ДЕМИЛГЕЛҮҮ БЮДЖЕТ: ЖАРАНДАРДЫН БЮДЖЕТТИК ПРОЦЕССКЕ КАТЫШУУСУНУН КИЙИНКИ ЭТАБЫ

Александр КОВАЛЕВСКИЙ, Валентина КРАУШ, Бюджеттик чечимдер институтун, Орусия
Атайын "Муниципалитет" журналы үчүн даярдалды

Кыргыз Республикасынын жарандарында жергиликтүү деңгээлдеги бюджеттик процесске катышууга жана бул мүмкүнчүлүктөрдү жигердүү колдонууга кеңири мүмкүнчүлүктөрү бар сыяктуу. Айталы, 2021-жылы бюджет боюнча коомдук угууларды 396 ЖӨБ органы өткөрдү (ЭҮЖӨБОЖ Долбоорунун маалыматына ылайык), ал эми ушул эле жылы угууларга катышкандардын болжолдуу саны 45 000ден кем болгон эмес. Бюджет боюнча коомдук угуулар Кыргыз Республикасынын Бюджеттик кодексинде, КР Финансы министрлигинин усулдук документтеринде да бекитилген. Иш жүзүндө мындан да көбүрөөк болот деп күтпөй эле койсо болот, себеби бюджетти талкуулоого катышууга мүмкүнчүлүк түзүлгөндүктөн, катышууну каалагандар ушул мүмкүнчүлүктөн пайдаланууда. Бирок угуулар бюджетке сунуштарды киргизүүгө гана шарт түзөт, ал эми чечимдерди ЖӨБ органдары кабыл алат, ошондуктан кээде жарандар бюджеттик процесске катышуудан канааттанбай кала беришет. Бардык сунуштарды аткарууга каражат тартыш болгондуктан, көптөгөн маселелер жана көйгөйлөр белгисиз мөөнөткө жылдырылууда. Ошол эле учурда көптөгөн жарандар жана алардын демилгелүү топтору өз жамаатынын аймагында ЖӨБ органдары менен биргелешип чакан жана ири долбоорлорду ишке ашырууга өздөрү да катышууга даяр.

Бул азыртадан эле чакан долбоорлорго карата мүмкүн – жарандардын жергиликтүү демилгелерин жергиликтүү бюджеттен каржылоонун ченемдик укуктук база менен бекитилген механизми аркылуу ишке ашырса болот (жергиликтүү бюджет товарларды жана кызмат көрсөтүүлөрдү сатып алууну каржылай алат). Бирок жашоочулар чоңураак долбоорду ишке ашыруу үчүн муниципалитет менен биргеликте күч-аракеттерин бириктирүүнү кааласа эмне кылыш керек? Албетте, мындай долбоорлордун мисалдары көп, бирок ар бир конкреттүү учурда ЖӨБ органы жана жарандар биргелешип ишке ашыруунун өз формаларын издешээри турган иш. Ошол эле учурда дүйнөлүк практикада түрдүү масштабдагы жана багыттагы биргелешкен долбоорлорду туруктуу жана бекем укуктук негизде ишке ашырууга жол берген механизм кеңири жана жигердүү колдонулуп келүүдө. Кеп "Демилгелүү бюджет" механизми[1] тууралуу болууда. Бул механизм Европа жана Америка континенттеринде гана эмес, Кыргызстандын эң жакын коңшулары болгон Казакстанда, Өзбекстанда жана Орусияда да жакшы белгилүү. Бул механизм кантип колдонулаарын "Муниципалитет" журналынын окурмандарына Бюджеттик чечимдер институтунун адистери айтып беришет. Аталган уюм Орусияда демилгелүү бюджетти ишке ашырууга маалыматтык жардам көрсөткөн.

[1] Ар кайсы өлкөлөрдө бул механизмдин түрдүү аныктамалары колдонулат, бирок мындан аны маңызы өзгөрүп кетпейт. Айталы, "Партисипативдүү бюджет", "Катышуу бюджети" "Бюджетти биргелешип пландаштыруу" деген терминдер колдонулуп келет.

Жарандардын коомдун жана мамлекеттин иштерин башкарууга түздөн-түз катышуу укугу негизги конституциялык укуктардын бири болуп саналат. "Демилгелүү бюджет" ушул укукту ишке ашырган механизмдердин бири болуп саналат.

"Демилгелүү бюджет" механизми (мындан ары – ДБ) калктын тикелей катышуусу менен жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын бир бөлүгүн бөлүштүрүүгө шарт түзөт. ДБ механизми аркылуу мисалы, айылдык клубду оңдоо, балдар аянтчасын куруу, эс алуу жайларын көрктөндүрүү өңдүү жергиликтүү жамаат сунуш кылган долбоорлор ишке ашырылат.

Ар кайсы өлкөлөрдө ДБны уюштурууда ар кандай ыкмалар колдонулат, бирок жалпысынан ДБнын долбоордук циклинин төмөнкүдөй жалпы мүнөздөмөлөрү бар.

1-кадам. Муниципалитеттин жашоочусу же тургундар тобу идеяны ойлоп таап, аны ишке ашыруу үчүн долбоорду даярдашат.

2-кадам. Долбоордун демилгечилери тарапкерлерди издей башташат. Муну кошуналар менен акылдашып, мессенджерлер, социалдык тармактар ж.б. аркылуу жасаса болот.

3-кадам. Төмөндө талкуулана турган Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын же ДБнын долбоордук борборлорунун жардамы менен тургундар арасында долбоорлорду алдын ала тандап алуунун түрдүү формалары уюштурулат (бул жөнүндө төмөндө кененирээк айтып беребиз). Алдын ала тандоону тургундардын чогулушунда же жыйынында добуш берүү же кол топтоо жолу менен жасаса болот. Бул этапта келечекте ишке ашпай турганы белгилүү болгон долбоорлор иргелет – жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын компетенциясына кирбеген, ошондой эле жергиликтүү бюджеттеги каражат жетпей турган долбоорлор четке кагылат.

4-кадам. Алдын ала тандалган долбоорлор жергиликтүү өз алдынча башкаруу

органдарынын жардамы менен жашоочулар тарабынан даярдала баштайт. Адегенде долбоордун наркын баалап чыгып, долбоорду каржылоонун мүмкүн болгон кошумча (бюджеттик каражаттардан тышкары) формаларын аныктап алуу зарыл, мисалы:

- ишкерлер бөлгөн каражаттар;
- жашоочулардын чакан ыктыярдуу салымдары;
- жашоочулар долбоордун алкагында жасаган иши үчүн акы албайт;
- мүлктүк катышуу (транспорт, курулуш техникаларын, курулуш материалдарын ж.б. беришет).

5-кадам. Алдын ала иштелип чыккан долбоорлор жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына жиберилет, мында долбоорлор бир катар багыттар боюнча текшерилет, мисалы:

- долбоордун темасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын компетенциясына шайкештиги;
- жергиликтүү бюджеттин бул долбоорду каржылоо мүмкүнчүлүгү;
- долбоорду ишке ашырууда тоскоолдуктардын жоктугу (мисалы, калктуу конушту өнүктүрүү планында долбоор ишке ашырылчу аймакты башка максаттар үчүн пайдалануу каралган эмес, тургундар тандап алган аймакта долбоорду ишке ашыруу курулуш-санитардык талаптарга ылайык келбейт ж.б.).

6-кадам. Эгерде бир нече долбоор сунушталса, долбоорлор конкурстун негизинде тандалып алынышы мүмкүн. Конкурстук тандоо критерийлери төмөнкүлөр болушу мүмкүн:

- долбоордун социалдык мааниси;
- бенефициарлардын саны;
- долбоорду ишкерлер жана/же жашоочулар биргелешип каржылаган деңгээли;
- акы төлөнбөгөн эмгектин жана/же мүлктүк катышуунун деңгээли ж.б.

7-кадам. Долбоордук-сметалык документтерди даярдоо, жеңүүчү болгон долбоор үчүн долбоордук-изилдөө иштерин жүргүзүү (зарыл болгон учурда). Долбоорду иштеп чыгуунун бул баскычына эксперттер – долбоорду ишке ашыруу жаатындагы адистер, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын кызматкерлери коомдук башталышта катышат.

8-кадам. Сатып алуулардын жүрүшүндө подрядчыны тандап алуу.

9-кадам. Долбоордун ишке ашырылышына тургундардын коомдук көзөмөлү.

Ошентип, демилгелүү бюджет түзүү бюджеттин долбоору боюнча коомдук угуулардан жана жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына кайрылууларынан олуттуу түрдө айырмаланат. Коомдук угуулардын жана кайрылуулардын алкагында жарандар сунуштарын гана айтып тим болот, ал эми чечимди депутаттар кабыл алат. Демилгелүү бюджет түзүүнүн алкагында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары добуш берүүнүн жыйынтыгы боюнча жарандар тандап алган долбоорлорду ишке ашырууга милдеттүү болушат. Бирок шарты да бар: эгерде бул долбоор жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарына кирсе жана аны бюджеттин эсебинен ишке ашырууга мүмкүн болуп, бюджеттен тышкаркы булактар табылса гана мүмкүн болот. Мындан тышкары, көпчүлүк учурларда жашоочулардын демилгелүү бюджетке катышуусу жергиликтүү бюджеттин каражаттарынын бир бөлүгүн сарптоонун багыттары боюнча сунуштарды киргизүү менен эле чектелбейт – жашоочулар тигил же бул формада өздөрү сунуштаган долбоорлорун ишке ашырууга катышып, алардын аткарылышын көзөмөлдөшөт.

Баары эмнеден башталган? Демилгелүү бюджеттин башаты

Демилгелүү бюджеттин жалпыга таанылган “мекени” болуп Порту-Алегри (Бразилия) эсептелет, себеби дал ушул шаарда биринчи жолу коомдук бирикмелер жана жергиликтүү бийлик органдары биргелешип, шаардык Regimento Interno (Ички Устав) деген документти иштеп чыгып, бекитишкен. Бул документте коомдук катышуунун тийиштүү эрежелери камтылган. Бул окуя 1989-жылы болгон.

Эмне үчүн Порту-Алегри шаарынын бийлигинде бюджетти бөлүштүрүүгө жарандарды тартуу зарылчылыгы жаралган эле? Мунун бир нече себеби бар.

1990-жылдардын башында Бразилияда жакырлар менен байлардын, саясий элита менен карапайым шайлоочулардын ортосундагы айырма өтө чоң эле. Демилгелүү бюджетти киргизүү бюджетти даярдоо жана анын аткарылышын көзөмөлдөө процессине калктын калың катмарын тартуунун эсебинен социалдык тирешти жумшартуунун ыкмасы эле.

Мындан тышкары, Порту-Алегриде бир жарым миллионго жакын адам жашайт. Шаардык кеңеш 36 депутаттан турат, б.а. ар бир депутатка 40 миңден ашык адам туура келет. Бул болсо депутат физикалык жактан ар бир шайлоочу менен толук байланышты камсыз кыла албайт

дегенди билдирет. Демилгелүү бюджеттөө бийлик менен коомдун өз ара аракеттенүүсүнүн альтернативалуу механизми болуп калды, бул механизм жарандарга бюджеттин үстүнөн биргелешип иштөө процессинде өздөрүнүн муктаждыктары жөнүндө бийликке тикелей маалымат берүүгө шарт түзөт.

Порту-Алегринин тажрыйбасы ийгиликтүү деп табылып, Бразилиянын башка шаарларына, андан соң Аргентинада, Уругвайда, Перуда, Эквадордо, Колумбияда, Боливияда, Мексикада жана Чилиде, андан соң бүткүл дүйнөдө жайыла баштаган[1]. Жергиликтүү деңгээлде демилгелүү бюджетти түзүү дүйнөнүн бардык континенттеринде жайгашкан 100дөн ашык өлкөсүндө (7000ден ашык калктуу конушта) ишке ашырылып келет. Постсоветтик мейкиндикте Балтика боюндагы өлкөлөрдөн тышкары, Армения, Грузия, Казакстан[2], Молдова, Орусия, Украина жана Өзбекстан[3] дагы демилгелүү бюджетти киргизүүдө.

Эмне үчүн демилгелүү бюджет мынчалык популярдуулукка ээ болду?

Бир караганда, демилгелүү бюджеттөөдөн жарандар гана пайда көргөндөй: жарандар мындай жол менен муниципалитетти өнүктүрүүдө өздөрү үчүн актуалдуу болгон көйгөйлөрдү чече алышат. ДБнын долбоордук циклинин сүрөттөлүшүнөн көрүнүп тургандай, жарандар долбоорду даярдоого жана анын ишке ашырылышына көзөмөл жүргүзүүгө олуттуу күч жумшайт. Ошону менен кошо бир катар учурларда жарандар акчалай салым кошуп, мүлктү (мисалы, транспортту) менчикке же төлөнбөгөн ижарага берүү жолу менен долбоорду ишке ашырууга катышкан учурлар аз эмес.

Ишкерлер ошондой эле бюджетке кайрымдуулук ирээтинде акча которуп, өз мүлкүн менчикке же төлөнбөгөн ижарага берүү менен финансылык чыгымды көтөрүшөт. Ошол себептен улам бир караганда алар үчүн ДБга катышуу кошумча жүк болуп саналат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары үчүн демилгелүү бюджеттөөгө катышуу ар дайым бюджеттен чыгаша жана кызматкерлер үчүн кошумча жүк дегенди билдирет. Бирок, буга карабастан демилгелүү бюджеттөө жигердүү түрдө өнүгүп келүүдө. Анда ДБ эмнеси менен пайдалуу?

Тургундар үчүн бул муниципалитеттин аймагындагы актуалдуу көйгөйлөрдү мүмкүн болушунча тез арада чечүүгө мүмкүндүк берген, бийлик менен түз диалог түзүү мүмкүнчүлүгү.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына ДБ муниципалитеттеги кандай көйгөйлөр тургундар үчүн эң актуалдуу экенин түшүнүүгө жана каражаттарды ошол көйгөйлөрдү чечүү үчүн багыттоого мүмкүндүк берет. Бюджеттик акча дайыма эле тартыш, бирок ДБга катышуу биринчи кезекте акчаны кайсы көйгөйлөрдү чечүүгө багыташ керектигин түшүнүүгө мүмкүндүк берет. Бул чыгымдарды көбөйтпөстөн эле тургундар бийликтин ишинин жыйынтыгына канааттана тургандай деңгээлге жеткирет. Мындан тышкары, ДБ айрым бир учурларда кошумча ресурстарды (мисалы, жарандардын жана ишкерлердин каражаттарын) тартууга мүмкүндүк берет. Ошондой эле ДБ тургундар менен байланышты жолго салууга, алардын ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнө ишенимин жогорулатууга шарт түзөт.

Акырында, ишкерлер үчүн өз кызматкерлери жумушта гана эмес, андан кийин да өздөрүн ыңгайлуу сезгени маанилүү. Ал эми бул үчүн жашоочуларга бош убактысын ыңгайлуу өткөрүүгө мүмкүндүк берүүчү инфраструктураны өнүктүрүү зарыл – мисалы, балдар жана спорт аянтчаларын куруп, маданият үйлөрүн оңдоп, сейил бактарын көрктөндүрүш керек.

Практика көрсөткөндөй, жашоочулар ДБнын алкагында түзүлгөн объекттерге карата көбүрөөк жоопкерчилик сезишет, ошол объекттерди талаптагыдай абалда кармоого, вандалдардан коргоого умтулушат. Себеби тургундар долбоорду тандоого, аны иштеп чыгууга, ишке ашырылышын көзөмөлдөөгө катышкан. Ал эми кээ бир учурларда долбоорду өз эмгеги менен аткаргандыктан, жашоочулар бул объектти "бирөөнүкү окшойт" дегендей эмес, өзүнүкү катары кабыл ала башташат.

Дүйнөлүк тажрыйба

Демилгелүү бюджеттөөнүн улуттук демилгелерин ишке ашырган өлкөлөр буга ар кандай жолдор менен келишкен.

Кээ бир өлкөлөрдө демилгелүү бюджеттөөнүн улуттук программасы жергиликтүү, кээде регионалдык деңгээлдеги ("төмөндөн жогору" карай мамиле) демилгелүү бюджетти түзүү тажрыйбасын жигердүү жайылтуунун уландысы катары пайда болгон, иш жүзүндө муниципалитеттерде иштелип чыккан эрежелерди улуттук деңгээлде бекиткен. Португалияны,

---

[1] Бразилияда партисипатордук бюджеттөөнүн өнүгүүсү тууралуу толук маалымат алуу үчүн: https://publications.iadb.org/publications/english/document/Assessment-of-Participatory-Budgeting-in-Brazil.pdf

[2] https://e-cis.info/news/567/87525/

[3]https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/ru/home/presscenter/pressreleases/2021/02/participatory-budgeting-uzbekistan.html

Шотландияны жана Орусияны мисал катары келтирсе болот.

Башка өлкөлөрдө демилгелүү бюджеттөөнүн улуттук программасын бийлик чыр-чатактан кийинки көйгөйлөрдү чечүү үчүн же кризистин натыйжасында саясий бийлик алмашкандан кийин (“жогорудан ылдыйга карай” мамиле) механизм катары көтөрүп чыккан. Мындай өлкөлөрдө жергиликтүү деңгээлде демилгелүү бюджеттөө, адатта, чечим кабыл алуу маалында алгачкы баскычында болчу жана өлкө жетекчилиги башка мамлекеттердин тажрыйбасына таянып келген. “Жогорудан ылдый карай” практикасы жалпысынан конституциялык реформаларга таянат. Мындай реформалардын алкагында бардык деңгээлдердеги аткаминерлер – адатта райондук, шаардык, аймактык жана федералдык бийлик органдары – кайсы инфраструктуралык долбоорлорду каржылаш керек деген чечимди кабыл алуу үчүн демилгелүү бюджетти колдонушкан. Бул Перуда (2002-жылы), Доминикан Республикасында (2007-жылы), Кенияда (2010-жылы), Индонезияда (2000-жылы) жана Филиппинде (2012-жылы) болгон.

Бир катар өлкөлөрдө демилгелүү бюджеттөө “аралаш жол” боюнча өнүккөн: улуттук демилгелер жергиликтүү деңгээлде демилгелүү бюджеттөө практикасын жигердүү түрдө өнүктүрүү менен кошо ишке ашкан. Мисалы, Түштүк Кореяда, 2005-жылы өкмөт демилгелүү бюджеттөөгө дем берүү максатында аны мыйзам деңгээлинде милдеттүү кылбаш үчүн Жер-жерлерде каржылоо жөнүндө Мыйзамды карап чыккан.

Борбор Азиядагы жана Орусиядагы тажрыйба

Борбор Азияда демилгелүү бюджеттөө учурда Казакстанда жана Өзбекстанда киргизилип жатат.

Казакстанда 2019-жылдан бери “Элдин катышуусундагы бюджет” долбоору ишке ашырылып келет. Мисалы, Алматыда бул долбоорго ылайык, шаардын 8 районунун ар бирине 800 миллион теңге бөлүү каралган, мында бир долбоордун максималдуу баасы 58,3 миллион теңге болот. 2021-жылы 485 демилгеге добуш берүүгө уруксат берилген (жалпысынан 934 демилге түшкөн), 2022-жылы 204 долбоор ишке ашырылууда[4]. Актау шаарында 2022-жылы Казакстан Республикасынын Өнөр жай жана инфраструктураны өнүктүрүү министрлиги менен Урбанисттер ассоциациясы демилгелеген атайын долбоор ишке киргизилген[5].

Өзбекстанда “демилгелүү бюджет” деген термин колдонулат. 2021-жылдан баштап жергиликтүү инфраструктураны жакшыртуу боюнча жарандар берген сунуштарга (демилгелерге, долбоорлорго) райондордун бюджеттеринен кошумча 10% киреше, чыгашаларга + 5% бөлүнөт. Бул БУУӨП менен Өзбекстан Республикасынын Финансы министрлигинин биргелешкен “Өзбекстанда туруктуу өнүгүүнү каржылоо” долбоору, анын алкагында 2021-жылы Өзбекстандын Финансы министрлигинин, аймактык финансы органдарынын, ошондой эле жер-жерлердеги мамлекеттик бийлик органдарынын 70тен ашык адисинин квалификациясы жогорулатылган[6].

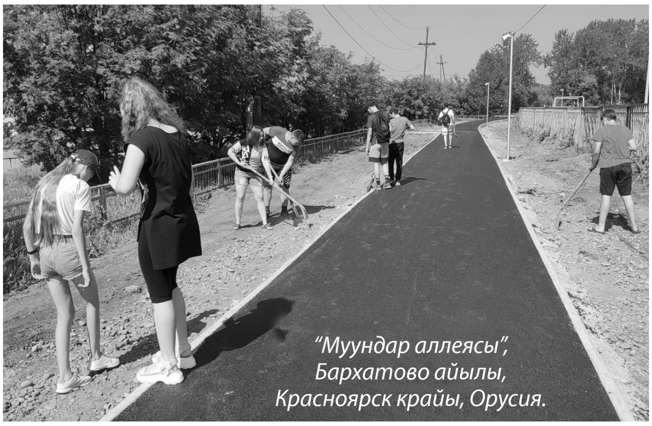
Орусияда “демилгелүү бюджеттөө” термини колдонулат. Демилгелүү бюджеттөө Дүйнөлүк банктын колдоосу менен 2007-жылдан бери киргизилип келет. 2007-жылы пилоттук долбоор Ставрополь крайында башат алган, учурда Орусия Федерациясынын дээрлик бардык субъекттеринде демилгелүү бюджеттөө ишке ашырылууда. Орусияда механизмди колдонуу төмөнкү өңүттөр менен мүнөздөлөт:

- ыктыярдуулук: долбоорлорду ишке ашырууга жарандардын жана бизнестин катышуусунун бардык формалары (эмгек салымы, мүлктүк, финансылык салым) толугу менен ыктыярдуу; бирок ошол эле учурда эмгек акынын деңгээли минималдуу эмгек акыдан ашпаган “эң жакыр” региондордо жана муниципалитеттерде да жашоочулар чакан акчалай салым кошушат;
- бюджеттердин ар кандай деңгээлдери: демилгелүү бюджеттөөнүн ар кандай практикалары бар – мисалы, муниципалитеттер жергиликтүү бюджеттин эсебинен демилгелүү долбоорлорду ишке ашыра алышат, бирок бир катар региондордо долбоорлорду аймактык конкурстарга көрсөтө алышат, жеңүүчү долбоорлор регионалдык бюджеттен кошо каржылоо үчүн олуттуу каражатка ээ болушат;
- мамлекеттик колдоо: демилгелүү бюджеттөөнү киргизүүгө федералдык жана регионалдык деңгээлде жигердүү колдоо көрсөтүлүп келет: Финансы министрлиги аймактарга жана муниципалитеттерге методикалык колдоо көрсөтүп турат, демилгелүү бюджеттөөнүн өнүгүү деңгээли регионалдык финансыны башкаруунун сапатын баалоодо эске алынат; Орусия Федерациясынын айрым субъекттеринде демилгелүү бюджеттөөнү жигердүү ишке

[4] https://budget.open-almaty.kz/

[5] https://budget-uchastiya.kz/

[6] https://openbudget.uz/ru/boards/


"Муундар аллеясы", Бархатово айылы, Красноярск крайы, Орусия.

ашырып жаткан муниципалитеттерге гранттык колдоо каралган (гранттар конкреттүү демилгелүү долбоорлорду колдоо үчүн пайдаланылбайт, аларды муниципалитеттер каалаган максатта пайдалана алышат);

- инфраструктурадан материалдык эмес чөйрөгө өтүү: акыркы мезгилде демилгелүү долбоорлордун темаларын өзгөртүү көрүнүшү байкалууда – көрктөндүрүү жаатындагы долбоорлордон тышкары экология, жаштар саясаты (мисалы, жаштардын музыкалык топторун, стартаптарды колдоо), кошумча билим берүү, маданият (фестивалдарды өткөрүү, элдик кол өнөрчүлүктү колдоо), туризм (чакан музейлер сыяктуу элдин башын бириктирген жерлерди көбөйтүү) чөйрөсүндө долбоорлор ишке ашырылып келатат;
- бизнес чөйрөгө көңүл буруу: айрым региондоркирешеалыпкелүүчүдемилгелүү долбоорлорду ийгиликтүү ишке ашырып жатат. Мындай долбоорлордун алкагында жарандар берген акчанын эсебинен бюджет чакан бизнести колдоого, өзгөчө айыл чарба тармагындагы ишкерлерге, ошондой эле социалдык мааниге ээ болгон товарларды жана кызмат көрсөтүүлөрдү берүүгө колдоо көрсөтүп келет[1];
- "бакубат" муниципалитеттерде инфраструктуралык объектилерди куруу өңдүү көп жылдык демилгелүү долбоорлор ишке ашырылууда.

Социалдык жактан аялуу топторду тартуу жана гендердик өңүт

Демилгелүү бюджеттөө чечимдерди кабыл алуу процессине социалдык аялуу топтордун өкүлдөрүн тартууга жана гендердик өңүттөрдү эске алууга мүмкүндүк берет. Көптөгөн өлкөлөрдө аялдар ДБга эркектерге караганда алда канча жигердүү катышып жатышат, бул болсо аялдардын кызыкчылыктарын автоматтык түрдө эске алууга шарт түзүүдө.

Мындан тышкары, калктын социалдык жактан аялуу катмарынын кызыкчылыктарын эске алуу үчүн конкурстун негизинде тандоонун атайын критерийлери колдонулат, мисалы, тандоо маалында майыптуулугу бар адамдардын кызыкчылыгын көздөгөн долбоорлорго артыкчылыктар берилет.

Социалдык жактан аялуу топтордун өкүлдөрү мындайкатегорияларүчүнатайынишкеашырылып жаткан долбоорлорду сөзсүз түрдө колдошу керек деген талаптын болбогону маанилүү. Мисалы, майыптуулугу бар эне үчүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жайгашкан имаратка пандус куруу эмес, анын баласы үчүн үйдүн короосуна балдар же спорт аянтчасын куруу алда канча актуалдуу болушу мүмкүн. Ошондуктан, ДБнын алкагында бенефициарлары калктын социалдык аялуу катмарынын өкүлдөрү болгон долбоорлорду ишке ашыруу гана эмес, ошондой эле долбоорлорду тандоого социалдык жактан аялуу топторду тартуу да абдан маанилүү. Мында алардын үнүн угуу зарыл, бул үчүн ушундай топторду чечимдерди кабыл алуу процессине тартуу боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, бейөкмөт уюмдар жана ыктыярчылар максаттуу иш алып барышы керек.

Дүйнөлүк практикада да калктын социалдык аялуу топторун, анын ичинде жалпысынан аялдарды жана өзгөчө муктаждыктары бар же басмырлоого дуушар болгон ар кандай категориядагы аялдарды (майыптыгы бар аялдарды; ВИЧ-илдети менен жашаган аялдарды; көп балалуу энелерди, жалгыз бой энелерди, мигрант аялдарды, соттолгон аялдарды жана улгайган аялдарды) демилгелүү бюджеттөөгө тартуу жигердүү колдонулуп келүүдө.

Кытайдын Венлинг (Wenling) шаарындагы жигердүү бюджеттөөнү аялдарды процесске тартуунун мисалы катары атаса болот. 2005-жылы Кытайдын улуттук парламенти демилгелүү бюджеттөө долбоорун ишке киргизген. Бул долбоор Венлинг шаарына да таасирин тийгизип, анда шаар тургундары калаанын жылдык бюджетин талкуулоого катыша баштаган. Калктын

[1] Мисалы, Коми Республикасында алыскы айылда чакан набайкананы ачуу боюнча демилгелүү долбоор ишке ашырылган. Бул айылга нан жеткирилчү эмес, себеби бул экономикалык жактан пайдалуу эмес эле. Жашоочулар бир аз салым кошуп, бюджеттен кошумча каржылоо болуп, натыйжада айылда нан бышырган цех курулган. Калк жаңы бышкан нан менен камсыз болуп, жумуш орундары түзүлүп, бюджетке кошумча киреше түшүүдө.

бардык катмарынын өкүлдөрү тартылышы үчүн квота системасы киргизилип, комиссиялардын катышуучулары чүчүкулак менен тандалган. 2010-жылы механизм гендердик өңүттөрдү эске алуу менен кайра иштелип чыккан. Талкуунун катышуучулары, өзгөчө аялдар бюджетти гендердик айырмачылыктардын көз карашынан түзгөндү, талдаганды, көзөмөлдөгөндү үйрөнүп, ресурстар эркектер менен аялдардын ортосунда канчалык деңгээлде тегиз бөлүштүрүлөөрүн, бюджеттик чыгымдардын натыйжалуулугун кантип өлчөш керектигин үйрөнө алышкан. Венлингдеги аялдар бюджет талкууланган чогулуштарга катышкандардын 70 пайыздан ашыгын түзөт[2].

Ошентип, демилгелүү бюджеттөө аялдарга жана башка социалдык аялуу топторго жергиликтүү бюджеттин эсебинен ишке ашырыла турган, алардын кызыкчылыгын көздөгөн долбоорлорду сунуш кылууга шарт түзүүдө. Демилгелүү бюджеттөө практикасынын дизайны гендердик өңүттөрдү эсепке алуу менен иштелип чыкканы маанилүү[3].

Кыргызстандагы демилгелүү бюджеттөө үчүн учурда бар болгон шарттар

Open Budget Index рейтингинде Кыргызстан калктын бюджетти түзүүгө катышуу деңгээли боюнча мүмкүн болгон 100 упайдын 33үн алып, Борбор Азияда алдыңкы сапта турат жана 2019-жылы[4] 27-орунду (117 өлкөнүн ичинен) ээлеген.

Буга "жарандык бюджеттерди" басып чыгаруу практикасын киргизүү көмөктөштү[5]. Жарандык бюджет бюджеттин чыгашалары жөнүндө маалыматты жеткиликтүү жана жөнөкөйлөштүрүлгөн түрүндө жеткирип, жарандарга, анын ичинде атайын билими жокторго мамлекеттик финансы боюнча маалымат алууга мүмкүндүк берет (КР Бюджеттик кодексинин 126-беренеси).

Мындан тышкары, "Элдин үнү жана ЖӨБ органдарынын жоопкерчилиги" долбоорунун көмөгү менен ачык-айкындуулукту жогорулатуунун алкагында төмөнкүдөй жыйынтыктарга жетүү мүмкүн болду:

КР Финансы министрлигинин 2017-жылдын 26-декабрындагы №166-Б буйругу менен иштелип чыккан жана бекитилген КРда Жергиликтүү бюджеттер боюнча жарандык бюджетти түзүү методикасы;

- "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан жергиликтүү демилгелерди тандоонун жана каржылоонун тартиби жөнүндө" Типтүү жобо, ошондой эле "Жарандарды жана алардын бирикмелерин тартуу менен жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине биргелешкен мониторинг жана баалоо жүргүзүү жөнүндө" Типтүү жобо иштелип чыккан (КР Өкмөтүнө караштуу ЖӨБЭММАнын 2019-жылдын 5-сентябрындагы №01-18/84 буйругу менен бекитилген)
- веб багытындагы тиркеме иштелип чыккан: www.gb.minfin.kg;
- ЖӨБ органдары тарабынан жарандык бюджетти түзүү методикасы толук иштелип чыгып, КР Өкмөтүнүн 2021-жылдын 18-февралындагы №54 токтому менен бекитилген;
- финансисттер үчүн онлайн жана оффлайн форматтарында тренингдер өткөрүлүп, катышуучулардын жалпы саны 500 адамды түздү.

2022-жылдын 3-мартында Бишкекте өткөн "Жакшырган жашоо шарттары – ЖӨБ менен жарандардын биргелешкен ишинин натыйжасы" аттуу эл аралык конференцияда бюджеттин долбоору боюнча коомдук угууларды өткөрүү жана долбоорлорду тандап алуу жаатында айылдык аймактардын ийгиликтүү тажрыйбалары сунушталган. Көптөгөн аймактарда бюджеттин долбоору боюнча коомдук угууларга жарандардын аралыктан катышуусу үчүн шарттар түзүлгөн, муну менен процесске мүмкүн болушунча көп адам тартылган. Жергиликтүү бюджеттердин долбоорлорунда муниципалдык кызматтарды көрсөтүүдө (мисалы, алыскы мектептерден балдарды автобус менен ташуу, катуу таштандыларды чогултуу жана чыгаруу ж.б.), инфраструктураны курууда жана оңдоодо (суу түтүктөрү, айылдык клубдар, бала бакчалар ж.б.) жашоочулардын сунуштары эске алынган.

Айрым бир айылдык аймактарда калк долбоорлорду ишке ашырууга өз каражаты менен катышат, ошондой эле акы төлөнбөгөн эмгек салымын кошот (дамбаны бекемдөө үчүн бак-дарактардын көчөттөрүн отургузат, маданий иш-чараларды уюштурат ж.б.).

Кээ бир аймактарда долбоорлордун

---

[2] https://oidp.net/en/practice.php?id=957

[3] Жарандардын катышуусун камсыз кылууда гендердик теңчилик жөнүндө толук маалымат алуу үчүн: https://www.oidp.net/docs/repo/doc954.pdf

[4] https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2019/open-budget-survey-kyrgyz-republic-2019-en.pdf

[5] https://gb.minfin.kg

аткарылышын көзөмөлдөөгө жана мыйзам бузууларды аныктоого калк ийгиликтүү тартылып келатат, тургундар жүргүзгөн мониторингдин жүрүшүндө аныкталган кемчиликтердин бардыгын оңдоп чыккандан кийин гана подрядчынын иши кабыл алынган. Аткарылган ишти ЖӨБ органдары менен мониторинг жүргүзүүгө катышкан жарандар биргеликте кабыл алып турушкан.

Көптөгөн долбоорлор социалдык аялуу топторду колдоого багытталганы абдан маанилүү: аялдар сунуш кылган бир нече долбоор үй-бүлөдөгү зомбулуктун алдын алууга багытталган, ошондой эле мигранттардын, ден соолугунун мүмкүнчүлүгү чектелген балдардын кызыкчылыгын көздөгөн долбоорлор ишке ашырылган.

Бул долбоорлорду ишке ашыруунун натыйжасында жергиликтүү жамааттар топторго бириккенди үйрөнүп, калктын социалдык аялуу катмары чечимдерди кабыл алуу процессине тартылып, эл жергиликтүү демилгелерди түзүп, ишке ашыруу менен көйгөйлөрдү чечкенди билип калды. Жарандар долбоорлордун аткарылышына мониторинг жүргүзгөндүн натыйжасында подрядчы уюмдар жасаган иштердин сапаты оңолду. Эң негизгиси жергиликтүү жамаатта каражат аз болсо да пайдалуу иштерди жасоого болот деген ишеним пайда болду.

Кыргызстанда демилгелүү бюджеттөөнү киргизүү боюнча сунуштар

Кыргызстанда демилгелүү бюджеттөөнү киргизүү үчүн жакшы шарттар бар. Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары калк менен мүмкүн болушунча жакын байланышта турат: 453 аймактын басымдуу көпчүлүгүндө калктын саны өтө деле көп эмес, мындан улам жергиликтүү жамаат ЖӨБ органдары менен тыгыз байланышта. Жогоруда айтылгандай, "Элдин үнү жана ЖӨБ органдарынын жоопкерчилиги" долбоорунун көмөгү менен маанилүү ченемдик-укуктук документтер кабыл алынган, жарандар үчүн бюджетти түзүү практикасы бар, бир катар айылдык аймактарда бюджеттин долбоору боюнча натыйжалуу коомдук угуулар өткөрүлгөн, алардын жыйынтыгы боюнча жарандардан түшкөн сунуштар конкреттүү долбоорлорго айланган.

Бирок буга карабастан, демилгелүү бюджеттөөнү мындан ары өнүктүрүү үчүн бир катар кадамдарды жасоо зарыл.

Институционалдык базаны бекемдөө. Типтүү документтердин (КР Өкмөтүнө караштуу Жергиликтүү өз алдынча башкаруу иштери жана этностук мамилелер боюнча мамлекеттик агенттиктин 2019-жылдын 5-сентябрындагы №01-18/84 буйругу менен бекитилген "Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тарабынан жергиликтүү демилгелерди тандоонун жана каржылоонун тартиби жөнүндө" Типтүү жобо, "Жарандарды жана алардын бирикмелерин тартуу менен жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүү боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ишине биргелешкен мониторинг жана баалоо жүргүзүү жөнүндө" Типтүү жобо) бар болгонуна карабастан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын потенциалын мындан ары да жогорулатуу зарыл. Кыргыз Республикасындагы муниципалитеттердин көптүгүн жана кадрлардын тез-тез алмашуусун эске алуу менен бардык ЖӨБ органдарын бир убакта окутуу дээрлик мүмкүн эмес. Мындай учурда демилгелүү бюджеттөөнүн долбоордук борборлорун түзүү натыйжалуу аспап болгонун практика ырастап турат. Долбоордук борборлор демилгелүү бюджеттөө практикасынын дизайнын жана зарыл документтерди иштеп чыгуу менен алектенишет; маалыматтык өнөктүктөрдү уюштурууга, чогулуштарды, сурамжылоолорду жана жарандардын пикирлерин аныктоонун башка формаларын өткөрүүгө көмөктөшөт; жашоочулар сунуш кылган долбоорлорду талдашат, аларды толук иштеп чыгууга көмөк көрсөтүшөт; жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, коомдук

Мектеп спорт аянтчасынын демилгелүү бюджеттик долбоорго ЧЕЙИНКИ жана КИЙИНКИ абалы. Новокулундинка айылы, Алтай крайы, Орусия

уюмдардын кызматкерлерин, ыктыярчыларды окутушат; демилгелүү бюджеттөө долбоорлорун ишке ашырууга мониторинг жүргүзүшөт.

Долбоордук борборлор алгач облустук, кийинчерээк райондук деңгээлде түзүлсө болот. Борборлор иштеп жаткан мамлекеттик органдардын түзүмүндө (мисалы, облустук администрациялардын же райондук финансы бөлүмдөрүнүн деңгээлинде), ошондой эле өз алдынча мекемелер түрүндө түзүлүшү мүмкүн. ЖӨБ органдарын окутууга караганда долбоорлоо борборлорунун кызматкерлерин окутууну уюштуруу алда канча жеңил болмок.

Укуктук базаны өнүктүрүү. Төмөнкүлөрдү шарттаган ченемдик укуктук актыларды кабыл алуу зарыл: 1) ар бир муниципалитетте ДБ долбоорлорун ишке ашыруу үчүн шарттарды түзүү милдети; бул ДБ милдеттүү болуп калат дегенди билдирбейт – жарандардын жана бизнестин ДБга катышуусу ар дайым ыктыярдуу негизде гана ишке ашырылат. Бирок, ошол эле учурда, эгерде жашоочуларда же ишкерлерде ДБга катышуу каалоосу пайда болсо, аларга ушундай мүмкүнчүлүктөр берилиши керек; 2) ДБ долбоорлорун жарандар чогулуштарда (жыйындарда, сурамжылоонун алкагында) алдын ала тандоо тартибине талаптар, бул долбоорлорду жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары карап чыгышы керек деген талаптар, анын ичинде кароонун мөөнөттөрү, ишке ашыруудан баш тартуунун негиздери, жарандардан жана ишкерлерден бюджетке төлөмдөрдү эсепке алуунун тартиби ж.б. каралууга тийиш. ДБны жөнгө салган башка маселелер боюнча муниципалитеттерге жергиликтүү кеңештердин чечими боюнча ченемдик укуктук актыларды кабыл алуу укугу берилүүгө тийиш, бирок ошол эле учурда ЖӨБ органдарына методикалык жактан колдоо көрсөтүү зарыл; 3) конкурстук тандоодон өткөн ИБ долбоорлорун милдеттүү түрдө ишке ашыруу, анын ичинде жергиликтүү бюджеттен каражаттарды берүү жолу менен; 4) долбоор боюнча ишти кабыл алууда коомчулуктун пикирин эске алуу милдети.

Демилгелүү бюджеттөөнүн жана СЭӨПтүн интеграциясы. Айылдык аймактардын көпчүлүгүнүн бюджеттери ДБ долбоорлорун колдоого арзыбаган каражат бөлө алат. Райондук бюджеттерди түзүү боюнча пландаштырылган чараларды эске алуу менен кошо каржылоо шарттарында ДБ долбоорлорун колдоо үчүн райондук бюджеттерден трансферттерди бөлүштүрүү методикасын иштеп чыгуу өтө маанилүү болуп турат. Бул ошондой эле трансферттерди бөлүштүрүүдө бир жактуулукка жол бербөө үчүн да абдан маанилүү.

Инфраструктураны өнүктүрүү жана санариптештирүү. Ири муниципалитеттер ар кандай санариптик чечимдерди талап кылат: идеяларды көрсөтүү жана талкуулоо үчүн порталдар/краудсорсинг платформалары; добуш берүү учурунда жарандардын өздүгүн аныктоо механизмдери; аралыктан добуш берүүнү өткөрүү механизмдери жана жарандардын пикирин аныктоонун башка формалары ж.б.

ДБны киргизүү боюнча дем берүүчү чараларды иштеп чыгуу. Мындай чараларга ДБны ийгиликтүү ишке ашырган муниципалитеттерге республикалык бюджеттен гранттарды, ошондой эле ДБны киргизүүдө лидер болгон муниципалитеттерге сыйлыктарды караштырган ар түрдүү конкурстарды кошсо болот.

Тармактык министрликтер аркылуу ДБга колдоо көрсөтүү. Мисалы, Орусияда демилгелүү бюджеттөө практикасынан тышкары "Ыңгайлуу шаардык чөйрө" долбоору ишке ашырылууда, анын алкагында долбоорлор Курулуш министрлиги аркылуу федералдык бюджеттен кошо каржыланат. Айыл чарба министрлиги элет жергелерин өнүктүрүү программасын ишке ашырууда. Казакстанда, жогоруда белгиленгендей, долбоорлордун бири Өнөр жай жана инфраструктураны өнүктүрүү министрлиги аркылуу ишке ашырылууда. Бул программалардын алкагында долбоорлорду тандап алуу жашоочулардын тикелей катышуусу менен ишке ашууда, айрым учурларда жашоочулар долбоорлорду ишке ашырууга өздөрүнүн финансылык ресурстары же акы төлөнбөгөн эмгеги менен катышып келет. Тармактык министрликтер аркылуу ушуга окшош тажрыйбалар Кыргыз Республикасында да ишке ашырылса болот. Мында өзгөчө мазмуну боюнча окшош мамлекеттик программалардын бар экендигин эске алыш керек.

Киреше алып келүүчү ДБ долбоорлорун өнүктүрүү боюнча чараларды иштеп чыгуу. Бул долбоорлор жумуш орундарын түзүп, жергиликтүү бюджеттин кирешесин көбөйтөт.

Республикалык деңгээлде ДБны киргизүүгө үндөгөн маалыматтык өнөктүктөрдү өткөрсө болот.

ЖӨБ органдары жана долбоордук борборлор (дистанттык курстар, көп берилүүчү суроолорго жооптор), журналисттер, БӨУлар жана демилгелүү бюджеттик активисттер үчүн окуу материалдарын иштеп чыгуу (подкасттар, видеолекциялар, брошюралар).