во время которых муниципалитеты узнали о предстоящей работе по повышению прозрачности и подотчетности органов МСУ перед населением, о мерах по повышению уровня вовлеченности самого местного сообщества в решение вопросов местного значения.

В рамках первых встреч во всех 12 муниципалитетах был проведен опрос. Всего в анкетировании приняли участие 550 человек. Представителям сообществ и органов МСУ – как работникам айыл окмоту и мэрии, так и депутатам местных кенешей, было предложено рассказать о взаимодействии органов МСУ с населением, ответив на вопросы анкет, а также оценить качество ряда услуг, предоставляемых на местном уровне.

Для более детального изучения мнения населения и внедрения Модели участия граждан в принятии решений органами МСУ, в каждом муниципалитете был проведен комплекс работ. Работы включали проведение СИНС-мероприятий – фокус-групп, рабочих встреч, во время которых уже обученные специалисты органов МСУ проводили глубокое обследование потребностей населения, в деталях выявляли наиболее острые вопросы. В данных мероприятиях приняло участие около 4000 человек. Данные этих обследований лягут в основу работы органов МСУ на ближайшее время. Активисты местного сообщества в партнерстве с аппаратом АО (мэрии) и депутатами будут разрабатывать Планы совместных действий. Планы будут представлены и обсуждены общественностью на сходах.

Результаты анкетирования были обработаны и проанализированы сотрудниками ИПР, представлены всем муниципалитетам для дальнейшей работы и распространения среди населения в виде информационных бюллетеней как первый шаг в повышении качества взаимодействия органов МСУ с населением.

## Граждане смотрят на местное самоуправление с оптимизмом

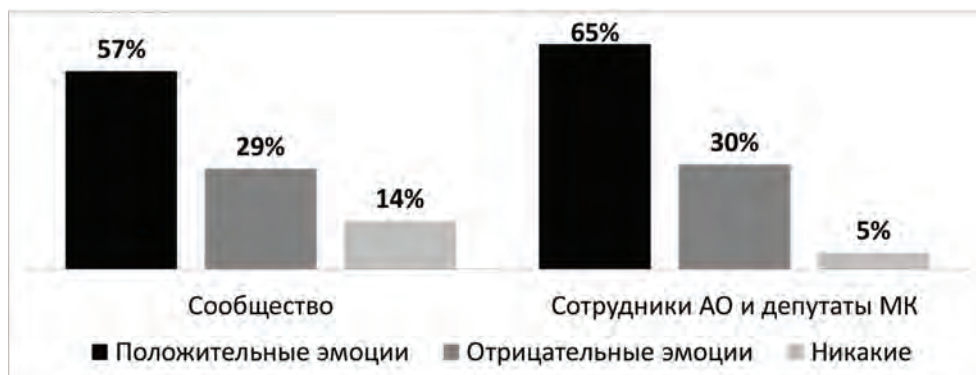
Результаты опроса демонстрируют привлекательную картину по всем муниципалитетам. Население достаточно высоко оценивает взаимодействие органов МСУ с населением, подтверждает наличие информационного обмена, возможности высказывать свое мнение по общественно важным делам, влиять на качество работы органов МСУ. Достаточно высоко оценивает население и старания органов МСУ по организации услуг. Важно, что при упоминании местного самоуправления у респондентов преимущественно возникают положительные эмоции, что крайне важно для усиления доверия к власти, для конструктивного диалога власти с населением, для разделения ответственности за принимаемые решения.

Так, в ответ на вопрос о том, какие эмоции возникают при упоминании местного самоуправления, чаще всего была выбрана эмоция «оптимизм»,

**Диаграмма 1. Эмоции, которые возникают при упоминании местного самоуправления, человек**



**Диаграмма 2. Различия в эмоциях в отношении МСУ, возникающие у представителей органов МСУ и сообщества, в процентах**



**Таблица 1. Уровень удовлетворенности работой органов МСУ – самооценка, оценка сотрудниками исполнительного органа и депутатами местного кенеша, в процентах**

	Депутаты (самооценка)	Депутаты (оценка АО)	Сотрудники АО (самооценка)	Сотрудники АО (оценка депутатов АК)
Полностью удовлетворен	29,6	27,3	70,1	44,0
Частично	66,7	68,2	26,4	40,0
Не удовлетворен	3,7	4,5	3,4	8,0
Не знаю	0	0	0	8,0
<b>Итого:</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Диаграмма 3. Уровень удовлетворенности работой исполнительного органа МСУ, человек**



**Диаграмма 4. Уровень удовлетворенности работой местного кенеша, человек**



реже всего – «раздражение».

Самый высокий уровень оптимистично настроенных респондентов отмечается в Юрьевском АА Иссык-Атинского района – 74%, и здесь же самый высокий уровень оптимистов из числа рядовых граждан – 69,4%.

Можно отметить незначительное различие между эмоциями представителей органов МСУ и граждан: отрицательные эмоции чаще возникают не у рядовых жителей, а у самих представителей МСУ. При этом в числе негативных эмоций у представителей МСУ проявляется жалость – в 30 процентах случаев. Из 12 муниципалитетов в двух именно представители органов МСУ сказали, что то, чем они занимаются, вызывает

у них только негативные эмоции: жалость и разочарование, хотя в тех же районах рядовые граждане оказались настроенными более позитивно, и у них при упоминании МСУ чаще возникают позитивные эмоции – от 35% до 70%.

Результаты опроса дают основания полагать, что в муниципалитетах Чуйской области высокий уровень оптимизма можно объяснить следующим: хорошей работой органов МСУ; хорошим взаимодействием органов МСУ с населением, открытостью органов МСУ, которые в достаточной мере предоставляют информацию о своей деятельности; приемлемым качеством услуг, предоставляемых населению на местах.

**Диаграмма 5. Уровень удовлетворенности взаимодействия исполнительных органов МСУ с сообществом**



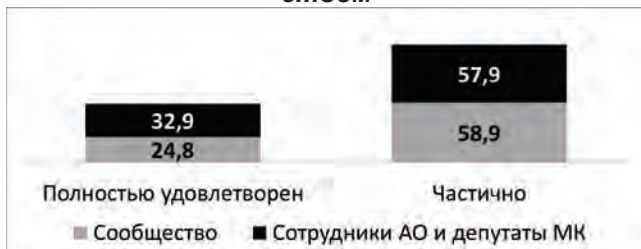
**Таблица 2. Уровень сотрудничества органов МСУ с населением, баллы из десяти возможных**

	Местное сообщество	Органы МСУ	Среднее значение по всем респондентам
Как бы вы оценили сотрудничество между органами МСУ (депутатами, айыл окмоту, мэрией, городским кенешем) и жителями за последние два года?	5,5	6,5	5,8
Насколько вы уверены в том, что ваши предложения, высказанные на собраниях, сходах, будут одобрены депутатами, айыл окмоту, мэрией, городским кенешем?	5,6	6,7	5,9

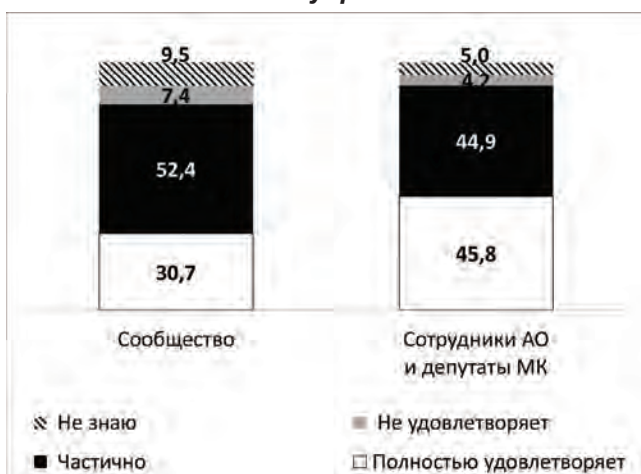
### Самооценка уровня удовлетворенности работой органами МСУ выше, чем оценка со стороны населения

Высоко оценили удовлетворенность работой айыл окмоту (мэрии) все респонденты, а 45% сказали, что полностью удовлетворены работой. Оценка со стороны самих представителей органов МСУ выше оценки со стороны простых граждан, но отличие составляет до 20% среди полностью удовлетворенных. На вопрос о работе местных кенешей, заявивших о полном удовлетворении было 30%, и разница между оценкой со стороны представителей органов МСУ составляет 10%. Частично удовлетворенных как работой АО (мэрии), так и кенеша среди простых жителей больше.

**Диаграмма 6. Уровень удовлетворенности взаимодействия местных кенешей с сообществом**



**Диаграмма 7. Уровень удовлетворенности объемом и качеством информации о местном самоуправлении**



Интересно отметить, что есть разница между самооценкой и оценкой коллегами представителей разных ветвей власти в МСУ. Больше уверенных в себе среди сотрудников АО (мэрии) – 70%, в то время как среди депутатов таких только 44%. Но и это выше оценки со стороны местного сообщества, поскольку доля представителей сообщества, полностью удовлетворенных работой МСУ, составляет чуть более 41 процента.

### Взаимодействие с местным самоуправлением граждане оценивают высоко

Респонденты довольно высоко оценили уровень взаимодействия органов МСУ с населением. Полностью удовлетворены степенью взаимодействия с исполнительными органами 42% опрошенных, с местным кенешем – 27% респондентов. Здесь также наблюдается разница в оценке взаимоотношений со стороны представителей власти и населения, что видно из диаграмм ниже.

Почти на 6 баллов из десяти возможных были оценены сотрудничество МСУ с населением и поддержка предложений населения со стороны органов МСУ. Более 80% респондентов оказались полностью и частично удовлетворенными информацией о работе органов МСУ при небольших различиях оценок со стороны сообществ и представителей МСУ.

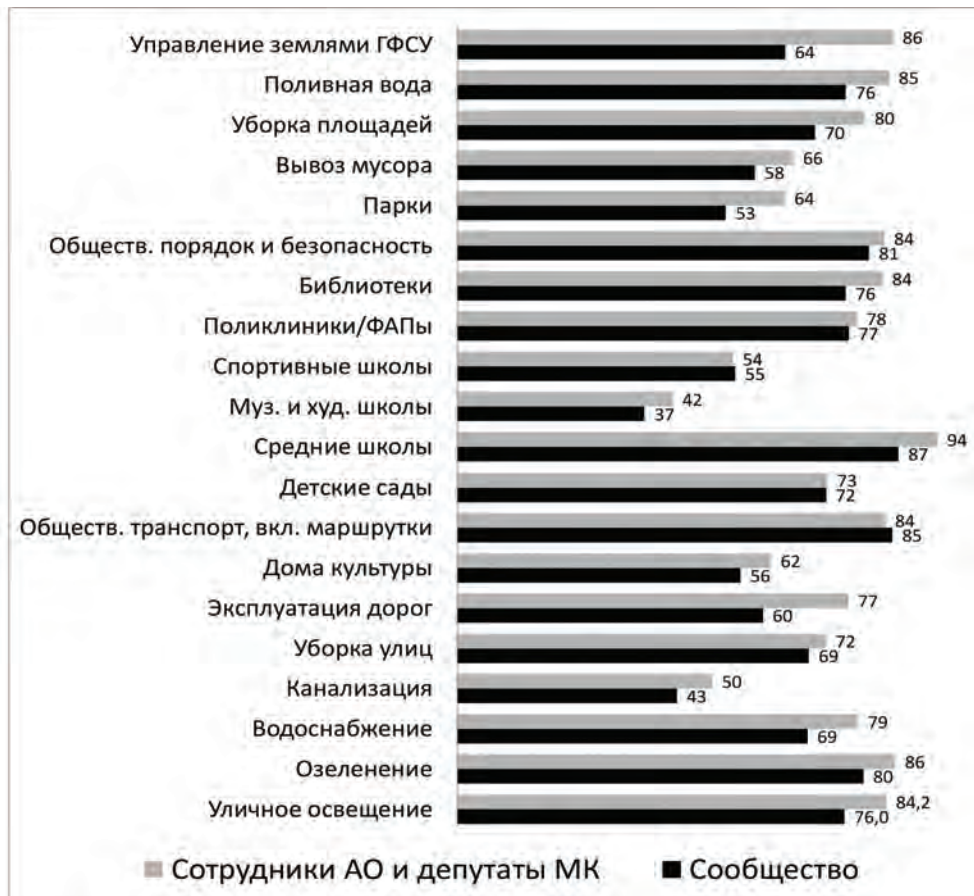
### Граждане сомневаются в своих возможностях влиять на качество услуг

Результаты анкетирования также показали высокий уровень удовлетворенности большинством услуг, предоставляемых на местном уровне. В среднем по всем услугам около 30% удовлетворенных респондентов. Многие участники опроса считают, что у граждан есть возможность влиять на качество предоставляемых услуг. При этом среди граждан таковых в 1,5 раза меньше, чем представителей органов МСУ.

### Объективная картина хуже, чем первичная оценка граждан

Такими нарисовали свои муниципалитеты местные сообщества и их органы местного самоуправления. Эта картина говорит о достаточно высоком

**Диаграмма 8. Уровень удовлетворенности услугами (доля частично или полностью удовлетворенных услугами), процентов**



уровне доверия к местному самоуправлению. Казалось бы, чего еще желать?

Однако результаты полевых обследований, в частности, результаты осмотра информационных стендов в зданиях либо около зданий исполнительных органов МСУ, показали другую картину. Еще более важно, что иную картину показали мероприятия по совместному изучению нужд сообщества. Например, в одном из муниципалитетов, где отмечается высокий уровень оценки удовлетворенностью работой органов МСУ, взаимодействия их с населением, услуга «средние школы» была оценена очень высоко, но в процессе изучения нужд сообщества,

**Диаграмма 9. Различия в восприятии возможностей граждан влиять на услуги на уровне МСУ, процентов**



именно состояние средних школ было признано самой приоритетной потребностью сообщества.

Аналогичная ситуация с состоянием информационного обмена органов МСУ с населением. Первичный опрос выявляет высокую степень удовлетворенности открытостью, информационным обменом и участием – 34% полностью удовлетворенных информационным обменом и около 50% уверены в активном участии. Однако во всех муниципалитетах во время встреч с населением в рамках СИНС поднимался вопрос о том, что жители не знают информации о местном бюджете. О том, что доступ к бюджетной информации ограничен, говорят и информационные стенды, на которых информации бюджетной либо нет,

либо имеющиеся документы не содержат реальной информации о состоянии местного бюджета.

Наполняемость информационных стендов оставляет желать лучшего, так, из представленного короткого списка видов информации, подлежащих обнародованию в соответствии с законодательством, только в двух из 12 муниципалитетов был отмечен уровень соответствия в 55%. И в обоих этих муниципалитетах органы МСУ получили не самую высокую оценку за предоставление информации населению о своей работе при опросе. И напротив, стенд АО, который получил много самых высоких оценок за открытость, оказался заполненным только на 15%.

Таким образом, данные опроса, комплекса СИНС-мероприятий, обследования на местах, наблюдения во время проводимых встреч с населением, рабочих встреч с органами МСУ позволяют сделать вывод о том, что и население, и сами представители органов МСУ в недостаточной мере понимают сущность информационного обмена и участия граждан. Местные сообщества (жители и органы МСУ) не в полном объеме знают требования к вопросам обнародования информации, вовлечения граждан в процесс принятия решений на местах, в обсуждение распределения средств местного бюджета.





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

### По следам Проекта ГГПОМСУ

*Весной 2015 года, успешно закончив Первую фазу (2011-2015гг.), Проект ГГПОМСУ «ушел» из Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей, чтобы продолжить свою работу в Чуйской, а затем Нарынской и Ошской областях в рамках Второй фазы (2015-2019гг.). Расставание с партнерскими муниципалитетами было грустным. Команда ИПР – исполнителя проекта – и сотрудники и представители местных сообществ партнерских муниципалитетов привыкли друг к другу, многое сделали вместе, а потому не прерывают связи, продолжая общаться, обсуждать важные проблемы муниципального управления, делиться новым опытом. Однако команду Проекта ГГПОМСУ интересует вопрос, как строится работа органов местного самоуправления партнерских муниципалитетов со своим населением после окончания сотрудничества с проектом? Есть ли идеи и механизмы, которые продолжают работать уже без вмешательства экспертов Института политики развития? Чтобы узнать, оставил ли Проект ГГПОМСУ след в партнерских муниципалитетах, каков этот след, мы попросили поделиться своим мнением представителей бывших партнерских муниципалитетов. Вот что они рассказали.*



## След проекта глазами МСУ: «Мы видим большой эффект от совместной работы с сообществом»

**Имак БОРБОЛДОВ,**  
главный специалист по социальным вопросам  
Тогуз-Тороузского АА

Тогуз-Тороузский айылный аймак, расположенный в одноименном районе Джалал-Абадской области, три года назад начал тесное сотрудничество с Институтом политики развития в рамках Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс».

С помощью проекта работники МСУ, с участием местного сообщества, выявили самые серьезные проблемы аймака, провели различные общественные мероприятия по вопросам прозрачности местного бюджета, разработали план совместных действий по устранению выявленных недостатков и решению первоочередных задач. В результате сельчане начали разбираться в бюджетных вопросах, принимать участие в решении приоритетных проблем аймака. А главное – у людей появилось чувство ответственности. Сотрудники местного самоуправления научились работать в команде и добиваться большей эффективности. Совместными усилиями были решены проблемы, которые не решались десятилетиями. Для нас это огромная победа, ведь до проекта все было иначе: местное

сообщество никогда не интересовалось деятельностью органов МСУ и проблемами села, а органы МСУ оставались «закрытыми», а уж о предоставлении информации населению и говорить не приходилось.

В марте 2015 года проект завершился на территории Тогуз-Тороузского района, но огромный практический опыт, полученный в ходе его реализации, не исчез, и деятельность сельчан не остановилась. Наш аймак продолжил начатое в этом направлении, и на сегодняшний день также получено немало положительных результатов.

С целью максимального участия граждан в подготовке и организации сходов, общественных слушаний, мы применяем все методы информационной кампании «до» и «после», которым обучились в ходе проекта: распространяем пригласительные, вывешиваем баннеры и плакаты в многолюдных местах. Так, в 2015 году мы провели следующие мероприятия: в селе Додомол – три схода по проблеме питьевой воды (участвовало 85 человек, из них 48 женщин, 2 депутата сельского кенеша); в

селе Кош-Булак – два схода по проблеме поливной воды через канал Каинды (участвовало 74 человека, из них 31 женщина, 2 депутата); по социальным вопросам и вопросам сельского хозяйства проведено три схода (участвовало 225 человек, из них 136 женщин, 7 депутатов АК). Кроме того, состоялись два общественных слушания по вопросам прозрачности местного бюджета, в которых приняло участие 84 человека, из них 53 женщины, 4 депутата. Таким образом, в общественных мероприятиях участвовало около 500 человек из всего аймака, из них 270 женщин. Раньше сходы посещали либо одни женщины, либо одни мужчины. Сейчас такие мероприятия проходят совместно, и существенно увеличился интерес депутатов местного кенеша к подобным общественным мероприятиям. Хочется отметить, что с каждым годом растет число различных встреч местных чиновников с населением. Это красноречиво свидетельствует, что вопрос информационного обмена между органом МСУ и местным сообществом находится на должном уровне.

Тогуз-Тороузский АА успешно решает и вопросы дошкольного образования. Так, с помощью стимулирующего гранта (около 3 млн. сомов) из республиканского бюджета, проведен капремонт четырех помещений детского садика «Жанылмырзы». Эти средства выделялись на основании нового положения о порядке финансирования за счет стимулирующих (долевых) грантов первостепенных нужд населения. Еще с марта в штат Тогуз-Тороузского АО был взят специалист по привлечению инвестиций и развитию предпринимательства (кстати, это тоже заслуга проекта), который смог квалифицированно подготовить соответствующий пакет документов для получения стимулирующего гранта из республиканского бюджета, с учетом потребностей сельчан. И если раньше в нашем детсаде воспитывалось 50 детей в двух группах, то с октября дополнительно открылись еще две группы, и еще 50 ребятишек стали получать дошкольное образование. А это, как минимум, значит, что сто родителей могут спокойно работать и обеспечивать семью, не беспокоясь о своих детях. Однако дошколят в нашем аймаке вдвое больше. Поэтому у нас впереди еще достаточно задач по решению этой актуальной проблемы.

Кроме того, Тогуз-Тороузский районный фонд развития выделил нашему АО 5 млн. 800 тысяч сомов, на которые куплен комбайн. Заметим, потребность в этой технике была одной из самых острых в сообществе, что и отмечалось в проекте, который был защищен перед комиссией фонда развития. С покупкой комбайна существенно улучшились условия труда, да и жизнь сельчан, ведь Тогуз-Тороузский АА по всему району является основным по выращиванию пшеницы и ячменя. Кстати, в 2015 году засеяно 650 га, урожай достиг 20-25 центнеров.

Огромным достижением для нас является ак-

тивное участие местного сообщества в решении реальных проблем села. Так, с помощью МЧС, выделившего 5 тонн цемента и 3 тонны ГСМ, при трудовом вкладе населения, оцененном в 55 000 сомов, был сделан ремонт восьми километров канала в селе Орнок. Данная важнейшая водная артерия обеспечивает поливной водой 210 гектаров. Соответственно улучшится и социально-экономическое положение людей. Пример оказался заразительным, в результате в селе Кош-Булак проведены аналогичные работы по очистке и ремонту канала «Кайынды». На это выделено 500 тысяч сомов из местного бюджета, а жители все сделали своими силами.

Заметно изменилась и культурная жизнь сельчан. С целью воспитания молодежи и укрепления добрососедства среди населения, по инициативе и с помощью местного сообщества, проводятся песенные конкурсы «Ыр-кесе», «Сармерден», игровые театрализованные общественные мероприятия и многое другое. Мы сами придумываем различные мероприятия, выявляем таланты и активно участвуем во всех концертах и конкурсах. Много для этого делает депутат местного кенеша Бейшебу Кыдыкбаева, объединившая вокруг себя всех талантливых и активных людей аймака, благодаря им развивается наша культура.

Климат села Додомол очень сложный, здесь более ветрено и холодно, по сравнению с другими населенными пунктами района. Жители в основном занимаются животноводством. Поэтому, пока домашняя скотина на лугах, у пастухов, большая часть которых – молодежь, есть свободное время. Чтобы попусту его не тратить, молодые люди все активнее подключаются к прикладному искусству, которым раньше занималось только старшее поколение сельчан. В настоящее время растет спрос на экологически чистые изделия из войлока, а также одежду с вышивками национальных орнаментов. Настоящим мастером в этом деле по праву считается бабушка Нуржамыйла АЖИМБАЕВА. Она и обучает всех желающих этому виду прикладного искусства, а также работе с войлоком, изготовлению предметов внутреннего убранства юрт. Ее ученицы Бейшегүл Кыдыкбаева, Бейшембү Кучкачова, Жибек Жумалиева уже считаются настоящими мастерицами, их изделия пользуются успехом и занимают призовые места на различных выставках и конкурсах, в том числе международных.

Таким образом, Тогуз-Тороузский АО не остановился в своем развитии после закрытия проекта. Напротив, началась активная деятельность по привлечению инвестиций, проведению различных общественных мероприятий, своевременной информированности и привлечению населения для совместного решения наиболее важных вопросов местного значения.

Что касается планов, то они большие. Сегодня самой важной является проблема питьевой воды,

и этот проект уже практически начат: он удачно прошел конкурс, выделен стимулирующий грант из республиканского бюджета в размере 22 млн. сомов, из них в местный бюджет поступило на сегодня 16 млн. сомов. Планируется провести питьевую воду на каждую улицу села, работа начнется весной 2016 года.

Мы искренне благодарим Проект за то, что, несмотря на нашу удаленность от столицы, консуль-

танты и эксперты многократно приезжали к нам и пробудили интерес местного сообщества к проблемам аймака, обучили специалистов АО и депутатов АК. Проект не только оставил свой след, но стал толчком для дальнейшего развития нашего региона. Позвольте от имени населения пожелать всем сотрудникам Проекта как можно больше энергии и сил для достижения еще больших успехов в работе.



## След проекта глазами сообщества: «Мы научились быть инициативными и видеть проблемы родного села»

**Роза ТОКТОБАЕВА,**  
заведующая культурным центром «Чайка»,  
лидер ИГ «Шоола» Бостеринского АА

В 2012 году Бостеринский айылный аймак стал партнерским муниципалитетом Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс». В результате достигнуто главное - люди начали больше доверять работникам айыл окмоту, а те, в свою очередь, стали больше интересоваться проблемами жителей. Люди узнали, как формируются и куда расходуются бюджетные средства, научились выявлять приоритетные проблемы своего села. Если раньше на собрания приходило человек 20-30 и то только те, кого считали нужным пригласить работники местного самоуправления, то теперь общественными мероприятиями интересуются практически все жители, болевые проблемы

обсуждаются совместно, совместно же находятся пути их решения.

Вместе с жителями аймака органы МСУ в 2012 году выявили семь приоритетных проблем. По ним разработаны и приняты планы действий, пошагово намечены конкретные мероприятия. Впервые в истории Бостеринского АА проведено четыре общественных слушания, которые посетило более 600 человек, также проведено четыре схода, с участием более 500 человек. Кроме того, в течение 2,5 лет на территории аймака решены актуальные давние проблемы, касающиеся дошкольного образования, внутренних дорог, питьевой воды, молодежного досуга, освещения.

Члены местного сообщества были довольны результатами и стали проявлять инициативу в решении приоритетных проблем на селе. Молодежь подхватила волну перемен – нашла спонсора в лице сотовой компании «О», выделившей 105 000 сомов. К этим деньгам приплюсовали собранные с населения 6000 сомов, и своими силами провели освещение на пяти самых темных улицах села Бостери. Кроме того, сделали оградительные решетки для зеленых насаждений, посадили деревья и цветы.

В 2014 году проект закончил свою работу в нашем аймаке, однако бостеринцы продолжили начатое и разработали новый план совместных действий на 2015-2017 годы, в котором, кроме новых приоритетных проблем, нашли отражение и те, что не были решены ранее.

Одна из них – снабжение питьевой водой западной части села Бостери, где располагается 80 дворов. Из местного бюджета выделено 1 120 000 сомов, 50 сельчан, трудовой вклад которых оценен в 50 тысяч сомов, сами выкапывали ямы и устанавливали трубы. Общая длина водопровода составила 1 километр. Теперь более пятисот жителей этого района имеют доступ к чистой питьевой артезианской воде.

«Если бы кто-нибудь знал, как мы мучились столько лет: у кого есть машины, те возили воду флягами, у кого нет – пили воду из арыка. Из-за этого дети и внуки, да и взрослые болели кишечными и кожными заболеваниями. Спасибо айыл окмоту и всем землякам, которые отозвались на нашу болезненную проблему. Еще хотелось бы отметить, что именно участие в проекте заставило местные власти, депутатов сельского кенеша, да и нас самих посмотреть другими глазами на проблемы села», – признается житель Бостери Жакып КАПАРОВ. Ему вторит Чолпон, многодетная мать: «Мы, женщины, говорим огромное «спасибо» лидерам инициативной группы, которая занимается этой проблемой. Именно нам, женщинам, особенно необходима была эта вода, ведь все бытовые домашние заботы лежат именно на нас, а без воды так трудно. Сейчас у нас чистая вода в каждом дворе, мы теперь стираем и купаем детей каждую неделю, а самое главное для нас, взрослых – дети стали меньше болеть».

Продолжая работу по прозрачности и доступности местного бюджета, 10 июня 2015 года проведены очередные общественные слушания по проекту бюджета на 2016 год, в которых участвовал 81 человек, из них 53 женщины. Населением очень активно обсуждались буквально все сферы деятельности органа МСУ, поступило множество вопросов и предложений от жителей села. В частности, о необходимости достроить новый ФАП, реконструировать крышу школы им. Атаева, закончить все работы по капремонту детского сада «Березка», проведению водопроводов в труднодоступные районы

села и многое другое. Эти предложения были обсуждены на сессии айылного кенеша и практически все учтены в проекте бюджета на 2016 год.

Также в 2015 году решили одну из главных проблем – создание объездной дороги с северной стороны села, от улицы Кадыралиева до улицы Акжолтой, протяженностью в 1,4 км. Совместными усилиями айыл окмоту и местного сообщества расчистили и расширили узкую дорогу, почти тропинку, где могли ходить только пешеходы, засыпали землей и гравием. Общая сумма расходов составила 998 000 сомов, в которые вошли 450 тысяч из сельского бюджета. Депутат местного кенеша Максат ОРОЗОБАКОВ выделил спецтехнику – трактор, самосвал, обеспечил горюче-смазочными материалами (в общей сложности на сумму 500 тысяч сомов). Кроме того, жители двух улиц внесли свой трудовой вклад, оцененный в 48 тысяч сомов, – убирали камни, ставили мосты, расчищали и разравнивали дорогу. Вот что по этому поводу говорит житель одной из улиц Асанбек ЖОЛОЕВ: «Раньше, для того чтобы попасть в другой конец села, мы были вынуждены спускаться на главную трассу, а потом опять поднимались вверх. Теперь же мы не только разгрузили главную дорогу, но и организовали себе более короткий и удобный путь. И почему мы раньше об этом не подумали, можно было бы давно поднять этот вопрос и решить проблему!».

Еще в первом плане совместных действий на 2012-2014 гг. было запланировано установить светофор на повороте к пансионату «Золотые пески», так как движение там очень оживленное, а рядом находится школа, где учится около тысячи ребятишек. Но из-за некоторых обстоятельств эта задача не была своевременно выполнена, поэтому в рамках нового ПСД данная проблема была решена в 2015 году: при помощи работников ГАИ светофор в центре Бостери установлен. Теперь все машины, которые раньше мчались по этой трассе, строго соблюдают правила, соответственно, стало меньше аварий и сбитых пешеходов. Для нашего аймака – это большое достижение, ведь в летний сезон количество машин увеличивается в сотни раз, из-за этого даже взрослые боялись переходить дорогу. «До того как поставили светофор, у нас было очень много аварий, зафиксировано два наезда на пешеходов со смертельным исходом. Мы уже давно об этом говорили, но никто ничего не предпринимал, все оставалось на словах. Оказывается, просто нужно взяться и что-то делать. Мы очень рады, что поставили светофор, дети теперь переходят дорогу без риска. Вообще в последние годы айыл окмоту начал активно работать, видно, как они стараются решать проблемы села, главное – чтобы этот темп не сбавлялся», – говорит директор школы Жаныша СУЛАЙИМАНОВА. А вот мнение пенсионерки Зины АСАНОВОЙ: «Мои внуки учатся в школе через дорогу, и мне каждый день приходилось провожать и

встречать их, чтобы перевести через очень оживленную трассу. Сейчас они вполне могут справиться сами, я не беспокоюсь за них, занимаюсь своими делами и очень довольна».

По просьбе населения села Бактуу Долоноту Бостеринского айылного аймака открылась частная аптека. Дело в том, что предприниматель хотел открыть очередной магазин, но по совету населения и органа МСУ построил аптеку, которой никогда не было на территории аймака. Теперь все население благодарит бизнесмена за то, что пошел навстречу своим землякам.

Одним словом, благодаря Проекту, наш айылный аймак не останавливается на достигнутом. Мы научились ставить перед собой реальные цели и достигать их уже самостоятельно. Мы умеем теперь работать с местным сообществом, привлекать инвестиции, заботиться о своей малой родине и работать на ее благо. И самое главное – в решении этих задач, вместе со взрослым населением, активно и успешно участвует молодежь села. Это помогло молодым людям свободно ориентироваться в бюджетных вопросах, четко выражать свое мнение и формулировать предложения. И как результат – создание в феврале 2015 года общественного фонда «Адеп Булагы», основной целью которого является всесторонняя помощь детям-сиротам и малоимущим семьям, решение проблем села своими силами.

Первые дела не заставили себя ждать: с наступлением весны в жилом массиве «Кыргызское взморье» решили привести в надлежащий вид и оградить зеленые насаждения, ведь за последние 20 лет этот цветущий некогда район Бостери пришел в упадок, был практически заброшен. Молодежные лидеры собрали своих сверстников, и все вместе пришли в айыл окмоту, попросили выделить из бюджета деньги на покупку стройматериалов. Руководство айыл окмоту, вместе с депутата-

ми сельского кенеша, пошло навстречу и выделило 460 000 сомов. Затем молодежь методом «ашара» создала несколько палисадников, а для покраски ограждений выделили 18 тысяч сомов из своих собственных средств. Потом с помощью депутата Д. ТЕРБИШАЛИЕВА приобрели несколько елей и высадили их в подготовленных палисадниках.

Следующим шагом стал ремонт спортивной площадки средней школы имени Х. Жээнбаева на сумму, полученную от спонсоров, в размере 33 700 сомов. Кроме того, без привлечения бюджетных средств, исключительно на спонсорские деньги и личный трудовой вклад, ребятам удалось сделать крытую площадку перед местной мечетью (222 тысячи сомов) и построить здание для чтения намаза в восточном районе села (187,9 тысячи сомов).

«Толчком для открытия нашего Фонда стало включение Бостеринского айылного аймака, в качестве пилотного, в Проект ГГПОМСУ. В рамках этого проекта мы выиграли грант в сумме 400 000 сомов. На эти деньги мы приобрели современные, качественные спортивные маты для секции вольной борьбы. Благодаря этому, удалось провести два республиканских соревнования, победители которых – спортсмены из Кыргызстана – получили путевки на мировой и азиатский чемпионаты. Окрыленные победой, мы подумали, почему нам помогают из Швейцарии, а сами мы сидим сложа руки? Вот и решили создать свой молодежный Фонд, который поможет решать приоритетные проблемы нашего села», – вспоминает лидер ОФ «Адеп Булагы» Кенжебек СОЛТОНБАЕВ.

Теперь молодые люди не ограничиваются текущими задачами, а ставят перед собой долгосрочные планы, мечтая об амбициозных проектах. Однако они не забывают и о намеченных в ПСД на 2015-2017 годы «рутинных» вопросах местного значения и активно участвуют в их решении.

## След проекта глазами группы совместного мониторинга и оценки: «Мы видим проблемы и умеем вместе решать их»

**Асан САТАРОВ,**  
лидер группы СМиО Кок-Ташского АА

Проектом ГГПОМСУ была разработана модель, позволяющая активизировать сельское население и вовлечь жителей в решение местных проблем. У сельчан появилась возможность участвовать в планировании, принятии решений и реализации

проектов, имеющих значение для социального и экономического развития территорий. В рамках данной модели общественный мониторинг является одной из эффективных форм участия населения в процессах принятия решений. В ходе реализации

Проекта ГГПОМСУ в муниципалитетах был внедрен механизм совместного мониторинга и оценки (СМиО). Группа СМиО, состоящая из депутатов местного кенеша, сотрудников айыл окмоту, местных лидеров, активных женщин и молодежи, мониторила муниципальные услуги и реализуемые проекты. Такая группа со временем становится одним из реальных связующих звеньев между местным самоуправлением и населением.

Основная сложность при внедрении механизма СМиО заключалась в организации системной деятельности каждой группы. То есть, чтобы группа СМиО не стала временной, созданной ситуативно, для решения краткосрочной проблемы или формального соответствия требованиям Проекта. Целью было создать устойчивый механизм для долгосрочной стратегической работы. Без активной гражданской позиции членов СМиО тут не обойтись. Поэтому в группу подбирались люди, заинтересованные в делах местного сообщества. Важным было также сформировать условия для обратной связи, получения реакции со стороны местного самоуправления. Реакция местного самоуправления на работу группы совместного мониторинга и оценки – это и есть участие граждан в процессе принятия решений.

В 2013 году Кок-Ташский айылный аймак – отдаленный горный пограничный регион Джалал-Абадской области – стал одним из 26-ти партнерских муниципалитетов Проекта ГГПОМСУ. За период сотрудничества был выполнен большой объем работы по вовлечению местного населения в управление своим аймаком, улучшению качества услуг, предоставляемых местным самоуправлением. Также удалось успешно внедрить механизм совместного мониторинга и оценки. За это время группа СМиО успела хорошо проявить себя.

Группа СМиО Кок-Ташского айылного аймака была создана постановлением местного кенеша. Им же был утвержден ее состав. Во время работы члены группы СМиО прошли ряд тренингов и активно участвовали в сельских сходах. Прежде чем приступить к работе, группа СМиО разработала план действий, согласованный с работой муниципалитета, и на протяжении нескольких лет активно проводит мониторинг работы МСУ. В активе группы – мониторинг строительства мостов в селах, проведения электролиний, процесс эксплуатации муниципальной техники, проверка качественного и количественного соответствия закупленного инвентаря, наличие и обновление информационных стендов, участие в общественных слушаниях по



местному бюджету и т.д. При обнаружении недостатков, нарушений и иных несоответствий, группа СМиО быстро реагировала: составлялись акты, предоставлялись рекомендации по устранению недостатков соответствующим органам МСУ.

В период реализации Проекта ГГПОМСУ в Джалал-Абадской области Кок-Ташский муниципалитет дважды выигрывал конкурсы программы малых грантов. Благодаря этому, в 2013 году был приобретен экскаватор-погрузчик «Амкодор -702ЕА» на базе трактора «Беларусь-952.2», а также в 2014 году был закуплен инвентарь и проведен косметический ремонт сельской школы, детских садов, Дома культуры. Группа СМиО активно участвовала в процессе мониторинга грантовых проектов, следила за работой техники. Во время распределения инвентаря группа СМиО, совместно с представителями родительских комитетов школ и детских садов, поштучно проверяла весь товар и вела учет распределения по социальным объектам. В дальнейшем группа СМиО посетила эти объекты и проверила наличие предоставленного инвентаря на местах.

Модель вовлечения населения в процесс решения вопросов местного значения создала систему, которая продолжает работать и после окончания проекта. Это обеспечивается, прежде всего, тем, что сложилась устойчивая связь сообщества с местным самоуправлением, отлажены механизмы совместной работы. Местные группы СМиО продолжают свою деятельность в селах, несмотря на то, что в марте 2015 года проект завершил свою работу в Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областях и приступил к взаимодействию с муниципалитетами Чуйской области страны.

Работая в группе мониторинга, мы поняли важность данного объединения граждан. Мы вовремя выявляем проблемы и решаем их. А своевременная, широкая информированность населения заставляет органы МСУ действовать оперативнее и ответственнее.

## «Группа СМиО – страж интересов сообщества и МСУ»

Касейин СЫДЫКБЕКОВ,  
лидер группы СМиО Аралского АА

В Аралском айылном аймаке на протяжении двух лет работает группа совместного мониторинга и оценки (группа СМиО), созданная при поддержке Проекта ГГПОМСУ. Группа, состоящая из девяти активных сельчан, была утверждена постановлением местного кенеша. Поскольку муниципалитет состоит из пяти сел, в группу вошли представители каждого – депутаты местного кенеша, активисты, социальные работники.

Чтобы чувствовать себя уверенно, члены группы СМиО прошли тренинги, повысившие их знания и навыки при проведении совместного мониторинга и оценки. В частности, они узнали, что такое совместный мониторинг, каковы его методы и механизмы, как нужно проводить сбор данных и т.д.

На протяжении двух лет группа СМиО выполнила большой объем работ – мониторинг установки труб и расширения каналов, ремонта мостов и установления освещения на дорогах, а также следила за размещением новостей о деятельности органов местного самоуправления на информационных стендах, участвовала в общественных слушаниях и информировала население о своей работе.

В 2014 году в аймаке началась реализация грантового проекта «Тепло – это здоровье, будущее детей», целью которого стал ремонт отопительной системы и замена окон, полов и дверей в школах сел Мин-Булак и Кош-Добо, и все это проходило также под контролем группы СМиО. В начале 2015 года было выявлено, что работы затягиваются, а глава айыл окмоту, как лицо, ответственное за ре-

ализацию проекта, недостаточно контролирует процесс. По результатам мониторинга был составлен Акт о выполнении работ по проекту, в котором указаны все недостатки и упущения, и данный вопрос был вынесен на сессию местного кенеша.

«На момент мониторинга в школе села Кош-Добо не было подрядных рабочих. Несмотря на то, что керамические обогреватели завезены, работы до конца не доведены – не установлен распределитель и не осуществлено подключение. А в минбулакской школе установлены новые окна, проведено отопление, однако не заменены двери. Мы рекомендовали главе айыл окмоту вызвать подрядчиков и выяснить, по какой причине они задерживают выполнение своих обязательств», – вспоминают члены группы.

В итоге местный кенеш, рассмотрев состояние проводимой работы, признал ее неудовлетворительной. А поскольку контроль за ней возлагался на главу айыл окмоту, то было принято решение выразить ему недоверие и освободить от занимаемой должности. В данном случае группа СМиО сыграла важную роль, так как именно ею был выявлен факт невыполнения работы по грантовому проекту.

После смены главы процесс работы в школах возобновился. Был вызван подрядчик, которому рекомендовали поторопиться с выполнением оставшихся работ. Сложности, возникшие с недостаточной мощностью трансформатора для обогрева учебных заведений, были оперативно решены. Члены группы СМиО, вдохновленные успехом,

продолжили свою деятельность, и в данный момент ведут мониторинг другого проекта, реализуемого совместно с Агентством развития и инвестирования сообществ в Кыргызской Республике.

Механизмы работы группы совместного мониторинга и оценки нужно внедрять по всей республике. Во времена Советского Союза существовали комитеты народного контроля, граждане страны отслеживали исполнение обязанностей органами государственной и местной власти. Так и сейчас группы СМиО должны выявлять и пресекать нарушение прав, быть на страже интересов жителей нашей страны.

