

## ПУТЬ К ПРОДУКТИВНОМУ ПАРТНЕРСТВУ: ЭВОЛЮЦИЯ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ГРАЖДАН С МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ КЫРГЫЗСТАНА

*Результаты исследования уровня доверия граждан Кыргызской Республики к органам местного самоуправления, удовлетворенности местными услугами и условиями участия граждан в процессе принятия решений*

Сколько бы ни говорилось про объективные трудности или ошибки органов МСУ, у граждан будет свое мнение о том, насколько плохо или хорошо они работают, насколько эффективно и толково решают проблемы местного сообщества, благоустраивают жизнь в городе или селе. И это мнение граждан крайне важно исследовать и изучать, а также корректировать в ответ на него национальную политику в сфере местного самоуправления и развития регионов, а также решения местного самоуправления. Если местные политики – депутаты местных кенешей, руководители органов МСУ – будут игнорировать эту «общественную температуру» отношения к ним со стороны населения, социальная стабильность общества окажется под угрозой. Важно также понимать общественные настроения и политикам национального уровня – именно от них во многом зависит отношение граждан к МСУ, так как национальные политики формируют условия работы для органов МСУ. Кыргызская Республика уже столкнулась в 2010 году с критической ситуацией, когда недовольство народа властью во многом было порождено полной беспомощностью местных властей, лишенных полномочий и средств работать на благо местных сообществ, в результате нараставшей централизации управления. События 2020 года также показали, что низкая скорость перемен в сельских сообществах, неоправдавшиеся ожидания от обещаний центра и вызванное ими разочарование могут стать катализатором больших политических перемен.

Институт политики развития в рамках различных проектов и по собственной инициативе много лет проводит исследования отношения граждан к местному самоуправлению. В 2020 и 2021 годах социологический опрос был проведен силами ОсОО «Erfolg Consult» по заказу Проекта

«Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемого Правительством Швейцарии и выполняемого Институтом политики развития. В ходе анализа результатов опроса, выполненного совместными усилиями ОсОО «Erfolg Consult» и ИПР, были использованы данные, полученные в ходе опросов предыдущих лет, проведенных в рамках различных проектов.

Цель исследования заключалась в получении, изучении и аналитической интерпретации консолидированного мнения граждан Кыргызской Республики о местном самоуправлении как системе, включающей органы МСУ и их взаимоотношения с населением. Исследовались такие аспекты системы, как результаты работы, подотчетность и прозрачность органов МСУ; уровень коррупции органов МСУ и уровень доверия к ним населения; уровень удовлетворенности услугами, предоставляемыми органами МСУ и др.

Журнал «Муниципалитет» публикует краткие результаты исследования. Публикация адресована лицам, принимающим решения как на местном, так и на национальном уровне, исследователям, представителям НКО, государственных органов, партнеров по развитию и СМИ.

Полная электронная версия данного отчета на русском, кыргызском и английском языках, а также версия отчета ОсОО «Erfolg Consult» опубликованы на сайтах:

[www.vap.kg](http://www.vap.kg) и [www.dpi.kg](http://www.dpi.kg).

В отчете использованы цитаты бенефициаров Проекта ГППОМСУ, подготовленные в ходе написания историй (сторителлинга) Иреной БАЙТАНОВОЙ по заказу Проекта ГППОМСУ, полные тексты историй доступны в журнале «Муниципалитет», № 2, 2022 г., в том числе в электронном виде по адресу:

[www.municipalitet.kg](http://www.municipalitet.kg)

## ОБРАЗ ОРГАНОВ МСУ В ВОСПРИЯТИИ ГРАЖДАН

- **Имидж органов МСУ страдает от ограниченности их способности ответить на ожидания граждан**

Отношение граждан к органам МСУ напрямую зависит от финансовой способности органов МСУ решать проблемы сообществ. Органы МСУ действуют в условиях ограничений, главное среди которых – объем полномочий и финансирование их исполнения. В этом отношении показательно сопоставление динамики негативных эмоций граждан по отношению к органам МСУ и динамикой доходов местных бюджетов. Диаграмма А отражает наличие связи между долей граждан, испытывающих негативные

эмоции к МСУ, и совокупным объемом местных бюджетов: чем ниже доходы местных бюджетов, тем больше разочарования и раздражения со стороны граждан и наоборот. Еще более яркое представление о связи бюджета с отношением граждан к МСУ дает диаграмма Б, демонстрирующая связь объема местных бюджетов с уровнем неудовлетворенности граждан работой органов МСУ. Почти 15 лет отмечается закономерность, согласно которой колебания уровня доходов местных бюджетов влияют на изменение уровня неудовлетворенности. Это крайне важное политическое сопоставление, поскольку недовольство работой местных властей выливается в недовольство властью в целом. Это было хорошо заметно в 2010 году, когда именно слабость органов МСУ, полномочия и бюджеты которых были резко урезаны в период 2008-2009

Диаграмма А. Динамика доли граждан, испытывающих негативные эмоции к органам МСУ, в сопоставлении с динамикой доходов местных бюджетов, 2015-2021<sup>1</sup> гг.

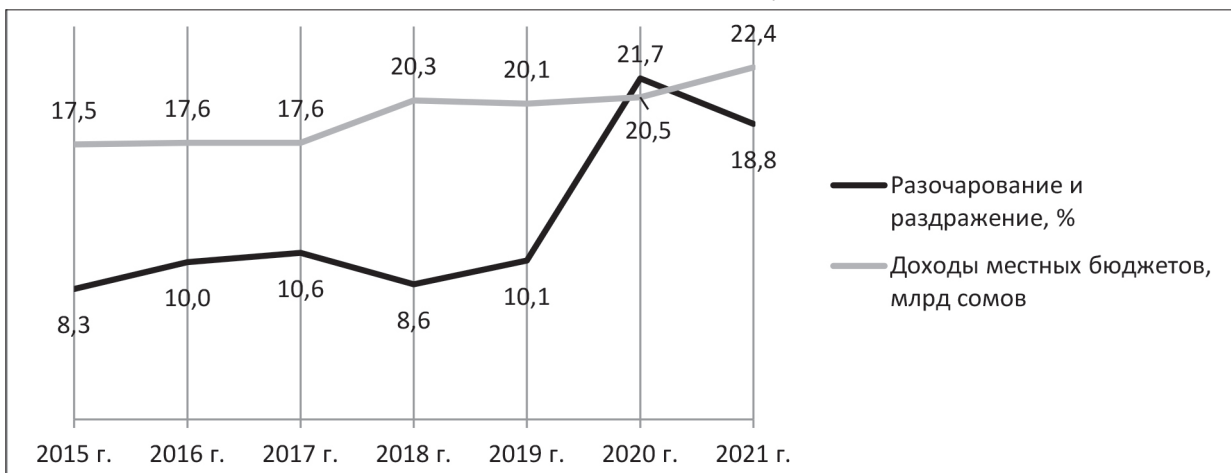
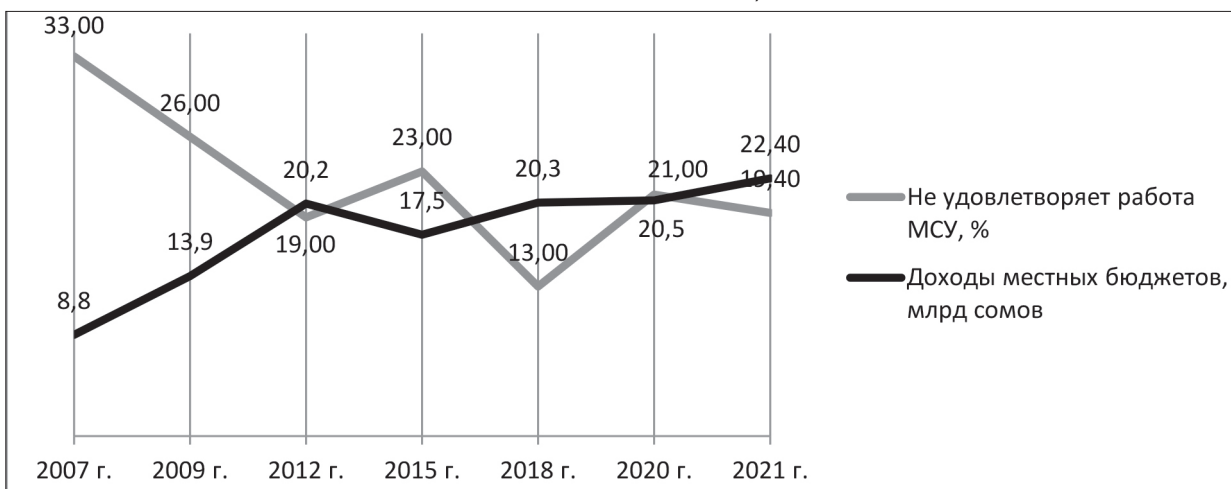


Диаграмма В. Динамика уровня неудовлетворенности работой органов МСУ в сопоставлении с динамикой объема доходов местных бюджетов, 2007-2021 гг.



<sup>1</sup> Совокупный объем доходов местных бюджетов приводится по плану после сокращения (секвестра) бюджета Кыргызской Республики весной 2020 г.

годов, во многом стала причиной недовольства народа тем, что жизнь на местах никак не улучшается. Поэтому недофинансирование местных бюджетов опасно, представляя собой угрозу социальной стабильности.

Граждане затрудняются определить свое отношение к органам МСУ и больше надеются на себя. До 2020 года большая часть граждан Кыргызской Республики испытывала по отношению к органам МСУ позитивные эмоции – вдохновение и оптимизм. Однако доля граждан, которые не испытывают никаких эмоций по отношению к органам МСУ, устойчиво росла, и в 2021 году впервые за всю десятилетнюю историю измерений превысила доли людей с позитивным и негативным отношением и достигла почти 40%, что почти в 4 раза больше, чем в 2015 году. Это говорит о том, что все больше людей не связывают условия жизни в сообществе с работой местного самоуправления и надеются только на себя.

Уровень удовлетворенности граждан работой МСУ остается высоким, но снижается. Доля граждан, полностью или частично удовлетворенных взаимодействием с исполнительными органами МСУ, остается по-прежнему высокой и составляет 75,4%, то есть трое из четырех граждан Кыргызской Республики в той или иной мере удовлетворены работой местного

самоуправления. Хотя, по сравнению с 2018 годом, в 2021 году этот показатель уменьшился на 5,6%. Доля граждан, удовлетворенных взаимодействием с местными кенешами так же высока, хотя и ниже, чем с мэриями и айыл окмоту, – 71,6% против 75,4%.

- **Интерес и доверие к органам МСУ снижаются на фоне общего снижения доверия граждан к власти, но медленнее, чем к другим институтам**

Интерес граждан Кыргызстана к работе органов МСУ медленно снижается, хотя все еще остается высоким. Интерес граждан к работе органов МСУ оставался в целом стабильно высоким на протяжении последних пятнадцати лет (с момента начала измерений). Фактически, трое из четырех граждан Кыргызстана в той или иной степени интересуются делами МСУ, при этом тех, кто активно интересовался, всегда было в полтора-два раза больше, чем тех, кто интересовался мало. Но до 2012 года наблюдался стабильный рост интереса граждан, а затем стал медленно, но стабильно снижаться, и в 2021 году составил 77%.

Уровень доверия к органам МСУ остается относительно высоким, а если и сокращается,



то в меньшей степени, чем уровень доверия к другим институтам. По сравнению с 2020 годом уровень доверия ко всем институтам власти и основных услуг упал, кроме трех: Аппарата Президента, Правительства и Жогорку Кенеша КР. Органы МСУ сохраняют свои позиции в середине рейтинга, снижение уровня доверия меньше, чем в отношении образования, здравоохранения и религиозных институтов, где уровень доверия упал на полбалла. Некоторое падение уровня доверия к органам МСУ (-0,13 балла) вызвано, в первую очередь, общей тенденцией снижения доверия граждан к власти в целом, во вторую – неудовлетворенностью населения в отношении квалификации депутатов местных кенешей и муниципальных служащих, а также недоверием к партийной системе местных выборов. Несмотря на то, что удовлетворенность взаимодействием с исполнительными органами МСУ – мэриями и айыл окмоту – выше, чем с местными кенешами, в перспективе абсолютное большинство граждан хотят напрямую выбирать глав исполнительных органов МСУ.

*Местные политики становятся менее известными.* Начиная с 2015 года, сформировалась устойчивая тенденция снижения уровня известности руководителей исполнительных органов МСУ. И хотя по-прежнему подавляющее большинство граждан знают своих местных политиков – глав, мэров и депутатов, в 2021 году это значение упало до рекордно низкого уровня – до 67,7% по сравнению с 92,2% в 2015 году. Учитывая косвенную систему выборов, когда граждане не выбирают руководителя исполнительного органа МСУ напрямую, ожидать дальнейшего роста узнаваемости местных лидеров можно только в случае введения системы прямых выборов, когда после «громких» избирательных кампаний выигравших политиков будут знать 90 и даже 100 процентов населения, включая детей.

*Социальные сети становятся все более популярным источником информации о деятельности органов МСУ.* В прошлом самым популярным источником информации был неформальный – друзья, родственники и коллеги (более 35% в 2015 г. и только 16,6% в 2021-м), а в 2021 году на первое место по популярности вышли социальные сети (18,9%), где информация также носит часто неофициальный характер. Социальные сети обогнали даже популярные в прошлом места массового скопления людей – базары, ярмарки, сходы и квартальные встречи, где, наряду со слухами, часто циркулирует и вполне официальная информация, направленно



размещаемая там органами МСУ. Резкий рост роли социальных сетей связан с пандемией COVID-19, когда встречи с друзьями, сходы квартальных и граждан были невозможны, хотя ранее, напротив, являлись основным источником информации о деятельности органов МСУ. Социальные сети позволяют гражданам получить доступ к более широкому спектру мнений, что одновременно способствует формированию критического мышления, но и стимулирует распространение ложной информации. Это стало одновременно вызовом и возможностью для органов МСУ, поставив их перед острой необходимостью овладеть технологиями использования социальных сетей, чтобы сохранять адекватное отношение со стороны граждан в информационном поле.

*Резко – в сторону неопределенности – изменилось и ранее разнородное отношение к партийному принципу работы местных кенешей.* В целом сохраняется высокий уровень недоверия к местным партиям: 46% опрошенных считают, что местные кенешы не должны формироваться по партийному признаку (сторонников партийного принципа – 32%; неопределившихся – 22%). Однако данное мнение неоднородно: например, в Баткенской и Джалал-Абадской областях больше тех, кто считает, что местные кенешы должны формироваться по партийному списку. Кроме того, в 2021 году вдруг резко (от 0 до 40%) выросла доля тех, кто не имеет мнения в отношении того, насколько сильно партии влияют на работу местных кенешей. Это связано с изменениями в системе управления страной, а также с тем, что в 2021 году состоялись местные выборы, и люди ждут, как изменится работа местных кенешей в новом составе.

*В долгосрочной ретроспективе подозрения в коррупции в органах уменьшаются, но выросли за последний год.* Каждый третий гражданин считает, что коррупция в органах МСУ отсутствует. Количество таких мнений в 2021 году по сравнению с 2008 годом выросло в 6 раз, но снизилось по сравнению с 2020 годом на 4,4%. Вдвое уменьшилась доля тех, кто считает уровень коррупции в органах МСУ высоким и очень высоким. В 2021 году граждане менее определенно высказываются о сферах проявления коррупции. Так, в 2021 году существенно увеличилась доля тех, кто затруднился ответить, в какой именно сфере деятельности органов МСУ проявляется коррупция – таких респондентов вдвое больше, чем в 2018 и в 2020 годах. Это говорит больше об общем недоверии к власти, нежели о фактах проявлениях коррупции со стороны органов МСУ.

*Цифровизация снижает уровень подозрений в коррупции,* что подтверждается ростом доверия к процедурам включения в список неимущих, выдачи справок, государственных закупок и управления бюджетом. Среди сфер деятельности органов МСУ, в которых, по мнению респондентов, чаще всего проявляется коррупция, с большим отрывом лидирует управление землями. Остальные сферы, где ранее граждане подозревали проявления коррупции, в 2021 году стали непопулярными (выдача справок, управление бюджетом, включение в список неимущих).

## УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

- **Граждане готовы вносить вклад в местное развитие, но ждут новых форм участия от органов МСУ**

*Трое из четырех граждан готовы принимать личное участие в общественных работах по благоустройству своего города и села.* В 2021 году такую готовность выражают 66,9% опрошенных, что почти на 20% больше, чем в 2012 году. При этом многие (38%) подтвердили, что уже имеют подобный опыт (снижение показателя в 2021 году вызвано, вероятно, пандемией).

Фактически, многие граждане готовы внести личный вклад в благоустройство своего муниципалитета, и эта «армия» людей представляет собой огромный потенциал развития для органов МСУ. Поэтому первоочередная задача местного самоуправления – предоставить

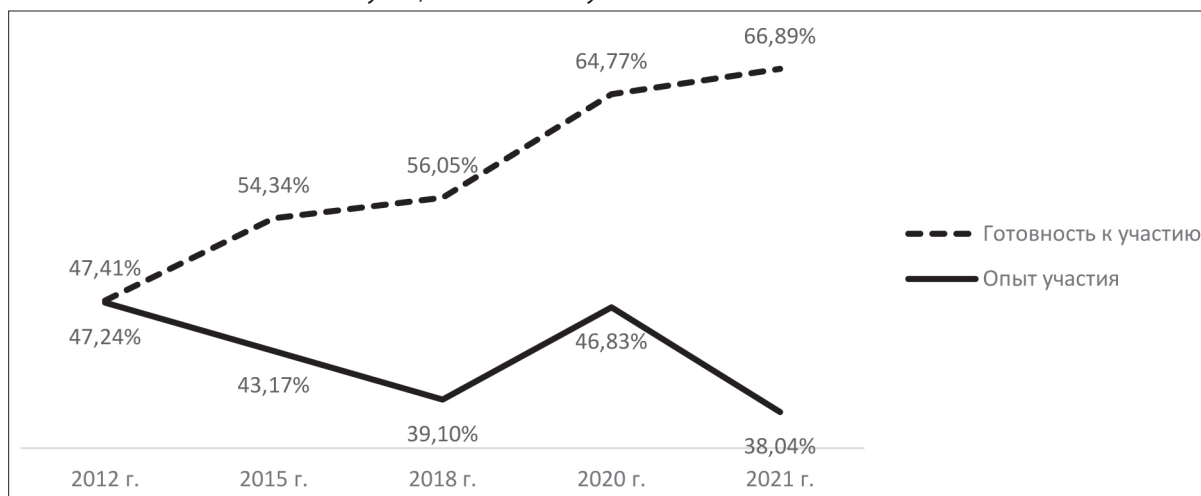
гражданам эффективные возможности для этого. Однако доля людей, которые уже имеют опыт личного участия в общественных работах по благоустройству своего города и села, снижается и составляет в 2020 году 38%, что является вызовом для органов МСУ.

*Граждане стремятся к прямому взаимодействию с органами МСУ, избегая форм, связанных с представительским принципом.* Наиболее популярной формой участия в общественных делах, по мнению граждан, в 2021 году являются собрания (53%), общественные слушания (16%) и общественные советы (15%). В шестикратном размере выросла доля тех, кто принимает участие в разработке и реализации проектов, направленных на развитие сообществ. Лишь небольшая часть граждан считает эффективной формой участия выборы в местный кеңеш и взаимодействие через НКО. Эти формы непопулярны из-за недостаточного уровня доверия к представительному принципу участия граждан в МСУ, неполного выполнения своих обязанностей со стороны местных кеңешей, недостаточного уровня развития НКО, особенно в сельской местности.

*Общественные советы теряют популярность на уровне сельских местных сообществ, но остаются востребованными в городах.* Если в 2018 году общественные советы занимали второе место в рейтинге популярности форм участия и собирали более 30% ответов, то в 2021 году популярность советов упала вдвое и собрала только 15% ответов. Это изменение необходимо рассматривать как позитивное явление, поскольку на уровне местного самоуправления есть самый главный совет, наделенный, к тому же, местными законодательными полномочиями, – местный кеңеш. И если местный кеңеш работает качественно, полноценно, то обычно у граждан нет необходимости участия в дополнительных советах. Однако ситуация в селах отличается от ситуации в больших селах и городах. В небольшом муниципалитете местный кеңеш способен обеспечить все потребности в советах, но в городе или крупном муниципалитете создание тематических советов часто бывает оправданным. Поэтому в городах граждане предпочитают больше участвовать в работе инициативных групп и общественных советов, а в селах – в общественных слушаниях, а также в разработке и выборе проектов для финансирования.

*Большинство граждан хочет принимать участие в мониторинге и оценке услуг питьевого водоснабжения и уборки мусора, но не желает*

Диаграмма С. Динамика доли граждан, которые готовы принимать участие в благоустройстве своего муниципалитета и уже имеют такой опыт



тратить время на мониторинг деятельности органов МСУ в целом. Вода и мусор – вполне логичные лидеры рейтинга тем для общественного мониторинга, поскольку доставка питьевой воды и уборка мусора – услуги, которыми пользуется каждая семья, каждый день, поэтому многие беспокоятся о качестве и достаточности этих услуг и готовы осуществлять мониторинг их предоставления (67% и 45% соответственно). Намного сложнее обстоит дело с процессами общественного мониторинга и оценки деятельности органа МСУ в целом. В этом случае мониторинг приобретает длительный по времени характер, а оценка становится более сложной, так как наряду с очевидными результатами оценивается процесс управления. Желание принимать участие в таких видах мониторинга в сообществе есть, но их число уменьшается: по сравнению с 2018 годом сократилось в 6 раз и составило в 2021 году только 9,45% (против 62,6%). Люди стали понимать, что этот вид участия требует значительных затрат личного времени, а также усилий по изучению документов и получению новых знаний.

Треть граждан ждет от органов МСУ новых цифровых форм организации общественного мониторинга и оценки, чтобы сократить затраты своего личного времени. Предпочтения респондентов в отношении методов их участия в мониторинге и оценке с течением времени меняются. Так, в 2021 году каждый третий респондент отмечал, что хотел бы участвовать через общение в группе WhatsApp (на 20% больше, чем в 2018 году). Эта динамика стала следствием влияния пандемии COVID-19, когда граждане привыкли получать и транслировать информацию через доступные мессенджеры. С

другой стороны, граждане в целом предпочитают цифровые и удаленные формы мониторинга, поскольку лишь некоторые готовы тратить свое личное время на посещение объектов или участие в приемке товаров.

- **Участие граждан в местном бюджетном процессе достигло количественного максимума, и органы МСУ должны предложить новое качество, чтобы удержать уровень участия**

Граждане в целом лучше понимают структуру расходов местного бюджета, что стало результатом многолетних усилий по внедрению практики раскрытия бюджетной информации, проведения общественных слушаний по бюджету и вовлечения граждан в планирование местного развития. Начиная с 2007 года, резко сократилась доля тех, кто считал главной статьей расходов содержание айыл окмоту и мэрий, но приблизилось к реальности понимание доли расходов на благоустройство. В 2021 году 28,3% граждан считали, что благоустройство является приоритетной статьей расходов, тогда как в 2007 году этот показатель составлял только 15%. Однако в 2021 году, по сравнению с 2020-м, вновь выросла доля граждан, которые не знают, куда тратятся деньги местного бюджета.

Участие граждан в общественных слушаниях по бюджету преодолело исторический максимум в 20% и стало снижаться, поэтому органам МСУ необходимо больше внимания уделять качеству реагирования на предложения и потребности граждан в отношении бюджетного процесса. Параллельно с накоплением практики слушаний, история которых началась в 1999 году, долгое

время в Кыргызстане наблюдался устойчивый рост уровня участия граждан в общественных слушаниях по бюджету на местном уровне, который в 2018 году превысил рекордные для Кыргызской Республики 20%. В 2021 году, согласно данным Министерства финансов КР, слушания провели уже 396 органов МСУ или почти 90% от общего числа, а расчетная численность участников составила более 33 тысяч человек. Нет необходимости направлять усилия на дальнейший количественный рост участия граждан в общественных слушаниях, поскольку простое наращивание количества участников не означает, что обсуждение бюджета происходит с наибольшей эффективностью для граждан. Органам МСУ пора нацелиться на качественные улучшения, включая внедрение новых форм участия граждан в бюджетном процессе. На смену количественному показателю уровня участия в общественных слушаниях в оценку работы органов МСУ должны в большей степени прийти качественные индикаторы учета мнений и пожеланий граждан, создания условий для онлайн-общения и получения предложений через муниципальные сайты, Telegram, WhatsApp-группы, ящики для предложений и другие формы обратной связи.

*Качество бюджетных слушаний и учета предложений в дальнейшем будут иметь ключевое влияние на желание граждан принимать участие в бюджетном процессе и восприятие способности органов управлять местным развитием.* Если в первое десятилетие практики проведения слушаний людей вдохновляла сама возможность обсудить с властью такой щепетильный и важный вопрос, как публичные финансы, то с течением времени граждане стали больше ценить практический результат слушаний. В этом контексте особо позитивным является двукратное – с 8% до 3,9% – снижение доли тех граждан, кто не верит в сам институт слушаний и считает, что пожелания участников слушаний не будут учтены в проекте бюджета. Такая динамика свидетельствует о том, что у людей растет уверенность в том, что их мнение будет услышано. В целом доля граждан, удовлетворенных участием в слушаниях по бюджету, остается достаточно высокой – порядка 70%. Небольшие колебания уровня удовлетворенности в 2020-2021 гг. вызваны трудностями организации проведения слушания в условиях пандемии и тем, что многие органы МСУ провели слушания впервые в своей истории.

*Одним из основных препятствий для*

*повышения эффективности участия граждан в бюджетном процессе является низкий уровень финансовой грамотности населения.* Анализ причин, по которым граждане не хотят или не могут принять участие в бюджетном процессе, показал, что неинформированность, недостаток информации, больше не является основным фактором (в частности, растет число граждан, которые не принимали участия в общественных слушаниях в силу своей занятости, хотя знали, что такие мероприятия проводятся, – так ответили 24,6% в 2021 году против 17,8% в 2018-м. На 6,7% сократилась доля тех, кто не знал о проведении слушаний). Большинство граждан знает о возможностях и способах участия, но низкий уровень финансовой грамотности в целом, неумение читать и понимать бюджетную информацию остаются одной из главных причин неудовлетворенности 38% граждан от их участия в бюджетном процессе.

## УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ ГРАЖДАН МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ

- **Большинство граждан удовлетворено объемом информации, ответами на обращения и работой органов МСУ в целом, но доля скептиков растет**

*Граждане считают органы МСУ открытыми в своей деятельности.* Почти три четверти граждан (72,6%) в той или иной мере удовлетворены объемом и качеством информации о местном самоуправлении, что говорит о высоком уровне открытости органов МСУ. С момента начала измерений в 2007 году, доля граждан, полностью удовлетворенных объемом и качеством информации, устойчиво росла и к 2020 году увеличилась почти втрое – с 12 до 34,5%. По сравнению с 2009 годом, тех, кто считает органы МСУ открытыми в своей деятельности полностью, стало более чем в три раза больше (динамика от 11 до 36,4%).

*Граждане стали реже обращаться в органы местного самоуправления.* В среднем количество обращений сократилось существенно – более чем на 20%. Самое существенное сокращение произошло в отношении обращений по поводу справок, а также местных налогов и сборов. За этим фактом стоит цифровизация и политика государства, ориентированная на сокращение количества обращений граждан за документами. Следует ожидать, что с развитием цифровых

технологий в управлении количество обращений по поводу справок будет сокращаться и далее. Существенно сокращается также количество обращений по тем вопросам, которые не входят в сферу ответственности органов МСУ, – здравоохранения, пенсионного обеспечения, поливной воды. Это говорит о том, что повышается правовая культура граждан, которые постепенно разбираются в том, какой орган управления отвечает за конкретный вопрос.

Почти трое из четырех граждан Кыргызстана в той или иной мере удовлетворены работой органов МСУ. Начиная с 2007 года, уровень удовлетворенности граждан работой органов МСУ растет, однако растет неустойчиво и относительно медленно. Здесь, как и в отношении доверия к органам МСУ, наблюдается спад после воодушевления 2018 года, когда был достигнут исторический максимум (с начала измерений), и 84% граждан были удовлетворены работой органов МСУ в ответ на их обращения, однако реальность говорит о том, что это был аванс в сторону власти, опять же вызванный общим

оптимизмом в отношении перспектив развития местных сообществ в свете национальных приоритетов в развитии регионов.

- **Низкая удовлетворенность услугой не всегда означает, что ее улучшением нужно заняться в первую очередь. В первую очередь, по мнению граждан, необходимо решать вопросы безопасности жизни**

Граждане приоритизируют необходимость финансирования услуг не по уровню их предоставления, а по значению для жизни и безопасности. Поэтому, несмотря на относительно высокий уровень неудовлетворенности вывозом мусора, эксплуатацией дорог и озеленением, большинство граждан все-таки считают необходимым направить средства местного бюджета в первую очередь на финансирование услуг водоснабжения и канализации. Поэтому при принятии решения, даже несмотря на высокий уровень неудовлетворенности граждан какой-то услугой, органы МСУ должны отдавать

Диаграмма Д. Динамика мнений граждан об уровне открытости органов МСУ, 2007-2020 гг., в процентах

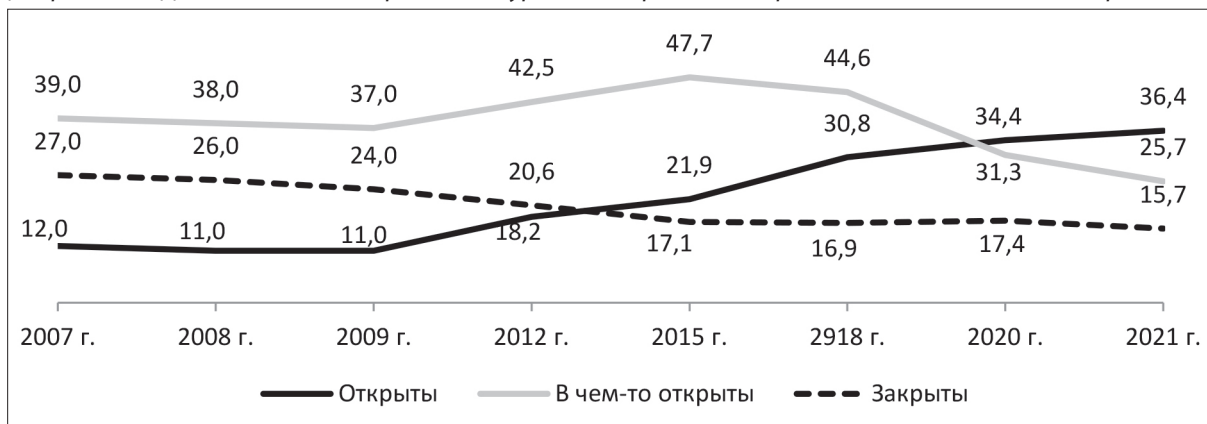
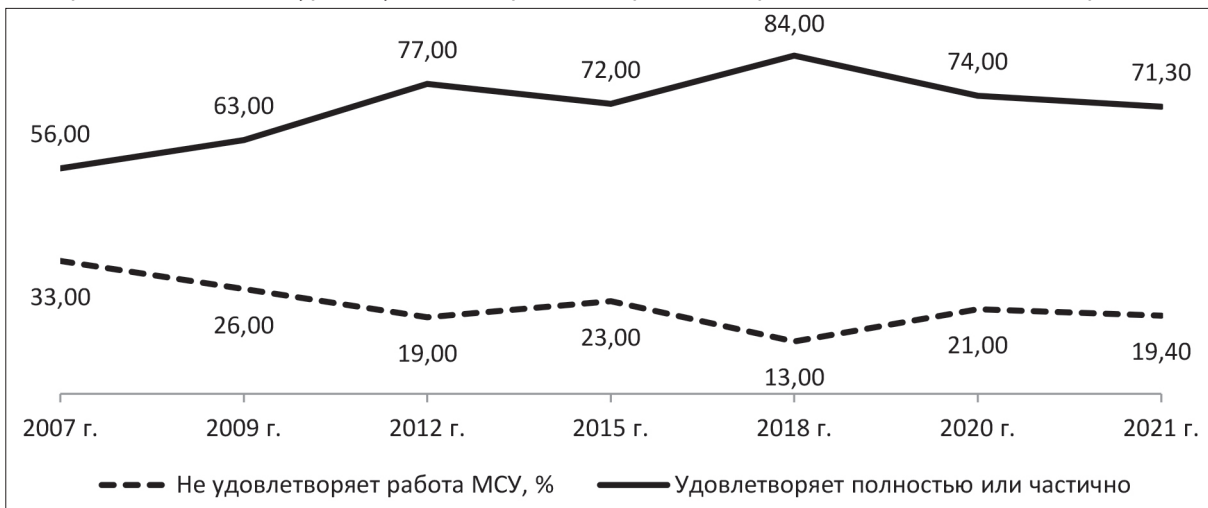


Диаграмма Е. Динамика уровня удовлетворенности работой органов МСУ, 2007-2021 гг., в процентах





предпочтение тем услугам, которые более важны. В целом приоритеты граждан в отношении важности услуг мало меняются с течением времени: в тройке самых востребованных в течение десятилетий остаются водоснабжение, вывоз мусора и эксплуатация дорог. Вторая по значимости группа рейтинга: уличное освещение, уборка улиц и озеленение. Заметно, однако, что озеленение несколько утратило важность в глазах сообщества, тогда как водоснабжение, напротив, усилило.

*Граждане видят улучшения в отношении услуги уличного освещения, эксплуатации дорог, уборки улиц, водоснабжения; ухудшения – в отношении услуги уборки мусора, детских садов, водоотведения и канализации.* Начиная с 2007 года, растет доля граждан, которые в той или иной мере удовлетворены уличным освещением, – за 13 лет рост составил 30%; эксплуатацией дорог – 24%; уборкой улиц – 7%; водоснабжением – 6%. Однако уровень удовлетворенности вывозом мусора и детскими садами остается на прежнем уровне и даже несколько снижается. Устойчиво снижается только уровень удовлетворенности услугами канализации и водоотведения – число удовлетворенных услугой снизилось втрое и достигло критически низкого уровня в 10%.

*Граждане хотят получить питьевую воду в доме.* Тройку лидеров самых проблемных услуг покинул вывоз мусора, на смену которому первое место в рейтинге заняла услуга водоснабжения. Требования населения к комфорту растут. Например, в 2012 году основной проблемой респонденты называли слабый напор (давление) воды – так считали более 40% респондентов, примерно столько же жаловались на

продолжительность подачи воды в течение дня. Другие причины недовольства называли менее 2% респондентов. В 2021 году на другие причины жалуются более 32% граждан, большинство из которых хотят видеть питьевую воду в доме, а не во дворе или на улице. Тем не менее прогресс налицо: в 2021 году почти треть граждан имеют воду в доме, против 17,8% в 2018 году, когда наибольшая часть респондентов пользовалась колонкой общего пользования. В то же время 8,4% граждан все еще пользуются открытыми источниками воды – родниками или реками.

## ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

- **Сторонников расширения политических прав женщин – большинство. Противники не могут четко аргументировать свою позицию**

*Трое и четырех граждан Кыргызской Республики поддерживают расширение политических прав женщин через введение квоты для лиц одного пола в местных кенешах.* Так, 76% граждан поддерживают увеличение числа женщин среди депутатов. Но заметна разница в отношении к вопросу в разрезе пола. Так, среди женщин доля сторонниц расширения политических прав женщин существенно – на 14% – больше, чем среди мужчин – 81,49% и 67,27% соответственно.

*Сторонники расширения политических прав женщин считают сильными сторонами женщин-депутатов их социальный вклад и деловые качества.* Среди причин, по которым граждане поддерживают участие женщин в местных кенешах, самая популярная – признание социального вклада женщин: уверенность в том, что «только женщины-депутаты думают и помогают детям, женщинам и старикам» и «женщины-депутаты больше заботятся о людях» (так считает в совокупности треть респондентов – 33,24%). Каждый пятый житель Кыргызстана высоко оценивает деловые качества женщин-депутатов – в совокупности 22,16% считают, что «женщины более внимательны к деталям, терпеливы, и поэтому лучше решают проблемы села и города» и «женщины меньше замешаны в коррупции». На третьем месте – признание политических прав женщин: 14,55% считают, что «у женщин должно быть больше возможностей выражать свое мнение, а в настоящее время их ограничивают в этом праве». Примечательно,



что в отношении поводов для расширения политических прав женщин респонденты не делятся по полу.

Противники расширения политических прав женщин руководствуются в большей степени стереотипами, и лишь некоторые из них могут привести логические аргументы. Гораздо менее содержательными были объяснения причин, по которым, по мнению четверти респондентов, женщины не должны расширять свои политические права путем участия в местных кенешах. Респондентам было предложено 9 вариантов ответов, из которых граждане (как мужчины, так и женщины) самым популярным – более 50% ответов – выбрали единственное объяснение, которое не подкрепляется логическими аргументами: «Политика – это не женское дело, и женщины должны заниматься семейными и домашними делами».

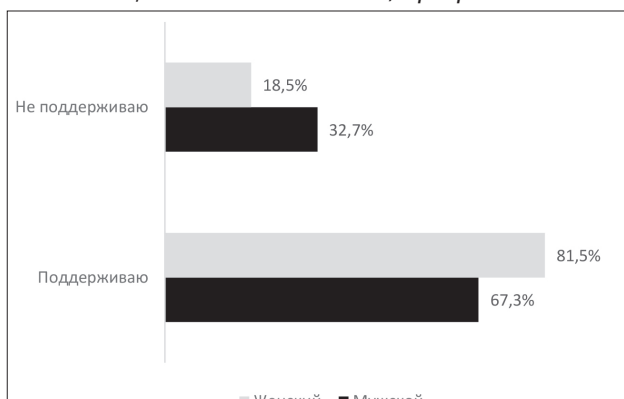
- **Женщины ощущают ограничения, пытаясь участвовать в местном развитии и управлении**

Женщины реже выражают готовность принимать личное участие в решении вопросов местного значения. В 2021 году 77,8% мужчин готовы принимать участие в общественных делах против 59,1% респондентов среди женщин. Это объясняется двумя причинами. Во-первых, женщины перегружены неоплачиваемым домашним трудом, отнимающим их свободное время, которое они могли бы потратить на общественную деятельность. Во-вторых, женщины по-прежнему сталкиваются с негативным отношением сообщества к проявлениям своей публичной активности.

Мужчинам чаще, чем женщинам, удается добиться решения важной для них проблемы, легче найти сторонников и поддержку своих инициатив. Мужчины считают себя более эффективными преобразователями условий жизни. Так, решили проблемы – свои или сообщества – 61% женщин и 91% мужчин, не удалось добиться результата 20% женщин и только 4% мужчин. Мужчины чаще получают поддержку со стороны органов МСУ, проектов развития и других источников в виде денежных средств или оборудования для реализации своих предложений: мужчины подтверждают получение внешней помощи для своих инициатив в 89% случаев, тогда как среди женщин этот показатель составил только 49%.

Основные препятствия для решения приоритетных для женщин проблем: нехватка

Диаграмма F. Отношение граждан к увеличению числа женщин в местном кенеше, в разрезе пола



денег; равнодушие чиновников и отсутствие учета гендерного фактора в приоритезации проблем и планировании. Среди факторов, которые препятствуют решению приоритетных проблем женщин, лидируют три самые существенные. Первый фактор – нехватка средств в местном бюджете, о чем говорит почти каждый третий опрошенный и опрошенная. Второй – недостаточная активность заинтересованных лиц среди чиновников, о чем говорит каждый пятый респондент. Третий фактор относится к законодательству, которое, по мнению каждого девятого респондента, не учитывает гендерный аспект в отношении приоритетных проблем. Существенна доля тех, кто отмечает отсутствие поддержки со стороны местного сообщества и государственных органов. Однако на отсутствие поддержки со стороны мэрии и айыл окмоту жалуется самое минимальное количество опрошенных.

Женщины более критично оценивают качество бюджетных слушаний и говорят о дискриминации в процессе выражения своего мнения в отношении местного бюджета. Женщины чаще мужчин указывают на то, что во время слушаний говорил только один ведущий и не дал возможности высказаться жителям, – в 2021 году так ответили 13,8% женщин, против 9,5% мужчин. При этом для 45,2% мужчин и только для 27,6% женщин было непонятным объяснение бюджета. Женщины чаще мужчин считают, что слушания перешли в простое собрание с жалобами от населения – 12,1% против 4,8%. Вывод заключается в том, что женщины ничуть не хуже мужчин разбираются в вопросах управления государственными финансами, однако женщины замечают дискриминацию по отношению к себе в процессе обсуждения, считая, что им не дают высказываться в той мере, в какой им бы того хотелось.