

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | ИЮЛЬ-АВГУСТ 2019 | выпуск № 7-8 (93-94)

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

В НОМЕРЕ:

Горячая тема

- Женщинам в местных кенешах – 30% мест!.....2
О зарплате для торага и ответственного секретаря
местного кенеша..... 5

Новости законодательства

Изменения к порядку местных выборов:
периодичность выборов, права ЛОВЗ и другое.
Об идентификации животных. О государственно-
частном партнерстве. О государственных закупках.
О делегировании органам МСУ полномочий в сфере
социального развития. Об утверждении Методики
оценки муниципального индекса бюджетной
прозрачности. О методике планирования на основе
целевых показателей. Об охране и защите от
семейного насилия. О гражданской защите7

Административно-территориальная реформа

«За» и «против» административно-территориальной
реформы: международный опыт и перспективы КР.....12

Участие граждан в МСУ

Права и обязанности члена местного сообщества.....16

Союз МСУ предлагает ...

... установить требование о высшем образовании
к кандидатам в депутаты местного кенеша
и статус общественного наблюдателя
на выборах депутатов местных кенешей.....21

Юридическая консультация

Может ли школа организовать школьный транспорт?
Кто должен обеспечить школьное питание, и что
в него входит? Могут ли родители привлекать

учеников к полевым работам в ущерб обучению
в школе? Можно ли установить ящики для
анонимных писем в школе?.....23

Мониторинг и оценка МСУ

Оценка эффективности работы органов МСУ:
что оцениваем?..... 25

Новости Проекта ГГПОМСУ

Программа малых грантов изменила жизнь
местного сообщества27

WEB-приложение для формирования
гражданского бюджета: как с ним работать?29

Как обеспечить активность местного сообщества
в решении вопросов местного значения?30

Главы органов МСУ и специалисты по госзакупкам
пяти областей улучшили свои знания 31

Обсуждение проекта Стратегии развития
государственной и муниципальной службы
на 2020-2025 годы 32

3А обязательную квоту в 30% для женщин
в местных кенешах!33

Образована межведомственная рабочая группа
по разработке проекта Кодекса об МСУ 35

Новости ИПР

В Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областях
стартовала вторая фаза Проекта SDC
«Улучшение услуг на местном уровне» (PSI).....36

Пять муниципалитетов Кыргызстана объявили
конкурс среди НКО на реализацию общественно
полезных проектов, а шестой – уже начал
реализацию проекта.....38

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

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Нургуль Джаманкулова

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адил Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

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

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

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

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

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



Женщинам в местных кенешах – 30% мест!

В августе Президент КР подписал Закон КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» от 8 августа 2019 года, № 117.

Самой нашумевшей поправкой стала 30-процентная квота для женщин, за которую долго боролись организации, защищающие принципы гендерного равенства.

И через месяц стали заметны первые результаты.

Далее журнал «Муниципалитет» публикует (с сокращениями) сообщение с сайта <https://24.kg/vlast/130506/> с живым рассказом о том, как реализуется квота для женщин.

Следует обратить внимание, что это первый опыт, трудно предсказать, как обернутся события во время массовой выборной кампании 2020 года.

Выборы в Саруу. Как женщины села утерли нос мужчинам

Бишкек – 24.kg, Жазгүль МАСАЛИЕВА

22 сентября в селе Саруу Джети-Огузского района Иссык-Кульской области прошли выборы в местный кенеш. Они взбудоражили общественность всей страны, гендерный вопрос вновь встал ребром. Почему? Впервые выборы проходили по новому закону, подписанному главой государства 13 августа. По нему за женщинами в местных кенешах закрепили не менее трети мандатов.

30-процентная квота для женщин вызвала у местных мужчин бурю негодования. Возможно, эти выборы и нарушения при голосовании остались бы незамеченными, если бы не обращение кандидатов-мужчин к главе государства Сооронбаю ЖЭЭНБЕКОВУ и торага Жогорку Кенеша Дастанбеку ДЖУМАБЕКОВУ. Мужчины грозили сорвать голосование.

Выборы в местный кенеш села Саруу назначили в августе. Кандидаты прошли регистрацию в начале сентября. И вот 18 сентября – практически накануне голосования – участники решили написать письмо властям республики, фактически выставив ультиматум.

В нем они указали, что их недостаточно информировали об изменениях некоторых законов, в частности, о 30-процентной квоте для женщин.

Мужчины села Саруу возмущены квотой для женщин в предвыборных списках: «Это игнорирование наших гражданских и мужских прав. Также это может привести к скандалу между женщинами и мужчинами, – возмущались в письме сельчане. – Если мандат получит женщина с пятью голосами вместо мужчины, который получил 250, то мы потеряем доверие к законам и государству».

Самое интересное, что под обращением подписались и женщины-кандидаты.

Победила женская солидарность

Регистрацию прошли 79 кандидатов, из них 16 женщин. Четыре представляли единственную партию, участвовавшую в выборах, — «Мекен ынтымагы».

По данным ЦИК, в голосовании участвовали 1 тысяча 797 человек, что составило 34,6 процента от общего числа местных жителей, включенных в список избирателей.

Выборы прошли в трех округах – Сарууйском, Санаторском и Чабалдаевском.

Девять женщин стали депутатами. Опасения жалобщиков, что женщины наберут максимум пять голосов, не оправдались. Кандидатки показали неплохие результаты. Например, Айнур ОМОРОВА получила 190 голосов, заняв среди 28 кандидатов второе место. В этом округе за некоторых мужчин проголосовали всего около 20 сельчан.

Айнур ОМОРОВА: «Уже третий созыв являюсь депутатом местного кенеша. Однако в этот раз из-за квоты борьба была ожесточенной».

Кандидатки отмечают, что, несмотря на споры и давление мужчин, женщины села решили отстаивать свои права и не отказываться от намеченной цели – стать депутатами.

«На некоторых действительно оказывали давление, пришлось выслушать в свой адрес много неприятных слов. Но мы, женщины, поддержали друг друга и решили идти до конца. Если, например, моя сноха захочет баллотироваться, ее тоже поддержу. Это ее право», – рассказала депутат Сарууйского айылного кенеша Шайымкуль УМОТАЛИЕВА.

Не пугайте – не запугаете!

Местные мужчины пугают коллег-женщин работой до поздней ночи, и, дескать, в сельском совете будут обсуждать вопросы, которые тем могут оказаться не по зубам. Новоизбранных депутатов такими трудностями не испугать.

«Говорят, что нам будет трудно понять вопросы ирригации. Разве женщины села не участвовали в поливных работах и не трудились допоздна? Ничего страшного или непонятного для нас в этих вопросах нет», – заявила Шайымкуль УМОТАЛИЕВА.

Самым молодым депутатом местного кенеша Саруу стала Назик АКБАРОВА. Ей 28 лет, она – учитель начальных классов.

Назик АКБАРОВА уверена, что успеет и домашними делами заниматься, и воспитывать четверых детей, и работать в школе, и будет полезной в кенеше. Она решила баллотироваться по настоянию мужа, который решил уступить мандат супруге. «Он меня поддержал. Сказал, что я тоже могу ра-



ботать депутатом и активно участвовать в решении сельских проблем. Думаю, недопонимания с коллегами-мужчинами не будет», – заметила она.

Весной, как ожидается, выборы пройдут в пяти городах и 26 айылных кенешах страны. Так что еще увидим женскую силу.

Депутатами Сарууйского айылного кенеша стали:

- Шайымкуль УМОТАЛИЕВА, 65 лет, пенсионерка, председатель села Саруу;
- Айнур ОМОРОВА, 43 года, врач районного ЦОПВ;
- Клара ШЕКЕНБАЕВА, 52 года, специалист по хозяйственным делам детского сада «Нур»;
- Самара АКМАТОВА, 37 лет, учитель в школе имени Чабалдаева;
- Гульмира АБДРАСУЛОВА, 58 лет, специалист Социального фонда села Кызыл-Суу;
- Умуткор ИБРАЕВА, 56 лет, бухгалтер районного отдела архитектуры, баллотировалась от партии «Мекен ынтымагы»;
- Айымкан КАЧКЫНБАЕВА, 67 лет, учитель в школе имени Сыдыкова.
- Акылыйма КЫДЫЕВА, 53 года, учительница в школе имени Сыдыкова
- Назик АКБАРОВА, 28 лет, учитель начальных классов

Женщинам республики надо брать пример с жительниц села Саруу. Молодцы, что еще добавить!

О зарплате для торага и ответственного секретаря местного кенеша

Бектурган ОРОЗБАЕВ,
менеджер по работе на национальном уровне Проекта ГГПОМСУ

Два года понадобилось, чтобы решить наиболее острую проблему организации работы местного кенеша. После двух лет обсуждений и споров, Президент КР подписал закон, который не только вводит заработную плату для торага и ответственных секретарей местных кенешей, но вводит ряд других новшеств. В частности, обязательность согласования проектов НПА с органами МСУ.

8 августа 2018 года Президент КР подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросам деятельности органов местного самоуправления», который предусматривает внесение изменений в следующие законы:

- «О местном самоуправлении»,
- «О статусе столицы»,
- «О статусе города Ош»,
- «О статусе депутатов местных кенешей»,
- «О нормативных правовых актах КР»,
- «О Регламенте Жогорку Кенеша КР».

Законопроект был разработан в 2016 году проектом ВАП и инициирован депутатами ЖК КР **К. БОКОЕВЫМ, Н. НИКИТЕНКО, У. КЫДЫРАЛИЕВЫМ**, принят Жогорку Кенешем КР 29 декабря 2016 года.

Но по причине нечеткого определения источников финансирования, принятый Закон был возвращен в Жогорку Кенеш с возражением Президента КР (от 10.02.2017, №01-01-504) с рекомендацией о доработке его отдельных норм.

Далее постановлением Жогорку Кенеша КР (от 9 марта 2017 года, №1407 – VI) была образована Согласительная группа для выработки согласованного варианта по отдельным нормам принятого закона. В процессе долговременной труднительной работы Согласительной группы инициаторы закона с участием ВАП выработали согласованный вариант закона, который был одобрен Жогорку Кенешем и подписан Президентом КР 8 августа 2019 года.

Принятый Закон направлен на совершенствование отдельных норм законодательства

в сфере местного самоуправления и решение ряда накопившихся вопросов в деятельности органов местного самоуправления, включая следующие.

Повышение роли Союза МСУ и муниципальных ассоциаций в нормотворческом процессе и обеспечение стабильности нормативных правовых актов в сфере местного самоуправления

Принятый закон направлен на усиление роли союза, ассоциаций органов МСУ, а также обеспечение учета мнений и интересов органов МСУ при принятии нормативных правовых актов. Так, согласно статье 21 Закона КР «О НПА», статья 47 Закона КР «О регламенте ЖК КР», отныне проекты нормативных правовых актов перед их внесением Президенту, Правительству, Жогорку Кенешу подлежат в обязательном порядке согласованию с ассоциациями, союзами органов местного самоуправления, если проекты нормативных правовых актов непосредственно затрагивают интересы местных сообществ и органов местного самоуправления.

Внедрение норм о регламентах исполнительного органа МСУ

Данное изменение позволит установить единые подходы к регламентированию и организации работы исполнительных органов МСУ, обеспечению прозрачности и доступа граждан к информации, находящейся в ведении органов МСУ. Ранее как такового требования к исполнительным ОМСУ не было в законодательстве, что подтверждалось отсутствием регламентов у них и разными подходами к работе в разных АО и мэриях. В целях решения данного вопроса, ГАМСУМО в процессе рассмотрения настоящего проекта закона утвердило Типовой регламент АО своим приказом №01-18/156 от 21 ноября 2017 г. На сегодня остается принятие аналогичного документа и для мэрий городов.

Упрощение процедур нормотворческой инициативы

Если ранее правом местной нормотворческой (народной) инициативы обладали не менее одной трети членов местного сообщества, например, для города Бишкек составляет 300 000 членов, то теперь данная норма сбалансирована и предусматривает следующее.

Численность членов местного сообщества, обладающих правами местной нормотворческой инициативы, устанавливается с учетом численности населения соответствующей административно-территориальной единицы:

1) город Бишкек, Ош – 5000 членов;

2) городские и айылные кенешы (по численности населения административно-территориальной единицы по состоянию на 1 января года, в котором проводятся выборы, согласно статистическим данным):

- до 6000 – 300 членов;
- от 6001 до 20000 – 600 членов;
- от 20001 и выше – 1000 членов.

Упорядочивание актов, принимаемых исполнительными и представительными органами МСУ

Отныне местные кенешы могут принимать коллегиально не только постановления нормативно-правового характера, но и распоряжения организационно-распорядительного характера, которые не выносятся на официальное опубликование и не направляются в Министерство юстиции для внесения в Реестр НПА. Кроме этого, законом дается право председателю МК принимать единолично распоряжение по вопросам организационно-кадрового характера. Помимо этого, закон упорядочивает акты, принимаемые главой исполнительного ОМСУ, – постановления и распоряжения.

Упрощение процесса официального обнародования и официального опубликования принятых НПА

Указанное изменение направлено на обеспечение реального доступа граждан к принимаемым нормативным правовым актам местного кенеша, посредством упрощения их обнародования. Впредь по решению местного кенеша проекты нормативных правовых актов, принимаемые местным кенешем, могут размещаться в специальных местах обозрения (досках, стендах), определяемых местным кенешем, что в последующем обеспечит гражданам реальный доступ к принятым НПА и упрощает порядок официального опубликования принятых НПА.

Создание условий для самостоятельной организации деятельности айылного кенеша и его постоянных комиссий

Принятое изменение является одним из важных новшеств, поскольку Закон направлен на повышение потенциала айылных кенешей, посредством внедрения отдельной штатной единицы (ответственного секретаря) в айылных кенешах, установление заработной платы для председателей айылных кенешей, на уровне заработной платы председателей городских кенешей. Данная норма позволит устранить в определенной мере неравенство между айылными и городскими кенешами, что позволит активизировать и повысить эффективность деятельности айылного кенеша и его постоянных комиссий, а также усилит его подотчетность перед избирателями.

В частности, Законом устанавливается заработная плата председателям айылных кенешей в айылных аймаках с численностью населения свыше 20000 человек и внедряется отдельная штатная единица ответственного секретаря в айылных кенешах, с численностью населения айылного аймака свыше 6000 человек. Данная ограничительная мера была принята Согласительной комиссией, с учетом нехватки бюджетных средств и государственной политики, направленной на укрупнения административно-территориальных единиц (айылных аймаков) в рамках административно-территориальной реформы. Тем самым принятый Закон устанавливает следующие нормы. С учетом численности населения по состоянию на 1 января текущего года организационное обеспечение деятельности айылного кенеша административно-территориальной единицы возлагается:

- менее 6000 человек - на аппараты айылному соответствующего айылного аймака;
- свыше 6001 человека - на ответственного секретаря местного кенеша. (ч.2 ст. 35 Закона о МСУ);
- председатель городского кенеша и местного кенеша, с населением не менее 20001 человека, не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме научной, педагогической и иной творческой деятельностью.

Председатель местного кенеша административно-территориальной единицы, с численностью населения менее 20001 человека, по состоянию на 1 января текущего года исполняет свои обязанности на общественных началах, но на период работы сессии местного кенеша получает единовременную компенсацию (ч. 9 и 10 ст. 37 Закона о МСУ).

Принятый Закон вступает в силу по истечении 10 дней со дня официального опубликования. При этом положения Закона, касающиеся ответственного секретаря айылного кенеша, вступают в силу с 1 июля 2019 года. Положения Закона, касающиеся председателя айылного кенеша, вступают в силу с 1 июля 2020 года.

НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Нуржан МАМЫРАЛИЕВА,
для Союза МСУ и Института политики развития

Изменения к порядку местных выборов: периодичность выборов, права ЛОВЗ и другое

Закон КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» от 8 августа 2019 года, № 117

Целью принятого Закона является реализация задач, предусмотренных Стратегией совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018-2020 годы, которая принята на VII заседании Национального совета по устойчивому развитию Кыргызской Республики 13 августа 2018 года. Стратегия разработана Рабочей группой по совершенствованию законодательства о выборах Кыргызской Республики, созданной Указом Президента КР от 22 мая 2013 года. Законом внесен следующий комплекс законодательных изменений.

Периодичность выборов

В соответствии с Законом, днями голосования устанавливаются второе воскресенье апреля и второе воскресенье октября года.

В случае если срок, на который были избраны депутаты местных кенешей, истекает в период с 1 по 31 декабря, то следующие выборы проводятся во второе воскресенье апреля года, следующего за годом, в котором истекает указанный срок.

Если срок, на который были избраны депутаты местных кенешей, истекает в период с 1 января по 31 мая, следующие выборы проводятся во второе воскресенье апреля года, в котором истекает указанный срок.

Если срок, на который были избраны депутаты местных кенешей, истекает в период с 1 июня по 30 ноября, следующие выборы проводятся во второе воскресенье октября года, в котором истекает указанный срок, а в год проведения выборов Президента, депутатов Жогорку Кенеша - в день голосования на указанных выборах.

Меры по улучшению инклюзивности (вовлеченности) граждан в выборный процесс

В целях создания удобств для граждан и простоты прохождения биометрической регистрации

и их включения в список избирателей, Закон:

1) конкретизирует понятие государственного портала избирателей, предварительного, контрольного и окончательного списка избирателей (статья 2);

2) расширяет возможность подачи заявлений избирателями об уточнении, изменении сведений в списке избирателей путем подачи их через сервис «Кабинет избирателя» на государственном портале избирателей (статья 13);

3) передает основной комплекс действий по уточнению списка избирателей, в том числе полномочия по идентификации избирателей от уполномоченного органа (ГПС) к Центральной избирательной комиссии, с уточнением нового порядка взаимодействия (статья 13);

4) увеличивает период уточнения списков избирателей до 50 календарных дней до дня голосования (статья 13).

Обеспечение избирательных прав ЛОВЗ

В части помещений для голосования вводятся требования доступности для ЛОВЗ. В соответствии с Законом, соответствующая избирательная комиссия организует проверку помещений для голосования на соответствие потребностям избирателей с ограниченными возможностями здоровья, с привлечением органов местного самоуправления и представителей общественных организаций лиц с ограниченными возможностями здоровья. В случае если помещение для голосования не оборудовано специальными приспособлениями для входа избирателей с ограниченными возможностями здоровья, соответствующая избирательная комиссия не позднее 40 календарных дней до дня выборов направляет обращение в соответствующие органы местного самоуправления принять меры по обеспечению доступности помещения для голосования для лиц с ограниченными возможностями здоровья. Органы местного самоуправления, а также их должностные лица, обязаны в случае обращения избирательных комиссий незамедлительно принять соответствующие

меры. Неисполнение обращения избирательной комиссии влечет ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики.

Предусматриваются требования к информационным материалам, стендам, агитационным материалам, адаптированным для ЛОВЗ с использованием шрифта Брайля (статья 22).

Вводятся требования о публикации кандидатом, политической партией агитационных материалов, адаптированных для ЛОВЗ, в размере не менее одного процента от общего тиража агитационных материалов (статья 27).

Реализация пассивного избирательного права

В целях повышения качества избираемых органов, введены:

- 1) требования к кандидату о наличии образования не ниже среднего общего образования (статья 3);
- 2) ограничения по судимости (статья 3);
- 3) разграничены понятия «кандидат выдвинутый» и «кандидат зарегистрированный» (статья 2);
- 4) установлен момент возникновения гарантий деятельности зарегистрированного кандидата и срока их действия (статья 17).

Дополняется перечень документов, пред-

ставляемых кандидатом, политической партией (статья 53):

1) документами об отсутствии гражданства иного государства; об отсутствии судимости либо о когда-либо имевшихся, имеющихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Кыргызской Республики, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Кыргызской Республики;

2) письменным согласием на сбор и обработку персональных данных в форме, установленной Центральной избирательной комиссией.

Обеспечение гендерного равенства

В целях увеличения представленности женщин в местных кенешах, Законом введены: для женщин 30-процентный резерв мандатов депутатов айылного кенеша; положение о порядке распределения зарезервированных мандатов (статьи 591, 62).

Об идентификации животных

Закон КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об идентификации животных» от 20 июня 2019 года, № 75

Согласно Закону, уполномоченный государственный орган по ветеринарии делегирует свои

отдельные полномочия по идентификации и регистрации животных и хозяйств соответствующим государственным органам, государственным предприятиям, органам местного самоуправления и лицам, занимающимся частной ветеринарной практикой на договорной основе.

О государственно-частном партнерстве

Закон Кыргызской Республики «О государственно-частном партнерстве» от 22 июля 2019 года, № 95. Целью Закона является совершенствование законодательства страны о государственно-частном партнерстве, с учетом правоприменительной практики, упрощение процедур и сокращение сроков в процессе подготовки проектов ГЧП. В частности, понятие, используемое в проекте Закона, «государственный партнер» было расширено. Согласно Закону, государственным партнером является один или несколько государственных органов исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий и учреждений, акционерных обществ, 50 и более

процентов голосующих акций которых принадлежат государству. Закон дает право, чтобы на стороне государственного партнера выступали один или несколько субъектов. Вместе с тем введены новые понятия, как «заинтересованное лицо», «участник тендера», «консорциум», «запрос квалификации для участия в тендере», «запрос предложений для участия в тендере», «предложение об иницировании проекта ГЧП». Сокращен объем тендерных документов, уточняются процедуры проведения тендера по отбору частного партнера и исполнения соглашения о ГЧП без применения Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».

О государственных закупках

Закон КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 26 июня 2019 года, № 76

Изменения вносились в целях совершенствования правового регулирования отношений, возникающих при осуществлении государственных закупок. Законом введены такие понятия, как: демпинговая цена – цена, предложенная поставщиком (подрядчиком) на работы, услуги и товары, которая является ниже запланированной суммы закупок, определенной закупочной организацией, более чем на 20 процентов на все методы государственных закупок;

двухпакетный способ – процедура проведения конкурса одноэтапным методом, которая проводится в два этапа: на первом этапе осуществляется оценка конкурсных заявок на соответствие квалификации и техническим требованиям закупочной организации и на втором этапе – оценка определения победителя по наименьшей оцененной стоимости. Согласно Закону, заявки, связанные с услугами гемодиализа для больных хронической почечной недостаточностью пятой стадии, не подпадают под действие Закона «О государственных закупках». Порядок организации и осуществления услуг определяется Правительством Кыргызской Республики.

О делегировании органам МСУ полномочий в сфере социального развития

Постановление Правительства КР «О внесении изменения в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Временной методики расчета объема трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления отдельных делегированных государственных полномочий» от 19 декабря 2014 года, № 715, от 30 мая 2019 года, № 235

В целях дальнейшей реализации положений статьи 20 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», части 2 статьи 17 Закона Кыргызской Республики «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий», в соответствии со статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», внесено постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Временной методики расчета объема трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления отдельных делегированных государственных полномочий» от 19 декабря 2014 года, № 715, согласно которому обновлен перечень государственных органов и полномочий, делегируемых ими органам местного самоуправления. В перечень государственных органов включено Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики, которое может делегировать органам МСУ следующие функции:

1. Выявление семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, путем рассмотрения и обработки поступившей информации:

- из устных или письменных обращений организаций и граждан;
 - из средств массовой информации;
 - из территориальных государственных органов;
 - по итогам подворового обхода;
 - по итогам межведомственных рейдов, акций, сходов, встреч с населением.
2. Оценка нуждаемости семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации:
- создание базы и ведение учета семей и/или детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
 - обследование жилищно-бытовых условий семьи и/или детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
 - ведение социального паспорта семьи, находящейся в трудной жизненной ситуации;
 - оценка потребности в социальных услугах семей и/или детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
 - повторная всесторонняя оценка потребности в социальных услугах семей и/или детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
3. Социальное сопровождение семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации:
- рассмотрение заявлений и писем граждан по вопросам занятости и социального развития;
 - проведение профилактической работы по недопущению трудной жизненной ситуации;
 - реализация плана индивидуальной работы с семьей;
 - реализация индивидуального плана по защите ребенка;

- социальное сопровождение семей и/или детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
- Также Государственная регистрационная служба при Правительстве Кыргызской Республики следующими полномочиями:
- прием документов на получение паспорта от граждан, достигших 16-летнего возраста, а также выдача изготовленного паспорта;
 - прием документов на обмен паспорта гражданина Кыргызской Республики, а также выдача изготовленного паспорта;
 - прием документов на обмен общегражданского паспорта гражданина Кыргызской Рес-

- спублики, а также выдача персонифицированного общегражданского паспорта;
- регистрация рождения ребенка, а также выдача свидетельства о рождении;
- регистрация брака, а также выдача свидетельства о браке;
- регистрация смерти, а также выдача свидетельства о смерти;
- установление отцовства, а также выдача свидетельства об установлении отцовства;
- регистрация граждан по месту жительства и месту пребывания;
- регистрация заявлений «балага суйунчу».

Комментарий ИПР и Союза МСУ

Данное постановление породит проблемы, так как теперь МТСР может делегировать органам МСУ полномочия по социальному сопровождению семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, включая реализацию плана индивидуальной работы с семьей и индивидуального плана по защите ребенка. Сельские органы МСУ отмечают, что они не имеют необходимого кадрового потенциала для исполнения данных полномочий, не имеют возможности нанимать квалифицированных социальных работников по контракту, и в данных условиях такое делегирование приведет к стагнации социального сопровождения.

Об утверждении Методики оценки муниципального индекса бюджетной прозрачности

Постановление Правительства КР «Об утверждении Методики оценки муниципального индекса бюджетной прозрачности» от 5 сентября 2019 года, № 452

В целях реализации реформ местного самоуправления и финансовой децентрализации в Кыргызской Республике, совершенствования системы управления государственными финансами, в соответствии со статьей 129 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики»,

Правительством Кыргызской Республики утверждена Методика оценки муниципального индекса бюджетной прозрачности, согласно приложению. Методика устанавливает систему показателей, характеризующих бюджетную прозрачность на уровне местного самоуправления. При оценке индикаторов бюджетной прозрачности используются данные отчетности об исполнении местного бюджета, статистической отчетности, аудиторский отчет Счетной палаты Кыргызской Республики, программы социально-экономического развития. Оценка бюджетной прозрачности производится по балльной системе и рассчитывается по формуле, определенной согласно Методике.

О методике планирования на основе целевых показателей

Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Методики планирования деятельности государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики по дости-

жению нормативно закрепленных целевых показателей Правительства Кыргызской Республики» от 15 июля 2019 года, № 348

В соответствии со статьями 10 и 17 конститу-

ционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительство Кыргызской Республики утвердило Методику планирования деятельности государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики по достижению нормативно закрепленных целевых показателей Правительства Кыргызской Республики. Методика устанавливает порядок разработки целевых программ и соответствующих им планов государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики по достижению нормативно

закрепленных целевых показателей Правительства Кыргызской Республики. Постановлением Правительства КР министерствам, государственным комитетам, административным ведомствам, полномочным представителям Правительства Кыргызской Республики в областях, местным государственным администрациям и органам местного самоуправления (по согласованию) поручено приступить к разработке планов развития на 2019 год для оценки уровня достижений ключевых показателей программ Правительства Кыргызской Республики в соответствии с Методикой.

О гражданской защите

Постановление Правительства КР «О единой системе подготовки органов управления и сил Гражданской защиты и населения в области Гражданской защиты» от 24 июня 2019 года, № 315

В целях совершенствования подготовки органов управления и сил Гражданской защиты и населения в области Гражданской защиты, в соответствии со статьями 5 и 8 Закона Кыргызской Республики «О Гражданской защите», статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительство Кыргызской Республики ут-

вердило Положение о Единой системе подготовки органов управления и сил Гражданской защиты и населения в области Гражданской защиты.

Положение определяет основные задачи, направления, формы, методы и порядок обучения должностных лиц органов управления и сил Гражданской защиты и населения в области Гражданской защиты, а также соответствующие функции государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций, независимо от форм собственности, Кыргызской Республики, в том числе категории обучающихся, объем, место и периодичность обучения в области Гражданской защиты.

Об охране и защите от семейного насилия

Постановление Правительства КР «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» от 1 августа 2019 года, № 390

В целях реализации Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия», в соответствии со статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительство Кыргызской Республики утвердило Порядок оказания помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия. Порядок регулирует вопросы оказания помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия. Пострадавшим от семейного насилия предоставляется правовая, социальная, медицинская, психологическая помощь и защита от семейного насилия. Помощь пострадавшим предоставляется территориальными подразде-

лениями уполномоченных государственных органов внутренних дел, социального развития, по защите детей, здравоохранения, образования, с привлечением органов юстиции, территориальных адвокатур, исполнительных органов местного самоуправления, коммерческими и некоммерческими организациями (кризисными центрами, консультативно-профилактическими центрами). В соответствии с Порядком, в случае выявления/обращения пострадавшего, мэрии, айыл окмоту:

- 1) организуют помощь пострадавшим от семейного насилия на обслуживаемой территории, с привлечением территориальных общественных самоуправлений;
- 2) оказывают помощь через местные комитеты по охране и защите от семейного насилия;
- 3) информируют органы внутренних дел о наличии опасности совершения семейного насилия.

«За» и «против» административно- территориальной реформы: международный опыт и перспективы Кыргызской Республики

Экспертное мнение,
подготовленное Институтом политики развития для ГАМСУМО.
Использованы материалы
Национального института стратегических исследований (НИСИ)

ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ АТР

Международная практика и опыт проведения реформ административно-территориального устройства в части укрупнения (консолидации) административно-территориальных единиц позволяет обобщить следующие аргументы в пользу территориальной консолидации, приводящей к созданию более крупных субнациональных юрисдикций. При этом опыт позволяет выделить группы, выигрывающие от укрупнения.

Больше услуг на местном уровне. Крупные административно-территориальные единицы имеют больше возможностей для обеспечения более широкого ряда функций, поэтому территориальная консолидация позволяет предоставлять больше услуг на местном уровне. Например, оказание специализированных социальных услуг, таких, как реабилитация лиц с ограниченными возможностями здоровья, невозможна на уровне каждого села и даже на уровне каждого айылного аймака, тогда как вполне возможна организация такой услуги на уровне района. Существует прямая связь между средним размером муниципалитета и удельным весом муниципальных расходов по сравнению с ВВП: в странах, где произошла территориальная консолидация, удельный вес муниципальных

расходов в ВВП выше, чем там, где высок уровень территориальной дефрагментации. Рост доли муниципальных расходов в ВВП объясняется тем, что государство передает в ведение укрупненных АТУ больше функций, полномочий и ресурсов.

Повышение эффективности услуг. Эффект масштаба позволяет использовать более дешевое, более эффективное предоставление услуг в более крупных подразделениях органа местного управления. Наиболее очевидные доказатель-



ства этой практики были представлены по вопросу о расходах муниципальной администрации (Swianiewicz-2002). Например, один небольшой айыл окмоту не может позволить себе нанять квалифицированного юриста, тогда как укрупненный муниципалитет сможет это сделать за счет оптимизации фонда заработной платы. Особенно актуально это в отношении муниципальных предприятий – уже сейчас очевидно, что содержать одно предприятие по уборке и вывозу мусора для нескольких айыл окмоту рентабельнее, чем несколько таких предприятий.

Повышение профессионализма муниципальной службы. В большинстве айыл окмоту муниципальные служащие совмещают исполнение различных обязанностей из-за объективных ограничений штата органа МСУ, таким образом, небольшие органы МСУ создают условия для универсализации специалистов. Например, специалист по привлечению инвестиций зачастую одновременно является землеустроителем, специалист по доходам выполняет функции закупщика, ответственный секретарь одновременно выполняет работу специалиста по работе с молодежью и отдела кадров и так далее. Укрупненные органы МСУ могут иметь более многочисленный штат, это позволяет нанимать узкоспециализированный персонал, что ведет к повышению профессионализма муниципальных служащих. Одновременно это является и препятствием, так как быстрый переход к укрупнению породит недостаток узкоспециализированных специалистов на местном уровне.

Рост заинтересованности граждан участвовать в местном самоуправлении. Укрупненные органы МСУ могут выполнять больше функций, сильнее влиять на ежедневную жизнь граждан. Поэтому граждане будут в большей степени заинтересованы в участии в местном самоуправлении (Dahl and Tufte, 1973).

Сокращение числа дотационных органов МСУ. Административно-территориальное устройство с более крупными административно-территориальными единицами позволяет сократить различия в доходах между муниципалитетами, консолидация доходной базы способствует выравниванию доходов. Такое естественное выравнивание снизит давление на систему горизонтального выравнивания, иными словами – уменьшит количество и объем выравнивающих грантов и сократит число дотационных муниципалитетов.

Более эффективное региональное развитие. Более крупные административно-территориальные единицы будут более эффективными в планировании и политике социально-экономического развития, поскольку будут обладать крупными ресурсами, большим набором и возможностями внешних связей, более профессиональным

кадровым составом. Это обеспечит более высокое качество планирования и переход к политике развития регионов.

Переход к системе «плачу там, где живу». В территориально консолидированных системах уменьшается проблема «проезда зайцем», т.е. ситуаций, когда местные услуги используются жителями, которые живут (и платят местные налоги) в другой юрисдикции. Другими словами, консолидация помогает уменьшить несоответствие между административными границами и зонами обслуживания населения. Например, жители прилежащих к Бишкеку сел работают и учатся в Бишкеке, используют его инфраструктуру, но налоги платят в другие местные бюджеты.

ВОЗМОЖНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ В ПРОВЕДЕНИИ АТР

Наряду с теми, кто выигрывает в случае территориальной консолидации, возникают группы, чьи интересы пострадают, и для кого правительство должно спланировать компенсационные меры.

Эти сторонники сохранения небольших по размеру органов МСУ (территориальной фрагментации) также имеют свои аргументы.

Сопrotивление отдельных государственных органов. Любое укрупнение имеет смысл только в том случае, если укрупненные муниципалитеты наделяются большим количеством функций и полномочий. Соответственно, неизбежно возникновение бюрократического сопротивления отдельных государственных органов, чьи полномочия будут переданы укрупненным органам МСУ вместе с ресурсами – штатами и бюджетами. Например, Министерство труда и социального развития может потерять свои районные управления социального развития, что сделает ведомство вероятным противником реформы.

Сопrotивление части руководителей органов МСУ и муниципальных служащих. Необходимо ожидать сопротивление реформам со стороны части руководителей органов МСУ, если они не будут ясно представлять себе новые перспективы. Особенно это будет выражено в случаях, когда территории будут терять ресурсы при перераспределении.

Отсутствие системы комплексного планирования. В отсутствие системы комплексного планирования, включая пространственное планирование, возникает высокий риск ошибок при распределении ресурсов по уровням власти, включая налоги, а также при определении границ новых укрупненных АТУ. Ресурсы должны быть тщательно спланированы, в соответствии с полномочиями, предметами ведения каждого уровня управления. Более того, ресурсы должны быть распределены на выполнение делегированных полномочий, для власти местного уровня.

Неточная дифференциация ресурсов грозит снижением эффективности в деятельности местного самоуправления как такового, и, как следствие, недовольством населения. Реализация реформы должна идти последовательно, начиная с пилотных районов, одновременное начало реализации всех направлений административно-территориальной реформы влечет риск потерять управляемость страной. Механизмы переходного периода должны быть тщательно проработаны, не только модельно, но и конкретно, вплоть до каждого айылного аймака. Сложность определения границ АО из-за неточностей и недостатка средств для регистрации территорий (Госрегистр) и отсутствие средств для разработки генерального плана территорий требуют картографических работ, инвентаризационных, что в свою очередь связано с достаточно большими и последовательными затратами, которые желательнее проводить независимым экспертам, а результаты согласовывать с местным населением.

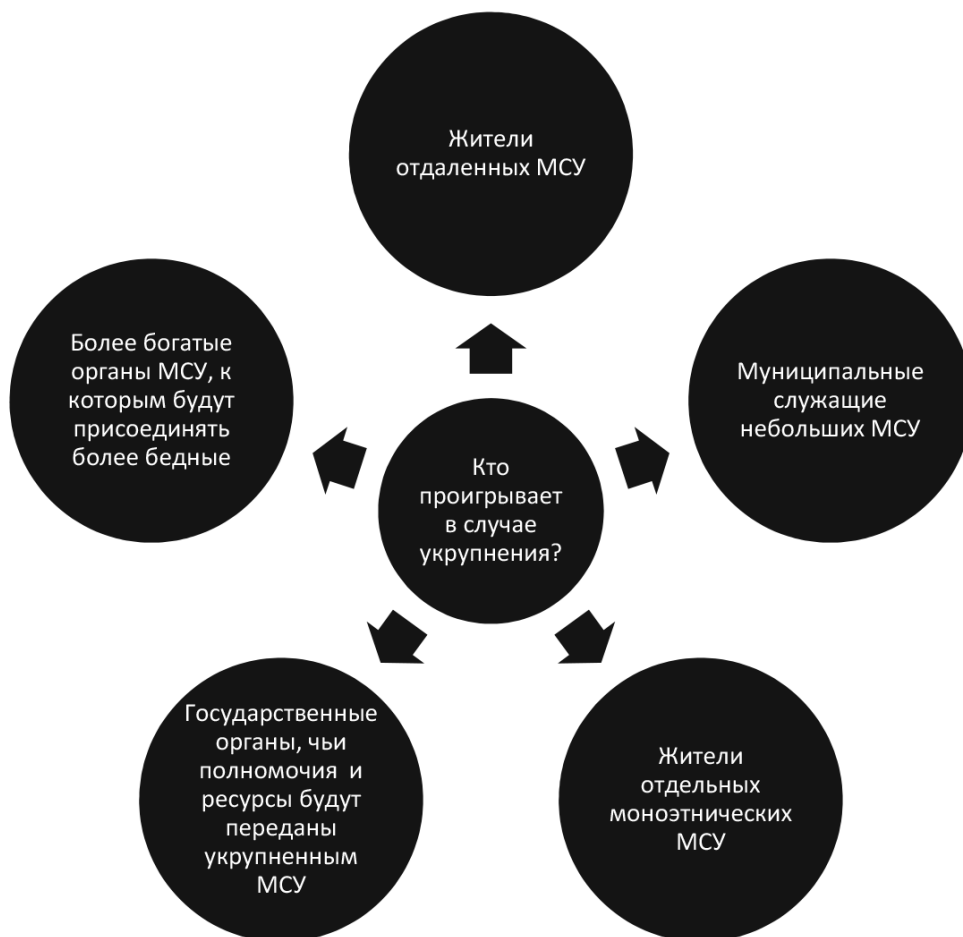
Уровень удовлетворенности работой МСУ выше в небольших муниципалитетах. В небольших сообществах связь между гражданами/избирателями и органами местного самоуправления является более тесной. В небольших айылных аймаках, где каждый житель лично знает главу айыл окмоту, наблюдается больше вза-

имного доверия, поток информации проще и, как следствие, местное самоуправление более подотчетно местному сообществу. Существует несколько исследований, свидетельствующих о том, что граждане малых муниципалитетов более удовлетворены результатами работы местных органов власти. В большинстве стран интерес граждан к местным общественным делам, который выражается явкой на местные выборы, обычно выше в небольших муниципалитетах (по данным стран Центральной и Восточной Европы - см. Swianiewicz-2002). Однако опыт последних десятилетий доказывает, что отрицательный эффект снижения доверия населения к органам МСУ, в случае укрупнения муниципалитетов, в европейских странах сейчас менее выражен, чем 25-30 лет назад, чему способствуют следующие причины:

- муниципальные служащие действуют гораздо более безлично, профессионально по всей стране, независимо от размера местного самоуправления;
- взрывной характер развития массовых коммуникаций, расширяющийся доступ и увеличение скорости обмена информацией;
- гомогенизация (повышение однородности) повседневного образа жизни.

Нетрудно заметить, что в Кыргызской Республике из перечисленных выше трех явлений наблюдается лишь второе – расширение доступа и повышение скорости обмена информацией. Поэтому при принятии решений об укрупнении следует продумать дополнительные меры по сохранению уровня доверия граждан к органам местного самоуправления.

Доступность местного самоуправления. В отдаленных и горных районах Кыргызской Республики, где плохо развита транспортная инфраструктура и интернет-связь, это может быть большой проблемой. Физическое расстояние до укрупненного муниципалитета будет затруднять жизнь граждан в отдаленных селах. Проблема



решается через государственные инвестиции в улучшение цифровой связи и развитие электронной формы публичных услуг.

Идентичность местных сообществ. В небольших городах и селах местное самоуправление – это не только место, где можно заниматься административными вопросами, но и своеобразный центр общественной жизни, который дает ощущение местной идентичности. Ликвидация местного самоуправления в таких сообществах может нанести вред местной общественной жизни.

Страх не быть представленными. Местное сообщество может опасаться, что его голос будет игнорироваться в отдаленном муниципальном центре, когда речь идет, например, о распределении бюджетных инвестиций. Такая проблема сегодня уже существует на уровне крупных айылных аймаков, куда входят одно крупное центральное село и несколько отдаленных небольших сел, когда основные инвестиции осуществляются в центральном селе, а интересы малых сел остаются неудовлетворенными. При укрупнении необходимо повысить статус старосты села и, дополнительно на села в составе укрупненного МСУ должна распределяться определенная доля от общего бюджета.

Конфликты между регионами нового (объединенного) муниципалитета. Типичный пример ситуации, которая может вызвать такой конфликт, может быть между основным городом агломерации и небольшим пригородом, который аннексируется центральным городом. В Кыргызской Республике ситуация может усугубиться наличием родоплеменных стереотипов поведения, ощущением уязвленности интересов того или иного рода. Особенно остро эта ситуация может складываться для соседних моноэтнических сел, если они будут слиты в единый полиэтничный муниципалитет, без традиций совместного проживания (например, слияние в один муниципалитет соседних кыргызского и узбекского айылных аймаков).

Фактор видимого отрицательного эффекта. Отрицательные стороны укрупнения будут видны немедленно, а преимущество сможет проявить себя только через некоторое время. При этом необходимо отметить, что жители привыкли не доверять никаким реформам, и, следовательно, сразу же будут сделаны худшие предположения о причинах изменения АТУ. В связи с тем, что реформа будет затрагивать все население Кыргызстана, то недовольство будет распространено на самые верхние эшелоны власти. Так как у населения уровень доверия к власти недостаточно высок, непонимание реформы со стороны населения грозит новыми стихийными неконструктивными действиями.

Экономические потери переходного периода. Затраты на проведение реформы не огра-

ничатся только затратами административного характера, то есть финансовыми средствами на преобразования, связанные с новой территорией, объединение районов, АО и др.; необходимы будут существенные затраты на информационное воздействие; а также на стимулирующие меры для проигрывающих сторон. Например, на начальном этапе потребуются существенные государственные инвестиции в инфраструктуру отдаленных сел, чтобы минимизировать «отрыв» административного центра от жителей этих сел, а также чтобы снизить недовольство более богатых муниципалитетов, которые будут вынуждены перераспределять финансовые средства в пользу вновь присоединенных бедных.

УСЛОВИЯ ПРЕОДОЛЕНИЯ ПРЕПЯТСТВИЙ В ПРОВЕДЕНИИ АТР

- Самый важный вывод в отношении аргументов «за» и «против» укрупнения заключается в том, что следует принимать умеренные, а не экстремальные решения. Проблемой может быть как крайняя фрагментация, так и крайняя территориальная консолидация.
- В отношении указанных выше препятствий необходимо предусмотреть следующий набор мер.
- Должен возникнуть «управляющий центр» проведения изменений, с набором разработанных действий, располагающий набором управленческих принципов и инструментов.
- Крайне важно проводить реформу таким образом, чтобы ее содержание (т.е. понимание жителями плюсов конкретных для каждого населенного пункта) было обсуждено и принято в более чем 80% случаев, в целом по населенным пунктам и в каждом населенном пункте охвачено более 70% жителей.
- Запланировать перемещение высвобождаемых муниципальных руководителей и служащих на другие рабочие места, обеспечить условия для их переобучения.
- Запланировать обучение национальных органов управления новым технологиям управления и выстраивания договоренностей со становящимся самостоятельным местным самоуправлением.
- Масштабная информационная кампания, основанная на четком и предельном понятном объяснении: для чего проводится реформа, и какие выгоды получит население.
- Новые обязанности исполнительного аппарата должны быть разработаны и преподнесены так, чтобы воспринимались как повышение, поощрение.
- Риски в отношении реформы на приграничных территориях должны быть изучены отдельно.



ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЧЛЕНА МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА

Жить в местном сообществе – судьба каждого гражданина, вне зависимости от его воли и желания. Жить вне сообщества можно лишь в случае добровольного отшельничества. Но желающих уйти от мира и жить вдали от людей – единицы. Поэтому каждому из нас необходимо помнить, что помимо множества ролей, которые мы играем в своей жизни, – родителей, детей, супругов, граждан, жителей планеты Земля – нам приходится еще играть и роль члена местного сообщества. И у этой роли, как и у любой другой социальной роли, есть две стороны – права и обязанности. Про права мы вспоминаем чаще, хотя и знаем их не полностью. А вот про обязанности вспоминать зачастую просто не хотим. Поэтому специалисты

Института политики развития по заказу ГАМСУМО разработали Памятку о правах и обязанностях членов местного сообщества, находясь в убеждении, что ознакомиться с ней будет полезно каждому гражданину Кыргызской Республики. Особую благодарность за участие в обсуждении памятки ИПР выражает в адрес экспертов А. МАДЕЮЕВА, А. ЧЕКИРОВА, В. БАЛТАБАЕВОЙ и других.

Цель этой памятки – заставить граждан задуматься о своей ответственности за жизнь в сообществе, стать реальным равным партнером власти в решении вопросов местного развития.

Бектурган ОРОЗБАЕВ,
Надежда ДОБРЕЦОВА,
Институт политики развития

Кто является членом местного сообщества?



Местное сообщество – совокупность граждан Кыргызской Республики, постоянно проживающих на территории административно-территориальной единицы, объединенных общими интересами, под свою ответственность решать вопросы местного значения самостоятельно через представительные и исполнительные органы местного самоуправления (согласно Закону КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года, № 101).

Проще говоря, местное сообщество – это группа граждан, которые постоянно живут на территории одного города или села, вместе решают

вопросы совместного проживания через местные кенеш, мэрии и айыл окмоту.

Граждане Кыргызской Республики, постоянно проживающие на территории айылного аймака или города, являются членами местного сообщества.

Граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей, независимо от пола, расы, этнической принадлежности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

**Мужчины и женщины,
живущие на территории города или села,
имеют равные права и обязанности членов местного сообщества.**

Общие права члена местного сообщества



Члены местного сообщества имеют право:

- на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в Кыргызской Республике;
- добровольно выходить из членства местного сообщества в порядке, установленном законодательством;
- в случаях нарушения общественного порядка, правил Устава местного сообщества другими членами сообщества, требовать от них соблюдения Устава местного сообщества, законов, установленного общественного порядка и прекращения нарушений, при необходимости об-

ращаться в органы местного самоуправления и правоохранительные органы;

- участвовать в общественно полезных, благотворительных мероприятиях, проводимых в целях улучшения условий жизни сообщества («ашары», субботники, благотворительные акции, мероприятия, марафоны и др.);
- на получение правовых консультаций от органов МСУ.

*Согласно нормам Конституции КР,
Закона КР «О местном самоуправлении»,
Устава местного сообщества и т.д.*

Имущественные и экономические права члена местного сообщества



Члены местного сообщества имеют право:

- принимать участие на торгах (в аукционах и конкурсах), проводимых органами местного самоуправления по предоставлению земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий (ГФСУ), муниципальных земель и иного имущества, находящихся в муниципальной собственности;

- пользоваться всеми льготами, в том числе и налоговыми, установленными для членов местного сообщества.

*Согласно нормам Земельного кодекса КР,
Налогового кодекса КР,
Закона КР «О муниципальной собственности
на имущество» и т.д.*

Политические права члена местного сообщества



Члены местного сообщества имеют право:

- избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления;
- создавать территориальные общественные самоуправления (ТОС) в форме советов и комитетов микрорайонов, жилищных комплексов, домовых, уличных, квартальных комитетов, жамаатов (общин) и других формах, не противоречащих законодательству Кыргызской Республики;
- входить в члены или создавать общественные

объединения (молодежные комитеты, женские советы, советы старейшин, добровольные народные дружины, общественно-профилактические центры (ОПЦ), объединение пастбищпользователей, СООППВ, АВП и другие).

Согласно нормам законов КР «О выборах депутатов местного кенеша», «О местном самоуправлении», «О пастбищах», «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзов ассоциаций водопользователей», «О питьевой воде», «О профилактике правонарушений в КР» и т.д.

Права членов местного сообщества на участие в местном самоуправлении



Члены местного сообщества имеют право:

- инициировать проекты постановлений местного кенеша в порядке, установленном законом и Уставом местного сообщества;
- участвовать в обсуждении и принятии нормативных правовых актов местного значения;
- участвовать в формировании местного бюджета, а также получать информацию о фактически расходующихся средствах из местного бюджета;
- создавать инициативные группы для изучения нужд сообщества и решения их совместно с органами местного самоуправления;
- участвовать в разработке проектной документации для привлечения инвестиций и решения вопросов местного значения;
- участвовать в разработке программ социально-экономического развития местного сообщества, социальной защиты населения и их планов действий;
- участвовать в совместном мониторинге и

оценке деятельности органов местного самоуправления, государственных органов и иных организаций, учреждений, предприятий, предоставляющих услуги местному сообществу;

- участвовать в сельских сходах, курултаях, общественных слушаниях, в открытых сессиях местного кенеша и заседаниях постоянных (временных) комиссий местного кенеша, свободно высказывать в них свое мнение и вносить предложения по вопросам местного значения;
- участвовать в собраниях муниципальных предприятий, учреждений и организаций с согласия руководителя, свободно высказывать в них свое мнение и вносить предложения по вопросам местного значения.

Согласно нормам Бюджетного кодекса КР, Закона КР «О местном самоуправлении», Устава местного сообщества и т.д.

Права членов местного сообщества на доступ к информации



Члены местного сообщества имеют право:

- знакомиться со сведениями о себе в органах местного самоуправления, муниципальных учреждениях и организациях;
- устно или письменно запрашивать информацию, находящуюся в ведении органов местного самоуправления, муниципальных организаций, учреждений и предприятий (за исключением информации, отнесенной к государственным секретам, а также конфиденциальной информации и служебной тайны);
- устно или письменно направлять обращение к органам местного самоуправления о предоставлении органами местного самоуправления, депутатами местного кенеша информа-

ции о результатах проделанной ими работы за год или за полугодие;

- свободно получать информацию и изучать содержание реестра объектов муниципальной собственности на имущество, а также информацию о сделках с муниципальной собственностью и планом приватизации муниципальной собственности.

Согласно нормам Конституции КР, законов КР «О местном самоуправлении», «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления КР», «О порядке рассмотрения обращений граждан» и т.д.

Ограничение прав члена местного сообщества в осуществлении местного самоуправления не допускается, кроме случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики, и может быть обжаловано в судебном порядке.

Общие обязанности членов местного сообщества



Члены местного сообщества независимо от пола, расы, этнической принадлежности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям обязаны:

- строго соблюдать требования Устава местного сообщества;
- уважать права и свободы других членов местного сообщества;
- не допускать проявления дискриминации в отношении других членов местного сообщества по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или

иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств;

- проявлять толерантность культурным особенностям этнических сообществ;
- оказать содействие правоохранительным органам, органам местного самоуправления по предупреждению конфликтов социального и иного характера, которые могут приобрести этническую окраску.

Согласно нормам Конституции КР, законов КР «О местном самоуправлении», «О профилактике правонарушений в КР», Устава местного сообщества и т.д.

Имущественные и экономические обязанности членов местного сообщества



Члены местного сообщества обязаны:

- своевременно оплачивать налоги и сборы, установленные местным кенешем и законодательством;
- бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру;
- бережно относиться к муниципальной собственности;
- соблюдать правила выпаса скота, ветеринарно-санитарные нормы, не допускать порчу посевов, порчу или уничтожение находящегося в поле собранного урожая сельскохозяйственных культур, повреждения насаждений;
- соблюдать правила содержания домашних животных и птиц;
- соблюдать санитарные нормы внутри населенного пункта и выносить бытовые отходы в установленные места (в мусорные ящики) или строго следовать графику вывоза, если мусорных ящиков нет; всеми силами препятствовать образованию стихийных свалок;

- соблюдать чистоту в местах общего пользования в населенном пункте;
- соблюдать правила, установленные органами местного самоуправления и законодательством Кыргызской Республики (правила пользования питьевой водой, поливной водой, пастбищами, местными кладбищами и др.);
- своевременно оплачивать полученные услуги, согласно утвержденным тарифам за вывоз мусора, за использование питьевой и поливной воды и другие;
- соблюдать порядок охраны благоустройства;
- соблюдать порядок обеспечения безопасности движения и эксплуатации автотранспортных средств.

Согласно нормам Кодекса КР о нарушениях, Кодекса КР о проступках, Налогового кодекса КР, законов КР «О местном самоуправлении», «О муниципальной собственности на имущество», «О пастбищах», «О ветеринарии», «Об охране окружающей среды» и т.д.

Права и обязанности членов местного сообщества, установленные законодательством Кыргызской Республики и Уставом местного сообщества, не являются исчерпывающими и не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Кому адресована эта памятка? КАЖДОМУ



Каждый гражданин Кыргызской Республики проживает в конкретном городе или селе, на конкретной улице. Обладая правами и обязанностями гражданина страны, каждый одновременно обладает правами и обязанностями жителя конкретной улицы, села или города. Некоторые из этих прав и обязанностей описаны в законах, другие определяются моралью, опытом народа и здравым смыслом. Они просты и понятны, но многие часто забывают о том, каким правилам нужно следовать, чтобы среда проживания становилась комфортнее. Например, правилам общежития – в широком смысле – всем социальным нормам, регулирующим взаимоотношения членов общества. В более узком смысле местного сообщества – это правила совместного проживания: не сорить, беречь имущество – свое, чужое и общее, заботиться о чистоте своего жилища и прилегающей территории, не создавать проблем соседям, стремиться сделать вклад в развитие своего города и села. В советской системе ценностей это называлось «Правилами советского общежития» – сводом писанных и не писанных, не снабженных юридической силой законов¹. Новая реальность не отменила этих правил, потому как они продиктованы

уважением к человеческой личности, ее правам и свободам. Во всех странах, стремящихся к развитию, такие правила общежития присутствуют в той или иной форме и степени. Но современные местные сообщества Кыргызской Республики стали плохо помнить и соблюдать эти правила. С одной стороны, рыночная экономика заставляет думать в первую очередь о зарабатывании денег, с другой – раздражают не всегда компетентные органы управления, плохо справляющиеся со своими обязанностями. Однако благополучное совместное проживание невозможно без вклада каждого: не бросай мусор мимо урны, подмети двор и прилегающую улицу, не ломай скамейку в парке, не шуми поздно вечером, придумай и реализуй дело, полезное твоему городу и селу.

Органы управления – государственные и местные – тогда будут выполнять требования сообщества, когда граждане начнут защищать свои права. Но наличие права еще не означает его автоматическую реализацию, поэтому каждому гражданину следует знать о своих правах и уметь добиваться их соблюдения. Однако прав без обязанностей не существует, поэтому каждый раз, пользуясь правом, нужно спросить себя – а выполнил ли я свои обязанности?

*Согласно нормам нравственности,
народной мудрости
и здравому смыслу*

¹ Конституция СССР наряду с обязанностью советских граждан исполнять законы, т. е. нормы права, возлагала на граждан обязанность уважать правила социалистического общежития, которые не были закреплены в нормах права (ст. 130 Конституции СССР).

Хочешь защитить свои права? Выполни свои обязанности!



ПРАВО	↔	ОБЯЗАННОСТЬ
Участвовать в управлении местным бюджетом	↔	Платить налоги вовремя и в полном объеме
Включать проблемы в план местного развития	↔	Предлагать способы решения проблем
Получать питьевую и поливную воду	↔	Платить за воду вовремя и в полном объеме
Жить в чистом городе или селе	↔	Платить за уборку и вывоз мусора, не сорить и не устраивать стихийных свалок

Союз МСУ предлагает установить требование о высшем образовании к кандидатам в депутаты местного кенеша и статус общественного наблюдателя на выборах депутатов местных кенешей

Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики, рассмотрев проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей», вносит следующие предложения.

Образовательный порог для кандидатов в депутаты местных кенешей

Проектом Закона в часть 4 статьи 3 Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей» вносятся дополнения, которыми устанавливаются требования к депутатам местного кенеша по наличию образования, не ниже общего среднего образования.

В соответствии с Конституцией КР, местные кенешы являются представительными органами местного самоуправления, утверждают местные бюджеты, контролируют их исполнение; утверждают программы социально-экономического развития местного сообщества и социальной защиты населения; решают иные важные вопросы местного значения. Для выполнения своих обязанностей депутаты местных кенешей должны обладать соответствующими знаниями.

В настоящее время качество решений, принимаемых депутатами местных кенешей, недостаточное. Во многом это обусловлено отсутствием необходимых знаний. Так, значительная часть – более 40% – депутатов местных кенешей имеют среднее или среднее специальное образование. Учитывая уровень школьного и среднего специального образования в КР, от них трудно ожидать компетентности в государственном управлении. У остальной части депутатов также не хватает знаний об управлении. При этом в стране отсутствует какая-либо форма обучения депутатов кенешей. Все это создает серьезные препятствия для эффективной работы кенешей и местного самоуправления в целом.

При этом в другом законопроекте¹ предлагает-

ся внести дополнения в статьи 42, 48 Закона КР «О местном самоуправлении», которыми устанавливаются требования о наличии высшего образования для мэра города, главы айыл окмоту. В связи с этим, а также учитывая многочисленные обращения и пожелания граждан, предлагаем заменить устанавливаемые требования к депутатам местного кенеша «имеющий образование не ниже общего среднего образования» на «имеющий высшее образование».

Ограничения для наблюдателей на выборах

В отношении требований к наблюдателям на выборах проектом Закона предлагается установить, что наблюдать за выборами не могут «кандидаты в депутаты Жогорку Кенеша или местного кенеша, государственные гражданские и муниципальные служащие». В соответствии со статьей 1 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», государственными гражданскими и муниципальными служащими являются лица, занимающие административные должности в государственном органе, органе местного самоуправления. Это предложение не касается политических муниципальных должностей. Получается, что лица, занимающие политические муниципальные должности депутата местного кенеша, главы исполнительного органа местного самоуправления могут быть наблюдателями на выборах. Необходимо уточнение: по какой причине в проекте Закона предлагается, чтобы депутаты местных кенешей не могли быть наблюдателями, а мэры городов и главы айыл окмоту могли. Аналогичная ситуация складывается с политическими государственными должностями. Союз МСУ КР предлагает доработать проект Закона с учетом законодательства в отношении понятий «государственный служащий», «муниципальный служащий», «государственный гражданский служащий», «политическая должность».

¹ Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (законы

Кыргызской Республики «О местном самоуправлении», «О статусе депутатов местных кенешей», «О статусе столицы», «О статусе города Ош»).

Общественные наблюдатели на выборах

Проектом Закона предлагается дополнить Закон статьей 81 «Общественные наблюдатели». При этом, в тексте дополняемой статьи права общественных наблюдателей повторяют права наблюдателей, предусмотренные в статье 7 Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей», за исключением двух прав – «свободно передвигаться и присутствовать на любых избирательных участках и избирательных комиссиях» и «обжаловать решения и (или) действия (бездействие) избирательной комиссии, в которую он направлен, в порядке, установленном настоящим Законом».

То, что общественный наблюдатель делать не вправе, полностью повторяет то, что делать не вправе официальный наблюдатель.

Товары, приобретаемые за счет средств избирательных фондов

Проектом Закона предлагается часть 12 статьи 15 Закона изложить в следующей редакции: «Средства избирательных фондов могут использоваться только на:

1) финансовое обеспечение организационно-технических мер, направленных на предвыборную агитацию;

2) оплату избирательного залога в размере, установленном настоящим Законом;

3) оплату за выполнение работ, оказание услуг, непосредственно связанных с проведением выборной кампании, в частности, за:

- услуги информационного и консультативного характера;
- выпуск и распространение агитационных материалов;
- аренду помещений, оборудования;
- покрытие транспортных и командировочных расходов;
- услуги связи;
- приобретение канцелярских товаров, оборудования;
- публикацию объявлений и выступлений кандидата в средствах массовой информации;
- проведение предвыборных собраний, встреч с избирателями».

Так как в пункте 3 части 12 статьи 15 Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей» перечисляются не только услуги и работы, но и товары, предлагается дополнить данный пункт после слов «оплату за» дополнить словами «поставку товаров». Такие же изменения необходимо внести и другие аналогичные статьи Закона КР «О выборах депутатов местных кенешей».



Ученикам младших классов из-за переполненных маршруток приходится идти в школу пешком, может ли школа организовать школьный транспорт?

Согласно «Санитарно-эпидемиологическим требованиям к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях», утвержденным постановлением Правительства КР от 11 апреля 2016 года, №201, здания школы должны размещаться в зоне жилой застройки, за пределами санитарно-защитных зон предприятий, сооружений и иных объектов, санитарных разрывов, гаражей, автостоянок, автомагистралей, объектов железнодорожного транспорта, метрополитена, маршрутов взлета и посадки воздушного транспорта.

При проектировании и строительстве городских общеобразовательных организаций предусматривается пешеходная доступность общеобразовательных организаций не более 0,5 км.

В сельской местности пешеходная доступность для обучающихся в общеобразовательных организациях составляет:

- для обучающихся 1 степени образования – не более 2,0 км;
- для обучающихся 2 и 3 ступеней образования – не более 3,0 км.

При расстояниях свыше указанных для обучающихся в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, необходимо организовывать транспортное обслуживание до общеобразовательной организации и обратно. Время в пути не должно превышать 30 минут в одну сторону. Расстояние от дома до места сбора должно быть не более 500 метров (п.п. 6-12).

Вместе с этим, в соответствии со статьей 36 Закона КР «Об образовании», к компетенции органов местного самоуправления в области образования относится организация подвоза детей в общеобразовательные организации и в места их фактического проживания.

Кроме этого, к ведению органов местного самоуправления, согласно пункту 12 части 1 статьи 18 Закона КР «О местном самоуправлении», относятся вопросы обеспечения функционирования муниципального транспорта и регулирования работы общественного транспорта в границах населенных пунктов. Соответственно, органы местного самоуправления вправе рассмотреть и решить вопросы подвоза детей в школы и в места их фактического проживания посредством организации муниципального транспорта или посредством координации общественного транспорта, осуществляющих деятельность в границах населенных пунктов айылного аймака или города.

ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ

В данном разделе юристы Института политики развития отвечают на вопросы, касающиеся проблем, возникающих у сельских школ, их учеников и родителей.

В школе нет горячего питания, кто должен его обеспечить, и что входит в школьное питание?

Указанный вопрос регулируется следующими нормативными правовыми актами:

- Законом КР «Об организации питания учащихся в общеобразовательных школах КР» от 27 июня 2002 года, N 111;
- Указом Президента КР «Об организации питания учащихся в общеобразовательных школах Кыргызской Республики» от 12 июля 2006 года, N 372;
- постановлением Правительства КР от 18 сентября 2006 года, N 673 «Об организации питания учащихся в государственных и муниципальных общеобразовательных школах Кыргызской Республики»;
- постановлением Правительства КР от 16 апреля 2019 года, N 170 «О мерах по улучшению организации питания учащихся 1-4 (начальных) классов общеобразовательных организаций».

Закон определяет порядок организации питания учащихся общеобразовательных школ системы Министерства образования и науки КР, согласно которому питание учащихся городских и сельских общеобразовательных школ организуется по месту их учебы.

Организация питания учащихся осуществляется путем выдачи каждому школьнику начальных классов (I-IV классов) завтрака, который состоит из 200 г молока с булочкой. При этом допускается замена молока и булочки, соответственно, на другие напитки и хлебобулочные изделия, эквивалентные по своей энергетической ценности заменяемым продуктам.

Оплата питания учащихся 1-4 классов осуществляется из республиканского бюджета.

Питание учащихся 1-4 классов общеобразовательных школ городов Бишкек и Ош обеспечивается за счет средств местных бюджетов соответствующих городов.

В школьных столовых по решению родительских комитетов могут быть организованы столы саморасчета (витаминные, чайные и др.), с реализацией ограниченного ассортимента продукции (овощные салаты, соки, чай, мелкоштучные булочно-кондитерские изделия и др.), дополняющей рацион питания школьника.

Контроль за работой школьных столовых осуществляется родительским комитетом, медработниками, администрацией школы и отделами образования.

Кроме этого, постановлением Правительства КР от 16 апреля 2019 года, N 170 «О мерах по улучшению организации питания учащихся 1-4 (начальных) классов общеобразовательных организаций», в целях улучшения организации питания учащихся 1-4 (начальных) классов общеобразовательных школ, поручено Министерству образования и науки КР принять меры по организации горячего питания и выпечки хлебобулочных изделий для учащихся 1-4 (начальных) классов общеобразовательных школ, включенных в перечень.

Согласно утвержденному перечню, к организации горячего питания и выпечки хлебобулочных изделий для учащихся 1-4 классов в данное время допускаются по республике 135 общеобразовательных школ.

Расходы, связанные с реализацией горячего питания, осуществляются в пределах средств, предусмотренных Министерству образования и науки Кыргызской Республики.

Во время весенних и осенних полевых работ многих учеников родители привлекают к работе в полях в ущерб обучению в школе, законны ли действия родителей?

Кодекс Кыргызской Республики о детях запрещает использование детского труда. В целом статья 15 Кодекса о детях запрещает:

- принимать или привлекать ребенка для

выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования либо наносить ущерб его здо-

- ровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию;
- эксплуатацию детского труда в наихудших формах проявления, а также принудительный труд детей в любой форме на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, в том числе в кооперативах, крестьянских и фермерских хозяйствах;
 - применение детского труда на работах с вредными или опасными условиями труда, на подземных работах, в ночное время, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных развлекательных заведениях, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами и т.д.);
 - поднятие, переноску и перемещение детьми тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы.

Перечень работ, на которых запрещается применение детского труда, а также предельные нормы тяжестей, утверждаются Правительством КР.

Кроме этого, Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях, утвержденные постановлением Правительства КР от 11 апреля 2016 года, №201, не допускают привлекать обучающихся к работам с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе 18 лет, а также к уборке санитарных узлов и мест общего пользования, мытью окон и светильников, уборке снега с крыш и другим аналогичным работам (п. 195).

Все помещения общеобразовательной организации подлежат ежедневной влажной уборке с применением моющих средств. Туалеты, столовые, вестибюли, рекреации подлежат влажной уборке после каждой перемены.

Уборку учебных и вспомогательных помещений проводят после окончания уроков, в отсутствие обучающихся, при открытых окнах или фра-

мугах. Если общеобразовательная организация работает в две смены, уборку проводят по окончании каждой смены: моют полы, протирают места скопления пыли (подоконники, радиаторы и др.).

Уборку помещений общеобразовательной организации проводят не реже 1 раза в сутки.

Для проведения уборки и дезинфекции в общеобразовательной организации используют моющие и дезинфицирующие средства, соблюдая инструкции по их применению.

Дезинфицирующие растворы для мытья полов готовят перед непосредственным применением в туалетных комнатах в отсутствии обучающихся.

Территория школы должна содержаться в чистоте. Уборку территории проводят ежедневно, до выхода обучающихся на площадки. В жаркую, сухую погоду поверхности площадок и травяной покров поливают за 20 минут до начала прогулки и спортивных занятий. Зимой площадки и пешеходные дорожки очищают от снега и льда.

Мусор собирают в мусоросборники, которые должны плотно закрываться крышками, и при заполнении 2/3 их объема вывозят на полигоны твердых бытовых отходов, в соответствии с договором на вывоз бытовых отходов. После освобождения контейнеры (мусоросборники) должны быть очищены и обработаны дезинфекционными (дезинсекционными) средствами, разрешенными в установленном порядке. Не допускается сжигание мусора на территории школы, в том числе в мусоросборниках.

Ежегодно (весной) проводят декоративную обрезку кустарников. При наличии непосредственно перед окнами учебных помещений высоких деревьев, закрывающих светопроемы и уменьшающих значения показателей естественной освещенности ниже нормируемых, проводят мероприятия по их вырубке или обрезке ветвей. Химическая обработка зеленых насаждений на территории образовательной организации во время учебного процесса запрещается (п.п. 211-230).

Не разрешается привлекать обучающихся к работам, связанным с приготовлением пищи, чистке овощей, раздаче готовой пищи, резке хлеба, мытью посуды, уборке помещений (п. 301).

Можно ли установить ящики для анонимных писем в школе с целью улучшения участия молодежи в жизни сообщества и ведения диалога с администрацией школы?

Законодательство Кыргызской Республики не обязывает администрацию школы устанавливать ящики для анонимных писем, но администрация школы в целях улучшения участия обучающихся (школьников) в жизни учреждения, для выявления мнения учащихся и ведения диалога с обучающимися, в целях противодействия коррупции и т.д.

могут устанавливать ящики для анонимных писем, телефоны доверия или другое. Данный вопрос может быть также инициирован попечительским советом, родительским собранием, педагогическим коллективом общеобразовательной школы, а также обучающимися.

Оценка эффективности работы органов МСУ: что оцениваем?

Медет СУЛТАНБАЕВ, специалист по МиО Проекта ГППОМСУ

То, что эффективность органов МСУ должна подвергаться оценке, не вызывает сомнения как среди жителей айылного аймака, самих органов МСУ, государственных органов, так и среди экспертов. Цель оценки эффективности деятельности органов МСУ – это формирование оптимальной модели местного самоуправления¹, с определенно заданными характеристиками, отвечающей потребностям местного сообщества в решении вопросов местного значения. Попытки создания наиболее оптимальной модели МСУ предпринимаются в разных странах. Оценка эффективности деятельности органов МСУ надо рассматривать как инструмент, с помощью которого измеряются достижения целей, стоящих перед местным самоуправлением. Отсюда возникает два вопроса: насколько эффективно МСУ, и насколько оправдываются ожидания сообщества от местного самоуправления?

Актуальность разработки и проведения оценки эффективности МСУ связано еще с тем, что показатели эффективности деятельности органов МСУ в Кыргызстане еще не доработаны². Разработанный и внедренный Индекс доверия населения³ не оценивает уровень доверия населения к органам МСУ, результаты индекса для айылных аймаков как объектов исследования не выделяются. Немного лучше разработана система отчетности органов МСУ по паспортам⁴ айыл окмоту в отдельных сообществах. Но и этого недостаточно. За основу оценки эффективности деятельности можно взять три метода – экспертная оценка, оценка целевых групп и показатели эффективности. Система показателей эффективности отражает уровень достижения поставленных целей, а система мониторинга и оценки оценивает процесс управления.

В данной статье приводится обзор системы по-

казателей эффективности органов МСУ, которая позволила бы стимулировать органы МСУ к достижению лучших результатов, избегая при этом «погоны за положительной динамикой показателей».

В оценке эффективности органов МСУ заинтересованы граждане, бенефициарии, которые пользуются услугами, государственные организации, а также сами органы местного самоуправления. Вопрос заключается в следующем: как оценивать эффективность деятельности органов местного самоуправления? Какой аспект эффективности в деятельности органов МСУ оценивать – финансовый, управленческий, экономический, правовой? Или есть необходимость в комплексной оценке, совокупности различных аспектов? На практике чаще оценивается некая совокупность аспектов работы органов МСУ, и это достаточно сложный процесс, а полученные результаты остаются спорными. «Подводный камень» заключается в том, что для различных групп наиважнейшее значение имеют различные аспекты работы МСУ: для проверяющих органов – финансовый аспект, для бизнеса – экономический, для уязвимых групп – социальный и так далее. Но невозможно проводить регулярную адекватную оценку по 40 и более показателям. Так кому же отдать предпочтение? Ответ пока есть только один – выбрать наиболее значимую группу и готовить отчет об оценке эффективности в соответствии с потребностями этой группы.

Среди практиков местного самоуправления есть разные точки зрения и методики по оценке эффективности деятельности органов МСУ. Одним из важных инструментов является система показателей. Например, в России система показателей состоит из 40 показателей, а вместе с детализированными показателями эта величина достигает 60.

Сорок показателей – это достаточно большое количество для измерения самими органами местного самоуправления, у которых не всегда есть для этого потенциал. Еще сложнее проводить расчеты эффективности членам сообщества, мониторинговым группам. Методики расчета эффективности деятельности сложны даже для сотрудников органов МСУ. Это ставит вопрос о привлечении внешних специалистов за счет средств местного бюджета, а их не хватает. Большое количество

¹ Местное самоуправление в Кыргызской Республике: сегодня, завтра и через 20 лет.

² Постановления Правительства КР от 25 марта 2013 года, № 147 «Об оценке эффективности деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики».

³ Сайт Национального статистического комитета КР: <http://www.stat.kg/ru/indeks-doveriya-naseleniya/>

⁴ Сайт Теплоключенского айыл окмоту: <http://teplokluchenka.org.kg/ru/ajylnyj-ajmak/>

показателей затрудняет расчеты эффективности, усложняет, размывает понимание эффективности, в связи с этим идет поиск способа сократить и унифицировать набор показателей эффективности.

Есть вариант отправной точкой при разработке системы показателей эффективности использовать пирамиду Маслоу¹, так как результатом эффективности деятельности органов МСУ является создание комфортных условий существования и удовлетворение базовых потребностей членов общества. Акцент больше сделать на социальные направления, чем экономические и управленческие. Последние два важны, но они не являются конечными показателями развития сообщества.

Как показывает анализ разработанных показателей эффективности оценки², они несут внешний характер по отношению к органам МСУ, но не оценивают их внутреннюю эффективность. Поэтому речь идет о таком типе оценки, как общественный мониторинг, результаты которой больше рассчитаны на информирование общественности. Например, удовлетворенность населения предоставляемыми услугами, использование бюджетных средств и т. д. Сочетание показателей как внутренней оценки эффективности, самооценки и внешней оценки эффективности дали бы более достоверную и объективную информацию об эффективности деятельности органов МСУ. Разработка индекса для внешней и внутренней оценки эффективности деятельности органов МСУ по-прежнему актуальна. В Кыргызстане больше используются для оценки мониторинговые отчеты, связанные с исполнением показателей бюджета³.

Другой важный вопрос: кто формирует показатели, и чьи интересы они отражают? Каждая из целевых групп хотела бы видеть, какова эффективность деятельности органа МСУ, исходя из интересов данной группы? Отсюда возникают целевые показатели эффективности деятельности органов МСУ, отражающие эффективность по отношению к определенной целевой группе. Как говорит анализ, показатели эффективности деятельности органов МСУ формируются чаще экспертами, чем населением или бенефициариями услуг. Это связано с компетентностью разных групп в вопросе определения эффективности. Эксперты более склонны к таким объективным показателям, как расходы, доходы, управление ресурсами и т. д., тогда как жители и бенефициарии больше привержены субъективным показателям, таким, как степень удовлетворенности услугами.

¹ Маслоу А. Мотивация и личность. Глава 3 «Удовлетворение базовых потребностей».

² Постановление Правительства КР от 25 марта 2013 года, № 147 «Об оценке эффективности деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики».

³ Методическое пособие «Формирование и исполнение местных бюджетов». МФ КР. 2015 г.

Существуют два подхода к формированию показателей эффективности: активный, когда сами жители или бенефициарии формируют или участвуют в формировании показателей эффективности; и пассивный – более профессиональный, когда показатели эффективности формируют экспертные группы. Первый подход больше нравится политикам, второй – управленцам.

Анализ показывает, что государственные органы более нацелены на формирование показателей эффективности органов МСУ, которые в некоторой степени делают зависимыми органы ОМСУ от государственных структур. Сочетание подходов в формировании показателей эффективности, как пассивного с участием бенефициариев, так и активного с участием экспертов, было бы комплексным подходом. Такой комплексный подход предполагает два этапа формирования показателей эффективности. На первом этапе набор показателей эффективности деятельности органов МСУ формируется непрофессиональным сообществом – бенефициариями, жителями сел. Это будут базовые показатели, понятные для членов сообщества. На следующем этапе формирование дифференцированных показателей производится экспертным сообществом. Далее происходит окончательный отбор и формирование системы показателей эффективности для внедрения в практику оценки эффективности деятельности органов МСУ.

Что дает внедрение системы показателей эффективности деятельности органов МСУ?

- Во-первых, появляется инструмент для измерения качества работы местного самоуправления для членов сообщества, экспертов, государственных организаций и т. д.
- Во-вторых, стимулируется развитие муниципальной статистики, улучшения набора и качества данных.
- В-третьих, появляется возможность классифицировать айылные аймаки по эффективности их деятельности, чтобы более объективно распределять государственные ресурсы среди дотационных и недотационных айылных аймаков; упорядочить предоставление стимулирующих грантов, проведение общегосударственного конкурса на звание «Самый лучший айыл окмоту», премирование лучших руководителей органов ОМСУ и т. д.
- В-четвертых, повышается ответственность руководителей органов МСУ.
- В-пятых, возникает управленческий инструмент для глав государственной администрации с целью более объективной оценки работы глав айыл окмоту и прогнозирования на основе показателей перспектив развития.

Новости Проекта «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии через Швейцарское Управление по Развитию и Сотрудничеству (SDC)

Рубрика подготовлена
**Нургуль
ДЖАМАНКУЛОВОЙ,**
специалистом
по связям
с общественностью
Проекта ГГПОМСУ,
ИПР

Общая редакция –
Сабины ГРАДВАЛЬ,
заместителя
руководителя
Проекта ГГПОМСУ,
ИПР



Программа малых грантов изменила жизнь местного сообщества

В рамках реализации второй фазы Проекта ГГПОМСУ с 2015 по 2019 год по Программе малых грантов реализованы 70 грантовых проектов, включая 32 проекта в Чуйской, 14 проектов в Нарынской и 24 проекта в Ошской областях. Общая сумма финансирования 70 проектов составила 96 115 921 сом, включая грантовые средства – 69 700 000 сомов и софинансирование из местного бюджета – 26 415 921 сом или 28% от общей суммы.

Реализация 70 грантовых проектов в Чуйской, Нарынской и Ошской областях принесла пользу и изменила жизнь 628 450 сельских жителей, из них около 39% составляют женщины.

Среди проблем, на решение которых были направлены проекты, лидером стали вопросы условий школьного – 30% проектов и дошкольного образования – 20% проектов.

В 21 школе проведены следующие работы: ремонт отопительной системы; ремонт столовой;

замена деревянных окон на пластиковые; закуплены мебель (парты, доски), оборудование для школьной столовой, компьютерное оборудование, интерактивные доски и др. В результате улучшились условия обучения сельских детей в школах, дети стали меньше болеть, улучшилась посещаемость школьников в зимний период, повысилась успеваемость.

В 14 детских садах проведены следующие работы: ремонт зданий; построены пристройки, беседки и туалеты; закуплены мебель, постельные принадлежности, компьютерное оборудование, посуда и кухонное оборудование. В результате улучшилась услуга по предоставлению дошкольного образования, открылись дополнительные группы, посещаемость детей увеличилась, из-за улучшенных условий дети стали более подготовленными к школе.

В десяти муниципалитетах улучшились условия по доступу населения к питьевой воде: по-



строены новые водопроводные сети, установлены водопроводные колонки, отремонтированы насосные станции и заменены старые водопроводные сети. В результате улучшились условия жизни, питьевая вода подается в дома либо доступна в непосредственной близости от дома.

Для шести муниципалитетов закуплена специальная техника для организации и вывоза твердых бытовых отходов (далее – ТБО). Теперь перед этими муниципалитетами возникла задача по созданию муниципального предприятия по оказанию услуг населению по вывозу ТБО, расчету и разработке тарифов и т.д. В селах заметно улучшилась услуга по вывозу мусора.

В пяти муниципалитетах отремонтировали дома культуры, приобрели музыкальное оборудование, открыли кружки танцев и кружки по игре на музыкальных инструментах, в результате чего созданы условия для культурного отдыха населению.

В пяти муниципалитетах отремонтированы спортивные залы и построены новые мини-футбольные поля, в результате чего созданы условия для здорового образа жизни сельчан.

В четырех муниципалитетах установили проекторы уличного освещения. Жизнь в селах меняется.

В трех муниципалитетах улучшилась инфраструктура или проведен ремонт здания айыл окмоту, в результате чего услуги, предоставляемые в здании айыл окмоту для населения, улучшились, усовершенствовать также и условия работы муниципальных служащих.

В одном муниципалитете отремонтировали внутренние дороги, еще в одном через открытие информационного центра улучшили доступность информации для населения.

Султан МАЙРАМБЕКОВ,
специалист по грантам Проекта ГГПОМСУ

Направления выполненных проектов	Кол-во проектов	Общая сумма, сомов	Грант, сомов	Софинансирование из местного бюджета, сомов
Школьное образование	21	29 448 704	20 700 000	8 748 704
Дошкольное образование	14	16 810 778	14 000 000	2 810 778
Питьевая/поливная вода/ водопроводные сети	10	13 320 648	10 000 000	3 320 648
Уличное освещение	4	5 268 515	4 000 000	1 268 515
Культура	5	6 292 801	5 000 000	1 292 801
Спорт	5	6 405 556	5 000 000	1 405 556
Внутренние дороги	1	1 100 000	1 000 000	100 000
Спецтехника/ТБО	6	12 569 000	6 000 000	6 569 000
Инфраструктура	3	3 799 919	3 000 000	799 919
Информация	1	1100000	1000000	100 000
Всего:	70	96 115 921	69 700 000	26 415 921
Доли софинансирования:		100	72%	28 %





WEB-приложение для формирования гражданского бюджета: как с ним работать?

С апреля по июль 2019 года состоялись однедневные тренинги для начальников финансово-экономических отделов органов МСУ айылных аймаков и городских муниципалитетов Иссык-Кульской, Чуйской, Нарынской и Ошской областей. В мероприятиях приняли участие руководители районных управлений Министерства финансов Кыргызской Республики. Общее количество обученных сотрудников органов МСУ четырех областей составило 525 человек, из которых 308 – женщины.

Азамат МАМЫТОВ, тренер, специалист по муниципальным финансам Проекта ГГПОМСУ: «WEB-приложение для формирования гражданского бюджета по местным бюджетам было разработано в рамках Проекта ГГПОМСУ. Данное WEB-приложение предусмотрено для упрощения работы исполнительных органов местного самоуправления по формированию гражданского бюджета, в соответствии со статьей 126 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, а также распространения единого формата предоставления бюджетной информации. Приложение разработано на основе «Методики формирования гражданского бюджета по местным бюджетам», утвержденной Министер-

ством финансов Кыргызской Республики от 26 декабря 2017 года, № 166-П. В практической части тренинга будет осуществлен ввод необходимых данных в WEB-приложение, после чего у жителей появится возможность ознакомиться с гражданским бюджетом своего айылного аймака по адресу <http://gb.minfin.kg>.

Согласно программе тренингов, участники получили дополнительную информацию об организации и проведении общественных слушаний по обсуждению проекта местного бюджета и его выполнению.

По результатам проведенных тренингов был составлен график ввода данных с их участием, а органы МСУ некоторых муниципалитетов использовали диаграммы и другие данные из сайта <http://gb.minfin.kg> во время общественных слушаний по обсуждению проектов местных бюджетов.

Тренинги были организованы и проведены Проектом ГГПОМСУ совместно с Министерством финансов Кыргызской Республики и Учебным центром Министерства финансов, а также с Государственным агентством по делам местного самоуправления и межэтнических отношений (ГАМСУ-МО) при Правительстве Кыргызской Республики.



Как обеспечить активность местного сообщества в решении вопросов местного значения?

Свыше 170 человек из сельских муниципалитетов Нарынской и Ошской областей стали участниками серии тренингов на тему «Активность и ответственность членов местного сообщества в решении вопросов местного значения и участия в бюджетном процессе». Мероприятия были проведены в июне 2019 года в рамках Проекта ГГПОМСУ. В тренингах приняли участие сотрудники органов МСУ, депутаты местных кенешей, лидеры и активные представители местных сообществ целевых¹ и нецелевых муниципалитетов Проекта.

Анара МУСАЕВА, тренер, специалист по гражданскому участию Проекта ГГПОМСУ: «Целью тренинга было повышение потенциала членов местного сообщества по участию в местном самоуправлении и в бюджетном процессе. В ходе тренинга участникам была предоставлена информация о законодательной базе участия граждан в местном самоуправлении и бюджетном процессе, механизмах реализации прав граждан на участие в МСУ и бюджетном процессе и наработаны навыки по эффективному участию граждан в решении вопросов местного значения и в бюджетном процессе. Для достижения наибольшей эффективности в программе была предусмотрена сессия работы в малых группах «Взаимодействие местного сообщества и органов МСУ». По итогам работы в малых группах органы МСУ отметили, что есть большой разрыв между идеальным образом и реальной ситуацией, и что для формирования идеального органа МСУ необходимо научиться планировать и организовать весь процесс. Члены местного сообщества больше внимания уделили взаимодействию с МСУ и участию граждан в МСУ. В ходе выполнения упражнения участники,

особенно органы МСУ, смогли увидеть реальные ожидания граждан от местного самоуправления. Кроме того, сами органы МСУ отметили, что недостаточный уровень образования и подготовки специалистов и депутатов, нехватка средств на решение вопросов местного значения влияют на результат их деятельности. А для создания идеального образа МСУ большую роль играет глава АО; от его профессиональной подготовки и навыков организации процесса решения ВМЗ зависит жизнь в местном сообществе. Немаловажно и сотрудничество айыл окмоту и айылного кенеша».

В результате проведенных тренингов, участники самостоятельно собрали информацию (нарисовали маршрут для ознакомления с информацией, посетив веб-сайты) для участия в общественных бюджетных слушаниях по проекту местного бюджета на 2020 год, ознакомились с гражданским бюджетом и подготовили вопросы по гражданскому бюджету для эффективного участия в общественном слушании. Участники тренинга положительно оценили работу органов МСУ с населением и отметили необходимость проведения анализа наличия разницы между идеальным образом и реальной ситуацией. Предложено при проведении разъяснительных работ привлекать уважаемых членов местного сообщества для сокращения разрыва между идеальным образом и реальной ситуацией; во время проведения культурных мероприятий уделять внимание воспитанию гражданина.

По словам участников, подобные тренинги помогают им выявить имеющиеся инициативы и ресурсы для их реализации.

Например, глава Ак-Талского АО Эркин САТАРОВ отметил, когда все стороны вместе работа-

¹ http://vap.kg/ru/geography/phase_2/



ют над одним вопросом, можно добиться многого: «У нас очень много инициатив, которые были реализованы, и есть планы по решению вопросов местного значения (ВМЗ). Мы увидели свои возможности и уязвимые места во время анализа, когда создавали портрет идеального органа МСУ и члена местного сообщества».

Кроме того, участники отметили, что из-за ежедневной рутины они не сразу видят разрыв между идеальной и реальной ситуацией. «Как член местного сообщества, я должна сделать многое, чтобы сформировать имидж члена местного сообщества и органов МСУ. Органам МСУ нужно обеспечивать открытость и подотчетность, а жителям соответствовать и отвечать на предложения айыл окмоту», – сказала АБДЫКАЛЫКОВА Г., член местного сообщества Угутского АА.

Проводя анализ, участники признали, что удачно выбранный глава муниципалитета может решить много проблем, используя местные ресурсы

или привлекая инвесторов. Так, в айылном аймаке Ак-Кыя новый глава АО сумел сплотить молодежь и решить вопрос по строительству двух футбольных площадок, который не решался на протяжении полутора лет; был приведен в порядок парк для досуга жителей и др. Озвучены примеры, где, благодаря работе группы СМиО, были устранены неполадки, допущенные по вине поставщика услуг; в результате полученных знаний по управлению местным бюджетом, депутатам местного кенеша удалось вернуть денежные средства в бюджет, когда было выявлено их нецелевое использование; где успешное и грамотное проведение информационной кампании помогло повысить участие местного сообщества в общественных мероприятиях; благодаря совместному выявлению приоритетной проблемы, была закуплена спецтехника, в результате чего было создано муниципальное предприятие и решился вопрос сбора и вывоза мусора.

Главы органов МСУ и специалисты по госзакупкам пяти областей улучшили свои знания

В июне и июле 2019 года на территории Нарынской, Иссык-Кульской, Джалал-Абадской, Ошской и Чуйской областей были проведены семинары для глав айыл окмоту и специалистов по государственным закупкам на тему «Актуальные вопросы в деятельности органов МСУ. Управление государственными закупками товаров, работ и услуг».

Организаторами семинаров выступили: Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве КР, Департамент государственных закупок при Министерстве финансов КР, Центральное казначейство Министерства финансов КР и Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемый Правительством Швейцарии через Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству (SDC) и выполняемый Институтом политики развития (далее – Проект).

Всего было проведено 16 семинаров, в которых приняли участие 613 человек, из которых 162 женщины:

- Иссык-Кульская область: 117 чел., из них жен. 39;
- Нарынская область: 106 чел., из них жен. 34;
- Джалал-Абадская область: 110 чел., из них жен. 22;
- Ошская область: 152 чел., из них жен. 10;

- Чуйская область: 128 чел., из них жен. 57.

Бектурган ОРОЗБАЕВ, программный менеджер по работе на национальном уровне Проекта ГГПОМСУ: «Семинары были организованы с целью предоставления главам органов МСУ и специалистам по закупкам всесторонних знаний, охватывающих теоретические аспекты, законодательные требования, современные методы и тенденции, а также наилучшую практику в сфере государственных закупок. На семинарах были проведены сессии для совместного обсуждения с представителями ГАМСУМО актуальных вопросов, возникающих в сфере МСУ, а также в деятельности ОМСУ. На мероприятия также были приглашены представители ГУВД, РОВД и представители территориальных подразделений Государствен-



ного агентства антимонопольного регулирования и Государственной кадровой службы, а эксперты Министерства финансов КР обучили участников вопросам государственной закупки. Особое внимание было уделено разъяснению норм Закона КР «О государственных закупках», планированию государственных закупок и проведению конкурсов при осуществлении государственных закупок».

Практическая часть семинаров была проведена экспертами Министерства финансов КР и посвящена непосредственной работе с официальным порталом государственных закупок Кыргызской Республики для специалистов по закупкам. В ходе этой части семинара были разъяснены новые изменения, внесенные в Закон КР о государственных закупках, Законом КР «О внесении

изменений в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках»» 11 января 2019 года, №4 и Законом КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» 26 июня 2019 года, №76. Были охвачены теоретические аспекты, законодательные требования, современные методы и тенденции, а также наилучшая практика в сфере государственных закупок. Основным акцентом был сделан на планирование государственных закупок и проведение конкурсов при осуществлении государственных закупок. В результате проведения данной сессии участники обучились практическим навыкам регистрации, размещению конкурсных заявок на портале в электронных конкурсах и др.

Признание от партнера



За заслуги в приумножении потенциала государственной и муниципальной службы Кыргызской Республики и оказание содействия в реализации и продвижении государственной политики в

сфере государственной и муниципальной службы, в честь Дня работников государственной и муниципальной службы Кыргызской Республики, Проект ГГПОМСУ был награжден Почетной грамотой Государственной кадровой службы Кыргызской Республики.

Торжественное вручение состоялось 23 июня в ходе мероприятия, посвященного Дню государственных и муниципальных служащих.

Институт политики развития, в свою очередь, выразил признательность партнеру – Государственной кадровой службе КР, за многолетнее успешное сотрудничество, и заверил, что продолжит работу по содействию местным сообществам и органам управления Кыргызской Республики в реализации прав и возможностей человека жить достойно.

Обсуждение проекта Стратегии развития государственной и муниципальной службы на 2020-2025 годы

Проект новой Стратегии развития государственной и муниципальной службы на 2020-2025 годы прошел обсуждение 17 июля 2019 года в Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики.

В работе «круглого стола» приняли участие: депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Аалы КАРАШЕВ, представители Аппарата Президента Кыргызской Республики, Аппарата Жо-

горку Кенеша, руководство и представители АГУ ПКР, члены Консультативно-экспертного совета по развитию государственной гражданской службы и муниципальной службы, представители Государственной кадровой службы Кыргызской Республики, статс-секретари государственных органов, представители органов местного самоуправления, гражданского общества (Союз местных самоуправлений Кыргызской Республики, Институт по-



литики развития) и СМИ.

Приветствуя участников, и.о. директора Государственной кадровой службы КР Бакытбек СА-ГЫНБАЕВ рассказал о структуре Стратегии: «По предложению Рабочей группы, Стратегия будет состоять из двух частей: 1) сама Стратегия, как юридический документ, 2) детальный, развернутый план ее реализации, с указанием сроков, мероприятий и механизмов».

Депутат Жогорку Кенеша КР Аалы КАРАШЕВ призвал участников быть активными в обсуждении проекта Стратегии: «За прошедшие годы независимости наша страна прошла много этапов становления и развития системы управления. И сегодня, благодаря пройденным этапам и совместным усилиям, у нас есть такое понятие, как «единая государственная служба», включающая в себя государственную гражданскую, дипломатическую, военную и правоохранительную службы. Мы также добились того, чтобы зарплата начислялась по результатам оценки, хоть сейчас там и не все идеально. От оценок зависит уровень профессионализма сотрудников госслужащих. Мы должны продолжать улучшать систему повышения квалификации всех сотрудников системы, отходя от принципов «кумовства и сватовства». Наша система управления страдает от некомпетентных руководителей, которых назначают по знакомству, в

обход опытных сотрудников среднего звена, проработавших десятки лет, и которым потом приходится обучать новых назначенных руководителей основам их деятельности. Так быть не должно! Мы хотим добиться того, чтобы государственная служба стала престижной и уважаемой, а ее сотрудники – достойными доверия у населения».

Ректор Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики Алмазбек АКМАТАЛИЕВ : «Иногда приходится слышать мнения о том, что разработка стратегий – пустая трата времени, сил и денег, которые лучше потратить на увеличение заработной платы. Но нам нужно концептуальное видение, для этого нужна Стратегия».

Далее вниманию участников были презентованы вопросы о создании единой системы профессиональной службы; о профессионализации службы; о повышении мотивации служащих; о повышении потенциала служащих; об этике служащих; о внедрении новых технологий. По итогам «круглого стола» поступило около 50 предложений и замечаний, которые, по словам организаторов, будут изучены и использованы для подготовки второго обсуждения проекта Стратегии.

Мероприятие организовано Государственной кадровой службой Кыргызской Республики и Проектом ГГПОМСУ.

ЗА обязательную квоту в 30% для женщин в местных кенешах!

11 июля 2019 года на подпись Президенту Кыргызской Республики направлен законопроект с поправкой, которая предлагает закрепить за женщинами не менее 30% мандатов на выборах в местные кенешы.

Местные сообщества Нарынской, Ошской и Чуйской областей – партнеры Проекта ГГПОМСУ – говорят «ДА» женщинам в местных кенешах.

11 июня 2019 года Комитет Жогорку Кенеша по

конституционному законодательству одобрил законопроект с поправкой, которая предлагает закрепить за женщинами не менее 30% мандатов на выборах в местные кенешы.

Как говорилось в справке-обосновании к законопроекту, в ходе наблюдения за выборами установлено недостаточное участие женщин в качестве кандидатов на выборах. Так, за последнее десятилетие доля женщин в местных кенешах



сократилась с 24% до 11%, при этом отсутствуют механизмы обеспечения их представленности в айылных кенешах. В настоящее время количество женщин-депутатов по всей стране не превышает 11 процентов – среди 8700 народных избранников по всей стране их чуть менее тысячи. В целях увеличения представленности женщин в местных кенешах, проект закона предлагает ввести для женщин 30-процентный резерв мандатов

депутатов айылного кенеша и положение о порядке распределения зарезервированных мандатов (статьи 59, 62).

Уже 27 июня проект был принят Парламентом страны в третьем чтении, а 11 июля 2019 года законопроект направлен на подпись Президенту Кыргызской Республики. Для того чтобы выразить свое отношение и поддержать инициативу, Институт политики развития (ИПР, www.dpi.kg) призвал



жителей и представителей органов местного самоуправления присоединиться к флэш-мобу #я_за_женщин в местных кенешах.

Участники тренингов, мероприятий по обмену опытом, общественных слушаний по форми-

рованию местных бюджетов более 35 айылных аймаков Нарынской, Ошской и Чуйской областей сказали свое решительное «ДА!». Более трехсот мужчин и женщин говорят, что они ЗА женщин в местных кенешах, ЗА 30%-ную квоту!

Образована межведомственная рабочая группа по разработке проекта Кодекса о местном самоуправлении

Правительство образовало межведомственную рабочую группу по разработке проекта Кодекса Кыргызской Республики о местном самоуправлении. Соответствующее распоряжение подписал премьер-министр М. АБЫЛГАЗИЕВ.

Рабочей группе поручено до 31 декабря 2019 года разработать проект Кодекса и представить в Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений.

Госагентству по делам местного самоуправления и межэтнических отношений в срок до 1 апреля 2020 года поручено внести проект Кодекса на рассмотрение правительства.

В состав межведомственной рабочей группы включен БЕКИЕВ Бекболот Жапарович, руководитель Проекта ГГПОМСУ (по согласованию), который рассказал о том, какова цель создания межведомственной рабочей группы по разработке проекта Кодекса о местном самоуправлении: «Кодекс в силах консолидировать и гармонизировать систему нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих сферу местного самоуправления, имея определенные преимущества над отраслевыми законами по иерархии и степени юридической силы. Поскольку отмечаем, что недостаточное понимание конституционного смысла местного самоуправления и восприятие его как нижестоящего исполнительного органа государственного органа, уполномоченного якобы на выполнение всех вопросов отраслевого законодательства, часто приводит к принятию изменений, как в отраслевых, так и специальных законах, в сфере местного самоуправления, противоречащих интересам местного самоуправления. Это, соответственно, приводит к необоснованному расширению полномочий органов МСУ без финансового и административного подкрепления, а также несогласованности отраслевых законов с нормами Конституции КР и специальными законами в сфере местного самоуправления».

Сегодня местное самоуправление в республике функционирует на основе целой системы разрозненных нормативных правовых актов, разработанных и принятых в разные времена. Кодекс

о местном самоуправлении имеет возможность консолидировать и систематизировать их в единый нормативный комплекс.

Кроме этого, экспертная группа при разработке проекта Кодекса о местном самоуправлении сможет одновременно упорядочить и систематизировать вопросы местного значения, устанавливая их исчерпывающий перечень, дополнительные полномочия органов местного самоуправления, а также государственные полномочия, делегируемые органам местного самоуправления, на основе разграничения функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления.

Таким образом, разработка и принятие Кодекса КР «О местном самоуправлении» позволит:

- усовершенствовать законодательство в сфере местного самоуправления и создать правовую основу для дальнейшего развития местного самоуправления;
- обеспечить стабильность законодательства в сфере местного самоуправления;
- консолидировать нормы в сфере местного самоуправления в единый нормативный комплекс и устранить правовые коллизии и противоречия законодательства в сфере местного самоуправления с отраслевыми законами;
- упорядочить и систематизировать вопросы местного значения, установить их исчерпывающий перечень, уточнить полномочия органов местного самоуправления, разграничить функции и полномочия государственных органов и органов местного самоуправления, а также уточнить государственные полномочия, делегируемые органам местного самоуправления, и определить порядок взаимодействия органов местного самоуправления с государственными органами;
- усовершенствовать права и обязанности местных сообществ и порядок их взаимодействия с органами местного самоуправления и др.

НОВОСТИ ИНСТИТУТА ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ



В Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областях стартовала вторая фаза Проекта SDC «Улучшение услуг на местном уровне» (PSI)

11 июля в г. Джалал-Абаде, 18 июля 2019 г. в г. Караколе состоялись вводные семинары по второй фазе Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», финансируемого правительством Швейцарии через Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству (SDC) и выполняемого консорциумом организаций, представленным ХЕЛ-ВЕТАС в Кыргызской Республике и Институтом политики развития (далее – Проект УУМУ).

В семинаре в Джалал-Абаде приняли участие главы и заместители айыл окмоту, заместитель полномочного представителя Правительства в Джалал-Абадской области, главы всех восьми районных государственных администраций (Аксынской, Ала-Букинской, Базар-Коргонской, Ноокенской, Сузакской, Токтогульской, Тогуз-Тороузской, Чаткальской) Джалал-Абадской области, представитель ГАМСУМО по Джалал-Абадской области, а также представители Проекта.

Общее количество участников составило 89 человек. Участникам вводного семинара были представлены основные итоги первой фазы Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», цели и задачи второй фазы Проекта, а также презентации по основным направлениям деятельности Проекта на региональном уровне и условиям/возможностям участия муниципалитетов.

В ходе семинара также выступили главы Кенешского и Бешик-Жонского АО, которые поделились своим опытом по организации и предоставлению услуг, включая свой опыт в качестве пилотных АО Проекта. Вопросы, которые вызвали наибольший интерес участников, были касательно межмуниципального сотрудничества в предоставлении услуг населению. Участники семинара поделились своими проблемами, переживаниями, задали вопросы и активно принимали участие в обсуждении возможностей участия и условий пар-

тнерства. Представители Проекта постарались в полной мере ответить на все вопросы, предоставить расширенную информацию о планируемой деятельности Проекта на предстоящие четыре года.

В семинаре в Караколе приняли участие все главы айыл окмоту Иссык-Кульской области, первый заместитель Полномочного представителя Правительства по Иссык-Кульской области, главы районных администраций, заместитель директора Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве КР, представитель Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству, а также представители Проекта. Общее количество участников - 71 человек.

Семинар начался с приветственного слова первого заместителя Полномочного представителя в Иссык-Кульской области – МОНОЛДОРОВА Д.Ч. Далее заместитель директора ГАМСУМО БАЙДЫЛДАЕВ М.К. также поприветствовал

участников и в своей речи отметил значимость и важность реализации данного Проекта для улучшения услуг, предоставляемых на местном уровне.

Представители Проекта подробно рассказали о возможностях и условиях участия муниципалитетов во второй фазе Проекта. В свою очередь участники семинара выразили готовность в последующем сотрудничестве с Проектом и активно принимали участие в обсуждении возможностей партнерства.

M



Пять муниципалитетов Кыргызстана объявили конкурс среди НКО на реализацию общественно полезных проектов, а шестой – уже начал реализацию проекта



В июле 2019 года Ленинский, Узун-Кырский и Кызыл-Октябрьский айылные аймаки Чуйской области провели конкурс среди некоммерческих организаций на реализацию общественно полезных проектов (ОПП) в рамках государственного социального заказа, направленных на решение приоритетных проблем.

Темы и цели планируемых общественно полезных проектов

ЛЕНИНСКИЙ АЙЫЛНЫЙ АЙМАК

Тема «Вовлечение детей и молодежи в социальную жизнь местного сообщества и организация их свободного времени через усиление личного потенциала, улучшение навыков межличностного общения и культуры поведения»

Цель проекта: вовлечение детей и молодежи в социальную жизнь местного сообщества и организация их свободного времени через усиление личного потенциала, улучшение навыков межличностного общения и культуры поведения.

Ожидаемые результаты проекта:

- дети и молодежь улучшат навыки общения и повысят свои знания о культуре поведения в обществе;
- дети и молодежь усилят свой личностный потенциал через проявление скрытых талантов.

УЗУН-КЫРСКИЙ АЙЫЛНЫЙ АЙМАК

Тема: «Дети – наше будущее».

Цель проекта: раскрытие потенциала детей подросткового возраста, развитие жизненных навыков через организацию досуга.

Задачи проекта: проведение мероприятий, способствующих раскрытию потенциала детей и развитию жизненных навыков.

КЫЗЫЛ-ОКТЯБРЬСКИЙ АЙЫЛНЫЙ АЙМАК

Тема: «Организация досуга для детей».

Цель проекта: создать условия для культурного и интеллектуального развития, раскрытия потенциала детей.

Задачи проекта:

- организация досуга детей в возрасте от 7 до 15 лет в свободное внешкольное время;
- раскрытие потенциала детей.

17 июля 2019 года в Бишкеке был проведен тренинг на тему «Процедуры отбора грантовой комиссии» для представителей органов местного самоуправления МСУ Узун-Кырского, Ленинского и Кызыл-Октябрьского районных аймаков Чуйской области, мэрий городов Ош и Нарын.

В 2019 году все вышеназванные муниципалитеты объявили и провели конкурс среди некоммерческих организаций на реализацию общественно полезных проектов (ОПП) в рамках государственного социального заказа (ГСЗ), направленных на решение приоритетных проблем. В настоящее время

мя идет процесс приема заявок, по результатам будут выявлены победители – некоммерческие организации, которые в последующем реализуют общественно-полезные проекты, направленные на решение приоритетных вопросов местного значения (ВМЗ).

В ходе тренинга участникам была предоставлена информация о формах ГСЗ, порядке и реализации, процедурах объявления и проведения конкурсов, формировании и порядке работы Грантовой комиссии, проведении конкурса, оценке проектных предложений, подведении итогов и заключении договоров.

Согласно плану работ вышеуказанных трех муниципалитетов, 19 июля 2019 года в Бишкеке состоялись два значимых мероприятия в сфере продвижения механизма государственного социального заказа (ГСЗ):

- информационная встреча с представителями НКО, заинтересованными в участии в конкурсе на финансирование проектов в рамках государственного социального заказа, размещаемого со стороны трех айылных аймаков Чуйской области - Ленинского, Узун-Кырского и Кызыл-Октябрьского;
- тренинг для 12 представителей некоммерческих организаций (НКО) по подготовке заявки для участия в тренинге.

В ходе информационной встречи представители органов местного самоуправления Ленинского, Узун-Кырского и Кызыл-Октябрьского айылных аймаков разъяснили участникам требования и процедуры участия в конкурсе и ответили на поступившие вопросы от участников.

Во второй части мероприятия состоялся тренинг для заинтересованных НКО на тему “Подготовка заявки для участия в конкурсе на отбор общественно полезного проекта в рамках государственного социального заказа”. В рамках тренинга тренеры совместно с участниками-НКО рассматривают следующие вопросы:

- Что такое государственный социальный заказ?
- Что такое общественно полезный проект, и как НКО могут участвовать в его реализации?
- Какие социальные вопросы могут муниципалитеты решать с помощью НКО в рамках ГСЗ?



- Как заполнить и подать заявку на исполнение общественно полезного проекта в рамках ГСЗ?
- Каковы процедуры рассмотрения и отбора НКО?

Подробно о проекте ГСЗ в Узун-Кырском айылном аймаке Иссык-Атинского района рассказала участником АЙДАРБЕКОВА Бактыгуль, представитель Узун-Кырского айылного окмоту: «В этом году по проекту ГСЗ выделили 250 тысяч сомов из местного бюджета для реализации общественно полезного проекта с целью раскрытия потенциала детей подросткового возраста, развития жизненных навыков через организацию досуга. Анализ исследования по определению нужд населения в социальных услугах показал, что наиболее незащищенным является положение детей подросткового возраста от 12 до 18 лет, в данный момент количество детей этой возрастной группы составляет 250, из них мальчиков – 120, девочек – 130. Фокус-группы с участием 37 подростков выявили множество проблем, с которыми они сталкиваются в процессе взросления. Было отмечено, что дети лишены доступа к развивающему досугу, потому что нет условий для проведения свободного времени. С ростом рыночной экономики родители заняты только добыванием средств, не уделяют должного внимания воспитательным мерам, участились случаи использования детского труда в домохозяйствах: уход за маленькими детьми, уход за скотом, другие домашние обязанности возложены на детей-подростков. Приоритеты детей не учтены ни в семье, ни в сообществе. Негативные приемы воспитания, унижение человеческого достоинства, в том числе различные формы физического и психологического насилия, наблюдаются и в семье, и в школе. Дети не могут поделиться с родителями своими проблемами, тем, что их



волнует, потому что родители постоянно заняты либо просто не видят надобности вести беседы с детьми. Поэтому дети нуждаются в организации досуга, способствующего раскрытию потенциала, развитию жизненных навыков: творческого и критического мышления, развития навыков принятия решений, формирования чувства уверенности, самоконтроля и ответственности за принятые решения и развития лидерских качеств. А также необходимо развитие навыков межличностного общения, помогающих детям вместе принимать решения, эффективно общаться, строить здоровые взаимоотношения, сопереживать друг другу, справляться с жизненными проблемами и вести здоровый и продуктивный образ жизни. Срок реализации проекта: сентябрь, октябрь, ноябрь, декабрь 2019 года».

Тем временем мэрия города Каракола объявила о запуске двух общественно полезных проектов, которые будут реализованы с помощью механизма государственного социального заказа¹ (ГСЗ). По итогам конкурса Общественный фонд «Балдарга тирек» выбран для реализации проекта «Дети родителей, находящихся в трудовой миграции», а Общественное объединение «Улукман дарыгер» - для реализации проекта «Женщины, ставшие жертвами домашнего насилия».

«Общая сумма, выделенная из местного бюджета г. Каракола на реализацию двух проектов, составляет 400 тысяч сомов. Проекты будут реализовываться до конца года. В скором времени

будет объявлен конкурс на третий проект – «Сохранение общественного порядка», направленный на работу с лицами без определенного места жительства», - сказала ТОЛУМБЕКОВА Г., начальник финансового управления г. Каракола.

Таким образом, Каракол стал третьим в истории Кыргызстана городом, который применит новую форму сотрудничества с некоммерческими организациями (НКО), привлекая их к решению приоритетных социальных проблем. В данном случае мэрия Каракола поставила задачу – получить идеи и предложения от НКО по защите интересов детей трудовых мигрантов, а также обеспечению необходимой помощью и поддержкой женщин, пострадавших от семейного насилия.

Ленинский, Узун-Кырский и Кызыл-Октябрьский айылные аймаки, города Ош, Нарын и Каракол являются партнерами Института политики развития в рамках Проекта «Усиление потенциала Министерства труда и социального развития для реализации социального заказа», финансируемого Агентством США по международному развитию (USAID) через Программу USAID по совместному управлению, реализуемую Ист-Вест Менеджмент Институтом. В рамках данного проекта, ИПР провёл отбор муниципалитетов, готовых применить практику государственного (муниципального) социального заказа, и оказывает консультационную поддержку на всех этапах реализации, начиная с определения приоритетных проблем и заканчивая отбором НКО и мониторингом выполнения проекта. Программа по совместному управлению (ПСУ) содействует эффективному сотрудничеству между гражданским обществом и государственными органами Кыргызской Республики. Программа финансируется Агентством США по международному развитию (USAID) и реализуется Ист-Вест Менеджмент Институтом в Кыргызской Республике.

¹ В 2017 году была принята новая редакция Закона «О государственном социальном заказе», который позволяет органам местного самоуправления размещать социальный заказ для решения социальных проблем на территории муниципалитета с участием некоммерческих организаций. Данные три муниципалитета стали первыми в Чуйской области органами местного самоуправления, которые объявили конкурс на реализацию государственного социального заказа.