

ЖӨБ органдарына мамлекеттик социалдык заказ эмне үчүн керек?



Надежда ДОБРЕЦОВА, Татьяна ТРЕТЬЯКОВА, Айдар МАМБЕТОВ

“Кыргыз Республикасынын социалдык өнүгүүсүндө аутсорсинг аспабы катары мамлекеттик социалдык заказ (МСЗ)” аттуу Серептин кыскартылган варианты. Бул Сереп “Р4I-инновациялары үчүн өнөктөштүк” Программасынын алкагында АРГО, “Жарандык катышуу” Коомдук фонду жана “Өнүктүрүү саясат институту” Коомдук бирикмеси тарабынан даярдалган. Программаны USAIDдин колдоосу менен Жарандык коомду өнүктүрүү ассоциациясы (АРГО, Алматы) жана “Жарандык катышуу” Коомдук фонду ишке ашырып келатат. Бул документ кеңири серептин кыскартылган версиясы. Серептин электрондук формадагы кыска жана толук версиялары “Жарандык катышуу” КФнын “Фейсбуктагы” баракчасында, <http://cso-central.asia/>; <http://dpi.kg/> сайттарында жарыяланган.

Мамлекеттик социалдык заказ механизми ЖӨБ органдарына олуттуу пайда алып келе алат: оор тапшырмаларды, мисалы, үй-бүлөлүк зомбулук жана мигранттардын балдары менен иш алып баруу өңдүү тапшырмаларды аткарууда; бюджеттеги каражатты үнөмдөөдө; мэриянын жана айыл өкмөтүнүн кызматкерлерине бош убакыт табууга ж.б. Ушул Сереп мамлекеттик органдар менен ЖӨБ органдарынын атынан чыккан заказчыларга жана кызмат көрсөтүүлөрдү алуучуларга (бенефициарларга) малекеттик социалдык заказдын социалдык, башкаруучулук жана экономикалык өңүттөгү таасирин карайт. Сереп оң таасирлердин факторлорун гана сүрөттөбөстөн, ошону менен бирге механизмдин эффективдүүлүгүн жогорулатууга бутоскон көйгөйлөрдү да талдап чыгат.

МСЗны колдонуудан түшкөн пайдалардын классификациясы

Социалдык саясатты мамлекеттин социалдык маселелерди чечүү жана коомдук бакубатчылыкты жогорулатууга, элдин турмуш шартын жана сапатын жакшыртууга багытталган социалдык өнүгүүнүн келечегин түптөө боюнча иши катары караса болот. Ошону менен катар, рыноктук экономиканын шартында мамлекеттин социалдык саясатынын негизги максаты – ар бир эмгекке жарамдуу жаран үчүн өз иши жана жөндөмдүүлүгү менен бакубатчылыгын, үй-бүлөсүнүн турмуш шартын камсыз кылууга шарт түзүп берүү. Мында мамлекет калктын социалдык жактан чабал корголгон тобуна даректүү социалдык колдоосун күчөтүшү керек.

Бул процессте МСЗ башкаруучулук аспап болуп саналат. Аны мамлекеттик заказчы өз программаларын ишке ашыруу үчүн тандап алат. Мында мамлекет өнүктүрүү программаларынын алкагында конкреттүү тапшырманы аткаруу үчүн колдонуунун эффективдүүлүгүнө көңүл бурат. МСЗнын киргизүү жана жайылтуу башкаруу органдары үчүн тар максатка айланбашы керектигин түшүнүп алуу маанилүү. Атүгүл МСЗ жарандык коомду колдоонун аспабы да болуп саналбайт. Ошентсе да МСЗ жарандык коомго кыйыр түрүндө оң таасирин тийгизээри талашсыз. Мамлекеттик орган же ЖӨБ органы тапшырманы өзү тикелей аткарганга караганда, аутсорсинг эффективдүү жана пайдалуу болгон учурларда МСЗны башкаруу аспабы катары мамлекеттик тапшырманы аткаруу үчүн ыйгарым укукту өткөрүп берүүдө колдонулат. “Мамлекеттик жана муниципалдык кызмат көрсөтүүлөр жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 15-беренесинде маанилүү ченем бар: “Мамлекеттик жана/же муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын, жеткиликтүүлүгүн жана натыйжалуулугун жогорулатуу максатында мамлекеттик жана муниципалдык мекемелер мамлекеттик жана муниципалдык кызмат көрсөтүүлөрдү каржылоонун каражаттарын жана булактарын өткөрүп берүү менен жеке юридикалык жана жеке жактарга аткарууга өткөрүп бере алышат”.

МСЗ – бул социалдык тапшырмаларды чечүүдө аутсорсингдин башкаруучулук аспабы. Ушуну эсепке алганда, анын артыкчылыктары мамлекеттик жана муниципалдык башкаруудагы ар кандай аутсорсингдин артыкчылыктарындай факторлор менен аныкталат.

1-таблица. Социалдык өнүгүүнү башкарууда аутсорсингден түшкөн пайданын классификациясы

Башкаруучулук пайдалар:	Социалдык пайдалар:	Экономикалык пайдалар:
Эл аралык макулдашуулардын алкагында комплекстүү милдеттенмелерди аткаруу мүмкүнчүлүгү	Инновацияларды киргизүү мүмкүнчүлүгү	Бир алуучуга кеткен чыгымдарды азайтууга мүмкүнчүлүк
Жаңы, буга чейинкилерге мүнөздүү болбогон функцияларды аткаруу жана жаңы, буга чейин аныкталбаган маселелерди чечүү мүмкүнчүлүгү	Аярлуу катмарга жетип, социалдык өнүгүүгө тартылган адамдардын чөйрөсүн кеңейтүү мүмкүнчүлүгү	Кошумча жана капиталдык чыгымдарды үнөмдөп, эффективдүү бөлүштүрүүгө мүмкүнчүлүк
Программалык бюджеттин негизинде өнүктүрүү программаларын ишке ашыруу аспабы	Социалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн даректүүлүгүн күчтөндүрүү мүмкүнчүлүгү	Башка мамлекеттик эмес булактардан ресурстарды мобилдештирүүгө мүмкүнчүлүк
Процессти башкаруудан жыйынтыкты башкарууга өтүп кетүү ыкмасы	Бенефициарлардын канааттануу деңгээлин жогорулатууга мүмкүнчүлүк	Максаттуу топтордун кирешесин көбөйтүү өңдүү кыйыр жана түз экономикалык натыйжага жетүү мүмкүнчүлүгү
Мыкты тажрыйбаны башкарууга жана жаңы башкаруучулук технологияларга интеграция болуу ыкмасы	Социалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жогорулатууга мүмкүнчүлүк	Сектор аралык өз ара аракеттенүүнүн эффективдүүлүгүн жогорулатуунун эсебинен чыгымдарды үнөмдөө мүмкүнчүлүгү
Кадрдык боштуктарды толтуруу, башкаруу органында болбогон кесипкөй көндүмгө жана компетенцияларга ээ болгон адистерди тартуу ыкмасы	Жергиликтүү жамааттын комплекстүү мүнөздөгү көптөгөн курч маселелерин чечүүгө мүмкүнчүлүк	Каражаттардын максатсыз жана натыйжасыз сарпталышын азайтууга мүмкүнчүлүк
Антикоррупциялык мониторинг жүргүзүлүшү керек болгон ачык-айкындуулукту күчтөндүрүү ыкмасы	Жаңы социалдык кызмат көрсөтүүлөрдү түзүүгө, улам өзгөргөн кырдаалга жараша иштеп жаткан кызмат көрсөтүүлөрдүн тизмесин кеңейтүүгө мүмкүнчүлүк	Экономика структурасында муктаждарды багуу, кароо тармагын түзүү мүмкүнчүлүгү
Синергетикалык натыйжага жетүү аспабы		

КРда мамлекеттик социалдык заказды колдонууда башкаруучулук өңүттөгү таасири

МСЗ мамлекеттик жана муниципалдык өнүктүрүү программаларын ишке ашыруу аспабы катары башкаруу системасынын эффективдүүлүгүн ийгиликтүү түрдө жогорулатат. МСЗ механизм катары стратегияларда жана бюджеттик чаралар катары программалык бюджеттерде иштеп кетет. Жаштар иштери, дене тарбия жана спорт боюнча мамлекеттик агенттиктин (ЖДСМА) мисалында (1-сүрөт) мамлекеттик программаларды ишке ашыруу процессинде МСЗнын аспаптык башкаруучулук ролу даана көрүнүп турат.

МСЗ программанын өзү катары эмес, мамлекеттик программаны ишке ашыруунун бюджеттик чарасы катары каралууга тийиш. Бул туура чечим, себеби МСЗ көптөгөн башкаруу аспаптарынын арасында алардын бири катары кызмат кылуу менен, программалык багыт болбойт. Тилекке каршы, башка мекемелердин практикасы бул принциптерге толук көлөмдө шайкеш келбейт. Мисалы, Эмгек жана социалдык өнүгүү министрлигинин (ЭСӨМ) программалык бюджетинде МСЗ өзүнчө бюджеттик программа катары каралат. Башкача айтканда, мекеменин ишинин багыты катары көрсөтүлгөн. Бирок ал чара, аспап түрүндө чагылдырылышы керек болчу.

МСЗ мамлекеттик органдарга жана ЖӨБ органдарына эл аралык макулдашуулардын алкагында комплекстүү милдеттенмелерди аткарууга, ошондой эле жаңы, буга чейин ага мүнөздүү болбогон функцияларды аткарууга, жаңы, буга чейин аныкталбаган маселелерди чечүүгө мүмкүнчүлүк берет.

1-сурет. ЖДСМАнын мисалында мамлекеттик программаларды ишке ашырууда МСЗнын башкаруучулук ролу

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн “2017-2020-жылдарга жаштар саясатын өнүктүрүү” программасы. КР Өкмөтүнүн 2017-жылдын 10-августундагы №471 Токтому менен бекитилген.

I артыкчылык. Жаштардын бардык топторунун коомдук, социалдык жана экономикалык жактан өз максаттарына жетишүүсү жана ар тараптуу өнүгүүсү үчүн жагымдуу шарттарды түзүү.

«Жаштар, дене тарбия жана спорт» сектору боюнча 2020-2022-жылдарга карата бюджеттик чыгым боюнча стратегия.

4-программа. Жаштардын өзүн өнүктүрө алуусу үчүн, өлкөнү туруктуу өнүктүрүүгө жооптуу түрдө катышкан, саясий, экономикалык, социалдык жана маданий чөйрөлөрдө атаандаштыкка жөндөмдүү жарандардын жаңы муунун калыптандыруу үчүн ченемдик укуктук, инфраструктуралык шарттарды түзүп берүү, инклюзивдүү коомдук чөйрөнүн калыптанышына колдоо көрсөтүү. **Программанын алкагындагы бюджеттик чара:** 004.01 Жаштар саясатын ишке ашырууга багытталган мамлекеттик социалдык заказдын алкагындагы иш-чаралар

КР Өкмөтүнө караштуу ЖДСМАнын 2018-2020-жылдарга МСЗ Программасы

1-максат. Калктын дене тарбия-спорт активдүүлүгүн жогорулатуу аркылуу жарандардын саламаттыгын бекемдөөгө көмөк көрсөтүү

2-максат. Жаш кыргызстандыктардын маданий, социалдык жана экономикалык өнүгүүсү үчүн жагымдуу шарттарды түзүү

МСЗ башкаруу органынын ишин принципиалдуу түрдө кайра түзүп чыгууну талап кылбагандыктан, бул аспап мамлекеттик заказчыга башкаруудагы жаңы чакырыктарга ийкемдүү түрдө реакция жасоого, жаңы милдеттерди аткаруунун ыкчам жолун табууга жол ачат. Кыргызстанда бул ЭСӨМдүн жана ЖДСМАнын мисалында, ошондой эле башкаруунун муниципалдык деңгээлинде өзгөчө даана билинүүдө. ЖДСМА МСЗ аркылуу өзгөчө социалдык кызмат көрсөтүүлөрдү деинституционалдаштыруу бөлүгүндөгү өз милдеттерин аткарууга мүмкүнчүлүк алды. Муну эки ыкма менен жасаса болот: бул кызматтарды көрсөткөн мамлекеттик структураларды уюштуруу же мамлекеттик социалдык заказды жайгаштыруу жолу менен аутсорсингге берип, милдетти башкага өткөрүп берүү. Мекеме экинчи жолду тандап алып, убакыт анын эффективдүүлүгүн көрсөттү. 2020-жылы МСЗ деинституционалдаштыруу багытындагы бардык тапшырмаларын аткара албаса да, интеранттыкка альтернативалуу болгон социалдык кызмат көрсөтүүлөр негизинен МСЗны жайгаштыруу жолу менен жеткирилип келатат. Муниципалдык деңгээлде МСЗнын жаңы чакырыктарга реакция жасоо жана өз программаларын аткаруу мүмкүнчүлүктөрү дагы да эффективдүү колдонулуп жатат. Эң жакшы мисалы – үй-бүлөлүк зомбулукка каршы туруу. Бул маселе ЖӨБ органдарынын милдетине жакында эле киргизилген. Бул маселени чечүү үчүн ал маалда ЖӨБ органдарында адистер да, ресурстар да болгон эмес. Бирок МСЗ бул маселени чечүүдө жардамга келди. Мисалы, Ошто МСЗ программасынын алкагында коомдук пайдалуу долбоордун (КПД) аткаруучусу үй-бүлөлүк зомбулуктан жапа чеккен 25 адамга документтерди чогултуп, тартип коргоо органдарына жана сотко арыз даярдоого ыкчам түрдө

жардам берди.

МСЗ мамлекеттик башкаруу менен жергиликтүү өз алдынча башкарууга процессти башкаруудан жыйынтыкты башкарууга өтүп кетүүсүнө көмөк көрсөтүшү керек. Эгерде мамлекеттик органдын отчеттору негизинен кеткен күч-аракетти эсепке алып, “Эмнелер жасалды?” деген суроого жооп берүү менен процессти сүрөттөсө, коомдук пайдалуу долбоордун ишке ашырылышы тууралуу отчеттор жана ага берилген баа жашоочуларга тийгизген таасирдин конкреттүү жыйынтыктарын кошуп көрсөтөт. Мисалы, ЭСӨМ менен ЖДСМАнын МСЗ Программасынын алкагында ишке ашырылган КПДнын жыйынтыктары мындай болот: ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелген 30 адам жаңы методика боюнча дене тарбиясын жасап жатышат; 10 ыктыярчы сергек жашоо образына үгүттөө боюнча окуудан өтүп, бул багытта иш алып барууда; ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелүү, үй-бүлөлүк зомбулукту башынан өткөргөн, басмырлоого туш болгон 20 аял коргоого алынды; 15 аял жаңы кесипти үйрөндү (маникюр жасаганды, чачты жасалгалаганды үйрөнүштү); ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелүү 25 адам жыгач устачылыгын өздөштүрүштү, алардын бешөө иш тапты; үй-бүлөлүк камкордукка алынуу үчүн 12 баланын документтери даярдалды; ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелүү 35 адам жаңы технологияларды колдонуу боюнча окуудан өтүштү (компьютерде иштегенди, электрондук почтаны, интернетти, мобилдик интернетти колдонгонду үйрөнүштү). Ошто жана ага чектеш элеттик жамааттарда ата-энеси миграцияга кеткен, чоң ата-чоң энесинин колунда калган балдарды өнүктүрүү маселеси курч турат. Ош мэрриясынын муниципалдык МСЗ программасы ушундай 500 балага

комплектүү жардам берди. Ошондой эле 25 үй-бүлө документтерди даярдап, асырап алуу маселесин чечип алышты.

Бул жерде бир нерсени унутпаш керек: жыйынтыктарды чындап башкарууга жетүү үчүн бул жыйынтыктар пландоонун жогорку деңгээлиндеги көрсөткүчтөрдө эсепке алынууга тийиш. Бирок азырынча бул маселеде мамлекеттик жана муниципалдык органдарда коомдук пайдалуу долбоордун жыйынтыктары эмес, МСЗнын өзү башкаруу предмети болуп турат.

МСЗнын жардамы менен мамлекеттик башкарууга жана жергиликтүү өз алдынча башкарууга мыкты тажрыйбаны жана жаңы башкаруучулук технологияларды интеграцияласа болот. Башкаруунун иерархиялык системасы көз карашынан алганда, процесстин катышуучулары ортосундагы тик өз ара байланышты киргизүү олуттуу инновация болуп саналат. Коомдук пайдалуу долбоорду пландоо жана ишке ашыруу процессине бенефициарлардын өздөрүн жана аткаруучулардын өкүлдөрүн мүмкүн болушунча көбүрөөк тартуу да башкаруучулук инновация болуп эсептелинет.

Заказчынын кесипкөй жана кадрдык боштуктарын толуктоо. Социалдык саясатты ишке ашырууда МСЗ заказчыда болбогон кесипкөй көндүмдөргө жана компетенцияга ээ болгон адистердин тажрыйбасын колдонууга жардам берет. Штаттык саны жана ыйгарым укуктары чектелүү болгон шартта жаштар менен иш алып барган адистердин тартыштыгы ЖДСМА үчүн курч маселе. МСЗ болсо алыскы аймактардагы жаштарга жетип, борбордук аппараттын да, аймактык бөлүмдөрдүн да кызматкерлеринин дараметин жогорулатууга, коомдук пайдалуу долбоордун ишке ашырылып жатканына жеринде мониторинг жүргүзүүгө жардам берет. ЭСӨМ болсо МСЗ аркылуу социалдык кызмат көрсөтүү процессине эрте куракта өнүгүү боюнча адистерди, геронтологдорду, психологдорду, зомбулуктун курмандыгы болгон адамдар менен иш алып барган адистерди жана башкаларды тартуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болду.

Бул өзгөчө ЖӨБ органдары үчүн актуалдуу маселе. Себеби алардын штаттык саны жана келишим боюнча адистерди тартуу мүмкүнчүлүгү өтө чектелүү. Ошондуктан МСЗ аркылуу ЖӨБ органдары жаштар менен иш алып барат (Ленин АА, 2019-жыл), маалыматтык өнөктүктөрдү жүргүзөт (Баткен жана Кочкор-Ата, 2018-жыл), үй-бүлөлүк зомбулукка каршы аракеттенет (Ош, 2019-жыл) ж.б. иштерди жасай алышат. Мамлекеттик органдардын деңгээлинде бул ВИЧ/СПИДге каршы туруу, сергек жашоого үгүттөө, интернаттан чыккан балдарды ишке орноштуруу ж.б. маселелер болушу мүмкүн.

МСЗ мамлекеттик жана жергиликтүү социалдык саясаттын аткаруучуларынын ачык-айкындуулугун күчөтөт. Серептин жыйынтыктары көрсөткөндөй, 2020-жылы МСЗны ишке ашырууда коррупциянын деңгээлине баа бергенде аткаруучулар аны төмөн деп баалашкан. Мамлекеттик заказчылардын сайттарына жасалган сереп көрсөткөндөй, ачык-ай-

кындуулукту күчөтүүгө жана коррупцияга каршы аракеттенүүгө багытталган мыйзамдын талаптары негизинен аткарылып жатат.

Ыктымал аткаруучулардын конкурстарга жана МСЗ программаларын ишке ашырууга жеткиликтүүлүгү камсыздалган. Бирок азырынча заказчылардын эч бири документтерди электрондук форматта аралыктан берүү үчүн тийиштүү шарттарды түзүп бере элек жана мыйзам талап кылгандай, конкурстун катышуучуларынын электрондук маалымат базасын түзө элек.

МСЗ социалдык саясатты ишке ашырууда синергетикалык натыйжага жетүүчү аспап катары сектор аралык өз ара аракеттенүүнүн чоң потенциалына ээ. Себеби биринчи кезекте КЭУ-аткаруучулар үчүн мекемелерде эч кандай тоскоолдуктар жок. Кыргызстанда комплекстүү сектор аралык социалдык көйгөйлөр, мисалы, үй-бүлөлүк зомбулук көйгөйү менен алектенген бир нече мамлекеттик эмес борборлор иштеп жатат. Бирок бул потенциал азырынча толук көлөмдө колдонула элек. Мамлекеттик органдар менен ЖӨБ органдары ортосундагы өз ара байланышында маселелер бар, алар МСЗны киргизүү ылдамдыгына терс таасирин тийгизип жатат. Терс таасири дегенде бир мисалды келтирсек болот: ведомстволук МСЗ программасынын алкагында алыскы аймактарда кызмат көрсөтүүнү уюштуруу аракеттери көп деле ийгиликтүү болбойт. Мунун ордуна тийиштүү ресурстар менен кошо ыйгарым укуктарды ЖӨБ органдарына өткөрүп берүү көбүрөөк жемишин бермек. Себеби ЖӨБ органдары жергиликтүү максаттуу топтордун муктаждыктарынан көбүрөөк кабардар жана жамааттын кошумча ресурстарын мобилдештиргенди жакшыраак өздөштүрүшкөн. Ошол эле маалда социалдык өнүгүү чөйрөсүндөгү мамлекеттик саясатты түзүү, анын формасын тандап алуу жана аткарылышына мониторинг жүргүзүү милдетин мамлекеттик бийлик аткара берет.

Заказчынын МСЗны натыйжалуу башкаруусу үчүн зарыл институционалдык жана уюштуруучулук шарттарынын бар болгонуна жасалган анализ көрсөткөндөй, мындай шарттардын болжол менен 65 пайызы толугу менен же жарым-жартылай түзүлгөн. Бирок максималдуу натыйжага жетүү үчүн шарттардын дагы 35 пайызын аткаруу багытында күч-аракет жумшоо зарыл. Негизинен МСЗнын ишке ашырылышына талаптагыдай мониторинг жана баалоо жүргүзүү үчүн, мунун жыйынтыгы боюнча мамлекеттик жана муниципалдык органдарда чечим кабыл алуу үчүн, ошондой эле заказчынын кызматкерлеринин квалификациясын жогорулатуу үчүн шарттар түзүлгөн эмес (толуугураак 2-тиркемеден окуй аласыз).

КРда мамлекеттик социалдык заказды колдонууда социалдык өнүттөгү таасири

Социалдык инновациялар. МСЗ социалдык өнүктүрүүгө инновацияларды киргизүүгө көмөкчү болот. Себеби КЭУ-аткаруучулар ар кандай мамлекеттик органдарга караганда методологиялык

да, техникалык да инновацияны тезирээк кабыл алат жана ыкчам түрдө практикага киргизе алышат. Мындан тышкары КЭУ сыноо усулдарын, апробацияны жеңил колдонуп кетет. Себеби алардын миссиясы көп учурда инновацияга багытталган. Уюштуруучулук жагынан ийкемдүү болгондуктан коммерциялык эмес уюмдар үчүн апробациялоо же инновацияны киргизүү процесси тез жана жеңил өтөт. Ошондуктан иновацияларды сыноо, муну келечекте мамлекеттик жана муниципалдык башкаруу практикасына киргизүү тууралуу чечим кабыл алуу максатында мамлекеттик заказчылар КЭУнун ресурстарын колдонгону пайда берет. Кошумчалай кетсек, Кыргызстандагы социалдык өнүгүүдөгү инновациялардын көбүн дал ушул КЭУлар киргизе баштаган. Кийин гана бул мамлекеттик деңгээлде таанылып, расмий программаларга жана социалдык өнүктүрүү боюнча методологияларга интеграцияланган (мисалы, эрте куракта өнүктүрүү, үй-бүлөлүк зомбулукка каршы туруу ж.б.).

МСЗ жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде да инновацияларды жеткиликтүү кылат. Үй-бүлөлүк зомбулук менен күрөштө, маалыматтык өнөктүктөрдү өткөрүүдө, айтор, башкаруу органдарынын стандартка салынбаган иш-аракеттеринде МСЗ социалдык иштин жана социалдык өнүктүрүүнүн инновациялык ыкмаларын пайдаланууга мүмкүнчүлүк берет.

ЭСӨМ өзүнүн МСЗ Программаларынын алкагында бенефициарларына инновациялык усулдарды сунуш кылып, кызматтарды көрсөтөт. Майыптуулугу бар кыздарды бийге үйрөтүүгө багытталган МСЗ мунун жакшы бир үлгүсү. Дагы бир мисал – “Тең мүмкүнчүлүктөр” коомдук бирикмеси ишке ашырган МСЗ аркылуу ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелген 35 адам жаңы технологияларды колдонуу боюнча окуудан өтүштү (компьютерде иштегенди, электрондук почтаны, интернетти, мобилдик интернетти колдонгонду үйрөнүштү). Жаштар иштери, дене тарбия жана спорт боюнча мамлекеттик агенттиктин да социалдык инновацияларды жайылтууга багытталган коомдук пайдалуу долбоорду колдоо боюнча жакшы тажрыйбасы бар. Мисалы, агенттик инновациялык мейкатонду өткөргөн эле, анын ал-

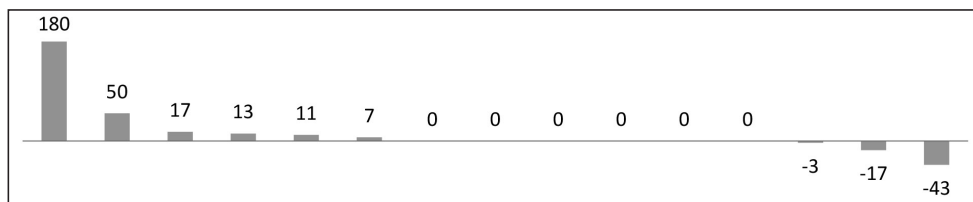
Тогуз-Торо районундагы Каргалык айыл өкмөтүндө майыптуулугу бар балдар үчүн “Зирек” күндүзгү реабилитациялык борбору МСЗ Программасынын алкагында ачылган. Бул борбор жакшы жабдылган, сенсордук-эс алуучу бөлмө, кургак бассейн, балдардын колу-бутунун моторикасын өнүктүрүү үчүн атайын сенсордук панелдер бар, ар бир бала үчүн жекече өнүктүрүү программасы даярдалат. Балдарында жакшы жагына өзгөрүүлөрдү көргөн ата-энелердин кубанычында чек жок. Балдар 2015-жылдын жай мезгилинен бери борборго бара баштаган. Борборго 25 бала туруктуу барып турат, алардын ичинен 18и аптасына үч жолу келишет.

Зейнеп ЭШМУРАТОВА, “Ар бир балага үй-бүлө” коомдук фондунун башкаруу төрайымы

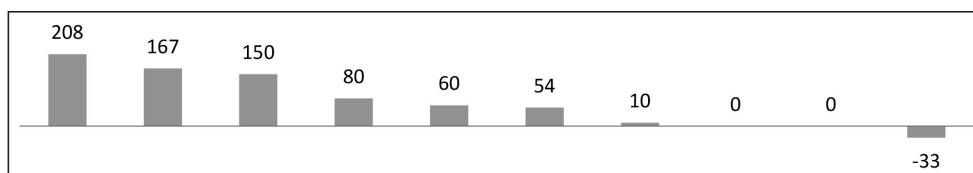
кагында инклюзияны жайылтуу максатында майыптуулугу бар адамдар үчүн прототиптер түзүлгөн.

Унутта калгандарга жетүү. МСЗ социалдык өнүгүү багытында кеңири масштабга жетүүгө, мисалы, “унутта калган” топторду системага кошууга, жаңы топторду аныктап чыгууга мүмкүнчүлүк берет. Мындай жол менен социалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн даректүүлүгү да күчөйт. Себеби коомдук пайдалуу долбоорду ишке ашырган КЭУ-аткаруучулар социалдык кызмат көрсөтүүнү алыскы аймактарга, мамлекеттик заказчынын “колу жетпей жаткан” жерлерге жеткире алышат. Бул өзгөчө алыскы айылдарда жашаган майыптуулугу бар балдарга, кары-картаңдарга, ата-энеси миграцияга кеткен балдарга жетүү ишинде өтө маанилүү. Мындан тышкары өзгөчө тыкандыкты, купуялуулукту талап кылган, расмий иш-чараларды өткөрбөөнү,

1-диаграмма. 2019-2020-жылдары кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын сандык масштабында өзгөрүүлөр, пландалган көрсөткүчтөргө салыштырмалуу¹

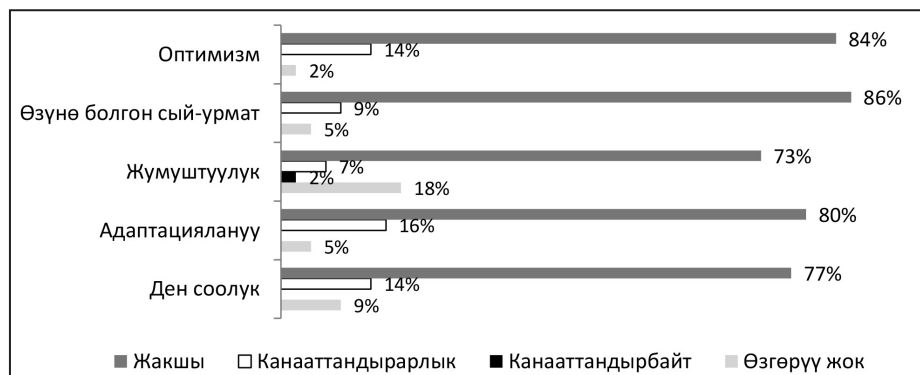


2-диаграмма. 2019-жылы ЖӨБ долбоорлорунда кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын сандык масштабында өзгөрүүлөр, пландалган көрсөткүчтөргө салыштырмалуу²



¹ Изилдөөгө алынган 18 долбоордун ичинен диаграммага жыйынтыгы кызмат көрсөтүү болуп саналбаган долбоорлор жана иштеп жаткан кызмат көрсөтүүнү кошо каржылоого багытталган долбоорлор кошулган жок.

² Ошто, Караколдо, Ленин, Кызыл-Октябрь жана Узун-Кыр айылдык аймактарында ишке ашырылган 10 долбоордун маалыматтары боюнча.

3-диаграмма. Долбоорлорго катышуунун натыйжасында респонденттердин жашоосунда болгон сапаттык өзгөрүүлөр

маалыматтарды чогултпоону талап кылган топтор бар. Мындай топторго ВИЧ менен жашаган адамдар, абактан чыккан адамдар, интернатта жашаган балдар, зомбулуктан жабыркагандар кирет. Бул топтогу адамдар менен иш алып барууда бейформалдуу мамиле жана бенефициарлардын ишеними талап кылынат. Муну МСЗнын алкагында КЭУ мыкты ишке ашыра алат.

Бенефициарларга мүмкүн болушунча жетүү. МСЗ көп учурда кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын (бенефициарлардын) масштабын кеңейтүүгө жол ачат. Мамлекеттик программалардын алкагында бенефициарлардын 40 пайызына жетүүгө мүмкүн болсо, муниципалдык программалардын алкагында масштабды 70 пайызга чейин кеңейтүүгө болот.

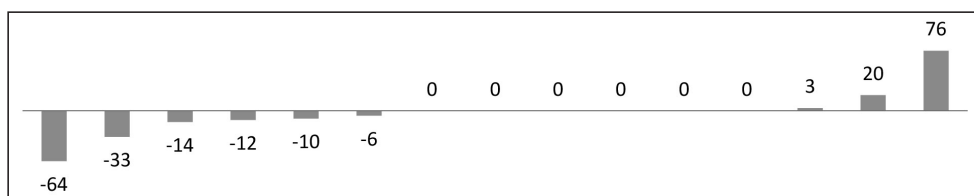
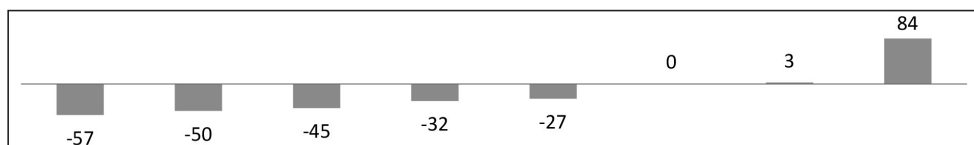
Бирок МСЗнын мамлекеттик программаларынын алкагында аткарылган долбоорлордун арасында алуучулардын масштабын көбөйтпөгөндөрдүн үлүшү бир кыйла болду (40 пайыздын тегерегинде) жана алар айрым учурларда атүгүл пландалган көрсөткүчтөргө да жетпей калышкан.

Бенефициарлардын канааттануусунда көрсөткүчтөрдүн өсүшү. МСЗ кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатына, жеткиликтүүлүгүнө жана көлөмүнө карата канааттануу деңгээлин жогорулатуунун аспабы катары абдан натыйжалуу. Буга бир нече фактор себеп болду. Биринчиден, МСЗ программалары социалдык кызмат көрсөтүүлөргө болгон реалдуу муктаждыкты эсепке алат жана жергиликтүү жамааттардын эң курч көйгөйлөрүн чечип берет. Себеби муктаждыктар тууралуу маалыматка таянат. Экинчиден,

алгандар абдан ыраазы болгонун белгилешүүдө: 95 пайызы социалдык кызмат көрсөтүүлөрдү мындан ары да ушундай эле форматта улантууну каалашат. Ал эми респонденттердин 60 пайызы оптимизм жана өзүнө болгон сый-урмат көбөйгөнүн, коомдо адаптациялануу күчөгөнүн белгилешти.

Жалпысынан МСЗ социалдык кызмат көрсөтүүлөрдү жеткирүүчүлөрдүн арасында атаандаштык чөйрөнүн пайда болушуна шарт түзөт. Бул сөзсүз түрдө кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жана кардарлардын кызмат көрсөтүүгө канааттануусун жогорулатууга алып келет. Башкаруунун бул аспабын киргизген өлкөлөрдүн тажрыйбасынан улам бир нерсе белгилүү болду: бирдей эле заказды аткарган уюмдарда кызмат көрсөтүүнүн натыйжалуулук көрсөткүчү менен аларга канааттануу даражасынын көрсөткүчтөрүн салыштыра келгенде айырма чыкты – мамлекеттик же муниципалдык мекеменин кардарларына караганда коомдук уюмдун кардарлары кызмат көрсөтүүгө 15 пайызга көбүрөөк ыраазы болушкан.

МСЗнын өзгөчөлүгү жана натыйжасы катары социалдык кызмат көрсөтүүнүн эффективдүүлүгү жого-

4-диаграмма. Пландалган көрсөткүчтөргө салыштырмалуу 2019-жылы ЭСӨМдүн 15 долбоорунда бир алуучу үчүн кызмат көрсөтүүнүн баасында өзгөрүү, пландалган баага карата пайыздар менен**5-диаграмма. Пландалган көрсөткүчтөргө салыштырмалуу 2019-жылы муниципалдык МСЗ программаларынын 8 долбоорунда бир алуучу үчүн кызмат көрсөтүүнүн баасында өзгөрүү, пландалган баага карата пайыздар менен**

рулаганын мамлекеттик деңгээлде азырынча баалоо мүмкүн боло элек. Себеби салыштыруу үчүн маалымат базасы жок. Азырынча Кыргыз Республикасында социалдык кызмат көрсөтүү системасы толук кандуу иштей элек, ал эми көп кызмат көрсөтүүлөр эми гана түптөлүп келатат. Маалыматтар аз болгондуктан эффективдүүлүгүн баалоо азырынча эртелик кылат. Жогоруда айтылгандай, бенефициарлар МСЗнын алкагында алган кызмат көрсөтүүлөргө жогору баа беришкен. Бирок кызмат көрсөтүүнүн эффективдүүлүгүн баалоо үчүн бенефициарлардын пикири жетишсиз. Себеби жарандар буга чейин болбогон кызмат көрсөтүү пайда болгонуна эле кубанып, стандарттар менен тааныш болгондуктан анын сапатына жана эффективдүүлүгүнө калыс баа бере албашы мүмкүн. Бирок ЭСӨМдүн адистери КЭУ МСЗ аркылуу талаптагыдай сапаттагы, мамлекет иштеп чыгып, бекиткен стандарттарга ылайык социалдык кызматтарды көрсөтүп жатканын мойнуна алышат. Атүгүл КЭУ коомдук пайдалуу долбоордун алкагында буга чейин болбогон жаңы кызматтарды көрсөтүүгө, жаңы маселелерди чечүүгө, мамлекетке келечекте бул ишти стандартташтырууга жардам берүүгө жөндөмдүү болгонун далилдей алды. Муниципалдык деңгээлде социалдык кызмат көрсөтүүлөрдүн эффективдүүлүгү жогорулаганын дагы бир көрсөткүч тастыктап турат: 11 муниципалитетте конкреттүү кызмат көрсөтүүгө муктаж болгон 2,5 миңден ашык адам (балдар жана ата-энелер, жаштар, карылар, мугалимдер жана окуучулар) аны күтүлгөн сапатта жана көлөмдө алышкан¹. Ошол эле маалда МСЗ кире электе бул кызмат көрсөтүүгө жеткиликтүүлүк болгон эмес. Дагы бир мисал 2019-жылы Ленин ААда МСЗны жайылтуу практикасынан алынды. Бул аймакта МСЗнын жардамы менен өспүрүмдөр үчүн өзүн-өзү өнүктүрүү курстары уюштурулган. МСЗ киргизилгенге чейин бул кызмат көрсөтүү чектелүү болчу – балдар акы төлөп гана тил курстарына барышчу. Экономикалык себептерден улам элеттик өспүрүмдөрдүн көбү мындай курстарга катыша алчу эмес.

КРда мамлекеттик социалдык заказды колдонууда экономикалык өңүттөгү таасири

Кызмат көрсөтүүнүн баасы киши башына санай келгенде азыраак чыгат. МСЗ мамлекеттик заказчынын социалдык кызмат көрсөтүүгө кеткен чыгымын азайтууга жана социалдык маселелерди чечүүгө көмөкчү болууда. МСЗнын алкагында бир алуучуга карата кызмат көрсөтүүнүн акысы азая түшөт. Себеби долбоорлордун КЭУ-аткаруучулары көп учурда кызмат көрсөтүүнү алуучулардын (бенефициарлардын) масштабын кеңейте алышат. Мамлекеттик программалардын алкагында алуучулардын масштабы 40% түзсө, муниципалдык программалардын алкагында бул масштабды 70 пайызга көбөйтүү мүмкүн.

Бирок МСЗнын мамлекеттик программаларынын алкагында аткарылган долбоорлордун арасында алуучулардын масштабын көбөйтпөгөндөрдүн үлүшү бир кыйла болду (40 пайыздын тегерегинде) жана алар айрым учурларда атүгүл пландалган көрсөткүчтөргө да жетпей калышкан.

Инфраструктурага кеткен чыгымдардын үнөмдөлүшү. МСЗ капиталдык чыгымдарды үнөмдөп, аларды натыйжалуу бөлүштүрүүгө шарт түзөт. Себеби заказчы инфраструктураны – имаратка, жабдууларга, ремонтко, коммуналдык кызмат көрсөтүүлөргө кеткен чыгымдарды тикелей каржылабайт. Муниципалдык же мамлекеттик мекемелерди ачканда бул чыгымдардын баарын смета боюнча мамлекеттик же муниципалдык орган каржылайт. Ал эми МСЗ болгон учурда чыгымдардын баары долбоорго жарым-жартылай гана кошулушу мүмкүн. Чыгымдар кызмат көрсөтүүнүн көлөмүнө шайкеш келген өлчөмдө болуп, адатта имаратты алууга, капиталдык ремонтко жана башкаларга чыгым талап кылынбайт.

Бирок мамлекеттик органдардын практикасында инфраструктураны каржылоого же көрсөтүлүп жаткан кызматты кошо каржылоого багытталган долбоорлор да кездешет. Мындай практикадан алыс болуш керек.

Ошондой эле кошумча чыгашалар да үнөмдөлүүдө. Бул чыгымдарды заказчы МСЗнын алкагында же төлөбөйт, же КЭУ-аткаруучу кошумча чыгашаларды долбоорлор ортосунда бөлүштүргөндүктөн кызмат көрсөтүүлөрдүн санына жараша кыйыр түрдө төлөйт.

Кошумча каржылоо тартылууда. МСЗны колдонуу башка, мамлекеттик эмес булактардан социалдык өнүгүү үчүн ресурстарды мобилдештирүүгө жол ачат. Айталы, муниципалдык МСЗ программалардын алкагында коомдук пайдалуу долбоорлордун аткарылышы көрсөткөндөй, долбоорду аткаруу процессинде КЭУ тарткан кошумча каржылоо орточо 30 пайызды түзгөн.

Мамлекеттик органдардын буйрутмасы боюнча аткарылган долбоорлорду кошо каржылоо тууралуу маалыматтар жок. Бирок мындай каржылоо албетте бар. Болгону мамлекеттик заказчылар аларга тийиштүү түрдө каттоо жүргүзүшпөйт. Бирок бул эсеп өтө зарыл. Биринчиден, тигил же бул кызмат көрсөтүүнү уюштурууга жана жеткирүүгө кеткен реалдуу чыгымды баалоо үчүн, экинчиден, МСЗны колдонуунун натыйжасында канча мамлекеттик каражат үнөмдөлгөнүн эсептеп чыгуу үчүн керек. Бул болсо мамлекеттик социалдык саясаттын тигил же бул механизмдин тандап алууда башкаруучулук чечимди кабыл алуу үчүн зарыл.

Эффективдүүлүк жана атаандаштык. МСЗ социалдык кызмат көрсөтүүгө жана социалдык маселелерди чечүүгө бөлүнгөн мамлекеттик финансы каражаттарын максатсыз жана натыйжасыз пайдалануу тобокелдигин азайтат; коррупциянын белгилерин кыскартат. Маалыматтар жетишсиз болгондуктан толук тья-

¹ МСЗ жөнүндө Мыйзамдын эски редакциясы боюнча, GIZдин колдоосу менен МСЗны ишке ашыруунун мисалы.

нак чыгарууга азырынча эрте. Бирок 2020-жылы муниципалдык деңгээлдеги МСЗ программалары мамлекеттик органдар аткарган МСЗ программаларына караганда экономикалык жактан эффективдүү болгон. Айталы, муниципалдык деңгээлде КЭУ-аткаруучулар тарабынан долбоорлорду кошо каржылоонун көлөмү көбүрөөк болгон, кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын масштабы кененирээк, ал эми жергиликтүү бюджеттеги каражаттарды үнөмдөө деңгээли жогору болуп чыккан. Бирок мамлекеттик заказчылар атаандаштык чөйрөсүн көбүрөөк түзүп жатышат.

Кызмат көрсөтүүлөрдү алуучуларга / бенефициарларга кыйыр түрүндө тийген позитивдүү таасирди бир нече көрсөткүчтөрдөн улам байкай алабыз: максаттуу топтордун кирешеси көбөйгөн, кызмат көрсөтүүлөрдү алган үй-бүлөлөрдүн экономикалык абалы жакшырган, убакытты өндүрүмдүү жумшоо көрсөткүчү жогору болгон. Айталы, 2019-2020-жылдары ЭСӨМдүн МСЗ Программасынын алкагында көрсөтүлгөн кызматты алуучулардын 43% алардын ишке орношуусуна оң таасирин тийгизгенин белгилеген; 50% коомдо адаптациялануусу жакшырганын айтышкан, мунун натыйжасында алардын киреше алуу мүмкүнчүлүгү да кеңейди.

Кызмат көрсөтүүлөрдү алуучулардын үй-бүлөлөрү да кыйыр түрүндө экономикалык натыйжага ээ болууда. Мисалы, күндүзгү борборго барган баланын үй-бүлөсү бери дегенде 1000 сом үнөмдөйт, себеби бул акча баланын тамактануусуна жумшалат. Ата-эне жана үй-бүлөнүн башка мүчөлөрү ишке чыгууга мүмкүнчүлүк алышат. Мисалы, ден соолугунун мүмкүнчүлүктөрү чектелүү балдар үчүн борбордун кызматын пайдаланган эне жеке көмөкчү чарбасында иштеп (бул алыскы аймактарда аялдар арасында кеңири жайылган иш), күнүнө кошумча 24 сом таба алат¹.

Жергиликтүү экономиканы өнүктүрүү үчүн шарттар кыйыр түрүндө оңолуп жатканы да байкалууда. Мисалы, селсаяктар жана жаштар менен иштөөгө багытталган долбоорлордун жыйынтыгында тартип бузуулардын саны, жергиликтүү жамаатта кылмыштуулуктун көрсөткүчү азайды. Бул болсо бизнестин өнүгүүсүнө, аны менен катар аймактын туристтик жагымдуулугуна да салым кошууда.

Сектор аралык өз ара аракеттенүүнүн эффективдүүлүгүн жогорулатуунун эсебинен чыгымдарды үнөмдөө. МСЗ боюнча жылдык каржылоосу 1 миллион сом көлөмүндө болгон, үй-бүлөлүк зомбулуктун алдын алуу боюнча бир гана борбор зомбулуктун эки учурун токтотуп калуу менен мамлекет үчүн бери дегенде 868 778 сом үнөмдөп берет. Ошентип, үй-бүлөлүк зомбулуктун алдын алуунун сектор аралык багыты боюнча МСЗны колдонгон учурда мамлекеттик чыгымдар дээрлик 87 пайызга үнөмдөлөт. Балдар үйүнүн тарбиялануучуларынын өз алдынча жашоого адаптациялануусу: өзүнчө жашоонун ыңгайын таппаган балдар келечекте мамлекет үчүн

бир топ көйгөй жаратары, мунун баасы адаптацияга кеткен чыгымдарга караганда 10 эсе көп болоору эсептелип чыкты². Административдик чыгымдарды эсепке алып, бул маселе менен алектенген мамлекеттик органдардын (бери дегенде ЭСӨМ, Ички иштер министрлиги, Саламаттык сактоо министрлиги, прокуратура жана сот органдары) мекеме аралык өз ара аракеттенүү шарттарында бул маселени чечүүгө мамлекет 2 эсе³ көп төлөйт. Эгерде бул маселе менен МСЗ аркылуу КЭУ алектенгенде мамлекет эки эсе көп акча үнөмдөй алмак.

Экономика структурасында адамды кароо, багуу тармагы. Жумушчу орундарды түзүү чөйрөсүндө МСЗнын потенциалы мамлекеттик саясаттын алкагында бааланбай калууда. Мамлекеттик саясат экономиканын эмгекти көп талап кылуучу тармагында (мектеп жашына жете элек балдар, кароого муктаж адамдар үчүн социалдык кызмат көрсөтүүлөр) жумушчу орундарды түзүү мүмкүнчүлүгүн эсепке албай жатат. Бул тармак курулуш тармагына караганда көбүрөөк жумушчу орундарды түзүп бере алмак. Адамды кароо, багуу иши төлөнбөй жатат. Бирок бул Кыргызстандагы жумуштуулукта гендердик ажырымдын маанилүү булагы болуп жатат. Мында көрсөткүч 30 пайызды түзөт. Бул – Борбор Азиядагы эң жогорку көрсөткүч. БУУ-аялдар уюмунун буйрутмасы боюнча жасалган изилдөө көрсөткөндөй, Ички дүн өнүмүнөн 2 пайыз көлөмүндө мамлекеттик инвестициялар 77 000 түз жана кыйыр иш орундарын түзүүгө жол ачат (азыркы жумуштуулуктан 2,4%). Ошону менен катар аялдар жаңы иш орундарынын 72 пайызын ээлешет⁴. Адам багуу секторун кеңейтүүдөн түшкөн фискалдык киреше курулуш тармагын кеңейтүүдөн үч эсе көп болот. Жумушчу орундарды кеңейтүүнүн мультипликативдик натыйжасы да (балдарды мектепке жакшыраак даярдап алууга байланышкан кыйыр эффектисин айтпаганда деле) инвестициялардын узак мөөнөттүү, финансылык жактан туруктуу болушуна көмөктөшөт. Бул болсо өндүрүмдүүлүктү жана өсүштү жогорулатуунун эсебинен ишке ашат. Кыргыз Республикасында адам багуу тармагын уюштурууда МСЗ эң эле жөнөкөй форма болуп жатат, ал эми колдонуудагы мыйзамдардын көз карашынан алганда легитимдүү да болууда.

² “Балдардын социалдык мекемелердин тарбиялануучулары: реалдуулук жана мүмкүнчүлүктөр” аттуу тегерек стол талкуусунун материалдарынан алынды. Бул талкуу “Интернаттык типтеги мекемелердин бүтүрүүчүлөрүнүн укуктарын жана кызыкчылыктарын коргоо” Долбоорунун алкагында өттү. Уюштуруучулар – “Оэйсис” Коомдук кайрымдуулук фонду (ККФ) жана “Биздин үнүбүз” Коомдук бирикмеси (КК). Талкуу USAID жана DFID каржылаган Биргелешип башкаруу боюнча программанын алкагында уюштурулду. 2016-жылдын 21-июну, Бишкек.

³ Шаардын экономика институтунун материалдары боюнча даярдалды. Сайтка шилтеме: http://www.urbanomics.ru/projects/?mat_id=42&page_id=262.

⁴ INVESTING IN EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE IN KYRGYZ REPUBLIC: An Assessment of Care Deficits, Costs and Impact on Employment, Gender Equality and Fiscal Returns, 2019

¹ “2014-жылы КРнын аймактары боюнча киреше” таблицасынын негизинде эсептелинди.