

# МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ДЕКАБРЬ 2015 | выпуск № 12 (49)

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

## В НОМЕРЕ:

### Поздравление органов МСУ и местных сообществ КР

От Жогорку Кенеша КР.....2

От ГАМСУМО.....3

От Института политики развития.....3

### Горячая тема – финансовая грамотность

Почти 40 процентов заемщиков в Таласской области имеют проблемы с выплатами по кредитам.....4

Кредиты разоряют граждан.....6

Кредиты разрушают семьи.....8

### Новости Проекта ГГПОМСУ

Граждане Кыргызстана верят местному самоуправлению. И успешно участвуют в нем. Результаты выполнения Первой фазы Проекта ГГПОМСУ, 2011–2015гг.....10

Результат 1. Местные сообщества участвуют в процессе управления услугами, предоставляемыми на местном уровне.....13

Результат 2. Повышен управленческий потенциал МСУ для реагирования на нужды граждан.....15

Результат 3. Совершенствуется законодательство по местному самоуправлению и децентрализации.....18

Органы МСУ Александровского муниципалитета провели первые в истории муниципалитета общественные слушания.....20

Общественные слушания по вопросу управления твердыми бытовыми отходами (ТБО) в одном районе города Кемина.....22

### Конкурсы и гранты

Конкурс докладов по МСУ для молодых исследователей.....24

Открытые лекции.....25

Примерные темы докладов для молодых исследователей.....27

### Международный опыт МСУ

Детские сады – мировой опыт планировки.....29

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**

# Поздравление от Жогорку Кенеша Кыргызской Республики



**Галина  
СКРИПКИНА,**

Председатель Комитета по конституционному законодательству, государственному устройству, судебно-правовым вопросам и Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

## ***Дорогие друзья!***

Примите самые искренние, самые теплые поздравления с наступающим 2016 Новым годом!

Новогодние праздники — это время приятных хлопот, радостных встреч с родными и друзьями.

В эти дни каждый из нас подводит итоги уходящего года, с надеждой смотрит в будущее. 2015 год принес нам много ярких, запоминающихся событий. Вместе с тем это был год серьезных испытаний — годом формирования нового состава парламента и турбулентности в экономике страны.

Несмотря на все эти трудности, сегодня наши муниципалитеты проявляют трудолюбие и лучшие качества, противопоставив разным трудностям профессионализм, умение оперативно принимать непростые и верные решения.

Одним из главных приоритетов страны на предстоящий и на последующие годы является задача по совершенствованию законодательства в области местного самоуправления для обеспечения необходимых и комфортных условий, способствующих повышению эффективности деятельности муниципальной власти, что дает нам, законодателям, новый импульс в работе, вселяет надежду на успех. Ведь из удач и успехов каждого муниципалитета складывается процветание нашей страны.

В преддверии Нового года разрешите выразить благодарность всем трудовым коллективам наших муниципалитетов, депутатам местных кенешей — всем, кто внес и вносит существенный вклад в социально-экономическое развитие сел и городов нашей независимой республики.

Пусть новый год принесет больше добра, радо-

сти, удачу, здоровье и счастье всем нам и нашим родным и близким. Пусть в новом году сбудутся все ваши светлые мечты. Пусть царят в ваших домах любовь и взаимопонимание. Пусть все проблемы и неудачи останутся в прошлом.

Желаю мира, благополучия и счастья всем вам, а нашей стране — стабильности и процветания!

***С Новым годом!***



**Кенжебек  
БОКОЕВ,**

Депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

## ***Уважаемые друзья, примите искренние поздравления с наступающим Новым годом!***

Предновогодняя пора — время подведения итогов. Провожая старый год, всегда хочется верить, что следующий год будет лучше во всех отношениях. Мы сделали заметные шаги в развитии местного самоуправления. Были разработаны и приняты новые законы для плодотворной работы органов местного самоуправления. Еще многое предстоит сделать для того, чтобы местное сообщество развивалось.

Есть твердая уверенность, что будущий год будет результативным и плодотворным.

Уважаемые работники муниципалитетов, благодарю вас за созидательный каждодневный труд, инициативу и предприимчивость.

Наступающий год станет решающим для многих региональных проектов. Упорство и ответственность — главные составляющие личного успеха в новом 2016 году будут востребованы как никогда.

Пусть он пройдет для всех нас под звездой добра и удачи, станет новой яркой страницей в биографии страны, принесет в каждый дом счастье, здоровье, благополучие!

Искренне желаю, чтобы эти праздничные дни озарили ваши дома светом радости и любви, добавили вам сил и вдохновения для добрых дел и начинаний, направленных на благо нашей страны! Пусть наступающий год будет для вас удачным, а успех и процветание станут вашими неизменными спутниками! Счастья вам, неиссякаемой энергии и оптимизма в достижении намеченных целей!

***С Новым годом!***



## Поздравление от ГАМСУМО при Правительстве Кыргызской Республики



**Бакыт РЫСПАЕВ,**  
Директор Государственного агентства  
по делам местного самоуправления  
и межэтнических отношений  
при Правительстве  
Кыргызской Республики



### ***Уважаемые работники органов местного самоуправления!***

С обретением независимости кыргызское государство отказалось от прежней централизованной административно-командной системы управления и 19 апреля 1991 года Верховным Советом Кыргызской Республики был принят закон Кыргызской Республики “О местном самоуправлении”.

С тех пор в Кыргызстане сформировалась и функционирует устойчивая система местного самоуправления, которая решает многие социально-экономические проблемы местного значения, ведет успешную работу по улучшению условий жизни населения.

На сегодняшний день в республике в систему местного самоуправления входят 17 городов районного, 12 областного и 2 республиканского значения, 453 айыл окмоту и их местные кенешы.

Они в своей деятельности, опираясь на активность местного населения, работают над формированием собственной финансовой не-

зависимости и обеспечением устойчивого развития регионов.

За эти годы были заложены правовые основы местного самоуправления, накоплен богатый опыт организационной деятельности, который успешно используется в настоящее время.

В системе сформирован большой отряд руководящих кадров, работников аппарата, которые глубоко чувствуют свою ответственность перед народом, правильно осознают всю полноту требований современных условий жизни и работают над ними.

Нет сомнений в том, что они способны качественно и своевременно выполнять поставленные перед ними сложные задачи.

Поздравляя вас с Новым Годом, хочу выразить надежду на то, что в будущем вы сумеете внести свой вклад в реализацию ответственных задач, стоящих перед нашим государством!

Желаю всем вам благополучия, крепкого здоровья, семейного счастья и больших успехов в дальнейшей работе.



## Поздравление от Института политики развития



### ***Уважаемые коллеги! Дорогие друзья!***

Поздравляем вас с Новым 2016 годом, который открывает новые возможности. Мы не знаем, каким станет новый год в жизни каждого, но мы верим, что забота о ближнем, ответственная и плодотвор-

ная работа, любовь семьи, воля к долгой и здоровой жизни позволят Вам воспользоваться всеми шансами 2016 года!

***Будьте счастливы!***

***Команда Института политики развития***

**Акжолтой  
ЕЛЕБЕСОВА,**  
председатель  
правления  
КИБ «Ишеним»<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Объединение юридических лиц «Ассоциация финансово-кредитных учреждений «Кредитно-информационное бюро «Ишеним» является некоммерческой организацией, добровольным объединением финансово-кредитных учреждений и иных организаций, подверженных кредитному риску, осуществляющих деятельность на территории Кыргызской Республики, а также иных юридических лиц, независимо от форм собственности, связанных прямо либо косвенно с деятельностью в сфере кредитных отношений и заинтересованных в совершенствовании финансово-кредитной системы. Ассоциация зарегистрирована в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в качестве юридического лица в марте 2003г. В 2015 году участниками системы обмена кредитной информацией являются 124 организации: все банки (кроме АКБ «Толубай»), 65 МФО, 31 кредитный союз, 1 сотовый оператор и 2 лизинговые компании. В базе данных Бюро хранится более 1,8 млн. кредитных историй или информация о более, чем 70 процентах экономически активного населения.



## Почти 40 процентов заемщиков в Таласской области имеют проблемы с выплатами по кредитам

У каждого человека есть мечта. Поможет ли кредит осуществить ее? Увы, опыт показывает: если помимо основной работы дополнительного дохода нет, эта идея часто оборачивается неприятностями, а то и трагедиями. Взять кредит дело не сложное, трудности приходят потом, когда наступает пора ежемесячных выплат. Финансовое положение граждан Кыргызстана, особенно сельских, далеко не всегда стабильное, часто зависит от урожая и других малопредсказуемых факторов. Между тем кредитор требует систематических выплат. Как быть? Кто-то идет в другое финансовое учреждение за вторым кредитом, чтобы погасить первый, кто-то берет в долг у родственников или друзей, нередко попадает в руки мошенников, но так или иначе лишь усугубляют свое положение, запутываясь в долгах.

Причины займов у всех разные – покупка автомобиля, организация свадьбы, расширение бизнеса, ремонт квартиры или даже просто так – чтобы в доме были лишние деньги. Как признаются жители Нарынской и Таласской областей, микрофинансовые компании настолько заинтересованы в выдаче ссуд и кредитов, что сами звонят и даже приходят

домой, завлекая в кредитные сети, раздавая кредиты с «низкими» процентными ставками. Кредиты берутся практически по пустякам – на бытовую технику, проведение ремонта в доме, строительство забора... Причем очень часто движущей силой в этом являются друзья, родственники, коллеги, подбивающие людей брать коллективные кредиты. Обычно эти люди не получают пользы от таких заимствований. Только те, кто использует кредиты целенаправленно и на серьезные цели, в соответствии с конкретными бизнес-планами и просчитанными сроками возврата кредита, добиваются цели и благополучно возвращают долги.

Анализируя данные, предоставленные участниками системы обмена кредитной информацией в Кредитно-информационном бюро «Ишеним», можно заметить увеличение количества кредитов с просрочками в течение 2015 года как в банковском, так и в микрофинансовом секторе (см. Табл. 1).

Из Таблицы 1 видно, что доля кредитов с просрочками в банковском секторе на начало декабря по сравнению с первым кварталом 2015 года выросла более чем в два раза, а в микрофинансовом секторе – на один процент. При этом количество

**Таблица 1. Доля кредитов с просрочками платежей**

Тип ФКУ	01.04.2015г.	01.07.2015г.	01.10.2015г.	01.12.2015г.
Коммерческие банки	10%	19%	22%	22%
МФО, в т.ч. кредитные союзы	13%	8%	9%	14%

**Таблица 2. Доля заемщиков с просрочками по кредитам**

Тип ФКУ	01.04.2015г.	01.07.2015г.	01.10.2015г.	01.12.2015г.
Коммерческие банки	18%	23%	27%	27%
МФО, в т.ч. кредитные союзы	8%	8%	8%	8%

заемщиков микрофинансовых институтов, имеющих просрочки, оставалось стабильным на протяжении 11 месяцев 2015, а количество таких же заемщиков банковского сектора, по сравнению с первым кварталом 2015 г., возросло на девять процентов (см. Табл. 2).

В региональном разрезе количество заемщиков с просрочками по кредитам распределяется следующим образом (см. Табл. 3). В первом квартале 2015 года наиболее высокие показатели по просрочкам наблюдались в Таласской области (23%), г. Оше - (20%), Баткенской и Иссык-Кульской областях - по 19%. К концу года ситуация ухудшилась, т.к. количество заемщиков, имеющих проблемы с выплатой взятых кредитов, возросло на 6% в целом по стране, а по отдельным областям рост количества заемщиков с просрочками по кредитам колеблется от 2% до 13%. Лидером по количеству проблемных кредитов стала Таласская область, в которой 36% всех заемщиков имеют проблемы с выплатами.

Удивительно: почти все граждане, берущие кредит, обычно уверены в своей финансовой состоятельности, в том, что они смогут выполнить обязательства по его выплате. Но, как правило, многие из них после оформления кредита начинают испытывать серьезные финансовые трудности. Хотя почти никто никогда не ведет учет своих денежных средств по статьям расходов и доходов. А если бы такая привычка была, в кредитную кабалу пойти не всякий решился бы.

Далее журнал «Муниципалитет» приводит несколько реальных историй граждан, взявших кредиты на те или иные цели. Истории наглядно демонстрируют, что многие не задумываются о воз-

можных негативных последствиях своих действий, не понимают, что берут чужие деньги, а отдавать потом приходится свои. Согласно информации Кредитно-информационного бюро «Ишеним», такие истории, к большому сожалению, не являются чем-то необычным. Люди обращаются в Бюро со своими кредитными историями и жалуются, что не могут получить кредит, т.к. они ранее получали кредит и не смогли во время расплатиться, взяли кредит для родственника, дали ему свои документы, а он подвел их и т.д. Как правило, заемщики оправдывают свои действия недостаточными финансовыми знаниями, надеждой на родственников, друзей и близких, а также на то, что кредиторы войдут в их положение и сделают какие-то поблажки.

В связи с этим на протяжении нескольких последних лет международными инвесторами и донорами, которые сотрудничают с местными банками и микрофинансовыми организациями, приветствуется изменение подхода к выдаче кредитов. Речь идет об ответственном кредитовании, что означает следующее. Кредитные специалисты банков и микрокредитных организаций должны предоставить потенциальным заемщикам полную информацию и описать возможные риски, связанные с тем или иным кредитным продуктом. При этом брать или не брать кредит – решает все же клиент, который на основании предоставленной ему информации оценивает пригодность для него предложенного кредитного продукта и его условий. Потенциальный заемщик должен четко и ясно понимать, что именно он несет ответственность за последствия, которые неотвратимо последуют после заключения кредитного договора. Таким образом, свобода выбора остается за будущим заемщиком, и окончательное решение должен принять он сам, а задача же кредитного специалиста честно и открыто предоставить полную информацию о кредитных продуктах и последствиях заключенного договора. Та-

ким образом, ответственное кредитование предполагает процесс принятия решения по выдаче и получению кредита с двух сторон – представителя кредитора и будущего его клиента.

Однако на

**Таблица 3. Доля заемщиков с просрочками по кредитам в региональном разрезе**

Регион	01.04.2015г.	01.07.2015г.	01.10.2015г.	01.12.2015г.	% роста
Баткенская область	19%	24%	27%	28%	9%
Бишкек	13%	15%	15%	15%	2%
Джалал-Абадская область	14%	19%	23%	25%	11%
Иссык-Кульская область	19%	22%	24%	24%	5%
Нарынская область	16%	21%	24%	24%	8%
Ош	20%	29%	32%	32%	12%
Ошская область	11%	11%	13%	13%	2%
Таласская область	23%	31%	34%	36%	13%
Чуйская область	14%	15%	16%	16%	2%
<b>Итого:</b>	<b>15%</b>	<b>19%</b>	<b>21%</b>	<b>21%</b>	<b>6%</b>

практике не все кредиторы используют эту методику при выдаче кредитов. У них есть деньги, к ним идут за ними, и будущий клиент, не обладающий хорошим уровнем финансовой грамотности, может попасть в неприятные ситуации. Поэтому знания, финансовая

грамотность потенциального заемщика имеют огромное значение для того, чтобы правильно понять предлагаемые условия кредита и адекватно оценить свои возможности по его возвращению с процентами и не попасть в истории, описанные ниже.

Истории записали  
сотрудники ИПР:  
БУЗУРМАНКУЛОВА  
Алтынай,  
ЖАНАЛИЕВА  
Гузель,  
КЕРИМОВА  
Жылдыз,  
МАЙРАМБЕКОВ  
Султан,  
МАМЫТОВ  
Азамат,  
СЕЙИТОВА  
Мээрим,  
ТУРГАНБАЕВ  
Кулубек



## Кредиты разоряют граждан

### Пенсионер хотел помочь детям...

Пожилой человек, семидесяти двух лет, пришел в банк и взял кредит на сумму 100 тысяч сомов, который ему оформили с обязательствами выплатить в течение года итоговую сумму 135 000 сомов. Как он признался, взял кредит для своих детей, чтобы помочь им в строительстве дома в Бишкеке. Дети обещали выплачивать данную сумму, но это у них получалось не всегда. В результате старик выплачивает долг сам, из собственной пенсии. Долгов по кредиту не имеет, зато вынужден ограничивать себя в питании, лекарствах, одежде. Дополнительного дохода у пенсионера нет. Но есть семья, состоящая из жены и трёх внуков. Из хозяйства всего несколько кур. Сам признается, что после оформления кредита здоровье пошатнулось, причем не только у него, но и у престарелой жены, потому что и она, постоянно вместе с ним, вынуждена думать, как и чем гасить кредит. Супруги надеются, если будут финансовые

трудности, то дети и родственники обязательно помогут, выручат. Однако учет расходов и доходов в семье никогда не вели. Сам старик считать не любит, говорит, не мужское это дело...

### Взяли с мужем кредит на бизнес, но «прогорели»

Молодая женщина двадцати шести лет, имеющая двоих детей – пяти и двух лет – полгода назад взяла в кредит 200 тысяч сомов на развитие бизнеса – продажу мыло-моющих средств в арендуемом павильоне. Однако половина полученных денег была израсходована не по назначению: женился младший брат мужа – отдали калым за невесту. Сам муж постоянной работы не имеет. Когда брала кредит, родственники мужа вроде бы обещали помочь с возвращением долга банку, но потом заявили, что это была часть вклада героини в женитьбу младшего брата. Продажа товаров тоже идет не

очень хорошо, а необходимо не только ежемесячно выплачивать кредит, но и как-то жить. В связи с этим взяли в долг у друга еще 60 тысяч сомов. Пока надежда только на этот бизнес. Но уверенности, что получают хороший доход, нет никакой. Жену к деньгам муж не допускает: дает ей определенную сумму, она ее тратит. Вместе никогда не обсуждали планирование расходов. Она призналась, что в данное время они с мужем переживают, муж замыкается в себе и говорит, что он виноват в такой ситуации. Признаются, что боятся за детей...

## Жена самовольно взяла групповой кредит

А это история о молодой семейной паре с двумя детьми. Жена взяла групповой кредит, не поставив в известность главу семьи. Муж имеет хорошую работу и стабильный заработок в пределах 40 – 50 тысяч сомов в месяц. Зарплата жены около 10 тыс. сомов. Учет доходов-расходов денежных средств не ведут. Признаются, что к концу месяца денег не остается, и никто точно не знает, куда они потрачены. Из-за кредита начались ссоры в семье, каждый обвиняет друг друга. Когда с супругами пообщались специалисты, те поняли, что пока на семье висит кредит, можно сократить какие-то, не очень важные, статьи расходов – подарки друзьям, косметику, одежду... А в дальнейшем необходимо вести учет собственных доходов, планировать расходы и с учетом этого откладывать некие суммы на будущее детям, возможно, с помощью открытия депозитного счета.

## Из-за кредита женщина продала свой скот

Пожилая женщина (за шестьдесят), доверившись подруге, согласилась на оформление группового кредита. Живет она без мужа, с сыном-инвалидом. Ежемесячно получает пенсию – около 5 тысяч сомов, а сын – пособие по инвалидности, немногим больше 4 тысяч сомов. Таким образом, семейный доход составляет приблизительно 9 тысяч сомов. Кроме того, ей принадлежали 10 баранов, содержащиеся на подворье у брата. Через полгода она не смогла выплачивать кредит, потому что заболела, а вся пенсия и пособие сына уходило на лекарства. В результате пенсионерке пришлось продать весь свой скот, только чтобы погасить кредитную задолженность...

## Кредиты родственников привели к инвалидности

Калыбеку 22 года, он безработный, одинокий мужчина с инвалидностью. А началось все, когда ему было 18 лет и родители взяли в кредит 100



тысяч сомов. Официальная причина: на развитие сельского хозяйства – обработку земель и посевную кампанию. Однако практически все средства были истрачены на тои, приобретение потребительских товаров. Что касается сельхозработ, то было все же засеяно 20 соток картофелем и 0,5 га пшеницей. Деньги были все истрачены. Кредит возвращать нечем. Но вместо того чтобы остановиться, родственники опять взяли кредиты на приобретение автомобиля, поездки на различные торжества и прочее веселье. За 2 года долг достиг 300 тысяч сомов. В семье начались скандалы, взаимные упреки в необузданных тратах. Чтобы помочь родителям в погашении долгов, Калыбек был вынужден уехать в Якутию на заработки. Пока он там работал, долг вырос до миллиона сомов. Все заработанные в России средства уходили на погашение кредитов. В итоге – денег нет, здоровье Калыбека подорвано, так как в Якутии он застудил ноги, что привело его к инвалидности. А физический недуг не позволяет построить семью и найти работу...

## Выдать дочь замуж в долг и остаться без ничего

Пятидесятисемилетний Сабатар в прошлом году взял кредит в размере 100 тысяч сомов, который использовал на приданое для дочери. Та уже год замужем, внук родился, а долг еще не погашен. Впрочем, это было ясно сразу – постоянной работы у мужчины нет, соответственно, и постоянного дохода. Уже продал кое-какую скотину со двора, обратился за помощью к детям, для которых это было весьма неприятным сюрпризом, создавшим проблемы и у них. Сабатар признается, что минувший год был самым тяжелым в его жизни. Планировал рассчитаться за счет реализации фасоли, но на нее вдруг резко упали цены, что тоже спутало планы мужчины. Зато этот опыт стал весьма поучительным – больше никогда он не собирается брать кредиты, вот только бы с этим побыстрее расплатиться...

## Автомобиль в кредит – мечта, обернувшаяся кошмаром

За 34 года у Рамиля была одна, но пламенная мечта – купить автомашину. Накопить никак не получалось, решил взять кредит. Но банк выдавал их только в долларах и на 2 года. Согласился. Купил BMW – мечта как будто сбылась! К тому же ежемесячный доход позволял аккуратно делать

выплаты по кредиту, да еще на жизнь, семью и детей хватало. Все было прекрасно. Ровно до тех пор, пока курс доллара не пошел резко вверх. Стоимость автомашины выросла неимоверно, Рамиль понял, что за такие деньги он ее не только никогда бы не купил, но и никогда не продаст. Сейчас он думает только об одном – поскорее выплатить кредит и уже никогда не попадать в эту ловушку.



# Кредиты разрушают семьи

## Муж взял кредит, а потом бросил жену с детьми...

Безработной Гульнаре 34 года. В прошлом году ее муж взял в кредит 60 тысяч сомов на приобретение потребительских товаров для реализации на местном рынке. Товары оказались очень низкого качества, и реализовать их не удалось. Тогда супруг решил организовать другой бизнес – продажу

крупного рогатого и мелкого скота, на что взял еще 100 тысяч сомов под залог дома, в котором проживала семья. Несвоевременная и недостаточная вакцинация привела к падежу скота.

Чтобы отдавать ежемесячные кредитные долги, пришлось продать часть имущества, но и этого не хватало – проценты росли. Кредиторы стали приходить домой и требовать выселения из заложенного дома. В результате муж скрылся в неизвестном направлении, бросив жену и ма-



леньких детей в столь сложном положении. А кредиторы по-прежнему напирали. Чтобы не остаться на улице, женщине пришлось брать деньги в долг у родственников и друзей. Но и у тех возможности помочь ей в конце концов закончились. И тогда женщина решила на отчаянный шаг – обратилась к богатому родственнику мужа с просьбой погасить кредит в обмен на интимные услуги. К счастью, мужчина оказался порядочным и не воспользовался ситуацией, полностью оплатив долг и бескорыстно обеспечив Гульнаре и ее детям свободу от кредиторов...

## Желание показаться «крутым» привело к разрушению семьи...

В свои двадцать пять Жаныбек разведенный и безработный. А так хорошо все начиналось. Несколько лет назад отец подарил ему – своему единственному сыну – дом. Очень мечтал, что именно здесь сын построит свою семью. В прошлом году Жаныбек решил создать семью, но денег на свадьбу не хватало, и парень решил взять 300 тысяч сомов в кредит на три года. Свадьба состоялась пышная, потрачено на нее было 550 тысяч сомов. Родственники оценили ее высоко, сказали, что получилось «круто».

Отдавать долги парень планировал с хорошей и стабильной зарплатой. И первый год проблем не было. Но потом его вдруг сократили на работе, и тут начались финансовые проблемы. Супруга, так же, как и его родители, о кредите не знала, для нее все это стало полной неожиданностью после получения письма от кредитной организации. Начались семейные ссоры, закончившиеся скорым разводом. Жаныбек несколько месяцев проработал на стройке, но, как известно, работа эта временная. Потеряв источник заработка в очередной раз, не имея возможности платить по долгам, Жаныбек запил.

Вся эта история говорит о том, что у Жаныбека не было финансового планирования перед тем, как взять кредит. Не были проанализированы возможности оплатить затраты на шикарную по местным меркам свадьбу.

Желая показаться «крутым» перед родствен-



никами и друзьями, Жаныбек в результате оказался у разбитого корыта и в долговой яме. Непомерные траты, характерные для придуманных новейших «традиций» нашего народа, стали для него трагедией.

## Свадьба в долг не приносит счастья

Ырысбубу 56 лет, все свои силы она вкладывала в обучение сына, который не сумел поступить на бюджетное отделение вуза, учился на коммерческом. В прошлом году сын закончил вуз и заявил, что хочет жениться. На уговоры матери подождать год-два, чтобы подкопить денег и подготовиться к свадьбе, не согласился. После нескольких серьезных ссор Ырысбубу взяла кредит в банке в размере 180 000 сомов, которые были использованы для проведения шикарной свадьбы и выдачи калыма.

Постоянного дохода в семье нет, сын не работает, ежемесячные выплаты производились с очень большими затруднениями. «20 дней в месяц мы живем нормально. Когда остается 10 дней до выплаты кредита, дома начинаются ссоры, ругань, я нервничаю. На сына кричу, его обвиняю во всем, это все слышит и невестка – она себя винит в том, что это все из-за нее. Как-то находим деньги и выплачиваем кредит. Ситуация в нашей семье очень тяжелая и напряженная, невестка беременная, самое главное, чтобы домашняя обстановка на ребенка не повлияла», – говорит Ырысбубу. До полной выплаты кредита осталось несколько месяцев, и больше Ырысбубу никогда не будет с этим связываться.

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



**Граждане Кыргызстана верят  
местному самоуправлению.  
И успешно участвуют в нем.**

**Результаты выполнения Первой фазы  
Проекта ГГПОМСУ, 2011-2015 гг.**

**Сабина ГРАДВАЛЬ, Асель МАМБЕТОВА,**  
менеджеры Проекта ГГПОМСУ

Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс» (Проект ГГПОМСУ) начался в ноябре 2011 года по инициативе Правительства Швейцарии – страны, широко известной в мире сильными традициями федерализма и местного самоуправления, где свято чтится право граждан участвовать в процессе принятия решений. Не случайно, что после событий 2011 года Правительство Швейцарии решило оказать поддержку органам местного самоуправления Кыргызской Респу-

блики с тем, чтобы они усилили сотрудничество с местным сообществом, активнее вовлекали граждан в процессы планирования и бюджетный процесс, улучшили качество муниципального управления и предоставления услуг. В 2011, при наличии множества проблем у Правительства Кыргызстана, внимание его было сосредоточено на укреплении государственности, строительстве новой формы парламентского управления, достижении социальной стабильности, восстановлении темпов эконо-

мического роста. Местное самоуправление не от хорошей жизни не входило в число приоритетов государственной политики. Тем важнее и своевременнее оказалась поддержка со стороны Правительства Швейцарии. Институт политики развития (ИПР) стал исполнителем данного проекта в результате честной конкурентной борьбы на международном уровне. Будучи местной организацией, но победив в международном тендере, ИПР осознавал всю степень ответственности как перед Правительством и Посольством Швейцарии, так и перед Правительством и органами местного самоуправления Кыргызской Республики.

Первая фаза Проекта ГГПОМСУ выполнялась в Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областях и в той или иной степени охватила около 130 айылных аймаков. Весной 2015 года Проект ГГПОМСУ закончил работу первой фазы в двух областях и перешел во вторую фазу, в рамках которой работа предстоит в Чуйской, Ошской и Нарынской областях. Журнал «Муниципалитет» регулярно публиковал хронику реализации Проекта ГГПОМСУ на уровне отдельных муниципалитетов и сообществ, на национальном уровне, однако редакция видит пользу в том, чтобы поделиться с читателями общими результатами выполнения первой фазы.



## Общее воздействие

В 2011-2012 годах Кыргызстан столкнулся с исчезающим после 2010 года вектором децентрализации в системе управления и уходом доноров из темы местного самоуправления. Более того, в 2013 Кыргызстан столкнулся с угрозой обратного политического процесса – централизации и усиления вертикали исполнительной государственной власти в ущерб интересам местного самоуправления и местных сообществ. Вернуть внимание лиц, принимающих политические решения, к вопросам развития местного самоуправления через продолжение уже положительно зарекомендовавшей себя децентрализации было крайне важно для страны. Именно в таких условиях начинал работать Проект, от которого требовалось много усилий и активной работы не только на местном, но и на национальном уровне.

Эффективное местное самоуправление при децентрализованной системе, как правило, характеризуется реальной возможностью граждан уча-

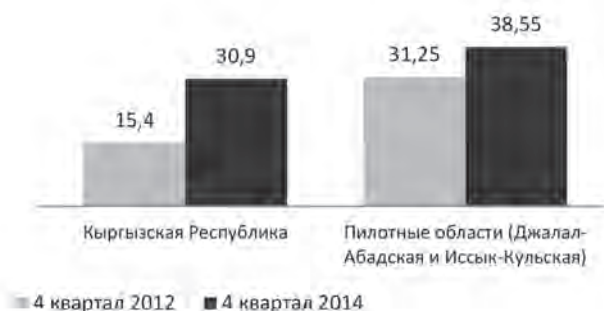
ствовать в принятии решений на местном уровне, в бюджетном процессе, реальной подотчетностью органов власти местному сообществу. Такая подотчетность гарантирует предоставление услуг органами местного самоуправления в максимальном приближении к потребностям местного сообщества при прозрачном и целевом использовании средств местного бюджета. И именно в достижении усиления участия граждан в формировании местных бюджетов с одной стороны, и в повышении качества предоставления услуг органами МСУ при использовании местных финансов должным образом, с другой стороны, заключается общая цель Проекта. Первые три года Проект работал с 29 пилотными и около 100 партнерскими муниципалитетами на территории Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей, где были достигнуты успехи, подтверждающие вышеуказанные характеристики децентрализованной системы управления. Для достижения цели Проект проводил комплекс мероприятий на

**Диаграмма 1. Индекс доверия граждан, 2014 г.**



Источник: Национальный статистический комитет КР

**Диаграмма 2. Сравнение уровня доверия к органам МСУ в среднем по Кыргызской Республике и в Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областях**



Источник: Национальный статистический комитет КР

**Диаграмма 3. Мнение граждан о воздействии Проекта ГГПОМСУ на условия жизни в пилотных областях**



Источник: данные опроса Проекта ГГПОМСУ

разных уровнях, включая работу по повышению потенциала органов МСУ и местного сообщества, по применению на практике органами МСУ и активными гражданами полученные новые знания. Также проводилась активная работа с государственными органами для поддержки их усилий в реформах, направленных на развитие МСУ, на децентрализацию с акцентом на реформы межбюджетной финансовой системы, достижение ясности в разграничении и финансировании делегированных полномочий; для создания системы повышения квалификации муниципальных служащих.

Реальная подотчетность перед местным сообществом всегда положительно сказывается на взаимоотношениях, на уровне доверия сторон друг к другу. В рамках данного Проекта мы видим подтверждение тому, что повышение потенциала и усиление подотчетности органов МСУ местным сообществам способствует росту доверия к системе местного самоуправления. Данные Национального статистического комитета КР подтверждают рост доверия к МСУ в целом, а в областях, где Проект работал в первой фазе, уровень доверия оказался даже выше, чем средний по стране (см. Диаграммы 1 и 2). Согласно результатам опросов, проведенных в сельских и некоторых городских муниципалитетах КР, в рамках проекта в конце 2012 и 2014 годов (2200 респондентов), 41% респондентов в Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областях считают, что условия жизни в муниципалитетах стали лучше (см. Диаграмму 3).

Эти достижения стали возможными благодаря внедрению разработанной Проектом ГГПОМСУ Модели участия граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики. Модель доказала свою жизнеспособность и практическую пользу в пилотных областях и продолжается внедряться. Модель, ее механизмы и инструменты детально описаны в Комплексе учебных материалов «Участие граждан в местном самоуправлении Кыргызской Республики», состоящем из пяти частей и продолжающемся.

Модель включает принципы изучения нужд сообщества, планирования развития территории и деятельности органов МСУ на основе нужд сообщества, местных приоритетов; общественный мониторинг работы органов МСУ в отношении вопросов местного значения; а также отчетность органов местного самоуправления перед местным сообществом, полную прозрачность и подотчетность в вопросах формирования и исполнения местных бюджетов.

Работа Проекта на национальном уровне была сосредоточена на сотрудничестве с Жогорку Кенешем, аппаратом премьер-министра, Министерством финансов, Государственным агентством по МСУ и межэтническим отношениям и другими государственными органами. Сотрудничество заключалось преимущественно в предоставлении юридической, экспертной и технической экспертизы. Совместно с партнерами Проект ГГПОМСУ регулярно проводил общественные обсуждения предлагаемых реформ. Проект также использовал другие инструменты продвижения вопросов децентрализации и поддержки положительного имиджа МСУ среди широкой общественности. Последнее было достигнуто с помощью различных каналов, включая средства массовой информации, представители которых прошли обучение, участвовали в общественных дискуссиях, в специально организованных пресс-сессиях и турах в пилотных муниципалитетах.

Деятельность проекта в первой фазе подтвер-

дила, что прозрачность бюджета и подотчетность органов МСУ местным сообществам должны привести к улучшению местных услуг, так как знающие свои права, права и обязанности органов МСУ жители озвучивают свои потребности, требуют информацию, вносят конструктивные предложения и в целом более активно участвуют в местном самоуправлении. Во время реализации 1-й фазы Проекта Правительством Кыргызской Республики была проделана большая работа по совершенствованию государственных и муниципальных услуг, однако улучшения муниципальных услуг пока ограничивались нормативной базой. Таким образом, возникла

большая потребность в поддержке Кыргызстана в отношении улучшения услуг, предоставляемых на местном уровне. И Правительство Швейцарии, изучив результаты работы Проекта ГГПОМСУ и оценив эту потребность, приняло решение о продолжении и развитии сферы оказания поддержки Кыргызстану, открыв новый Проект по улучшению услуг на местном уровне<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Проект ПСИ финансируется Правительством Швейцарии и исполняется Консорциумом «Хельветас Интернейшнл» и ИПР. Начало реализации Проекта – сентябрь 2015 г. География I фазы – Джалал-Абадская и Иссык-Кульская области КР.



## Результат 1. Местные сообщества участвуют в процессе управления услугами, предоставляемыми на местном уровне

Более 37 000 граждан в сельских муниципалитетах Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей смогли повлиять на предоставление услуг, принимая участие в местном бюджетном процессе. Косвенно более 700 000 сельских жителей улучшили свои жизненные условия. Эти улучшения являются результатом участия граждан в процессе принятия решений на местном уровне, формулирования ими своих нужд и постановки проблем перед органами МСУ, требования от органов МСУ решения вопро-

сов местного значения и отчета об использовании местных ресурсов, т.е. средств местных бюджетов.

### 1.1. Местные сообщества участвуют в бюджетном процессе на местном уровне

Более 27 000 жителей в 29 сельских муниципалитетах были вовлечены в местный бюджет-



## 1.2. Местные сообщества иницируют и реализуют свои проекты

В целях усиления гражданского общества в сельских муниципалитетах, повышения уровня взаимодействия между местными сообществами и органами МСУ, повышения активности и участия граждан в местном самоуправлении, Проектом были предусмотрены специальные мероприятия. В частности, проводились конкурсы среди

местных общественных объединений и организаций гражданского общества (ОГО) на выявление лучших практик – примеров участия граждан в местном самоуправлении, в совместном с органами МСУ решении актуальных проблем сообществ. Так, более 293 примеров реализации местных проектов по инициативе местных сообществ в партнерстве с органами МСУ были выявлены и поощрены в трех конкурсах «Местная инициатива». Инициаторы 50-ти лучших примеров получили признание своей роли в продвижении участия граждан в процессе принятия решений и ценные призы, которые помогают им и дальше быть активными жителями своих сел. По результатам каждого конкурса Проектом проводились специальные форумы. Участники – 330 представителей органов МСУ, местных ОГО, местных сообществ и средств массовой информации - вместе ознакомились с опытом и чествовали победителей конкурсов, обсудили преимущества участия сообщества, а также ответственность ОГО и местных сообществ в успешном взаимодействии и участии в местном процессе принятия решений, а также важность дальнейшего распространения передового опыта.

ный процесс через участие в совместном изучении нужд сообщества (СИНС). Во время СИНС жители высказали свои потребности и проблемы органам МСУ. Мероприятия проводились самими органами МСУ и активными местными жителями, которые прошли специальное обучение (более 3700 обученных). Внедренная Модель позволила пилотным и другим муниципалитетам двух областей обеспечить внесение в рабочие планы мер по решению конкретных проблем, озвученных жителями во время СИНС, внесение в бюджет расходов на их решение и дальнейшее выполнение планов. Именно такой алгоритм и представляет собой реальную подотчетность органов МСУ перед населением.

Внедрение Модели в большой степени зависит и от активности самих жителей. Успех пилотных муниципалитетов стал возможным только при участии граждан в СИНС-мероприятиях, сходах, общественных слушаниях, в обучающих мероприятиях, в мониторинге и оценке работы органов МСУ. Для организованного участия в местных сообществах были созданы 114 инициативных групп, в которые вошли более 1300 человек, проявивших интерес и готовность к решению конкретных вопросов (например – группа по решению вопроса организации досуга для молодежи или группа по решению вопроса по улучшению ситуации с организацией дошкольного образования). Инициативные группы в тесном сотрудничестве с органами МСУ разработали 26 планов совместных действий по решению приоритетных проблем, выявленных в ходе СИНС, и приняли участие в их реализации, мониторинге, информировании более широких слоев населения о работе органов МСУ по решению проблем граждан.

ди местных общественных объединений и организаций гражданского общества (ОГО) на выявление лучших практик – примеров участия граждан в местном самоуправлении, в совместном с органами МСУ решении актуальных проблем сообществ. Так, более 293 примеров реализации местных проектов по инициативе местных сообществ в партнерстве с органами МСУ были выявлены и поощрены в трех конкурсах «Местная инициатива». Инициаторы 50-ти лучших примеров получили признание своей роли в продвижении участия граждан в процессе принятия решений и ценные призы, которые помогают им и дальше быть активными жителями своих сел. По результатам каждого конкурса Проектом проводились специальные форумы. Участники – 330 представителей органов МСУ, местных ОГО, местных сообществ и средств массовой информации - вместе ознакомились с опытом и чествовали победителей конкурсов, обсудили преимущества участия сообщества, а также ответственность ОГО и местных сообществ в успешном взаимодействии и участии в местном процессе принятия решений, а также важность дальнейшего распространения передового опыта.

## 1.3. Граждане оценивают деятельность МСУ

Жители городов и сел каждый день оценивают работу органов МСУ, когда выходят на дорогу в хорошем или плохом состоянии, долго или недолго ждут общественный транспорт на чистой или грязной остановке, отправляют детей в теплый и уютный или холодный детский сад, возвращаются домой по темным или освещенным улицам. Челове-

ку свойственно оценивать условия проживания. Но если нас не устраивают плохие дороги и темные вечерам улицы, отсутствие возможностей у молодых людей и детей занять себя чем-то полезным в свободное от учебы время и т.п., и мы хотим изменений, то оценка должна быть донесена до органов МСУ. Тем более, если орган МСУ разработал план по ремонту дорог, организации досуга для молодежи в ответ на выявленные приоритеты сообщества, то должны быть ответственные активные жители, которые смогут проследить за исполнением планов совместных действий, провести мониторинг решения вопросов и подтвердить или опровергнуть отчеты властей о проделанной работе. Именно так строилась работа в пилотных муниципалитетах. Теперь органы МСУ выполняют планы совместных действий и отчитываются об этом перед местным сообществом. При участии жителей проводится мониторинг выполнения планов.

Было сформировано 26 групп совместного мониторинга и оценки (СМиО), куда вошли 197 человек (41% женщины), чтобы проследить за выполнением планов совместных действий (ПСД), оценить наиболее проблемные местные услуги. Обученные члены групп СМиО также помогают органам МСУ в мониторинге выполнения инфраструктурных проектов, которые чаще всего связаны с ремонтно-строительными работами, проводимыми подрядчиками. Члены групп СМиО – это граждане, которым небезразлично, что происходит в селе, на что тратятся бюджетные средства, как эти средства осваивают отдельные подразделения МСУ, сотрудники АО и поставщики услуг. Важно, что граждане посвящают свое личное время работе в группах СМиО, посещению объектов, проведению опросов населения, встречам с аппаратом МСУ и, конечно, подготовке и участию в общественных обсуждениях.



## Результат 2. Повышен управленческий потенциал МСУ для реагирования на нужды граждан

Более 700 000 жителей получили пользу от улучшения управленческого потенциала органов МСУ, которые стали подотчетными перед местными сообществами за решение проблем, озвученных в ходе 250 СИНС-сессий. Органы МСУ наладили диалог с обученными представителями местных сообществ, обеспечили местное сообще-

ство возможностью участия в обсуждениях бюджета. За три года в муниципалитетах двух пилотных областей было проведено более 80 общественных бюджетных слушаний, в результате которых по замечаниям и предложениям жителей было внесено 176 изменений в местные бюджеты для решения озвученных гражданами проблем. Органы МСУ

проводили слушания как по проектам бюджетов, так и по их исполнению. Для многих жителей такие мероприятия стали откровением, кто-то уходил озадаченным ограниченностью ресурсов, кто-то – удивленным низким уровнем оплаты труда сотрудников аппарата АО, а кто-то – готовым «разбираться дальше и докопаться до реальных цифр». Другие были готовы вместе с соседями платить больше за вывоз мусора или собираться для ремонта объекта при условии, что за счет местного бюджета будут закуплены материалы. Разные муниципалитеты – разные впечатления, но объединяет их то, что участники слушаний уходили проинформированными, заинтересованными и неравнодушными.

## 2.1. Опыт органов МСУ по вовлечению местных сообществ в бюджетный процесс на местном уровне

Органы МСУ обеспечивают доступ к бюджетной информации для общественности и вовлекают местные сообщества в процесс принятия решений на местном уровне. Муниципалитеты в пилотных областях применяют различные инструменты для обеспечения участия сообщества в бюджетном процессе, в том числе через проведение бюджетных слушаний, публикацию бюджетной информации (проектов бюджетов, отчетов об исполнении бюджета, КОБов – краткое описание бюджета – на доступном языке с элементами инфографики). 29 целевых муниципалитетов были оснащены компьютерным оборудованием для лучшего функционирования финансовых отделов, специальным оборудованием для лучшего проведения общественных слушаний, сходов, собраний (громкоговорители, оборудование для усиления звука, про-

ведения презентаций и т.д.). В более чем 50 селах муниципалитетов Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей установлено более 60 информационных стендов, где размещена информация о работе ОМСУ, местного кенеша – о планах и отчеты об исполнении, информация о местном бюджете и другие виды информации в соответствии с требованиями Закона «О доступе к информации». Все 29 пилотных муниципалитетов научились и стали выпускать информационные бюллетени, в которых они рассказали о выполнении планов по решению выявленных в ходе СИНС проблем и других вопросах местного значения, об активном участии в местном самоуправлении членов Инициативных групп и групп СМиО.

## 2.2. Повышение уровня знаний среди сотрудников органов МСУ и депутатов местных кенешей

В рамках Проекта проводилось много обучающих мероприятий, включая тренинги по правовым основам МСУ, роли и функциям МСУ, управлению муниципальными финансами, участию сообщества в бюджетном процессе, прозрачном управлении общественными ресурсами, общественным бюджетным слушаниям, организации и проведению сходов и других общественных мероприятий, порядку обсуждения и принятия Устава местного сообщества и др.

Результаты обязательного тестирования обучаемых показали, что среди 16 300 представителей ОМСУ, прошедших обучение, уровень знаний стал выше на 33%. Более 30 муниципалитетов применили новые знания и поделились опытом с соседями в рамках внутренних поездок по обмену опытом. Такие учебные поездки внутри страны стали эффективным средством для демонстрации, разъяснений,

обмена и развития потенциала. Многие из 900 участников 20 мероприятий по принципу «равный - равному» указывают на их эффективность в качестве вдохновения для принятия новых подходов в собственных муниципалитетах. Опыт применения муниципалитетами знаний, полученных на тренингах и в рамках сотрудничества с Проектом, не раз описывался на страницах журнала «Муниципалитет», который также обеспечил новостями и разъяснениями о соответствующих национальных реформах местного самоуправления. Более 24 000 экземпляров 25 выпусков журнала «Муни-







навыки управления любыми инвестициями. Именно эта специфика грантовой программы также повлекла за собой необходимость в повышении потенциала органов МСУ в проведении государственных закупок. Для этого Проект организовал обучение в Учебном центре Минфина КР для всех получателей грантов. Эксперты Проекта проводили экспертизу подготовки и проведения тендеров органами МСУ, где теперь есть свои сертифицированные специалисты. Проект также оказал помощь в проведении важной технической экспертизы проектов, подлежащих финансированию за счет

грантов, что становится все более актуальным для обеспечения эффективного инвестирования и достижения долгосрочных результатов.

грантов, что становится все более актуальным для обеспечения эффективного инвестирования и достижения долгосрочных результатов.

### 2.3. Улучшились навыки управления инвестиционными проектами (программа малых грантов)

Органы МСУ улучшили свои навыки управления инвестиционными проектами. 53 органа МСУ двух пилотных областей отразили в ПСД выявленные в ходе СИНС-мероприятий проблемы, совместно с лидерами ИГ разработали проекты и получили в результате справедливой победы в конкурсе гранты. Так, 113 проектов было реализовано в 53 муниципалитетах Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей на средства программы малых грантов Проекта. Важно отметить, что, помимо финансирования проектов за счет Проекта, ряду муниципалитетов удалось получить финансирование своих проектных идей из других источников, используя материалы, разработанные при поддержке Проекта ГГПОМСУ. Местное сообщество, местные спонсоры (бизнес и т.п.), GIZ и Министерство финансов КР через систему стимулирующих грантов стали источниками финансирования для решения выявленных в ходе СИНС проблем. Непилотные муниципалитеты приняли методологию, прежде всего, из-за перспективы грантового финансирования. Большинство проектов представляют решения давних проблем в предоставлении услуг на местном уровне, и многие из них имеют непосредственное воздействие на жизнь граждан. Грантовая программа Проекта ГГПОМСУ имеет важное отличие от большинства других донорских программ, ориентированных на местные потребности. Основное отличие заключается в том, что гранты Проекта ГГПОМСУ поступают в местные бюджеты, при этом они служат своеобразным «тренажером» для органов МСУ, помогая им улучшать

Кроме того, гранты оказались отличным стимулом для мобилизации непилотных муниципалитетов в принятии процесса участия сообщества. Большинство грантов используются для софинансирования проектов, которые в большей степени финансируются из других источников, в том числе из местных бюджетов. Учитывая их небольшой размер, гранты в размере одного миллиона сомов могут рассматриваться в качестве стимула для дальнейших, более значительных, инвестиций в предоставление местных услуг, создания или значительного улучшения инфраструктуры.

Главное, что программа малых грантов в действительности стала тренажером для органов МСУ. В целом более 700 000 жителей получили пользу от реализованных инвестиционных проектов. Каждый реализованный проект важен для каждого отдельно взятого сообщества, так как помог решить актуальную проблему. Помимо прямого воздействия, реализованные проекты имеют положительное воздействие на такие сферы, как обеспечение гендерного равенства, содействие развитию рынка труда. Например, в Кум-Бельском муниципалитете 25 женщин вернулись к работе, с повышенным участием мужчин в уходе за детьми, как следствие инвестирования грантового проекта по ремонту одного из детских садов муниципалитета.

Грантовая программа Проекта также помогла оценить работу проекта по повышению уровня активности граждан. Все проекты находились под постоянным мониторингом групп СМиО, которые помогали органам МСУ контролировать ход реализации проектов, предотвращать поставку некачественных товаров и оборудования, обеспечивать своевременное проведение работ поставщиками, что явилось подтверждением успеха внедрения Модели и достижения устойчивости.



## Результат 3. Совершенствуется законодательство по МСУ и децентрализации

Проект ГГПОМСУ постоянно работал и продолжает работать над совершенствованием законодательства в сфере местного самоуправления и децентрализации. Проект считает важным поддерживать политическую приверженность государственной политики принципам децентрализации, заложенным в Конституции КР, учитывая, что централизация управления может изменить приоритеты органов МСУ от подотчетности местным сообществам в пользу подотчетности государственным органам и, таким образом, может стать препятствием вовлечению сообщества в бюджетный процесс на уровне местного самоуправления. Кроме того, многогранность местного самоуправления требует улучшения большого количества нормативных правовых актов, связанных с МСУ, деятельностью общественных институтов, оказания услуг на местном уровне. Все это требует от проекта больших усилий по работе на национальном уровне.

### 3.1. Разработка и продвижение национальной политики в сфере децентрализации МСУ (политической, административной и финансовой)

В 2013 году система местного самоуправления в Кыргызстане оказалась под серьезной угрозой из-за попыток Правительства КР повторно внедрить трехуровневую бюджетную систему. Проект ГГПОМСУ сыграл значительную роль в противодействии инициативе по централизации системы государственного управления в Кыргызстане, представляя широкую экспертизу Жогорку Кенешу КР и Правительству КР. В целом, за четыре года эксперты проекта разработали и представили более семидесяти различных правовых рекомендаций, предложений и проектов законов, включая из-



менения к Закону КР «О местном самоуправлении» (относительно списка вопросов местного значения); комментарии и предложения к проекту Стратегии устойчивого развития на 2013-2017 гг.; предложения к Программе развития МСУ в КР на 2013-2017 гг.; поправки к Налоговому кодексу КР (передача администрирования налогов органам МСУ); предложения к проекту Бюджетного кодекса КР; изменения в Закон КР «Об электроэнергетике»; проект Закона КР «О порядке проведения проверок деятельности органов МСУ» и т.д. Проект ГГПОМСУ использовал активную информационную стратегию для продвижения улучшений в сфере местного самоуправления и для продвижения модели участия сообщества в МСУ. Международная экспертиза, международные и донорские организации, ОГО, местные экспертные сообщества, а также средства массовой информации, были и остаются важной целевой аудиторией информационной стратегии проекта.

## 3.2. Определение делегированных государственных полномочий

Широко известно, что органы МСУ в Кыргызстане «перегружены» функциями. Многие функции, выполняемые органами МСУ, являются государственными. Органы МСУ не имеют конкретно выделенных средств для исполнения этих функций, специально обученного персонала, соответствующих инструкций для качественного выполнения. Все это приводит к низкому качеству исполнения функций и предоставления услуг и, следовательно, влияет на общий уровень удовлетворенности властью со стороны граждан. В связи с этим Проект ГГПОМСУ оказал помощь в разработке Закона КР «О порядке делегирования отдельных государственных полномочий органам МСУ», а также Типового договора о делегировании органам МСУ отдельных государственных полномочий. Оба документа были приняты в 2013 году. В конце 2014 года Правительство КР приняло Постановление во исполнение Закона КР «О порядке делегирования отдельных государственных полномочий органам МСУ» и определило четыре государственных

ведомства, которые первыми должны были приступить к делегированию. Постановление также содержало поручение Министерству финансов КР выделить средства органам МСУ для исполнения функций по проведению делегирования четырем ведомствам. Для реализации данного Постановления Проект ГГПОМСУ активно вел диалог с органами государственного управления на национальном уровне и передавал озабоченность органов МСУ в пилотных областях на национальный уровень.

## 3.3. Разработка и апробация системы повышения квалификации муниципальных служащих

Проект ГГПОМСУ предложил новую модель системы повышения квалификации муниципальных служащих, которая была принята Государственной кадровой службой КР. Особенности модели заключаются в формировании программ обучения на базе потребностей муниципальных служащих, конкурсном процессе отбора обучающих организаций, оценке результатов обучения и других элементов современного подхода к повышению квалификации. Модель была протестирована с участием 82 муниципальных служащих по девяти темам учебных программ, определенных на базе потребностей самих муниципальных служащих.

Новая модель была учтена в новой государственной программе подготовки государственных и муниципальных служащих. В июле 2013 года Президент подписал Указ, которым утвердил Программу развития системы обучения государственных и муниципальных служащих КР на 2013-2017 годы и план мероприятий по ее реализации. Государственная кадровая служба КР реализует предложенную Проектом ГГПОМСУ модель, в том числе в части конкурентного выбора поставщиков образовательных услуг.

Проект ГГПОМСУ предоставлял экспертизу ГКС КР в разработке Временного положения о государственном заказе на обучение государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики, самих государственных заказов на обучение государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики на 2014 и 2015 годы, а также временного Положения о порядке обучения государственных и муниципальных служащих.

Кроме того, Проект ГГПОМСУ принял активное участие в разработке и обсуждении проекта Закона КР «О государственной гражданской и муниципальной службе», который прошел первое чтение в Жогорку Кенеше КР.

\*\*\*

С апреля 2015 года Проект ГГПОМСУ перешел во вторую фазу, в рамках которой продолжит работу в Чуйской, Нарынской и Ошской областях.

**M**





## Органы МСУ Александровского муниципалитета провели первые в истории муниципалитета общественные слушания

**Нургуль ДЖАМАНКУЛОВА,**

специалист по связям с общественностью Проекта ГГПОМСУ, ИПР

26 ноября 2015 года для жителей села Александровка одноименного айылного аймака Московского района Чуйской области произошло знаковое событие – органы местного самоуправления инициировали проведение первых в истории муниципалитета общественных слушаний. В качестве основной темы мероприятия организаторы предложили вопрос твердых бытовых отходов на территории села. В слушаниях приняли участие свыше 100 человек из числа местных сообществ, сотрудников АО, депутатов АК, представителей суда аксакалов и другие заинтересованные стороны.

Слушания открыл глава айыл окмоту Ш. СУШАНЛО, который выразил благодарность всем присутствующим за их решение принять участие в жизни муниципалитета. «Мы инициировали вопрос о создании малого предприятия (МП) «Александровка», которое будет ответственным за вывоз твердых бытовых отходов, – сказал он, обращаясь к участникам мероприятия. - Проблема организации вывоза мусора была названа приоритетной в ходе проведения специальных мероприятий – СИНС-сессий по выявлению нужд села. Эта работа была проделана в рамках нашего сотрудничества с Проектом ГГПОМСУ. Наш айылный аймак стал одним из 12 пилотных муниципалитетов в области

по результатам проведенного конкурса. И вот уже видны первые плоды нашего сотрудничества. Сегодня мы представим вам проект, название которого «Чистота – залог здоровья». Проект направлен на борьбу с мусором, отходами и стихийными свалками на территории нашего аймака».

Далее заместитель главы Данияр КАЙНАЗАРОВ представил проект по созданию МП «Александровка». «На территории нашего аймака проживает 19 386 человек, а наш местный бюджет составляет 16 млн. 536 тысяч сомов, – начал он свою презентацию. – Летом текущего года мы провели СИНС-сессии, по результатам которых были выявлены следующие приоритеты для нашего муниципалитета:

- нет доступа к информации по бюджету;
- не хватает питьевой воды;
- есть проблемы в организации вывоза мусора;
- плохое состояние дорог;
- нет условий для получения школьного и дошкольного образования;
- недостаточное уличное освещение;
- нет условий для проведения культурно-массовых мероприятий.

Этот вопрос возник не сегодня. С проблемой мусора мы столкнулись уже давно и начали работу в этом направлении. В частности, мы выиграли возможность

финансирования проекта, направленного на обеспечение чистоты на улицах нашего села, который назывался «Создание местных фондов по использованию средств, выделенных для охраны окружающей среды и развития лесного хозяйства». Общая стоимость проекта составила 3 636 600 сомов.

На эти средства мы закупили контейнерный мусоровоз марки АЗ-МК-350 (на базе шасси ГАЗ-3309) и мусорные металлические контейнеры, объемом 6,0 м<sup>3</sup>, в количестве 29 штук. Шесть контейнеров уже переданы социальным объектам: пять штук в средние школы и один в ФАП».

Далее презентатор перечислил все коммерческие объекты, ведущие предпринимательскую деятельность на территории села, которых набралось около двадцати. По этим объектам был рассмотрен отдельный пункт, согласно которому будет рассмотрен вопрос о заключении индивидуальных договоров, предусматривающих обязанности сторон в финансовой части.

Согласно предварительной калькуляции, за работу учреждения МП «Александровка» сумма за услуги в месяц составила 55 500 сомов. Предлагаемый тариф за вывоз мусора – 70 сомов с каждого домохозяйства. В МП «Александровка» будет работать 9 человек.

Далее был продемонстрирован предварительный график вывоза мусора еженедельно. График был составлен для удобства самих жителей – чтобы они заранее знали, в какой день и в какое время им необходимо быть дома, чтобы их мусор забрали.

После презентации, представленной заместителем главы айыл окмоту, со стороны участников слушаний поступило множество вопросов и предложений. В частности, участников интересовали вопросы о: возможных льготах для участников афганской войны или их семьям; наличии мусорных контейнеров для ТБО; графике вывоза мусора.

Председатель суда аксакалов предложила оформлять заявку на вывоз мусора в большом объеме. Это касалось и личного мусора, который собирался во дворе годами.

«Почему же за 70 сомов его должны вывозить наряду с мусором тех, кто также платит 70 сомов, но объем мусора у них в десятки, сотни раз меньше? – вопрошала она. – Я предлагаю оформлять вывоз подобного мусора отдельно, через заявку в айыл окмоту. Пусть платят отдельно. А вообще надо бы поискать возможности переработки мусора, так как в больших городах люди получают больший доход не от вывоза, а от переработки мусора. А над калькуляцией необходимо еще поработать, так как она не совсем реальная. Этому учреждению ведь еще нужна контора, где будет вестись вся административная часть их работы».

Это мнение было поддержано и старостой одной из улиц, который привел пример из личного опыта, когда за одноразовый вывоз строительного мусора житель заплатил 2500 сомов.

Было заметно, что у населения вопрос вывоза мусора давно наболел. Все признавали, что первое время будет нелегко. Даже замглавы признал, что ожидает нелегкие времена. «Но мы ведь должны когда-то начать! Сколько можно жить в мусоре?! – спросил он у жителей села. – Да, возможно, первое время работники не будут успевать или догонять график. Но постепенно все наладится!».

Все участники вспомнили и инициативу, которая была поднята в 2013 году одним частным лицом, который также взялся за вывоз мусора. Он составил договор с айыл окмоту, приложив предварительную смету, взял технику в аренду и начал работу. Но после вывоза мусора за эту услугу заплатили всего лишь 3 дома по 50 сомов, а остальные расходы он был вынужден покрывать за свой счет. Его хватило на полгода.

Все присутствующие поддержали предложение о том, чтобы большой объем твердых бытовых отходов (ТБО) оформлять через заявку в айыл окмоту, где специалисты на месте оценивали объем, и только затем озвучить общую стоимость услуги за его вывоз.

Но когда встал вопрос о способе сбора мусора, тут мнение участников разделилось. Одни предлагали поставить контейнеры на улицах в определенных местах, а другие были против такого предложения из-за неприятного запаха и иных последствий.

В ходе обсуждения сторонами приводились различные примеры в пользу размещения контейнеров на улицах села и вывоза раз в неделю. Но другая половина вместе с замглавы АО выступали в пользу сбора и вывоза мусора индивидуально. Также было озвучено, что при наличии большого объема мусора будет задействован погрузчик, арендованный дополнительно, а мусор с территории школ будет вывозиться бесплатно.

Прозвучало также предложение о заключении индивидуальных договоров с каждым домохозяйством на примере РЭС. А для определения тарифа по категориям граждан также предложили организовать сельские сходы в каждом селе, чтобы до каждого жителя донести эту информацию и узнать его мнение. Если решение будет принято всеми, то и отвечать за всё будут все.

На вопрос о квитанциях за оплату услуги, заместитель главы сказал, что это будет предусмотрено. «Каждому оплатившему будет выдана квитанция, где все будет написано. Счет на оплату будет предъявляться в конце месяца, то есть по факту. Все в рамках закона. А на обратной стороне мы будем размещать обновленный график, чтобы никто не забыл», - сказал он. Активное участие приняли и депутаты местного кенеша, которые также призвали к действию: «Сколько можно слушать? Давайте работать!». Один из жителей села поинтересовался, кто же согласится за 6000 сомов в месяц работать сборщиком мусора?

Староста одной из улиц предложил оформить МП «Александровка» как хозрасчетную организа-

цию. «Этого нельзя делать за счет местного бюджета! Ни в коем случае! Тогда у всех будет тот же иждивенческий настрой, а задолжники так и будут тянуть годами. Да и у сотрудников предприятия будет свой интерес. Ведь от качества услуги будет зависеть и весь их бюджет». Также он дополнил, сегодняшние слушания означают, что «лед тронулся с места». Он предложил поддержать инициативу органов МСУ и помочь в борьбе с мусором: «Это – воздух, которым мы с вами дышим; земля, где мы с вами живем. Да, первое время будет тяжело, но ведь надо же с чего-то начинать! Почему такой негатив?! 23 контейнера пусть поставят на центральных улицах, а тариф по 70 сомов я предлагаю пересмотреть. Это будет не совсем честно и справедливо по отношению к некоторым нашим жителям. У кого-то в семье много человек, а где-то по 2 человека, у которых мусора едва ли соберется 6 кубов. А на будущее, думаю, экономически выгоднее будет купить контейнеры и поставить на

стыках улиц, а не объезжать каждый дом».

Вопросов, как всегда, было много, а времени – мало. Организаторы предложили участникам написать свои предложения и замечания на опросных листах, розданных в начале слушаний, и передать им, заверив, что все они до одного будут изучены и учтены.

В завершение слушаний глава АО обратился к участникам с просьбой предоставить им возможность поработать. «Разумеется, каждый из вас прав. Каждый из вас имеет свой жизненный опыт и свое видение. Но, пожалуйста, давайте начнем с чистого листа. Не будем ворошить прошлое и спрашивать: кто да почему? Мы ведь не враги друг другу. Давайте попробуем поработать по предлагаемой нами схеме. Через 2-3 месяца мы ведь снова можем собраться и подвести итоги. Помогите нам и поддержите. Дайте нам возможность поработать! Критиковать все умеют. Указывайте на наши ошибки, но также предлагайте пути решения. Мы ведь вместе с вами!» – сказал он.



## Общественные слушания по вопросу управления твердыми бытовыми отходами (ТБО) в одном районе города Кемина

Гуляим ШАМШИДИНОВА, Азамат МАМЫТОВ,  
специалисты Проекта ГГПОМСУ, Институт политики развития

В 2015 году город Кемин стал пилотным муниципалитетом Проекта ГГПОМСУ. В процессе проведения комплекса СИНС-мероприятий (262 участника) выяснилось, что к категории первостепенных задач в городе относятся: плохое состояние дорог и канализационной системы, нехватка питьевой

воды, отсутствие уличного освещения, низкий уровень сбора и вывоза мусора, отсутствие условий для дошкольного образования, занятий спортом и досуга молодежи, нехватка информации о местном бюджете и плохое состояние крыш многоэтажных домов. И все-таки из большого числа проблем жи-

тели выделили самую, на их взгляд, важную и болезненную – сбор и вывоз бытового мусора.

## Для справки

*Город Кемин – это административный центр и крупнейший населенный пункт Кеминского района Чуйской области. Город расположен на берегу реки Чу, в 95 км к востоку от Бишкека, численность населения – 9 003 жителя. Через Кемин проходят автомобильные трассы в Иссык-Кульскую, Нарынскую области и курортную зону Иссык-Куля, а также железная дорога Бишкек - Балыкчы. В советское время город имел развитую промышленность. Здесь работали электротехнический, линолеумный заводы, золоторудный комбинат, хлебозавод и предприятие по производству стройматериалов, обеспечивающие рабочими местами несколько тысяч кеминцев и дающие пропитание их семьям. В 1954 году этот населенный пункт получил статус поселка городского типа, а в 2012 году стал городом.*

Реализацию проекта мэрия города начала с общественных слушаний по проблеме сбора и вывоза ТБО. Подобных мероприятий ранее никогда не проводилось, своеобразие состояло еще и в том, что темой был охвачен не весь город, а только его часть – район, называемый кеминцами «Перевалбаза», находящийся выше к горам на расстоянии двух километров от центра. Почему? Прежде всего потому, что именно жители этого городского массива (а здесь проживает около 760 человек) давно поднимали вопрос загрязнения территории. Сотрудники мэрии провели большую подготовительную работу, прежде всего, исследовали и проанализировали состояние предоставления данной услуги жителям этого городского района. Затем, с учетом полученных результатов, подготовили материалы для презентаций, сделали расчеты фактических доходов и расходов и новых тарифов. Широко проинформировали население с помощью вывесок-баннеров и афиш с объявлением о слушаниях. Кроме того, были распечатаны и розданы пригласительные для населения.

Общественные слушания по теме «Организация и вывоз твердых бытовых отходов» прошли 30 ноября 2015 г. в средней школе № 2. В них приняло участие 57 горожан, включая 29 женщин. В основном собрались люди пенсионного возраста, а вот молодежь, к сожалению, проигнорировала мероприятие. Перед началом участники получили материалы по теме, а также бланки для внесения вопросов и предложений.

В ходе слушаний участники узнали об объемах доходов и расходов местного бюджета за прошедший год, а также выслушали предложения по изменению тарифов за сбор и вывоз мусора и бытовых отходов. В ходе слушаний было установлено, что

общий объем расходов по вывозу ТБО в течение года составил 1,8 млн. сомов, а собираемость едва достигла 116 тыс. сомов по городу, при этом тариф для населения равен пяти сомам с каждого двора в месяц. Эти сборы с населения за вывоз мусора были утверждены еще в 2009 году, когда, например, солярка стоила 25 сомов, сейчас ситуация изменилась – литр дизтоплива оценивается в 40 сомов. Разумеется, это привело к значительной нехватке средств и повлияло на санитарное состояние населенного пункта. Как признались сами участники слушаний, мусором завалены некоторые улицы, возникают стихийные свалки. Положение в этой сфере сложилось достаточно серьезное и даже опасное, из-за чего требуется немедленное принятие мер со стороны местного самоуправления. В связи с этим мэрия предложила на основании всех расчетов увеличить тариф до 10 сомов с каждого члена семьи. Были озвучены меры по эффективной организации сбора и вывоза мусора в этом районе Кемина. Большинство голосов собравшиеся приняли данные предложения.

«В принципе те, кто разбрасывает мусор, это мы с вами, и мы сами должны решать эту проблему. Что касается мэрии, мы уже договорились с предпринимателем, который будет собирать пластиковые бутылки и даже битую стеклянную посуду. Но проблема в том, что у нас весь мусор перемешан – технические отходы с пищевыми, а целлофановые пакеты разбросаны по всему городу... Нужно стараться разделять мусор, необходимо хорошо подумать, как это правильно сделать. Например, в Гонконге за брошенный окурочок полагается штраф, в сумме 300 долларов США, а у нас на это вообще никто внимания не обращает и, естественно, никто не несет ответственность. На сегодняшних общественных слушаниях мы получили ценные предложения от вас, которые будут учтены при составлении планов по совершенствованию работы с вывозом мусора и оптимизации тарифных ставок за эту услугу. Если кто-то не успел дать свои предложения или замечания по сегодняшней теме – сбор и вывоз ТБО, напишите нам, всем мы раздали материалы и бланки для предложений и замечаний», – завершил слушания мэр города Кемина.

Итак, по итогам обсуждения видно, насколько серьезная ситуация сложилась в сфере сбора и вывоза мусора и бытовых отходов на «Перевалбазе» города Кемина. Однако выяснилось, что у участников слушаний по данной проблеме было немало вариантов выхода из сложившейся ситуации, которые были оформлены в предложения, записанные в опросных листах. Заинтересованность населения и представителей местных органов власти, включая кенеш, достижения, достигнутые на общественных слушаниях по вопросам ликвидации мусора, позволяют сделать оптимистичный прогноз – эта проблема наверняка будет решена в ближайшее время.

# Конкурс докладов по МСУ для молодых исследователей

**«Местное самоуправление в Кыргызской Республике:  
состояние и перспективы-2016»  
Срок – до 01.03.2016 года**

## ***Уважаемые студенты, преподаватели, соискатели научных степеней, исследователи!***

В марте 2016 года состоится II межвузовская научно-практическая конференция молодых исследователей на тему: «Местное самоуправление в Кыргызской Республике: состояние и перспективы-2016». Организаторы конференции: Институт политики развития, Государственная кадровая служба Кыргызской Республики, Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики, Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики.

Желающие принять участие в конференции должны направить в оргкомитет конференции доклад, соответствующий требованиям, указанным в памятке докладчикам. Доклады необходимо представить в оргкомитет конференции (Институт политики развития) до 31.03.2016 года. Оргкомитет конференции проведет отбор докладов и сообщит их авторам об участии в конференции. При оценке докладов будет использована программа «Антиплагиат». Лучшие доклады будут отмечены ценными подарками и опубликованы в: сборнике материалов конференции, «Вестнике АГУ ПКР» и в журнале «Муниципалитет» (предварительно). Сборник будет зарегистрирован в Книжной палате. Отдельно будут поощрены научные руководители докладов.

Тематические секции конференции:

- 1) организационно-правовые основы местного самоуправления;
- 2) ресурсы и результаты деятельности местного самоуправления;
- 3) муниципальная служба (кадры местного самоуправления);
- 4) роль местного самоуправления в развитии общества.

Примерные темы докладов в помощь молодым исследователям сформулированы в Приложении (см. стр. 25 настоящего номера журнала «Муниципалитет»), однако докладчики могут выбрать собственную тему доклада (исследования) (список тем можно также найти справа на главной странице на сайте ИПР: [www.dpi.kg](http://www.dpi.kg) в разделе «Конкурсы и вакансии»).

Преимущества получают доклады, основанные

на результатах собственных наблюдений и исследований. Рефераты опубликованных работ в качестве докладов не принимаются.

Доклады будут сгруппированы в две категории: 1) студенты (бакалавриата и специалитета); 2) магистранты, молодые преподаватели и ученые (включая аспирантов, соискателей и исследователей-практиков).

Доклады принимаются на государственном и официальном языках Кыргызской Республики.

В помощь докладчикам в октябре-ноябре 2015 года прошли 19 открытых лекций в семи вузах страны. Лекторами выступили эксперты Института политики развития. Общее количество слушателей на лекциях составило почти 1 000 человек. График проведения и часть лекций размещены на сайте Института политики развития – [www.dpi.kg](http://www.dpi.kg) в разделе «Конкурсы и вакансии» (справа на главной странице сайта).

Требования к авторам докладов:

студенты (бакалавриата и специалитета); магистранты, молодые преподаватели и ученые (включая аспирантов, соискателей и исследователей-практиков) в возрасте до 35 лет.

Наличие научного руководителя по теме доклада (для студентов).

## **ПАМЯТКА ДОКЛАДЧИКАМ**

Доклад должен соответствовать заявленной теме; объем доклада не должен превышать 8 страниц формата А4. Для докладов, отобранных для участия в конференции, необходимо наличие демонстрационного материала – презентации, выполненной в программе Power Point. Продолжительность устного доклада – не более 15 минут.

Доклады будут отбираться оргкомитетом конференции по следующим критериям:

- актуальность темы доклада, исследования;
- глубина доклада, исследования (исследовательский характер, использование экспериментального материала, наличие расчета экономической эффективности, предложения автора);
- самостоятельность доклада, исследования;
- форма изложения материала;
- оформление доклада в соответствии с требованиями.



## Требования к оформлению доклада

Оформление осуществляется по установленным в компьютерах шаблонам со следующими параметрами настройки в редакторе Microsoft Word:

- шрифт гарнитуры Times New Roman (Times New Roman Cyr) обычный, размер 12 пунктов. В таблицах допускается уменьшение до 10 (когда текст не вмещается);
- межстрочный интервал: формат А4 – одинарный; в таблицах допускается уменьшение до 10 пунктов (когда текст не вмещается);
- выравнивание по ширине, с переносом слов (в таблицах выравнивание по необходимости, с переносом слов);
- номера страниц проставляются с правой стороны нижнего колонтитула (первая страница не нумеруется).

В тексте допускаются рисунки и таблицы. Рисунки в тексте должны быть только чёрно-белого цвета, подстрочные подписи набраны в документе MS Word.

В верхнем правом углу первой страницы обязательно должна быть указана секция, в которую направляется доклад. Ниже - название доклада заглавными буквами, жирным шрифтом. Ниже - названия полностью – ФИО авторов и научного руководителя, с указанием его учёной степени, название учебного заведения. Далее текст, затем библиографический список.

Доклады, представленные с отступлением от перечисленных требований, к публикации не принимаются.

Доклады принимаются в электронном виде до 18 часов 1 марта 2016 года.

### Адрес оргкомитета конференции:

г. Бишкек, ул. Усенбаева, 44, офис Института политики развития, тел.: (312) 97 65 30,31, факс: (312) 97 65 29, сайт: www.dpi.kg

Контактное лицо: КУМУШБЕКОВ Нурдин, специалист по муниципальной службе, e-mail: NKumushbekov@dpi.kg

## Открытые лекции

**в рамках подготовки и проведения межвузовской научно-практической конференции молодых исследователей на тему: «Местное самоуправление в Кыргызской Республике: состояние и перспективы-2016»**

№	Место проведения	Темы лекций	Лектор	Доступно на сайте
1	Американский университет в Центральной Азии (АУЦА)	Роль местного самоуправления в развитии общества. В рамках Антропологического клуба	Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель Правления Института политики развития (ИПР)	www.vap.kg
2	Бишкекский гуманитарный университет им. К. Карасаева	Информационные технологии в управлении ОМСУ	Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель Правления ИПР	www.vap.kg
3	Бишкекский гуманитарный университет им. К. Карасаева	Бюджетный процесс на местном уровне (на примере города Бишкека)	Асылбек ЧЕКИРОВ, эксперт ИПР	www.vap.kg
4	Бишкекский гуманитарный университет им. К. Карасаева	Оказание социальных услуг ОМСУ. Зарубежный опыт	Анара МУСАЕВА, эксперт ИПР	www.vap.kg
5	Бишкекский гуманитарный университет им. К. Карасаева	Оказание социальных услуг ОМСУ	Айнура БАЛАКУНОВА, эксперт ИПР	www.vap.kg
6	Бишкекская Финансово-экономическая академия	Местное экономическое развитие	Танат ОСМОНКУЛОВ, эксперт ИПР	www.vap.kg
7	Бишкекская Финансово-экономическая академия	Коррупция и прозрачность в управлении муниципальной собственностью	Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель Правления ИПР	www.vap.kg

8	Бишкекская Финансово-Экономическая академия	Местные налоги	Назира ТЮЛЮНДИЕВА, эксперт ИПР	www.vap.kg
9	Бишкекская Финансово-экономическая академия	Обеспечение открытости бюджетного процесса на местном уровне в КР. Индекс БП	Назира ТЮЛЮНДИЕВА, эксперт ИПР	www.vap.kg
10	Бишкекская Финансово-экономическая академия	Оказание социальных услуг ОМСУ	Айнура БАЛАКУНОВА, эксперт ИПР	www.vap.kg
11	Таласский государственный университет	Финансово-экономические основы МСУ	Азамат МАМЫТОВ, эксперт ИПР	www.vap.kg
12	Таласский государственный университет	Учет приоритетов местного сообщества в процессе принятия решений органами МСУ по вопросам местного значения	Султан МАЙРАМБЕКОВ, эксперт ИПР	www.vap.kg
13	Иссык-Кульский государственный университет	Формирование и исполнение местных бюджетов	Асылбек ЧЕКIROV, эксперт ИПР	www.vap.kg
14	Кыргызский Национальный университет им. Ж. Баласагына	Планирование местного развития в Кыргызской Республике	Танат ОСМОНКУЛОВ, эксперт ИПР	www.vap.kg
15	Кыргызский Национальный университет им. Ж. Баласагына	Муниципальные услуги	Асылбек ЧЕКIROV, эксперт ИПР	www.vap.kg
16	Кыргызский Национальный университет им. Ж. Баласагына	Техника принятия управленческого решения на муниципальном уровне	Бектурган ОРОЗБАЕВ, эксперт ИПР	www.vap.kg
17	Кыргызский Национальный университет им. Ж. Баласагына	Этапы развития МСУ в КР. Взаимоотношения между госорганами и ОМСУ	Анарбек ИСМАИЛОВ, заместитель полномочного представителя Президента Кыргызской Республики в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики - заведующий отделом правового обеспечения Аппарата Президента КР	www.vap.kg
18	Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики	Роль и взаимодействие партий с органами местного самоуправления айылных аймаков и малых городов по вопросам местного значения	Надежда ДОБРЕЦОВА, председатель Правления ИПР	www.vap.kg
19	Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики	Собственные источники доходов местного бюджета	Асылбек ЧЕКIROV, эксперт ИПР	www.vap.kg

# Примерные темы докладов для молодых исследователей

## для участия в конкурсе и научно-практической конференции «Местное самоуправление в Кыргызской Республике: состояние и перспективы-2016»

Внимание докладчикам! Под черным буллитом (точкой) указана обобщенная тема. Под светлым буллитом (точкой) указаны вопросы, которые могут входить в обобщенную тему. В качестве темы доклада вы можете выбрать как обобщенную тему, так и один или несколько вопросов из списка под светлым буллитом. Вы также можете сформулировать собственную тему доклада или исследования!

### Секция 1. Организационно-правовые основы местного самоуправления

- **Взаимоотношения государства и органов местного самоуправления**  
*Разграничение функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления. Вопросы делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Роль местной государственной администрации в развитии сельских муниципалитетов – проблемы и достижения.*
- **Роль и взаимодействие партий с органами органов местного самоуправления айылных аймаков и малых городов по вопросам местного значения**  
*Партийные кенешы – удался ли эксперимент? Есть ли нарушения прав избирателей? Эффективно ли работают партийные кенешы? Каков уровень взаимодействия между партийными кенешами и исполнительными органами МСУ – айыл окмоту и мэриями?*
- **Роль Союза местных самоуправлений КР в формировании политического диалога между правительством и местным самоуправлением**  
*Цели формирования Союза и их достижение, основные направления деятельности. Сравнительный анализ кыргызстанского и зарубежного опыта функционирования союзов муниципальных образований.*
- **Принципы и проблемы определения размера территории местного сообщества (города или айылного аймака) в Кыргызской Республике**  
*Нужно ли Кыргызстану укрупнение муниципалитетов? Оптимизация территории (пространственной структуры) местного сообщества (на примере конкретного города или айылного аймака).*
- **Принципы организации городов или сельских муниципалитетов в зарубежных странах и их применимость в Кыргызской Республике**  
*Территориальный статус и особенности организации управления городскими и сельскими поселениями.*
- **Европейская хартия местного самоуправления и новые международные документы по местному самоуправлению**  
*Какие из принципов реализуются в Кыргызстане?*
- **Муниципальные территориальные управы (МТУ) в Бишкеке**  
*Роль МТУ в системе местного самоуправления и влияние на развитие города. Порядок создания и регистрации МТУ, их роль. Нужны ли МТУ городу? Как повысить их результативность?*
- **Принципы правового регулирования местного самоуправления**  
*Состав вопросов местного значения и осуществление отдельных делегированных государственных полномочий. Чем должно заниматься МСУ? Чем занимается в настоящее время?*
- **Структура органов местного самоуправления**  
*Представительные, исполнительно-распорядительные, контрольные, иные органы местного самоуправления. Основные принципы построения управленческих структур. Структура исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления. Разграничение компетенции в области правового регулирования местного самоуправления между уровнями кенеша и мэрией (айыл окмоту).*
- **Совершенствование деятельности местных кенешей**  
*Как повысить эффективность работы кенешей (мэрии, айыл окмоту)?*
- **Информационные технологии в управлении муниципальным образованием.**
- **Межмуниципальное сотрудничество**  
*Соглашения о совместном предоставлении услуг органами МСУ. Формы и методы управления межмуниципальным сотрудничеством.*
- **Эффективность МСУ: понятие, принципы и критерии**  
*Современные концепции и стандарты оценки эффективности управления. Индексы в оценке качества местного самоуправления (индекс социальной справедливости, бюджетной прозрачности и др. – в Кыргызстане и за рубежом).*

### Секция 2. Ресурсы и результаты деятельности местного самоуправления

- **Планирование деятельности органов местного самоуправления**  
*Механизм разработки, реализация и мониторинг стратегического плана и программ развития.*

- **Муниципальные услуги**  
*Реестры, стандарты, способы организации и предоставления услуг. Муниципальный заказ и муниципальные задания.*
- **Местное экономическое развитие**  
*Планирование, участники исполнения. Взаимоотношения бизнеса и местного самоуправления. Маркетинг в местном экономическом развитии (фестивали, имидж, малый бизнес и инвесторы). Финансовая поддержка бизнеса со стороны местного самоуправления – гарантийные фонды и другие источники финансирования.*
- **Муниципальные ресурсы**  
*Муниципальная собственность, земля, вода, природные ископаемые. Эффективность использования.*
- **Организация управления муниципальной собственностью**  
*Полномочия органов местного самоуправления по реализации правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью.*
- **Аренда муниципальной собственности**  
*Анализ ее поступления и резервы увеличения доходов.*
- **Коррупция и прозрачность в управлении муниципальной собственностью**  
*Анализ рынка муниципальной недвижимости, значение доходов от управления муниципальной собственностью в местных бюджетах. Уровень коррупции. Доступность информации об объектах и сделках с ними.*
- **Структура правонарушений со стороны органов МСУ**  
*Управление землей и собственностью, доступ граждан к информации. Причины и последствия.*
- **Современные технологии управления жилищно-коммунальной сферой**  
*ТСЖ – успех или провал? Частные управляющие жилищным фондом. Управление новыми многоквартирными домами.*
- **Реформа жилищно-коммунального хозяйства: масштаб и состояние**  
*Стандарты и тарифы оплаты жилищно-коммунальных услуг. Тарифная политика и особенности регулирования тарифов на муниципальные услуги. Организация установления тарифов и участие в процессе государственного регулирования тарифов. Снижение издержек, затрат, внедрение энергосберегающих технологий, конкуренция в жилищно-коммунальном обслуживании. Жилищная политика и благоустройство.*
- **Принцип самостоятельности местного бюджета: исполняется ли он в Кыргызстане?**
- **Совершенствование межбюджетных отношений в Кыргызской Республике**  
*Распределение расходов между уровнями бюджетной системы: мировой и отечественный опыт. Роль грантов в местных бюджетах. Преимущества и недостатки системы грантов в Кыргызской Республике: сравнение с зарубежными странами. Совершенствование механизма стимулирующих грантов в целях регулирования развития местной*

*инфраструктуры. Совершенствование системы выравнивающих грантов в Кыргызской Республике.*

- **Собственные источники доходов местного бюджета**  
*Сравнение источников доходов местного бюджета в Кыргызской Республике и зарубежных странах. Увеличение доходов местного бюджета. За счет каких доходов можно пополнить местный бюджет? Местные налоги как источник пополнения доходов бюджета.*
- **Земельный налог на сельскохозяйственные угодья**  
*Анализ поступлений и резервы роста. Нужно ли повысить ставки земельного налога?*
- **Налог на имущество**  
*Сравнительный анализ Кыргызской Республики с зарубежными странами. Нужно ли повышать ставки налога в Кыргызстане? Эффективность налога.*
- **Неналоговые платежи в местном бюджете: сбор за парковку автотранспорта**  
*Сколько доходов поступает в местный бюджет и как улучшить собираемость?*
- **Проблемы использования упрощенных форм налогообложения в Кыргызстане.**
- **Повышение собираемости добровольного патента в Кыргызской Республике.**
- **Обеспечение открытости бюджетного процесса на местном уровне в Кыргызской Республике**  
*Участие граждан в формировании бюджета. Общественные слушания по бюджету и их эволюция, начиная с 1999 года. Индексы бюджетной прозрачности. Участники бюджетного процесса на местном уровне. Участие граждан в бюджетных слушаниях. Есть ли польза? Как повысить результативность?*

### **Секция 3. Муниципальная служба (кадры местного самоуправления)**

- **Престиж и материальная привлекательность муниципальной службы**  
*Реформы последних лет. Сокращаются ли разрывы между государственной и муниципальной службами? Причины текучести кадров в органах МСУ.*
- **Структура органов МСУ. Кто определяет штатное расписание органов МСУ?**
- **Регламенты выполнения муниципальных функций и оказания муниципальных услуг.**
- **Организация муниципальной службы и система подготовки кадров муниципальной службы.**
- **Оптимизация расходов на содержание аппарата органов местного самоуправления.**
- **Роль органов местного самоуправления в предупреждении и профилактике административных правонарушений.**

### **Секция 4. Роль местного самоуправления в развитии общества**

- **Участие граждан в местном самоуправлении**  
*Формы непосредственного участия граждан в местном самоуправлении: оценка эффективности. Формы прямого волеизъявления и гарантии*

*участия граждан в осуществлении местного самоуправления. Обязанности органов местного самоуправления по обеспечению прямого волеизъявления населения. Практика участия населения в осуществлении местного самоуправления. Взаимодействие граждан с органами государственной власти по вопросам развития территории. Участие граждан в формировании стратегических целей и задач развития местного сообщества. Участие граждан в мониторинге предоставления муниципальных услуг. Оценка эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с населением, партиями, общественными и иными некоммерческими организациями.*

- Обращения граждан в органы местного самоуправления
- *Отчеты, информирование граждан о деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.*
- Роль местного самоуправления в установлении взаимоотношений с инвесторами в горнодобывающей отрасли.
- Создание и развитие эффективных коммуникаций в сфере местного самоуправления

*Формирование позитивного имиджа органов местного самоуправления в селах. Общинные СМИ, муниципальные СМИ, государственные СМИ – кто должен лидировать в информировании населения по местным вопросам?*

- Роль и возможности МСУ в установлении межэтнического мира и согласия.
- Роль и возможности МСУ в сохранении и модернизации традиций кыргызского народа.
- Роль и возможности МСУ в предотвращении насилия в семье, защите интересов женщины.
- Роль и возможности МСУ в формировании и реализации молодежной политики в стране.
- Роль и возможности МСУ в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан.
- Роль и возможности МСУ в создании благоприятной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья.
- Роль и возможности МСУ в общественном здравоохранении, предотвращении и профилактике заболеваний человека и домашних животных (сельские комитеты здоровья).

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ МСУ



## Детские сады – мировой опыт планировки

**Барвара МУРАШЕВА,**

<http://estp-blog.ru/rubrics/rid-14520/> Печатается с разрешения автора

Комфортность проживания в том или ином районе любого города во многом связана с наличием там необходимой социальной инфраструктуры и

особенно - детских садов. Однако образовательные учреждения для самых маленьких должны не просто иметься в достаточном количестве, но

также быть качественными, безопасными и интересными для ребятишек. Представляем вашему вниманию подборку таких детских садов, куда ваш ребенок попросился бы сам.

### ЯПОНИЯ: Fuji Kindergarten



Одним из наиболее выдающихся детских садов, по мнению многих международных изданий и рейтинговым оценкам, является японский детский сад Фуджи (Fuji) авторства компании Tezuka Architects.

Введенное в эксплуатацию в 2009 году здание этого двухэтажного детского сада имеет овальную форму. На первом этаже расположены обучающие классы, а второй этаж – это низкая, надежно огражденная крыша, на которой установлен минимум объектов, что дает детям пространство порезвиться.

Также сквозь здание то тут, то там «прорастают» деревья. Для того, чтобы обезопасить учеников, отверстия, пропиленные для стволов в крыше, затянуты прочной сеткой из канатов, которая, в свою очередь, также является еще одной игрушкой или даже спортивным снарядом.



Классы здесь также необычны – они замкнуты лишь с трех сторон, а четвертой стены вообще не имеют и открываются во внутренний круглый двор,

так что дети не чувствуют себя неуютно в закрытых помещениях. Кроме того, в каждой такой комнате для занятий есть как минимум один световой люк в крыше, через который дети, находящиеся на верхнем уровне, могут заглянуть вниз и увидеть мир с новой, интересной и необычной точки.

Японские педагоги заметили, что детям нравится бегать кругами, так что рядом с основным зданием детского сада была построена спиральная конструкция для игр, в центре которой расположено большое дерево. Высота конструкции с различными дорожками и «лазалками», ограниченными решетками по внешнему радиусу, составляет около пяти метров.

Неудивительно, что дети, закончившие этот необычный детский сад, имели прекрасные показатели здоровья и физического развития: по оценкам администрации Fuji, каждый ребенок, в среднем, с удовольствием пробегает 4 км в день.

### ВЬЕТНАМ: Farming Kindergarten



Необычный и положительно отмеченный специалистами детский сад есть и во Вьетнаме. Мысли о важности сельского хозяйства и бережного отношения к окружающей среде там решили прививать детям «с молодых ногтей». По проекту компании Vo trong nghia architects в городе Донгнай появился «фермерский детский сад». Он представляет из себя длинное одноэтажное здание, на крыше которого оборудован сад.



Изгибающееся причудливым образом здание переменной высоты, вместе с окружающими зелеными территориями, образует интересное пространство, которое, несмотря на свою высоту, безопасно для детей. Кроме мест для игр и упражнений, прямо на крыше разбили настоящий огород, площадью 200 кв. м, и теперь обучают детей тому, как правильно сажать и выращивать различные овощи.

Само здание детского сада спроектировано таким образом, чтобы через окна, расположенные с обеих сторон, свободно проникал дневной свет, а также можно было производить сквозное проветривание. Таким образом, здание работает без кондиционеров, не наносит вреда окружающей среде и существенно экономит электроэнергию.

Что самое удивительное – детский сад построен для детей рабочих обувной фабрики, расположенной неподалеку, на более чем ограниченный бюджет. В строительстве его использовались местные стройматериалы (такие, как кирпич) и самые простые технологии. В результате стоимость 1 кв. м составила порядка 500 долларов США. Хотя здание располагается во Вьетнаме, и на теплоизоляции там особо тратиться не пришлось, в любом случае этот пример показывает, что качественные объекты совсем не обязательно должны иметь заоблачную цену.

### ДАНИЯ: Bernts Have Daycare Center



Чтобы не сложилось впечатление, что инновационные детские сады возможны только в южных регионах, расскажем о детском саде с зеленой крышей, но только расположенном в Дании (в городе Холбэк).

Многоуровневое здание этого детского сада, общей площадью в 1350 кв. м, рассчитано на посещение 56 детей ясельной группы (от 0 до 3 лет) и 80 ребят более старшего возраста – от 3-х до 6-ти. Его зеленая крыша органично переходит в зеленый же холм.

В условиях северных широт зеленая крыша играет роль прекрасного утеплителя в морозную погоду. Благодаря этому здание существенно экономит на отоплении.

Для детей каждого возраста в детском садике оборудовано по отдельному крылу, между которыми организовано общее пространство и вместе с тем особая климатическая зона. Это пространство остеклено, однако в холодное время года особо не отапливается, но благодаря совокупности использованных технологий и проникающему сквозь стекло солнечному свету, дети могут играть здесь без перчаток. Для них в помещении организованы грядки и клумбы, где дети учатся высаживать растения и ухаживать за ними. Также грядки организованы и на улице, где, кроме различных трав, растут и плодовые деревья.

### ИСПАНИЯ: Kindergarten 8Units



Еще один интересный (хоть и не имеющий столь высокого уровня озеленения) детский сад располагается в испанском городе Алмера. В этом здании крышу намеренно не стали делать плоской и преобразовывать ее в дополнительное пространство для игр или занятий. По мнению многих педагогов, основанному на изучении детских рисунков, в восприятии ребенка двухскатная крыша – чуть ли не главный отличительный признак дома. Поэтому, чтобы детский сад стал для ребятшек вторым домом, куда хотелось бы приходить каждое утро, крышу со скатами решено было оставить.



Фасад здания детского сада спроектирован из панелей, в виде своеобразного паззла. Круглые разноцветные окна являются основным элементом даже во внутренних помещениях. Днем, когда дети находятся внутри здания, проходящий сквозь такие окна свет причудливо освещает помещения столовой и классов, создавая там интересную и сказочную атмосферу. А вечером разноцветные светящиеся окна служат украшением всего района, при этом само здание детского сада имеет подсветку как настоящий музей.



Внутри детского сада организованы различающиеся друг от друга по цвету помещения для воспитанников трех возрастных групп: комнаты для совсем маленьких (до одного года) окрашены в голубой цвет, который успокаивает детей, помогает им уснуть, отдохнуть, расслабиться и набраться сил. Помещения для детей возраста от одного года до двух лет имеют оранжевый цвет, чтобы стимулировать их психомоторную деятельность и развитие, а классы для ребят, которым 2-3 года, окрашены в зеленый, чтобы научить детей правильно относиться к природе.

В коридорах же и общих пространствах все цвета перемешаны, чтобы поощрить общение между детьми разного возраста.

#### **ГЕРМАНИЯ: Kindergarten Bolles+Wilson**

А в Германии детские сады порой создаются путем редевелопмента (реконструкции) неиспользуемых помещений. Например, в секуляризованной средневековой церкви Св. Себастиана в Мюнстере, которая какое-то время была заброшена. Решение о размещении в здании, имеющем цилиндрическую форму и немного странно

выглядеющем без убранных куполов, именно детского сада было принято по итогам проведенного конкурса проектов.



На первых двух этажах здания были организованы просторные классы для занятий, а над ними – уникальная игровая площадка огромных размеров. Необычность ее в том, что сквозь отверстия в потолке и стенах она в дневное время обеспечена достаточным количеством естественного света и свежего воздуха, при этом имеет такую же температуру воздуха, как и на улице. Площадь этого «внутренне-внешнего» игрового пространства – 540 кв. м. В качестве напольного использовано специализированное покрытие для спортивных площадок. Еще около 1000 кв. м игрового пространства для детей организовано непосредственно на улице.

К зданию бывшей церкви был пристроен корпус, где расположились офисы администрации, кухня, комната ожидания для родителей.

#### **РОССИЯ: «Эрудит» в Югре**



Что касается России, то по рейтингу, составленному за 2014 год, по совокупности различных признаков и факторов лучшим был признан детский сад №77 «Эрудит» в Нижневартовске, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра.