ЖЕМИШТҮҮ ӨНӨКТӨШТҮККӨ КАРАЙ ЖОЛ: КЫРГЫЗСТАНДЫН ЖАРАНДАРЫ МЕНЕН ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУНУН ОРТОСУНДАГЫ ӨЗ АРА МАМИЛЕЛЕРДИН ЭВОЛЮЦИЯСЫ

Кыргыз Республикасынын жарандарынын жергиликтүү бийлик органдарына карата ишеним деңгээлин, жарандардын жергиликтүү кызмат көрсөтүүлөргө жана чечимдерди кабыл алуу процессине катышуу шарттарына канааттануусун изилдөөнүн жыйынтыгы

ЖӨБ органдарынын кыйынчылыктары же каталары жөнүндө жүйөлүү пикирлер көп эле айтылып келет. Бирок, алар начар же жакшы иштегени, жергиликтүү жамааттын көйгөйлөрүн канчалык натыйжалуу жана жөндөмдүүлүк менен чечип жаткандыгы, шаардын же айылдын жашоо-турмушун оңдоп жатканы тууралуу жарандардын өзүнүн жеке пикири бар. Жарандардын бул пикирлери менен таанышып, изилдеп, ага жооп иретинде жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана аймактарды өнүктүрүү жаатындагы улуттук саясатты, ошондой эле жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кабыл алып жаткан чечимдерди тууралоо өтө маанилүү. Эгерде жергиликтүү саясатчылар – жергиликтүү кеңештердин депутаттары, ЖӨБ органдарынын жетекчилери калктын өздөрүнө карата мамилесинин мындай “коомдук температурасын” этибарга алышпаса, коомдун социалдык туруктуулугу коркунучта калат. Ошондой эле улуттук деңгээлдеги саясатчылар да коомдун маанайын баамдай алышы керек – дал ушул саясатчылардан жарандардын ЖӨБгө болгон мамилеси көп жагынан көз каранды, себеби дал ушул улутук саясатчылар ЖӨБ органдары үчүн иштөө шарттарын түзүп беришет. Кыргыз Республикасы 2010-жылы эле курч кырдаалды башынан өткөргөн: элдин бийликке нааразычылыгы негизинен жергиликтүү бийлик органдарынын толук алсыздыгынан келип чыккан, себеби башкарууну барган сайын борборлоштуруунун натыйжасында жергиликтүү бийлик жамааттардын кызыкчылыгы үчүн иштеп бере турган ыйгарым укуктарынан жана каражаттарынан ажыраган. 2020-жылдагы окуялар да бир чындыкты ачыкка чыгарды: элет жамааттарындагы өзгөрүүлөрдүн ыргагы жай болуп, борбор берген убадалар аткарылат деген үмүт акталбай, мындан улам элдин көңүлү калса, мунун баары чоң саясий өзгөрүүлөрдүн катализатору болушу ыктымал.

Өнүктүрүү саясат институту ар кандай долбоорлордун алкагында жана өз демилгеси менен көп жылдардан бери жарандардын жергиликтүү өз алдынча башкарууга карата мамилесин изилдеп келатат. 2020-2021-жылдары Швейцария Өкмөтү каржылап, Өнүктүрүү саясат институту ишке ашырган “Элдин үнү жана ЖӨБ органдарынын жоопкерчилиги: бюджеттик процесс” Долбоорунун буюртмасы менен “Erfolg Consult” ЖЧКсы социологиялык изилдөө жүргүзгөн. “Erfolg Consult” ЖЧКсы менен ӨСИ биргелешип жүргүзгөн сурамжылоонун жыйынтыктарын талдоонун жүрүшүндө буга чейин түрдүү долбоорлордун алкагында өткөрүлгөн сурамжылоолор маалында алынган маалыматтар колдонулду.

Изилдөө ЖӨБ органдарын жана алардын калк менен өз ара мамилелерин камтыган система катары жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө Кыргыз Республикасынын жарандарынын жалпы пикирин алуу, аны изилдөө жана аналитикалык жол менен чечмелөө максатын көздөдү. ЖӨБ органдарынын ишинин жыйынтыктары, отчеттуулугу жана ачыктыгы сыяктуу системанын өңүттөрү; ЖӨБ органдарындагы коррупциянын деңгээли жана бул органдарга элдин ишениминин деңгээли; ЖӨБ органдары көрсөткөн кызматтарга канааттануу деңгээли ж.б. изилденген.

“Муниципалитет” журналы ошол изилдөөнүн кыскача жыйынтыгын жарыялоону чечти. Басылма жергиликтүү да, улуттук да деңгээлдерде чечим кабыл алган адамдарга, изилдөөчүлөргө, өкмөттүк эмес уюмдардын, мамлекеттик органдардын өкүлдөрүнө, өнүктүрүү боюнча өнөктөштөргө жана жалпыга маалымдоо каражаттарына даректелет.

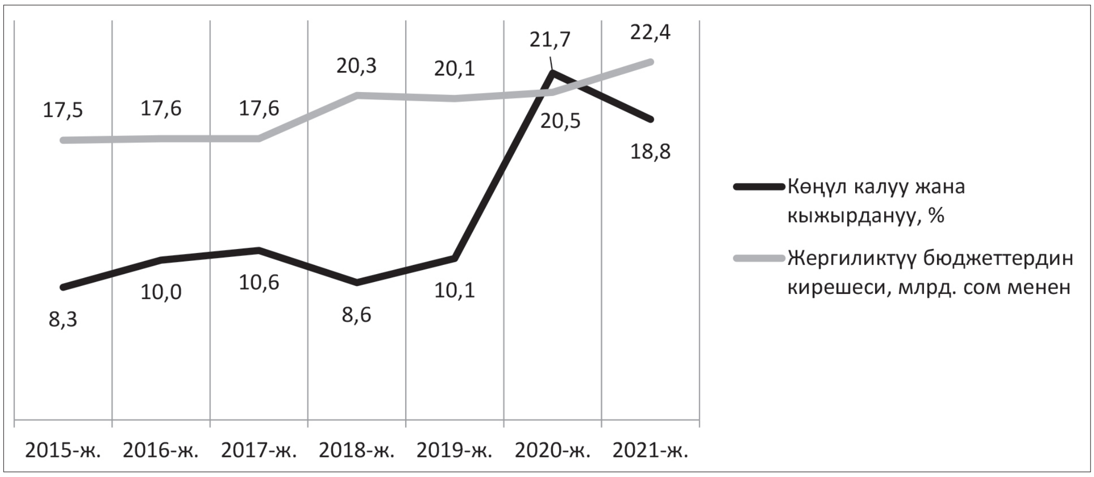
Бул отчеттун орус, кыргыз жана англис тилдериндеги толук электрондук версиясы, ошондой эле “Erfolg Consult” ЖЧКсынын отчетунун версиясы www.vap.kg жана www.dpi.kg сайттарында жарыяланды.

ЖАРАНДАРДЫН КАБЫЛДООСУНДА ЖӨБ ОРГАНДАРЫНЫН ЭЛЕСИ

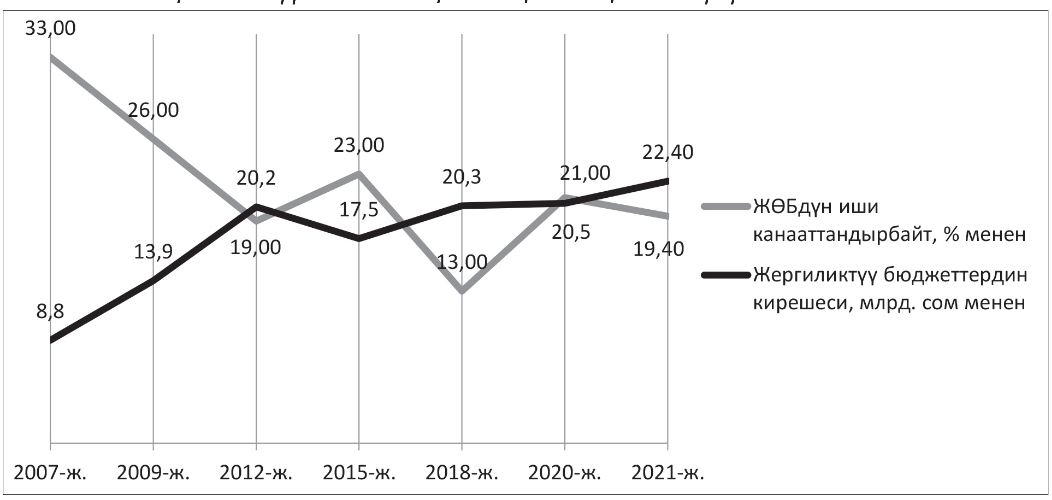
- **Жарандардын күтүүсүнө жооп берүү мүмкүнчүлүгү чектелүүлүгү болгону ЖӨБ органдарынын имиджине терс таасирин тийгизүүдө**

Жарандардын ЖӨБ органдарына болгон мамилеси ЖӨБ органдарынын жамааттардын көйгөйлөрүн чечүүдөгү финансылык мүмкүнчүлүгүнөн түздөн-түз көз каранды. ЖӨБ органдары чектелген шарттарда иштеп жатышат, ыйгарым укуктардын көлөмү жана аларды аткаруу үчүн каржылоонун чектелүү болгону бул көйгөйлөрдүн ичинен негизгилери болуп саналат. Мындан улам ЖӨБ органдарына карата жарандардын терс эмоцияларынын динамикасы менен жергиликтүү бюджеттин кирешелеринин динамикасын салыштыруу туура болот. А диаграммасы ЖӨБгө карата терс эмоцияларды сезген жарандардын үлүшү менен жергиликтүү бюджеттердин жалпы көлөмүнүн ортосундагы өз ара байланышты чагылдырат: жергиликтүү бюджеттердин кирешелери канчалык аз болсо, жарандар ошончолук катуу көңүлү калганын жана кыжырданганын сезишет. Тескерисинче, киреше канчалык көп болсо, бул жарандардын маанайына жана сезимдерине оң таасирин тийгизет. Бюджеттин жана жарандардын ЖӨБгө болгон мамилесинин байланышы жөнүндө дагы даанараак түшүнүк Б диаграммасында берилген, бул диаграмма жергиликтүү бюджеттердин көлөмү менен жарандардын ЖӨБ органдарынын ишине канааттанбоо деңгээлинин ортосундагы байланышты чагылдырып турат. Дээрлик 15 жылдан бери бир мыйзам ченемдүү көрүнүш байкалып келүүдө: жергиликтүү бюджеттердин кирешелеринин деңгээлиндеги өзгөрүүлөр

А диаграммасы. 2015-2021-жылдары ЖӨБ органдарына терс эмоцияларды сезген жарандардын үлүшүнүн динамикасы жана жергиликтүү бюджеттердин кирешелеринин динамикасы



В диаграммасы. 2007-2021-жылдары ЖӨБ органдарынын ишине канааттанбоо деңгээлинин динамикасы жана жергиликтүү бюджеттердин кирешелер көлөмүнүн динамикасы



[1] Жергиликтүү бюджеттердин кирешесинин жыйынды көлөмү 2020-жылы жазында Кыргыз Республикасынын бюджети кыскаргандан кийин план боюнча чыгарылат.

канааттанбоо деңгээлиндеги өзгөрүүлөргө таасирин тийгизет. Бул өтө маанилүү саясий салыштыруу, себеби жергиликтүү бийликтин ишине канааттанбоо жалпысынан бийликке карата нааразылыкка себепчи болот. Бул 2010-жылы ачык байкалган, себеби 2008-2009-жылдары ЖӨБ органдарынын ыйгарым укуктары жана бюджеттери кескин түрдө кыскартылгандыктан, алар алсыз болуп, жер-жерлерде жашоо шарты эч оңолбой, бул элдин нааразычылыгын жараткан. Ошондуктан, жергиликтүү бюджеттердин жетишсиз каржылануусу кооптуу, ал социалдык туруктуулукка коркунуч жаратат.

Жарандар ЖӨБ органдарына болгон мамилесин аныктоодо кыйналышат, алар өздөрүнө көбүрөөк таянышат. 2020-жылга чейин Кыргыз Республикасынын жарандарынын көбүндө ЖӨБ органдарына карата позитивдүү эмоциялар – шыктануу жана оптимизм бар болчу. Бирок, ЖӨБ органдарына карата эч кандай эмоцияны сезбеген жарандардын үлүшү туруктуу өсүп отуруп, 2021-жылы он жылдык тарыхта биринчи жолу позитивдүү жана терс көз караштагы адамдардын үлүшүнөн ашып кетти. ЖӨБ органдарына карата эч кандай эмоцияны сезбегендердин үлүшү дээрлик 40% жетти, бул 2015-жылга салыштырмалуу дээрлик 4 эсе көп дегенди билдирет. Бул барган сайын көбүрөөк адамдар жамааттын жашоо шартын жергиликтүү бийликтин иши менен байланыштырбай, өзүнө гана таяна баштаганынан кабар берет.

Жарандардын ЖӨБ органдарынын ишине канааттануу деңгээли азыр жогору болсо да, акырындык менен төмөндөп жатат. ЖӨБдүн аткаруу органдары менен өз ара аракеттенүүсүнө толук же жарым-жартылай канааттанган жарандардын үлүшү жогору бойдон калууда жана 75,4 пайызды түзөт, башкача айтканда, Кыргыз Республикасынын ар бир төрт жаранынын үчөө жергиликтүү өз алдынча башкаруунун ишине кандайдыр бир деңгээлде канааттанышат. Бирок 2018-жылга салыштырмалуу 2021-жылы бул

көрсөткүч 5,6 пайызга азайган. Жергиликтүү кеңештер менен өз ара аракеттенүүгө канааттанган жарандардын үлүшү да жогору, бирок мэриялар жана айыл өкмөттөрүнө караганда азыраак. Жергиликтүү кеңештер менен байланышка канааттангандар 71, 6% болсо, мэрия жана айыл өкмөтүнө карата канааттануу 75,4 пайызды түзөт.

- **ЖӨБ органдарына болгон кызыгуу жана ишеним жарандардын бийликке болгон ишениминин жалпы төмөндөшүнүн фонунда азайып баратат, бирок башка институттарга салыштырмалуу бул жайыраак байкалууда**

Кыргызстандын жарандарынын ЖӨБ органдарынын ишине болгон кызыгуусу жогору бойдон калууда, бирок акырындык менен төмөндөөдө. Жарандардын ЖӨБ органдарынын ишине болгон кызыгуусу жалпысынан акыркы он беш жылдын ичинде (сурамжылоо жүргүзүлө баштагандан бери) туруктуу түрдө жогору болуп келген. Иш жүзүндө Кыргызстандын төрт жаранынын үчөө тигил же бул деңгээлде ЖӨБдүн иштерине кызыгышат, ал эми жигердүү кызыккандар азыраак кызыккандарга караганда дайыма бир жарым-эки эсе көп болчу. Бирок 2012-жылга чейин жарандардын кызыгуусунда туруктуу өсүш байкалып, андан соң акырындык менен, бирок туруктуу түрдө төмөндөй баштады жана 2021-жылы 77 пайызды түздү.

ЖӨБ органдарына болгон ишенимдин деңгээли салыштырмалуу жогору бойдон калууда, азайса да, андан башка институттарга болгон ишеним деңгээлине караганда бир аз азыраак даражада. 2020-жылга салыштырмалуу Президенттин Аппаратын, Өкмөттү жана Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешин кошпогондо, бардык бийлик институттарына жана негизги кызмат көрсөтүүлөргө ишеним деңгээли төмөндөдү. ЖӨБ органдары рейтингдин ортосунда өз позицияларын сактап кала берүүдө, ишеним деңгээлинин төмөндөшү билим берүү, саламаттыкты сактоо жана диний институттарга салыштырмалуу азыраак, бул үч тармакта ишеним деңгээли жарым пунктка төмөндөгөн. ЖӨБ органдарына ишеним деңгээлинин бир аз төмөндөшү (-0,13 балл) биринчиден, жалпысынан жарандардын бийликке ишениминин төмөндөшүнүн жалпы тенденциясы менен, экинчиден, жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын жана муниципалдык кызматчылардын квалификациясына калктын канааттанбоосу менен шартталган, ошондой эле жергиликтүү шайлоонун партиялык системасына

ишенбестик буга себепчи болгон. ЖӨБдүн аткаруу органдары – мэриялар жана айыл өкмөттөрү менен өз ара аракеттенүүсүнө канааттануу жергиликтүү кеңештерге караганда жогору болгонуна карабастан, келечекте жарандардын басымдуу бөлүгү ЖӨБдүн аткаруу органдарынын башчыларын түз шайлагысы келет.

Жергиликтүү саясатчылар азыраак таанымал болуп калышты. 2015-жылдан бери ЖӨБдүн аткаруу органдарынын жетекчилеринин таанымалдыгынын төмөндөшүнүн туруктуу тенденциясы байкалууда. Жарандардын басымдуу көпчүлүгү жергиликтүү саясатчыларды – жетекчилерди, мэрлерди жана депутаттарды тааныса да, бул көрсөткүч 2015-жылы 92,2% болсо, 2021-жылы 67,7 пайызга чейин түшүп кетти. Жарандар ЖӨБдүн аткаруу органынын башчысын тикелей тандап албаган кыйыр шайлоо системасын эске алуу менен, жергиликтүү лидерлер түз шайлоо системасын киргизген учурда гана тааныла баштайт деп күтсө болот. Мындай шайлоодо жеңген саясатчылардын "чуулгандуу" шайлоо өнөктүктөрүнөн кийин калктын 90, ал тургай 100 пайызы, кары-жаш дебей, баары таанып калат.

Социалдык тармактар барган сайын ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгү тууралуу маалыматтын популярдуу булагына айланып баратат. Мурда эң популярдуу маалымат булагы бейформалдуу болчу – достордон, туугандардан жана кесиптештерден маалымат алышчу (2015-жылы 35 пайыздан ашык жана 2021-жылы 16,6% гана), ал эми 2021-жылы социалдык тармактар популярдуулугу боюнча биринчи орунга чыккан (18,9%), мында маалымат да адатта бейрасмий эмес мүнөзгө ээ болот. Социалдык тармактар буга чейин эл көп чогулган жерлерден – базарлардан, жарманкелерден, чогулуштардан жана кварталдык жолугушуулардан ашып кетишти, бул жакта ушак-айың менен катар ЖӨБ органдары жайгаштырган расмий маалыматтар да көп талкууга алынат. COVID-19 пандемиясына байланыштуу социалдык тармактардын ролу кескин күчөдү, чектөөлөр киргизилген маалда достор менен жолугушууга, кварталдардын жана жарандардын чогулушун өткөрүүгө мүмкүн эмес болчу, бирок алар мурда, тескерисинче, ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгү жөнүндө маалыматтын негизги булагы болгон. Социалдык тармактар жарандарга көп түрдүү пикирлер менен тааныша алуу мүмкүнчүлүгүн берет, бул жарандарга сынчыл ой-жүгүртүүнү калыптандырууга көмөктөшөт, бирок ошол эле маалда жалган маалыматтардын жайылышына түрткү болот. Бул ЖӨБ органдары үчүн чакырык да, мүмкүнчүлүк да болуп калды, маалыматтык чөйрөдө жарандардын адекваттуу мамилесин сактап калуу үчүн ЖӨБ органдарын социалдык тармактарды колдонуу технологияларын өздөштүрүүгө түрттү.

Жергиликтүү кеңештердин ишинин партиялык принцибине карата мурдагы бир тексиз мамиле да кескин — белгисиздик багытына өзгөрдү. Жалпысынан жергиликтүү партияларга ишенбөөчүлүктүн жогорку деңгээли сакталууда: сурамжылоого катышкандардын 46% жергиликтүү кеңештер партиялык принцип боюнча түзүлбөшү керек деп эсептешет (партиялык принципти жактагандар – 32%; бул маселеде чечим кабыл ала электер – 22%). Бирок бардык жерде эле ушундай пикир орун алган дегенге болбойт: мисалы, Баткен жана Жалал-Абад облустарында жергиликтүү кеңештер партиялык тизме менен түзүлүшү керек дегендер басымдуулук кылат. Мындан тышкары, 2021-жылы партиялар жергиликтүү кеңештердин ишине канчалык таасир этээри боюнча пикири жоктордун үлүшү күтүүсүз өстү (0дон 40 пайызга чейин). Бул өлкөнүн башкаруу системасындагы өзгөрүүлөргө, ошондой эле 2021-жылы жергиликтүү кеңештерге шайлоонун өткөндүгүнө байланыштуу болуп жатат: эл жаңы курамда жергиликтүү кеңештердин иши кандай өзгөрөт деп күтүп жатат.

Узак мөөнөттүү ретроспективада органдарда коррупцияга шектенүү азайып баратат, бирок акыркы бир жылда көбөйө түштү. Ар бир үчүнчү жаран ЖӨБ органдарында коррупция жок деп эсептейт. Мындай пикирди кармангандардын саны 2008-жылга салыштырмалуу 2021-жылы 6 эсе өскөн, бирок 2020-жылга салыштырмалуу 4,4% азайган. ЖӨБ органдарындагы коррупциянын деңгээлин жогору жана өтө жогору деп эсептегендердин үлүшү эки эсе кыскарды. 2021-жылы жарандар коррупциялык көрүнүштөр байкалган чөйрөлөр тууралуу көп анык айта алышкан эмес. Алсак, 2021-жылы ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнүн кайсы тармагында коррупция байкалып жатат деген суроого жооп берүүдөн кыйналгандардын үлүшү бир топ көбөйдү – мындай респонденттер 2018-жылга жана 2020-жылга караганда эки эсе көп. Бул ЖӨБ органдарынын коррупциялык көрүнүштөрүнүн фактыларынан эмес, көбүрөөк бийликке жалпы ишенбөөчүлүктөн кабар берет.

Санариптештирүү коррупцияга шектенүүнүн деңгээлин төмөндөтөт, муну аз камсыздалгандардын тизмесине киргизүү, маалымкаттарды берүү, мамлекеттик сатып алуулар жана бюджетти башкаруу жол-жоболоруна ишенимдин жогорулашы далилдеп турат. Респонденттердин пикири боюнча, ЖӨБ

органдарынын коррупция эң көп байкалган ишмердүүлүгүнүн чөйрөлөрүнүн арасында жерлерди башкаруу чоң айырма менен алдыда турат. Буга чейин жарандар шектеп келген калган чөйрөлөр 2021-жылы популярдуу болбой калган (маалымкаттарды берүү, бюджетти башкаруу, аз камсыздалгандардын тизмесине киргизүү).

ЖАРАНДАРДЫН ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУГА КАТЫШУУСУ

- **Жарандар жергиликтүү өнүгүүгө салым кошууга даяр, бирок алар ЖӨБ органдарынан катышуунун жаңы түрлөрүн күтүп жатышат**

Ар бир төрт жарандын үчөө өз шаарын жана айылын көрктөндүрүү боюнча коомдук иштерге жеке өзү катышууга даяр. 2021-жылы сурамжылоого катышкандардын 66,9% мындай даярдыгын билдиришкен, бул 2012-жылга салыштырмалуу дээрлик 20 пайызга көп. Ошол эле учурда, көпчүлүгү (38%) буга чейин эле ушундай тажрыйбага ээ экенин ырасташкан (2021-жылы көрсөткүчтүн төмөндөшүнө пандемия себеп болушу мүмкүн).

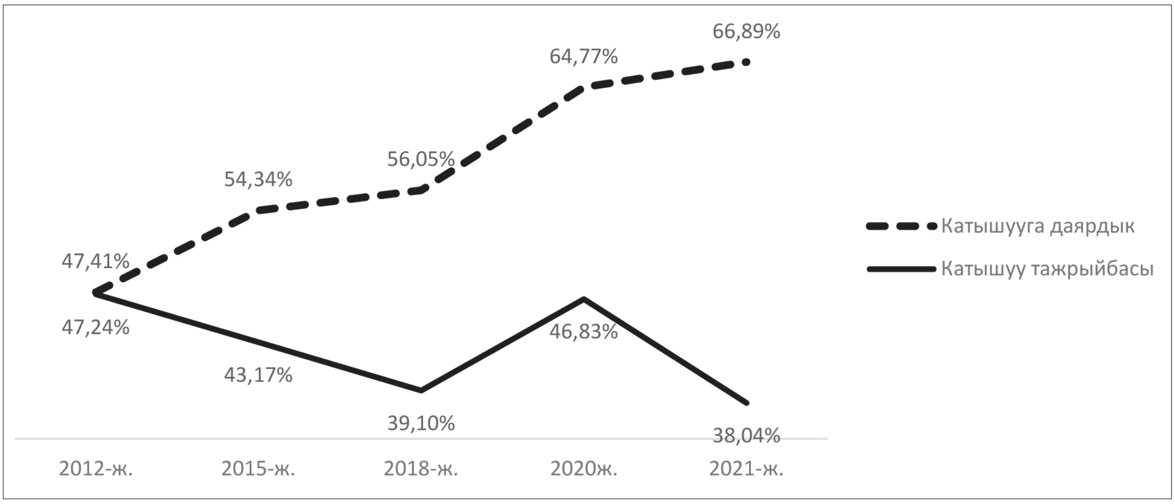
Иш жүзүндө көптөгөн жарандар өздөрүнүн муниципалитеттерин көрктөндүрүүгө жеке салым кошууга даяр жана бул адамдардын "армиясы" ЖӨБ органдары үчүн чоң өнүгүү потенциалын көрсөтө алат. Ошондуктан жергиликтүү өз алдынча башкаруунун биринчи кезектеги милдети бул үчүн жарандарга эффективдүү мүмкүнчүлүктөрдү берүү болуп саналат. Бирок шаарды жана айылды көрктөндүрүү боюнча коомдук иштерге жеке катышуу тажрыйбасы бар адамдардын үлүшү азайып отуруп, 2020-жылы 38 пайызды түздү, бул ЖӨБ органдары үчүн кыйынчылык жаратууда.

Жарандар өкүлчүлүк принцибине байланышкан формалардан качуу менен ЖӨБ органдары менен түз эриш-аркак иштешүүгө умтулушат. Жарандардын пикири боюнча, 2021-жылы коомдук иштерге катышуунун эң популярдуу формасы болуп чогулуштар (53%), коомдук угуулар (16%) жана коомдук кеңештер (15%) саналат. Жамаатты өнүктүрүүгө багытталган долбоорлорду даярдап, ишке ашырууга катышкандардын үлүшү алты эсе өстү. Жарандардын аз гана бөлүгү жергиликтүү кеңешке шайлоону жана коммерциялык эмес уюмдар аркылуу өз ара аракеттенүүнү катышуунун натыйжалуу формасы деп эсептешет. Жарандардын ЖӨБгө катышуусунун өкүлчүлүктүү принцибине ишенимдин жетишсиз деңгээлинен, жергиликтүү кеңештердин өз милдеттерин толук аткарбаганынан, өзгөчө айыл жеринде коммерциялык эмес уюмдардын өнүгүүсүнүн жетишсиз деңгээлинен улам бул формалар көп белгилүү боло албай жатат.

Коомдук кеңештер айылдык жергиликтүү жамааттардын деңгээлинде популярдуулугун жоготуп жатат, бирок шаарларда суроо-талапка ээ. Эгерде 2018-жылы коомдук кеңештер катышуу формаларынын популярдуулугу рейтингинде экинчи орунду ээлеп, 30 пайыздан ашык жоопторду чогултса, 2021-жылы кеңештердин популярдуулугу эки эсе төмөндөп, жооптордун 15 пайызын гана чогулта алган. Бул өзгөрүүнү позитивдүү көрүнүш катары баалаш керек, себеби жергиликтүү өз алдынча башкаруунун деңгээлинде жергиликтүү мыйзам чыгаруу ыйгарым укуктарына ээ болгон эң маанилүү кеңеш – жергиликтүү кеңеш бар. Эгерде жергиликтүү кеңеш сапаттуу, толук кандуу иштесе, адатта жарандарда кошумча кеңештерге катышуу зарылчылыгы жаралбайт. Бирок айылдардагы абал чоң айылдар менен шаарлардагыдан айырмаланып турат. Чакан муниципалитетте жергиликтүү кеңеш кеңештерге болгон бардык муктаждыктарды камсыздай алат, бирок шаарда же ири муниципалитетте тематикалык кеңештерди түзүү көбүнчө өзүн актайт. Ошондуктан шаарларда жарандар демилгелүү топтордун жана коомдук кеңештердин ишине, ал эми айылдарда коомдук угууларга, ошондой эле каржылоо үчүн долбоорлорду даярдап, тандоого көбүрөөк катышууну артык көрүшөт.

Жарандардын басымдуу бөлүгү ичүүчү суу менен камсыздоо жана таштанды чыгаруу кызмат көрсөтүүсүнө мониторинг жүргүзүүгө жана баалоого катышууну каалашат, бирок алар жалпысынан ЖӨБ органдарынын ишмердүүлүгүнө мониторинг жүргүзүүгө убакыт бөлгүсү келбейт. Суу жана таштанды коомдук мониторинг үчүн темалардын рейтингинде сап башында турганы логикалык жактан түшүнүктүү, себеби ичүүчү сууну жеткирүү жана таштанды чыгаруу ар бир үй-бүлө күн сайын колдоно турган кызмат көрсөтүүлөр, ошондуктан бул кызмат көрсөтүүлөрдүн сапаты жана жетиштүүлүгү көптөрдү тынчсыздандырат жана алардын камсыздалышына мониторинг жүргүзүүгө даяр турушат (тиешелүүлүгүнө жараша 67% жана 45%). Жалпысынан ЖӨБ органынын ишмердүүлүгүнө коомдук мониторинг жана баалоо жүргүзүү процесстерине байланышкан кырдаал алда канча татаал. Мындай учурда мониторинг узак мөөнөттүү мүнөзгө ээ болуп, ал эми баалоо татаалдашат, себеби ачык-айкын жыйынтыктар менен бирге башкаруу процесси

С диаграммасы. Муниципалитетти көрктөндүрүүгө катышууга даяр жана буга чейин ушундай тажрыйбасы бар жарандардын үлүшүнүн динамикасы



да бааланат. Жамаатта мониторингдин мындай түрлөрүнө катышууну каалагандар бар, бирок алардын саны азайып баратат: 2018-жылга салыштырмалуу 6 эсе азайып, 2021-жылы болгону 9,45 пайызды түздү (62,6%). Адамдар катышуунун бул түрү жеке убакытты өтө көп алаарын, ошондой эле документтер менен таанышып, жаңы билим алуу үчүн күч-аракетти талап кылаарын түшүнө башташты.

Жарандардын үчтөн бир бөлүгү жеке убактысын азыраак коротуу үчүн ЖӨБ органдарынан коомдук мониторинг жана баалоону уюштуруунун жаңы санариптик формаларын күтүп жатышат. Мониторингге жана баалоого кантип катышууга байланыштуу респонденттердин каалоолору убакыттын өтүшү менен өзгөрүүдө. Айталы, 2021-жылы ар бир үчүнчү респондент WhatsApp тиркемесиндеги тайпаларда баарлашууларга катышууну каалаарын белгилешкен (2018-жылга караганда 20% көп). Мындай динамикага COVID-19 пандемиясы таасирин тийгизди – жарандар жеткиликтүү мессенджерлер аркылуу маалымат алууга жана аны таратууга көнүп калышты. Экинчи жагынан, жарандар негизинен санариптик жана аралыктан мониторинг жүргүзүү формаларын артык көрүшөт, себеби айрымдары гана объекттерге барып, же товарларды өткөрүп алууга жеке убактысын коротууга даяр.

- **Жарандардын жергиликтүү бюджеттик процесске катышуусу сандык максимумга жетти, эми ЖӨБ органдары катышуу деңгээлин сактап калуу үчүн жаңы сапатты сунушташы керек**

Жарандар жалпысынан жергиликтүү бюджеттин чыгашаларынын түзүмүн жакшыраак түшүнүшөт, бул бюджеттик маалыматты ачыктоо практикасын киргизүү, бюджет боюнча коомдук угууларды өткөрүү жана жергиликтүү өнүгүүнү пландаштырууга жарандарды тартуу боюнча көп жылдык аракеттердин жыйынтыгы болду. 2007-жылдан баштап айыл өкмөттөрүн жана мэрияларын кармоо чыгашалардын негизги беренесин түзөт деп эсептегендердин үлүшү кескин азайып, бирок көрктөндүрүүгө кеткен чыгымдардын үлүшүн реалдуураак түшүнгөндөр көбөйдү. 2021-жылы жарандардын 28,3% көрктөндүрүүнү чыгашалардын артыкчылыктуу беренеси деп эсептесе, 2007-жылы бул көрсөткүч болгону 15 пайызды түзгөн. Бирок 2020-жылга салыштырмалуу 2021-жылы жергиликтүү бюджеттин акчасы кайда жумшалып жатканын билбеген жарандардын үлүшү кайрадан көбөйдү.

Жарандардын бюджет боюнча коомдук угууларга катышуусу тарыхый максимум болгон 20 пайыздык чектен өтүп, төмөндөй баштады, ошондуктан ЖӨБ органдары бюджеттик процесске карата жарандардын сунуштарына жана муктаждыктарына жооп берүүнүн сапатына көбүрөөк көңүл бурушу керек. Тарыхы 1999-жылы башталган угуулар практикасынын топтолушу менен бир катарда Кыргызстанда узак убакыт бою жергиликтүү деңгээлде бюджет боюнча коомдук угууларга жарандардын катышуу деңгээлинде туруктуу өсүш байкалып келген, ал 2018-жылы Кыргыз Республикасы үчүн рекорддук көрсөткүч болгон 20 пайыздан ашты. 2021-жылы КР Финансы министрлигинин маалыматы боюнча 396 ЖӨБ органы, же жалпы сандын дээрлик 90% угууларды өткөргөн, ал эми катышуучулардын болжолдуу саны 33 000ден ашык адамды түздү. Жарандардын коомдук угууларга катышуусунун мындан ары сандык үлүшүн көбөйтүүгө аракет кылуунун кажети жок, себеби жөн гана катышуучулардын санын

көбөйтүү бюджеттик талкуулар жарандар үчүн эң натыйжалуу болот дегенди билдирбейт. ЖӨБ органдары угуулардын сапатын жакшыртууга, анын ичинде жарандардын бюджеттик процесске катышуусунун жаңы формаларын киргизүүгө көңүл бура турган мезгил жетти. ЖӨБ органдарынын ишин баалоодо коомдук угууларга катышуу деңгээлинин сандык көрсөткүчү көбүрөөк деңгээлде жарандардын ой-пикирин жана каалоолорун эсепке алуу, онлайн байланыш үчүн шарттарды түзүү жана муниципалдык сайттар, Telegram, WhatsApp топтору, сунуштар үчүн кутучалар жана кайтарым байланыштын башка түрлөрү аркылуу пикирлерди эсепке алуунун сапаттык көрсөткүчтөрүнө алмаштырылышы керек.

Мындан ары бюджеттик угуулардын сапаты жана сунуштардын эске алынышы жарандардын бюджеттик процесске катышууга болгон каалоосуна жана органдардын жергиликтүү өнүгүүнү башкаруу жөндөмдүүлүгүн кабыл алуусуна негизги таасирин тийгизет. Эгерде угууларды өткөрүү практикасынын алгачкы он жылында адамдарды коомдук финансы сыяктуу кылдаттыкты талап кылган жана маанилүү маселени бийлик менен талкуулоо мүмкүнчүлүгү шыктандырып келсе, убакыттын өтүшү менен жарандар угуулардын практикалык жыйынтыгын көбүрөөк баалай башташты. Бул маанисинен алып караганда, угуулар институтуна ишенбеген жана угууларга катышкандардын каалоолору долбоордо эске алынбайт деп эсептеген жарандардын үлүшү эки эсе – 8 пайыздан 3,9 пайызга чейин төмөндөшү өзгөчө позитивдүү көрүнүш. Мындай динамика адамдарда алардын пикири эске алынат деген ишеним көбөйө баштаганынан кабар берет. Жалпысынан бюджет боюнча угууларга катышуудан канааттанган жарандардын үлүшү кыйла жогору бойдон калууда – 70 пайызга жакын. 2020-2021-жылдары канааттануу деңгээлиндеги анча чоң эмес өзгөрүүлөр пандемия шарттарында угууларды уюштуруудагы кыйынчылыктарга жана көптөгөн ЖӨБ органдары өз тарыхында биринчи жолу угууну өткөргөндүгүнө байланыштуу болду.

Калктын финансылык сабаттуулугунун төмөн деңгээли жарандардын бюджеттик процесске катышуусунун натыйжалуулугун жогорулатуудагы негизги тоскоолдуктардын бири болуп саналат. Жарандардын бюджеттик процесске катышууну каалабагандыгынын же катыша албастыгынын себептерин талдоо көрсөткөндөй, маалымат албаганы, маалыматтын жетишсиздиги негизги фактор болгон эмес (атап айтканда, мындай иш-чаралар өткөрүлүп жатканын билсе да, колу бошобой коомдук угууларга катышпаган жарандардын саны көбөйүүдө – мындай жоопту кайтаргандар 2018-жылы 17,8% болсо, 2021-жылы 24,6 пайызды түзгөн. Угуулар тууралуу билбегендердин үлүшү 6,7 пайызга азайды). Жарандардын көбү катышуунун мүмкүнчүлүктөрүн жана жолдорун билишет, бирок жалпысынан финансылык сабаттуулуктун төмөн деңгээли, бюджеттик маалыматты түшүнбөгөнү жарандардын 38 пайызынын бюджеттик процесске катышуусунан канааттанбаганынын негизги себептеринин бири бойдон калууда.

ЖАРАНДАРДЫН ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУГА КАНААТТАНУУСУ

- **Көпчүлүк жарандар маалыматтын көлөмүнө, кайрылууларга берилген жоопторго жана жалпысынан ЖӨБ органдарынын ишине канааттанышат, бирок сынчыл маанайдагылардын үлүшү өсүүдө**

Жарандар ЖӨБ органдары өз ишинде ачык деп эсептешет. Жарандардын дээрлик төрттөн үч бөлүгү (72,6%) жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө маалыматтын көлөмүнө жана сапатына кандайдыр бир деңгээлде канааттанышат, бул ЖӨБ органдарынын ачыктыгынын жогорку деңгээлинен кабар берет. 2007-жылы сурамжылоо иштери башталгандан бери маалыматтын көлөмүнө жана сапатына толук канааттанган жарандардын үлүшү туруктуу өсүүдө жана 2020-жылга карата дээрлик үч эсе – 12 пайыздан 34,5 пайызга чейин өстү. 2009-жылга салыштырмалуу ЖӨБ органдары өз ишинде толук ачык деп эсептегендер үч эседен ашты (динамика 11 пайыздан 36,4 пайызга чейин).

Жарандар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына азыраак кайрыла башташты. Орто эсеп менен алганда, кайрылуулардын саны бир кыйла азайды – 20 пайыздан ашык болду. Баарынан да көп маалымкаттарды алууга байланыштуу, ошондой эле жергиликтүү салыктарга жана жыйымдарга карата кайрылуулар азайганы байкалат. Бул фактынын артында санариптештирүү жана документ алуу үчүн кайрылган жарандардын санын кыскартууга багытталган мамлекеттик саясат турат. Башкарууда санариптик технологиялар өнүккөн сайын маалымкаттарды алуу боюнча кайрылуулардын саны мындан ары да кыскара берет деп күтүлүүдө. Саламаттыкты сактоо, пенсия менен камсыздоо, сугат суу сыяктуу ЖӨБ органдарынын карамагына кирбеген маселелер боюнча кайрылуулардын саны да

бир топ кыскарган. Бул жарандардын укуктук маданияты жогорулап, кайсыл мамлекеттик орган конкреттүү маселеге жооп бererин акырындап түшүнө баштаганынан кабар берет.

Кыргызстандын төрт жаранынын дээрлик үчөө ЖӨБ органдарынын ишине кандайдыр бир деңгээлде ыраазы. 2007-жылдан бери жарандардын ЖӨБ органдарынын ишине канааттануу деңгээли өсүүдө, бирок ал туруктуу эмес жана салыштырмалуу жай болуп жатат. Бул жерде ЖӨБ органдарына карата ишеним сыяктуу эле, тарыхый максимумга жеткен (сурамжылоо башталгандан бери) 2018-жылдагы энтузиазмдан кийин төмөндөө байкалууда жана жарандардын 84% кайрылууларга жооп берген ЖӨБ органдарынын ишине канааттанышат. Бирок, реалдуулук бул бийликке аванс берилгенин айгинелеп турат, мындай көрүнүш аймактарды өнүктүрүүдө улуттук артыкчылыктар эске алынып, жергиликтүү жамааттарды өнүктүрүүнүн келечегине карата жалпы оптимизмден улам келип чыккан.

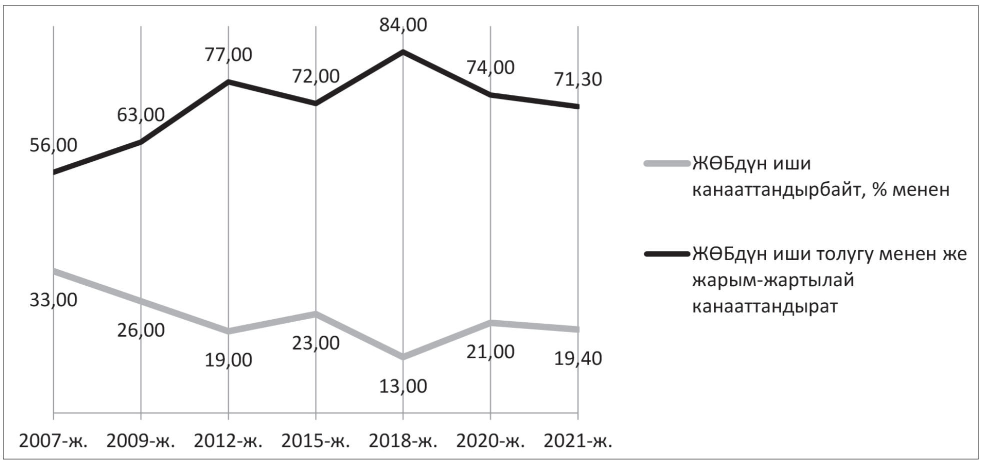
- **Кызмат көрсөтүүгө канааттануунун төмөн деңгээли дайыма эле биринчи кезекте аны жакшыртуу керек дегенди билдирбейт.**

Жарандардын баамында, биринчи кезекте жашоонун коопсуздук маселелерин чечүү зарыл

Жарандар кызмат көрсөтүүнү каржылоо зарылчылыгын жашоо жана коопсуздук үчүн мааниси боюнча тандап алышат. Ошондуктан таштанды чыгарууга, жолдорду эксплуатациялоого жана жашылдандырууга карата канааттуу деңгээли салыштырмалуу жогору болгонуна карабастан, жарандардын көбү жергиликтүү бюджеттеги каражатты биринчи кезекте суу менен жабдуу жана канализация кызмат көрсөтүүлөрүнө багытташ керек деп эсептешет. Ошондуктан чечим кабыл алып жатканда атүгүл жарандардын кайсы бир кызмат көрсөтүүгө канааттанбагандык деңгээли жогору болгонуна карабастан ЖӨБ органы көбүрөөк маанилүү болгон кызмат көрсөтүүлөргө артыкчылык бериши керек. Жалпысынан жарандардын кызмат көрсөтүүнүн маанисине карата артыкчылыктары убакыттын өтүшү менен көп деле өзгөрбөйт: ондогон жылдар бою сап башынан үчөө түшпөй келди. Алар: суу менен жабдуу, таштанды чыгаруу жана жолдорду эксплуатациялоо. Рейтингде мааниси боюнча экинчи орунда көчөлөрдү жарыктандыруу,

D диаграммасы. ЖӨБ органдарынын ачыктыгынын деңгээли жөнүндө жарандардын пикирлеринин динамикасы, 2007-2020-жылдары, пайыз менен

Е диаграммасы. ЖӨБ органдарынын ишине канааттануу деңгээлинин динамикасы, 2007-2021-жылдар, пайыз менен



таштанды чыгаруу жана жашылдандыруу турат. Бирок жашылдандыруу жамааттын ою боюнча маанисин бир аз жоготту, ал эми суу менен жабдуунун мааниси, тескерисинче, көбөйдү.

Жарандардын пикири боюнча, көчөлөрдү жарыктандыруу, жолдорду эксплуатациялоо, көчөлөрдү тазалоо, суу менен жабдуу кызмат көрсөтүүлөрү оңолду; таштанды чыгаруу, бала бакчалар, суу бөлүштүрүү жана канализация кызмат көрсөтүүлөрүнүн сапаты начарлоодо. 2007-жылдан бери көчөлөрдү жарыктандырууга кайсы бир даражада ыраазы болгон жарандардын үлүшү өстү – 13 жылда өсүш 30 пайызды түздү; жолдорду эксплуатациялоого ыраазылар – 24 пайызга; көчөлөрдүн тазаланышына ыраазылар – 7 пайызга; суу менен камсыздоого ыраазы болгондор 6 пайызга көбөйдү. Бирок таштанды чыгарууга жана бала бакчаларга канааттануу деңгээли мурдагыдай бойдон кала берүүдө, атүгүл төмөндөп да баратат. Канализация жана суу бөлүштүрүү кызмат көрсөтүүлөрүнө канааттануу деңгээли гана туруктуу түрдө төмөндөп баратат – кызмат көрсөтүүгө канааттангандардын саны үч эсе азайып, өтө төмөнкү деңгээлге – 10 пайызга түшүп кетти.

Жарандар ичүүчү сууну үйүнөн алууну каалашат. Эң көйгөйлүү кызмат көрсөтүүлөрдүн лидерлеринин үчилтигинен таштанды чыгаруу боюнча кызмат көрсөтүү чыгып кетти. Анын ордуна рейтингде биринчи орунду суу менен жабдуу боюнча кызмат көрсөтүү ээледи. Эл ыңгайлуу жашагысы келет жана мындан улам алардын талаптары да көбөйүүдө. Мисалы, 2012-жылы респонденттер суунун начар басымын негизги көйгөй катары аташкан – респонденттердин 40%дан ашыгы ушундай пикирде болчу, болжол менен ушунча адам суунун сутка ичинде берилүү узактыгына наразы болгон. Сурамжылоого катышкандардын 2 пайыздан азы наразылыктын башка себептерин аташкан. 2021-жылы жарандардын 32 пайыздан ашыгы башка себептерге даттанышты, алардын басымдуу бөлүгү ичүүчү сууну короодо же көчөдө эмес, үйдө көргүсү келет. Ошого карабастан, жылыш байкалууда: 2018-жылы респонденттердин басымдуу бөлүгү коомдук суу түтүгүн колдонуп, мындайлар 17,8 пайызды түзсө, 2021-жылы жарандардын дээрлик үчтөн биринин үйүндө суу бар экени аныкталды. Ошол эле учурда жарандардын 8,4% дагы эле булактарды же дарыяларды пайдаланып келет.

ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА БАШКАРУУДАГЫ ГЕНДЕРДИК ТЕҢДИК

- **Аялдардын саясий укуктарын кеңейтүүнү жактагандар көпчүлүктү түзөт. Ал эми буга каршы чыккандар өз позициясын так негиздеп бере алышпайт**

Кыргыз Республикасынын төрт жаранынын үчөө жергиликтүү кеңештерде аялдар үчүн квота берүү менен аялдардын саясий укуктарын кеңейтүүнү колдошот. Айталы, жарандардын 76% депутаттардын арасында аялдардын санын көбөйтүүнү колдойт. Бирок гендердик контекстте маселеге жасалган мамиледе байкаларлык айырма бар. Ошентип, аялдардын арасында аялдардын саясий укуктарын кеңейтүүнү жактагандардын үлүшү олуттуу – эркектерге караганда 14 пайызга көп – аялдар 81,49% болсо, эркектер 67,27% түзөт.

Аялдардын саясий укуктарын кеңейтүүнү жактагандар аял депутаттардын күчтүү жактары катары алардын социалдык салымын жана ишкер сапаттарын белгилешет. Жарандардын жергиликтүү кеңештерге аялдардын катышуусун колдоо себептеринин ичинен эң популярдуусу – аялдардын социалдык салымын таануу: “аял депутаттар гана балдарды, аялдарды жана кары-картаңдарды ойлоп, жардам беришет” жана “аял депутаттар элге көбүрөөк кам көрөт” деген ишеним бекем (мындай деп жалпы респонденттердин үчтөн бири эсептейт – 33,24%). Кыргызстандын ар бир бешинчи тургуну аял депутаттардын ишкер сапаттарын жогору баалайт – жалпысынан 22,16% “аялдар майда-чүйдөсүнө көбүрөөк көңүл бурат, чыдамкай келишет, ошондуктан айылдын жана шаардын көйгөйлөрүн жакшы чечет” жана “аялдар коррупцияга көп аралашпайт” деп эсептешет. Үчүнчү орунда аялдардын саясий укуктарын таануу турат: 14,55% “аялдарга өз пикирин билдирүүгө көбүрөөк мүмкүнчүлүктөр берилиши керек, азыр болсо бул укуктары чектелүү” деп эсептешет. Белгилей кетчү нерсе, аялдардын саясий укуктарын кеңейтүү үчүн себептерге карата респонденттер жынысы боюнча бөлүнгөн эмес.

Аялдардын саясий укуктарын кеңейтүүгө каршы чыккандар көбүрөөк деңгээлде стереотиптерге жетеленип, алардын айрымдары гана мындай каршылыгын негиздеп бере алышкан. Респонденттердин төрттөн бир бөлүгүнүн пикири боюнча, жергиликтүү кеңештерге катышуу аркылуу аялдар өздөрүнүн саясий укуктарын кеңейтпеши керектигинин себептерин көп жакшы түшүндүрүп бере алышкан эмес. Респонденттерге 9 жооп сунушталган, алардын ичинен жарандардын (эркектер да, аялдар да) 50 пайыздан ашыгы логикалык жүйөлөр менен ырасталбаган жалгыз түшүндүрмөнү тандашкан: “саясат – бул аялдын иши эмес, аялдар үй-бүлө жана үй тиричилиги менен алектениши керек”.

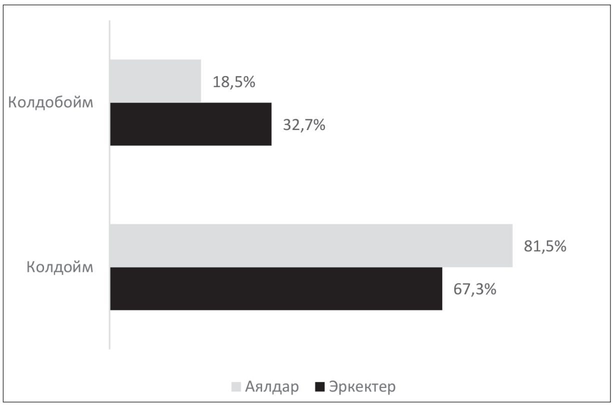
- **Аялдар жергиликтүү өнүгүүгө жана башкарууга катышууга аракет кылып жатканда чектөөлөрдү сезишет**

Аялдар жергиликтүү маанидеги маселелерди чечүүгө жеке катышууга даярдыгын көп көрсөтүшпөйт. 2021-жылы эркектердин 77,8% коомдук иштерге катышууга даяр экенин айтышкан, ал эми аялдардын 59,1% гана мындай даярдыгын билдиришкен. Муну эки себеп менен түшүндүрүүгө болот. Биринчиден, аялдар күнүмдүк көр тиричиликтен колу бошобойт, бул акы төлөнбөгөн жумуштар алардын болгон бош убактысын алып коюуда. Ушул убакытты алар коомдук иштерге жумшай алышмак. Экинчиден, коомдук турмушка жигердүү катышкан аялдарга карата терс маанай мурдагыдай бойдон кала берүүдө.

Аялдарга караганда эркектер өздөрү үчүн маанилүү болгон маселени жеңилирээк чечишет, эркектерге тарапташтарды таап, өз демилгелерине колдоого ээ болуу оңой. Эркектер өздөрүн көбүрөөк эффективдүү иш алып бардым деп эсептешет. Айталы, өзүнүн же жамааттын көйгөйлөрүн чече алдым дегендер: 61% - аялдар жана 91% - эркектер. Эч кандай жыйынтыкка жете албадым дегендер – 20 пайызы аялдар жана 4 пайызы гана эркектер. Өз сунуштарын ишке ашыруу үчүн акча каражаты же жабдуу түрүндө ЖӨБ органдарынан, өнүктүрүү долбоорлорунан жана башка булактардан колдоого аялдарга караганда эркектер көбүрөөк ээ болот экен. Өз демилгелерин ишке ашыруу үчүн тыштан жардам алганын эркектердин 89% ырастады. Ал эми аялдар арасында бул көрсөткүч болгону 49% түздү.

Аялдар үчүн артыкчылыктуу көйгөйлөрдү чечүүдө негизги тоскоолдуктар: акчанын тартыштыгы; аткаминерлердин кайдыгерлиги жана артыкчылыктуу көйгөйдү тандап алып, аны чечүү жолдорун пландаганда гендердик фактордун эсепке алынбаганы. Аялдардын артыкчылыктуу көйгөйлөрүн чечүүгө бут тоскон факторлордун арасында эң олуттуу үчөө бар. Биринчи фактор – жергиликтүү бюджеттеги каражаттын тартыштыгы. Муну сурамжылоого катышкандардын дээрлик ар бир үчүнчүсү көрсөткөн. Экинчи фактор – аткаминерлердин ичинен кызыкдар адамдардын көп жакшы активдүү болбогону, муну ар бир бешинчи респондент айткан. Үчүнчү фактор – мыйзамдар. Ар бир тогузунчу респонденттин баамында, мыйзамдар артыкчылыктуу көйгөйлөргө карата гендердик өңүттү эсепке албайт. Жергиликтүү жамаат жана мамлекеттик органдар тарабынан колдоого ээ болбогонун белгилегендердин үлүшү да оңой эмес. Бирок сурамжылоого катышкандардын ичинен мэрия жана айыл өкмөтү тараптан колдоого ээ болбогонун айтып даттангандардын саны өтө аз.

F диаграммасы. Гендер боюнча жергиликтүү кеңештеги аялдардын санын көбөйтүүгө жарандардын мамилеси



Аялдар бюджеттик угуулардын сапатына карата көбүрөөк сынчыл маанайда экени белгилүү болду. Аялдар жергиликтүү бюджет тууралуу өз пикирин билдирүү процессинде дискриминацияны байкаганын айтышкан. Эркектерге караганда аялдар “угуулар маалында алып баруучу гана сүйлөй берди, жашоочуларга пикирин айтууга мүмкүнчүлүк берилген жок” деген жоопту үч эсе көбүрөөк беришкен – 2021-жылы аялдардын 13,8%, эркектердин 9,5% ушундай жооп беришкен. Ошону менен катар эркектердин 45,2 пайызы, аялдардын 27,6 пайызы үчүн гана “бюджет түшүнүксүз болгон”. “Угуулар элдин арыз-даттануусу айтылган чогулушка айланып кетти” деп аялдардын 12,1%, эркектердин 4,8% белгилешкен. Ушундан улам мындай тыянак чыгарууга болот: мамлекеттик финансыны башкаруу маселесин аялдар эркектерден кем эмес билишет. Бирок талкуу процессинде аялдар дискриминацияны көбүрөөк байкашат, аялдар өз оюн толук жеткире албай калганын белгилешкен.